



БЕЛОРУССКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ

ЖУРНАЛ
БЕЛОРУССКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА

ПРАВО

JOURNAL
OF THE BELARUSIAN STATE UNIVERSITY

LAW

Издается с января 1969 г.
(до 2017 г. – под названием «Веснік БДУ.
Серія 3, Гісторыя. Эканоміка. Права»)

Выходит три раза в год

1

2019

МИНСК
БГУ

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор БАЛАШЕНКО С. А. – доктор юридических наук, профессор; декан юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Беларусь.
E-mail: balashenko@bsu.by

Ответственный секретарь ЧЕРВЯКОВА Т. А. – кандидат юридических наук, доцент; заместитель декана юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Беларусь.
E-mail: chervyakova@bsu.by

- Ванг Г.** Чжэцзянский университет, Ханчжоу, Китай; Тулейнский университет, Новый Орлеан, США; Городской университет Гонконга, Гонконг, Китай.
- Василевич Г. А.** Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.
- Вердуссен М.** Католический университет Лувена, Лувен-ла-Нев, Бельгия.
- Годунов В. Н.** УО «Институт переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции БГУ», Минск, Беларусь.
- Каменков В. С.** Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.
- Карпович Н. А.** Конституционный Суд Республики Беларусь, Минск, Беларусь.
- Макарова Т. И.** Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.
- Матье Б.** Университет Париж 1 Пантеон-Сорбонна, Париж, Франция.
- Мацкевич И. М.** ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА)», Москва, Россия.
- Некросиус В.** Институт гражданского процесса и римского права Вильнюсского университета, Вильнюс, Литва.
- Скаков А. Б.** Евразийский национальный университет им. Л. Н. Гумилева, Астана, Казахстан.
- Хелльманн У.** Потсдамский университет, Потсдам, Германия.
- Чуприс О. И.** Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.

EDITORIAL BOARD

Editor-in-chief BALASHENKO S. A., doctor of science (law), full professor; dean of the faculty of law of the Belarusian State University, Minsk, Belarus.
E-mail: balashenko@bsu.by

Executive secretary CHERVYAKOVA T. A., PhD (law), docent; deputy dean of the faculty of law of the Belarusian State University, Minsk, Belarus.
E-mail: chervyakova@bsu.by

- Wang G.** Zhejiang University, Hangzhou, China; Tulane University, New Orleans, USA; City University of Hong Kong, Hong Kong, China.
- Vasilevich G. A.** Belarusian State University, Minsk, Belarus.
- Verdussen M.** Catholic University of Louvain, Louvain-la-Neuve, Belgium.
- Godunov V. N.** Institute for Retraining and Qualification Upgrading of Judges, Prosecutors and Legal Professionals at the Belarusian State University, Minsk, Belarus.
- Kamenkov V. S.** Belarusian State University, Minsk, Belarus.
- Karpovich N. A.** Constitutional Court of the Republic of Belarus, Minsk, Belarus.
- Makarova T. I.** Belarusian State University, Minsk, Belarus.
- Mathieu B.** University Paris 1 Pantheon-Sorbonne, Paris, France.
- Mackevich I. M.** Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia.
- Nekrosius V.** Institute of Civil Procedure and Roman Law of the Vilnius University, Vilnius, Lithuania.
- Skakov A. B.** L. N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan.
- Hellmann U.** University of Potsdam, Potsdam, Germany.
- Chupris O. I.** Belarusian State University, Minsk, Belarus.

ОТ РЕДАКЦИИ EDITORIAL

В начале 2019 г. исполнилось 50 лет с момента издания первого номера научного журнала Белорусского государственного университета «Веснік БДУ. Серыя 3: Гісторыя. Філасофія. Эканоміка. Права». С 1969 г. он по праву считается одним из ведущих научных изданий в Беларуси. «Журнал Белорусского государственного университета. Право» является правопреемником издания «Веснік БДУ. Серыя 3: Гісторыя. Эканоміка. Права». В первых номерах журнала в 1969 г. были опубликованы научные статьи известных белорусских ученых-правоведов А. А. Головки, А. В. Дулова, И. С. Тишкевича, В. Ф. Чигира и др. Так, в первом номере вышла статья «Субъективная сторона превышения пределов необходимой обороны» выдающегося белорусского ученого-правоведа И. С. Тишкевича (1919–2001), 100-летие со дня рождения которого 1 января 2019 г. отмечала юридическая общественность и которому был посвящен тематический раздел в № 3 за 2018 г. «Журнала Белорусского государственного университета. Право». В научном издании публиковали свои исследования известные ученые белорусской школы теории и истории государства и права (И. А. Юхо, С. Г. Дробязко, Т. И. Довнар), конституционного и административного права (Г. А. Василевич, О. И. Чуприс), гражданского и гражданско-процессуального права (Т. И. Белова, В. Н. Годунов), уголовного и уголовно-процессуального права (А. В. Барков, В. Н. Бибило, И. О. Грунтов, В. М. Хомиц), экологического права (Т. И. Макарова и др.).

С обретением Республикой Беларусь суверенитета начался новый этап в развитии юридической науки, который проявился во всех ее отраслях и направлениях. К 90-летию юридического факультета БГУ в журнале была опубликована статья его главного редактора профессора С. А. Балашенко и профессора Т. И. Довнар «Гісторыя і сучаснасць універсітэцкай юрыдычнай навукі і адукацыі Беларусі», в которой исследованы глубокие исторические корни белорусской юридической науки, отражены достижения современных белорусских ученых-юристов в создании правовой базы на пути построения демократического социального правового государства и поставлены задачи на будущее.

В 2019 г. юридическая наука независимой Беларуси отмечает еще ряд юбилеев: 20-летие принятия Уголовного кодекса Республики Беларусь и Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь. Эти знаменательные события будут отражены в статьях белорусских и зарубежных авторов в следующем выпуске журнала.

«Журнал Белорусского государственного университета. Право» продолжает традиции своего предшественника в области правоведения и публикует оригинальные научные статьи по актуальным проблемам современной юридической науки, хроники конференций, рецензии на монографии, учебники и учебные пособия, а также статьи о выдающихся ученых-правоведах. В издании публикуются материалы как известных белорусских и зарубежных ученых-юристов, так и аспирантов, соискателей ученой степени по теории и истории государства и права, конституционному и административному праву, гражданскому праву и гражданскому процессу, уголовному праву и уголовному процессу, трудовому праву и праву социального обеспечения, экологическому, природоресурсному и аграрному праву, финансовому и налоговому праву, криминалистике и др.

В настоящее время для организации согласованной работы редколлегии, авторов и издателя работает электронная редакция журнала, посредством которой осуществляется переписка со всеми участниками редакционно-издательского процесса, консультации, согласование текстов. У «Журнала БГУ. Право» есть двуязычный сайт, на котором размещен архив издания.

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь в Перечень научных изданий для опубликования результатов диссертационных исследований по юридическим наукам, а также в библиографическую базу данных научных публикаций «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ).

Редколлегия «Журнала Белорусского государственного университета. Право» поздравляет авторов и читателей журнала с 50-летним юбилеем издания и желает дальнейшего развития и процветания белорусской юридической науке.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

CONSTITUTIONAL LAW AND ADMINISTRATIVE LAW

УДК 340.134

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ОСНОВА НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Г. А. ВАСИЛЕВИЧ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Проводится анализ законодательства, создающего основу нормотворческой деятельности органов государственной власти. Обращается особое внимание на положения вступившего с февраля 2019 г. в силу Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О нормативных правовых актах». Подчеркивается его значение, наряду с важностью Конституции Республики Беларусь, для формирования такой важной части национальной правовой системы, как акты законодательства. При положительной в целом оценке названного закона высказан ряд идей по дальнейшему его совершенствованию, в частности об определении более высокой роли специальных законов, о тщательном прогнозировании последствий регулирующего воздействия актов, их экономической оценке, об определении статуса концепций и программ, утверждаемых государственными органами, степени их обязательности и ответственности за неисполнение требований и др. Отмечена необходимость подготовки и принятия более развернутых по своему содержанию законов, что будет способствовать сокращению подзаконного нормотворчества, восполняющего пробелы в законах или реализующего бланкетные нормы. Закон, в отличие от подзаконных актов, как известно, призван регулировать наиболее значимые общественные отношения. Подчеркнута возможность более широкого использования информационных технологий в нормотворческом процессе, способных коренным образом повлиять на отношения государства и человека, содействовать расширению прав и свобод, обеспечить более экономное (эффективное) правовое регулирование общественных отношений.

Ключевые слова: нормотворческая деятельность; органы власти; конституция.

Образец цитирования:

Василевич ГА. Законодательная основа нормотворческой деятельности органов государственной власти. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:4–13.

For citation:

Vasilevich GA. Legislative basis of the legislation of the state authorities. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:4–13. Russian.

Автор:

Григорий Алексеевич Василевич – доктор юридических наук, профессор; заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета.

Author:

Grigory A. Vasilevich, doctor of science (law), full professor; head of the department of constitutional law, faculty of law.
gregory_1@tut.by

LEGISLATIVE BASIS OF THE LEGISLATION OF THE STATE AUTHORITIES

G. A. VASILEVICH^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article analyzes the legislation that creates the basis for the standard-setting activities of public authorities. Special attention is paid to the provisions of the Law «On normative legal acts» which came into force from 1 February 2019. It is emphasized, along with the Constitution, the importance for the formation of such an important part of the national legal system as acts of legislation. While appreciating the law in general, a number of ideas for its further improvement were expressed. In particular, on the definition of a higher role of special laws, on the careful forecasting of the consequences of the regulatory impact of acts, their economic assessment, on the definition of the status of concepts. Programs approved by public authorities degree of commitment and responsibility for non-compliance, etc., the necessity of preparation and adoption of more extensive in its content, the laws that there is less need to engage in legislative rulemaking, filling in gaps or implementing the laws contained in the act of blanket rules. The law, unlike by-laws, is known to regulate the most significant public relations. The possibility of wider use of information technologies in the law-making process is emphasized which are able to radically affect the relations between the state and the individual, to promote the expansion of rights and freedoms, to provide more economical (effective) legal regulation of public relations.

Keywords: normative activity; authorities; constitution.

Введение

Система законодательства, регулирующего нормотворческую деятельность органов исполнительной власти, включает в себя Конституцию Республики Беларусь (далее – Конституция), Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (в редакции от 2 июля 2009 г.), новый Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» [1] (ранее – Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [2]), иные законы, декреты и указы

Президента Республики Беларусь, постановления Правительства Республики Беларусь. Эти акты регулируют нормотворческую деятельность органов исполнительной власти, закрепляя материальные и процессуальные нормы права для органов исполнительной власти. Материальные нормы права определяют права и обязанности для подготовки нормативных правовых актов, внесения изменений в них или их отмены, а процессуальные нормы права решают процедурные вопросы, связанные со стадиями нормотворческого процесса.

Основная часть

Конституция решает ключевые вопросы относительно форм актов, их субординации и, конечно, полномочий органов по изданию актов законодательства. В Конституции используются такие понятия, как «закон», «декрет», «указ», «акты законодательства». В ней более 130 раз употребляются понятия «закон», около 20 раз – «декреты», примерно столько же – «указ», термин «законодательство» используется в Конституции немногим более 20 раз, слово «решение» – около 50 раз. Один раз используется понятие «правовые акты», около 20 раз – «акты» и «нормативные акты». Таким образом, уже из самого текста следует определенное терминологическое многообразие, которое получает реализацию в актах действующего законодательства Республики Беларусь.

Обратим внимание на еще один важный аспект: Конституция предопределяет соотношение актов, в том числе и международных, заключенных на уровне ведомств.

Практика убеждает в целесообразности подготовки и принятия более развернутых по своему содержанию законов в целях уменьшения необходимости заниматься подзаконным нормотворчеством, восполняя пробелы закона или реализуя содержащиеся в законе бланкетные нормы. Закон, в отличие от подзаконных актов, как известно, призван регулировать наиболее значимые общественные отношения. В ст. 97 Конституции дан примерный перечень таких законов.

Конституция содержит нормы-принципы и нормы, в которых сформулированы конкретные юридические правила. Каждый конституционный принцип важен, среди них нет первенства, они сосуществуют, создавая различные комбинации при разрешении конкретного спора. Предметом пристального внимания являются принципы верховенства права и принцип законности. Их дополняют принципы предсказуемости правового регулирования, пропорциональности ограничений и др.

Необходимо развивать учение о верховенстве Конституции; о связанности государственных органов и должностных лиц их собственными решениями (решения следует исполнять пока они не отменены или не пересмотрены, не приостановлено их действие); о недопустимости придания актам обратной силы, если ими усиливается или вводится ответственность либо иным образом ухудшается положение участников общественных отношений; о стремлении к стабильности правового регулирования; об исключении избыточности актов законодательства; о системности актов законодательства; о пропорциональности ограничения прав достигаемым целям (так называемым правомерно достигаемым целям, о которых говорится в ст. 6 европейской Конвенции о защите прав и основных свобод и ст. 23 Конституции); о необходимости трактовки положений Конституции с учетом общепризнанных принципов международного права, на что ориентирует ст. 8 Конституции.

В научной литературе и в повседневной жизни много внимания уделяется принципу законности. Часто законность противопоставляют целесообразности. Однако если исходить из понимания того, что закон можно игнорировать по причине целесообразности, то, безусловно, можно констатировать неприемлемость такого противопоставления. Однако отвергать целесообразность (разумность) как антипод законности нельзя. Правовое регулирование должно быть разумным, основываться на конституционных принципах и нормах как стандартах современного правопонимания. Важно находить оптимальное решение, формулируя положения нормативного правового акта и применяя его.

Обеспечению разумности правового регулирования призваны содействовать такие составляющие нормотворческого процесса, как определение целей акта законодательства, анализ состояния правовых отношений, прогнозирование последствий принятия нормативного правового акта, правовая экспертиза акта, общественное и профессиональное обсуждение проекта, правовой мониторинг и др. Разумным правовым регулированием общественных отношений будет такое их регулирование, при котором достигается законный результат с наименьшими трудовыми и ресурсными затратами. В начале 1990-х гг. нами обращалось внимание на следующее: существует «потребность принятия закона о процедуре подготовки, принятия и порядка действия актов законодательства Республики Беларусь. В этом акте предусмотреть механизм подготовки законопроектов, требования к их содержанию и оформлению, проведению экспертизы, порядку опубликования, определения соотношения новых и ранее принятых актов, специальных и общих, закрепления приоритета первых над вторыми» [3, с. 130].

Среди специальных актов прежде всего следует выделить вступивший в силу 1 февраля 2019 г. Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах». Ряд высказанных нами идей воплощен в Законе от 10 января 2000 г. № 361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» и Законе Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее – Закон от 17 июля 2018 г.).

Согласно ст. 1 Закона от 17 июля 2018 г. он «определяет систему и виды нормативных правовых актов, принимаемых (издаваемых) нормотворческими органами (должностными лицами), устанавливает порядок их подготовки, проведения экспертиз, принятия (издания), опубликования (обнародования), вступления в силу, действия, толкования и систематизации, кроме случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи» [1]. Так, названный закон не распространяется на акты Конституционного Суда Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь, ненормативные (индивидуальные) правовые акты (далее – ненормативные правовые акты), локальные правовые акты нормотворческих органов (должностных лиц) (далее – локальные акты), международные договоры Республики Беларусь (далее – международные договоры) и иные международно-правовые акты, содержащие обязательства Республики Беларусь (далее – международно-правовые акты), если иное не предусмотрено настоящим Законом, а также на технические нормативные правовые акты в области технического нормирования и стандартизации в части, урегулированной законодательством о техническом нормировании и стандартизации. По сути, в этой части между законами особых различий нет, если не считать решение вопроса о предмете законов с технической стороны.

Закон от 17 июля 2018 г. играет системообразующую роль в налаживании нормотворческой деятельности органов исполнительной власти.

Изучение Закона от 17 июля 2018 г. показывает, что в нем по ряду направлений учтены некоторые недостатки аналогичного по тематике Закона от 10 января 2000 г. Вместе с тем имеется ряд пожеланий, вытекающих из потребностей практики. В новом законе следовало дать определение государственным программам подготовки проектов и соответствующим планам. В качестве возможного рабочего варианта определения программы можно предложить следующее: «программа подготовки проектов нормативных правовых актов – это утвержденный Президентом Республики Беларусь либо, по его поручению, Советом Министров Республики Беларусь юридический документ, в котором определяются перечень проектов нормативных правовых актов, сроки и ответственные за их подготовку лица, ожидаемые результаты реализации

указанных актов». В этом состоит отличие программы плана, в котором не фиксируются ожидаемые результаты. Можно было бы подумать и об определении концепции развития законодательства, например: «концепция развития законодательства – это утвержденный Президентом Республики Беларусь юридический документ, в котором анализируется состояние законодательства, определены направления, сроки и перспектива его дальнейшего совершенствования, а также ожидаемые результаты такой деятельности» [4, с. 24].

Для определения правовой основы деятельности органов исполнительной власти в ст. 2 Закона «О нормативных правовых актах» следовало бы зафиксировать, какие акты являются программными законодательными актами, а именно: программные законы и директивы Президента Республики Беларусь, являющиеся указами программного характера.

Обратим внимание на необходимость решения вопроса в Законе от 17 июля 2018 г. о месте и роли в национальной правовой системе актов органов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь. Они в значительной степени оказывают влияние на содержание постановлений Правительства Республики Беларусь и подведомственных ему органов. По этой причине нами предлагается определить более высокую юридическую силу специальных законов по отношению к иным законам. В специальном законе можно было бы указать на более высокую юридическую силу актов органов некоторых межгосударственных образований, например Евразийской экономической комиссии (ЕЭК).

В п. 1 ст. 6 Закона от 17 июля 2018 г. следовало бы выделить в качестве самостоятельного (в силу его важности) принцип прогноза последствий правовых, общественно-политических, финансово-экономических, демографических и иных последствий принятия (издания) нормативных правовых актов. В связи с этим его целесообразно назвать в п. 1 ст. 6 после принципа социально-экономической обусловленности. При характеристике содержания данного принципа следует изъять его из абзаца 4 п. 7 указанной статьи, где идет речь о принципе научности, поместив после п. 8 ст. 6.

В ч. 2 п. 3 ст. 23 вместо фразы «Кодексы имеют большую юридическую силу по отношению к другим законам» правильно указать, что «Кодексы имеют большую юридическую силу по отношению к другим законодательным актам». В п. 4 этой же статьи слова «Палаты представителей, Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь» исключить, так как под этими постановлениями можно понимать регламенты палат, а также постановления, например об утверждении указов о введении военного или чрезвычайного положения. Следует п. 11 ст. 23 дополнить предложением

«Специальный нормативный правовой акт обладает большей юридической силой, чем нормативный правовой акт общего характера».

В ст. 33 необходимо предусмотреть, что признание утратившими силу актов Главы государства осуществляется актами того же вида, что и признаваемый утратившим силу акт. Это обеспечит участие двух ветвей власти в решении вопроса о судьбе нормативного акта и самое главное – о последствиях его действия, т. е. декрет, которым признан ранее изданный декрет утратившим силу и который был рассмотрен в палатах Парламента Республики Беларусь, также должен быть направлен на рассмотрение палат. В данном случае тем более уместна формулировка о принятии такого декрета к сведению.

Статью 35, в которой указано, что изменение нормативного правового акта ранее чем через год после его принятия (издания), внесение в него последних изменений допускается, как правило, на основании требований нормативного правового акта большей юридической силы, если иное не предусмотрено законами или актами Президента Республики Беларусь, следует исключить как противоречащую праву нормотворческой инициативы. Кроме того, закон предусматривает принцип прогноза последствий принятия актов, поэтому следует ориентироваться не на формальный срок (в данном случае установлен год, но срок может быть равен половине года, двум годам и т. п.), а на потребности общественного развития и качественную работу по подготовке нормативных актов.

Сейчас необходимо предпринимать новые шаги по совершенствованию нормотворческого процесса. Абсолютно правильным является закрепление в Законе «О нормативных правовых актах» давно назревшей необходимости прогнозирования последствий принятия акта и его регулирующего воздействия. За чисто материальными последствиями, которые могут наступить в связи с принятием акта, надо видеть иные составляющие этого процесса, в том числе и то, как новые правила повлияют на деловую активность граждан, предпринимателей, их настроение, физическую и психологическую настроенность, ощущение ими справедливости и разумности принятого решения.

Прогноз, на наш взгляд, в первую очередь должен отражать положительные результаты, которые могут быть получены в связи с принятием нового акта. Любой акт всегда влечет за собой социальные последствия, поэтому прогноз последствий должен проводиться всегда. Идея прогнозирования и заключается в том, чтобы обеспечить разумное правовое регулирование, и даже в случае, если население не в восторге от принятого необходимого решения, важно видеть возможные социальные последствия. Особенно это касается крупных актов или принципиально (существенно) меняющих правовые нормы.

Влияет ли нормотворческая, в том числе законотворческая, деятельность на социально-экономическое благополучие? Когда мы говорим об экономии средств, то имеем ли в виду, что она является заботой органов Комитета государственного контроля, прокуратуры, правоохранительных и иных органов государственной власти? Идет ли речь только о каких-то осязаемых ресурсах: материальных, денежных средствах? Нормотворческая деятельность влияет на социально-экономическое благополучие, а если еще упомянуть практику правоприменения, то существенным образом! Потери бюджета, материальные расходы в этой области, вызванные принятием плохо подготовленных актов, также есть! Было бы правильно все же на эту сторону деятельности взглянуть критически, чтобы усилия государственного аппарата направить в более полезное русло и повысить отдачу при решении жизненно важных вопросов людей.

По состоянию на середину 2018 г. в Республике Беларусь было принято более 2700 законов, 360 декретов, около 6000 указов. Всего принято более 147 тыс. актов законодательства. На первый взгляд, можно сделать вывод о том, что такое обилие актов законодательства – дело хорошее: все проблемы решены. Однако сложившийся порядок подготовки проектов актов, их обсуждения, введения в действие, особенно многочисленные последующие корректировки говорят о сохраняющихся проблемах в нормотворческой деятельности. Необходимо обновление Концепции совершенствования национального законодательства Республики Беларусь. Утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205 Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь была рассчитана на 2001–2005 гг. [5]. Насколько она успешно реализована – тема особого разговора. Однако необходимость принятия новой концепции, которая бы определила дальнейшие шаги совершенствования источников белорусского права, несомненна. Компенсировало бы отсутствие обновленной концепции более основательное содержание программного Закона Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-З «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики» [6]. Этот программный закон содержит много основополагающих позиций. Но можно было бы сделать его еще более содержательным и на практике превратить в источник, на который ссылаются нормотворческие и правоприменительные органы. Если судам или иным органам правоприменения сложно сориентироваться на конституционный принцип или конституционную норму, то обращение к данному программному закону может помочь в принятии законных (справедливых) решений. В этом законе можно предусмотреть раздел об основных направлениях в сфере нормотворческой и правоприменительной деятельности. Его

можно наполнить принципами, о которых будет сказано ниже.

В п. 3 Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь было зафиксировано, что ее реализация будет способствовать стабилизации законодательства. Насколько выполнена эта миссия видно на примере постоянного совершенствования актов законодательства. Не будем касаться кодексов и иных законов, они не отличаются стабильностью. Однако наряду с ними, например с Кодексом Республики Беларусь об образовании, действует более 2900 ведомственных (Министерства образования) актов, большинство которых сохраняют юридическую силу.

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

В Законе от 17 июля 2018 г. названы принимаемые различными органами акты. На практике часто утверждаются программы, концепции, стратегии и подобное. Причем некоторые из этих актов, например программы, могут быть приняты Правительством Республики Беларусь, местными органами. Определение этих актов в названном законе не дается. Нередко можно встретить высказывание о том, что это акты так называемого мягкого права. С этим отчасти можно согласиться. Однако нарушение требований (положений) указанных документов (концепций, программ и т. п.), отступление от содержащихся в них ориентиров (показателей) может быть юридической основой для привлечения к ответственности виновных лиц.

В ст. 21 Закона от 17 июля 2018 г. указаны основные виды утверждаемых нормативных правовых актов (инструкции, положения, правила, регламенты, типовые нормативные правовые акты). Проанализировав содержащийся в статье перечень актов, можно сделать вывод о том, что направленность ст. 21 была иной, однако для нашего вывода важен п. 3, согласно которому нормативные правовые акты являются неотъемлемой частью тех актов, которыми утверждаются. По этой причине полагаем, что утвержденные указами Главы государства, постановлениями Правительства Республики Беларусь концепции, программы, стратегии и иные подобные акты обязательны для исполнения, как и любые указы и постановления Правительства Республики Беларусь.

Наряду с вышеназванными актами назовем Указ Президента Республики Беларусь от 11 августа 2003 г. № 359 «О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности» (в редакции указов Президента Республики Беларусь от 25 апреля 2005 г. № 189, от 13 декабря 2007 г. № 630, от 28 января 2010 г. № 53, от 24 февраля 2012 г. № 105, от 29 ноября 2013 г. № 529) [7], которым утверждены Правила

подготовки проектов нормативных правовых актов (далее – Правила).

Правилами определяются особенности порядка подготовки не только проектов нормативных правовых актов (далее – акты) Президента Республики Беларусь, Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь и Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, но и Совета Министров Республики Беларусь, министерств Республики Беларусь и иных республиканских органов государственного управления, Национального банка Республики Беларусь, Национальной академии наук Беларуси, местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов, иных нормотворческих органов (должностных лиц), если не определено иное, технико-юридические требования к их оформлению, а также иные вопросы, не урегулированные законом Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». Однако эти Правила не распространяются на решения референдумов, акты Конституционного Суда, Верховного Суда, Генерального прокурора, международные договоры Республики Беларусь, регламенты коллегиальных органов, технические и локальные нормативные правовые акты. Отметим, что требования нормотворческой техники в настоящее время предусмотрены в Законе от 17 июля 2018 г. в качестве приложения.

Правилами детально определен порядок планирования подготовки законопроектов. Помимо субъектов, обладающих правом законодательной инициативы, и некоторых иных официальных субъектов, в п. 12 Правил прямо указано, что при разработке проекта плана также рассматриваются предложения, поступившие от научных учреждений, общественных объединений и граждан. Именно это также убеждает в возможности более широкого участия в формировании плана, в том числе парламентариев.

Тщательно, с учетом наработанной на момент издания указа практики, оговорена организация работы над проектом акта. Согласно п. 23 Правил перед началом работы над проектом акта обычно составляется план работы по его подготовке, в котором предусматривается выполнение следующих мероприятий: определение лиц, ответственных за подготовку проекта акта, а при необходимости – состава временной комиссии (рабочей группы) по подготовке проекта акта; сбор и изучение материалов, необходимых для подготовки проекта акта; определение концепции, вида и структуры проекта акта; разработка предложений по существу вопросов, относящихся к предмету правового регулирования проекта акта; составление текста проекта акта; подготовка предложений по изменению и (или) дополнению, признанию утратившими силу актов (их структурных элементов) в связи с принятием (изданием) акта; направление проекта акта на согласование заинтересованным государственным органам

(организациям), проведение его экспертизы; доработка проекта акта с учетом замечаний и предложений заинтересованных государственных органов (организаций); визирование проекта акта; принятие (издание) акта, либо внесение проекта акта в нормотворческий орган (должностному лицу) для принятия (издания) акта в установленном порядке, либо внесение проекта акта в нормотворческий орган (должностному лицу) для направления проекта акта в установленном порядке нормотворческому органу (должностному лицу) для принятия (издания) акта.

В контексте Указа Президента Республики Беларусь № 359 от 17 июля 2018 г. отличается от предыдущего закона в лучшую сторону Закон также тем, что в нем есть раздел (приложение), в котором решены общие вопросы нормотворческой техники. Аналогичный аспект освещен в Правилах.

Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 г. № 424-3 (в редакции от 17 июля 2018 г.) «О Совете Министров Республики Беларусь» не содержит детальных норм относительно порядка подготовки и принятия актов Правительства Республики Беларусь. Лишь в ст. 35 идет речь о решениях. Так, Совет Министров Республики Беларусь на основании и для исполнения требований Конституции Республики Беларусь, законов Республики Беларусь, актов Президента Республики Беларусь принимает постановления и контролирует их исполнение. Совет Министров Республики Беларусь обеспечивает контроль за исполнением своих постановлений непосредственно или через подчиненные ему республиканские органы государственного управления и иные государственные организации, а также через местные исполнительные и распорядительные органы и Аппарат Совета Министров Республики Беларусь. Постановления Совета Министров Республики Беларусь могут быть отменены актами Президента Республики Беларусь. Распоряжения Премьер-министра Республики Беларусь издаются по вопросам, входящим в компетенцию Премьер-министра Республики Беларусь, а также при наличии поручения Совета Министров Республики Беларусь по входящим в компетенцию, но не относящимся к конституционным полномочиям Совета Министров Республики Беларусь вопросам, если регулирование их не требует принятия решений, носящих нормативный характер. Решения по отдельным вопросам могут оформляться в виде протоколов заседаний (совещаний) у Премьер-министра Республики Беларусь и его заместителей, а также в виде их указаний и поручений, являющихся обязательными для исполнения должностными лицами Аппарата Совета Министров Республики Беларусь, республиканскими органами государственного управления, иными государственными организациями, подчиненными Совету Министров Республики Беларусь, а также местными исполнительными

и распорядительными органами. При этом данные поручения и указания не могут носить нормативный характер. Постановления Совета Министров Республики Беларусь и распоряжения Премьер-министра Республики Беларусь вступают в силу и публикуются в порядке, установленном законодательными актами Республики Беларусь.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2009 г. № 193 (в редакции от 15 мая 2018 г.) утвержден Регламент Совета Министров Республики Беларусь, в котором решены многие вопросы, связанные с нормотворческой деятельностью Правительства Республики Беларусь [8]. Регламентом установлено, что на рассмотрение Совета Министров Республики Беларусь вносятся вопросы, решение которых относится к исключительной компетенции Совета Министров Республики Беларусь, а также которые отнесены к его компетенции и не могут быть разрешены республиканскими органами государственного управления, другими государственными организациями, подчиненными Правительству Республики Беларусь, областными исполнительными комитетами, Минским городским исполнительным комитетом (далее – органы государственного управления) самостоятельно или совместно. Вопросы вносятся руководителями органов государственного управления и лишь в исключительных случаях, во время отсутствия этих должностных лиц, – лицами, исполняющими их обязанности. Местные исполнительные и распорядительные органы, кроме областных исполнительных комитетов и Минского городского исполнительного комитета, а также организации выносят вопросы на рассмотрение Совета Министров Республики Беларусь через соответствующие органы государственного управления.

Важную роль в придании динамики процессу нормотворчества, усовершенствованию порядка введения в действие принятых актов играет Декрет Президента Республики Беларусь от 24 февраля 2012 г. № 3 (в редакции от 24 января 2014 г.) «О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь» [9]. В нем определено, что официальным опубликованием нормативных правовых актов является их размещение на Национальном правовом интернет-портале.

В числе актов, создающих основу для нормотворческой деятельности, находится Указ Президента Республики Беларусь от 21 ноября 2001 г. № 692 (в редакции от 21 апреля 2008 г.) «Об утверждении Положения о Министре Республики Беларусь» [10].

Согласно названному указу Министр Республики Беларусь (далее – Министр) возглавляет министерство – республиканский орган государственного отраслевого (функционального) управления – проводит государственную политику и осуществляет регулирование и управление в определенной отрасли (сфере деятельности), координирует деятель-

ность в этой отрасли (сфере) других республиканских органов государственного управления и местных исполнительных и распорядительных органов Республики Беларусь.

Министр возглавляет коллегию министерства и руководит ее работой, предоставляет в Совет Министров Республики Беларусь для рассмотрения проекты законов Республики Беларусь, декретов, указов и распоряжений Президента Республики Беларусь, постановлений Совета Министров Республики Беларусь и распоряжений Премьер-министра Республики Беларусь, а также предложения о рассмотрении вопросов, входящих в компетенцию Правительства Республики Беларусь. Министр принимает участие в заседаниях Совета Министров Республики Беларусь, заключает международные договоры в порядке, предусмотренном законодательством, и в пределах компетенции министерства, вносит в Совет Министров Республики Беларусь предложения об отмене нормативных правовых актов министерств, других республиканских органов государственного управления, противоречащих законодательным актам Республики Беларусь, постановлениям Совета Министров Республики Беларусь, в установленном порядке вносит предложения об отмене правовых актов соответствующих органов местного управления и самоуправления, изданных по вопросам, входящим в компетенцию министерства, в случае несоответствия их законодательным актам Республики Беларусь, постановлениям Совета Министров Республики Беларусь, приказам Министра, постановлениям министерства, осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством.

Согласно ч. 2 ст. 50 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» к проекту нормативного правового акта, вносимому в нормотворческий орган (должностному лицу), в зависимости от его вида прилагается ряд документов. Среди прилагаемых документов, на наш взгляд, должен присутствовать анализ развития ситуации после принятия Правительством Республики Беларусь решения, предполагаемые последствия принятия и действия соответствующего акта. Что касается списка лиц, разработавших проект постановления (распоряжения), то желательно, чтобы сведения размещались также на Национальном правовом интернет-портале. Это будет содействовать более ответственному отношению к подготовке проекта. Одной персональной ответственности руководителей органов государственного управления недостаточно.

Среди иных актов, связанных с нормотворческой деятельностью, можно назвать Указ Президента Республики Беларусь от 13 мая 1999 г. № 389 (в редакции от 4 апреля 2008 г.) «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Совета Министров Республики Беларусь и Национального центра законодательства и правовых исследова-

ний Республики Беларусь по подготовке проектов правовых актов» [11], а также Указ Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. № 724 (в редакции от 4 апреля 2008 г.) «Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Администрации Президента Республики Беларусь и Совета Министров Республики Беларусь при подготовке проектов правовых актов» [12].

Отметим постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1244 (в редакции от 14 марта 2018 г.) «Об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов» (вместе с «Инструкцией о порядке осуществления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов») [13]. Инструкцией регулируется порядок проведения обязательной юридической экспертизы (далее – юридическая экспертиза) нор-

мативных правовых актов Национального банка, Комитета государственного контроля, Следственного комитета, Государственного комитета судебных экспертиз, Управления делами Президента Республики Беларусь, Национальной академии наук Беларуси, министерств, иных республиканских органов государственного управления, областных Советов депутатов, Минского городского Советов депутатов, областных исполнительных комитетов, Минского городского исполнительного комитета, местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов базового уровня.

Полагаем, что названная инструкция подлежит корректировке с учетом принятого 17 июля 2018 г. Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах», в частности о проведении прогноза последствий принятия акта.

Заключение

Сегодня общепризнанным является мнение о том, что информационные технологии способны коренным образом повлиять на отношения государства и человека, содействовать расширению прав и свобод, обеспечить более экономное (эффективное) правовое регулирование общественных отношений. По мере развития научно-технического прогресса в области информационных технологий потенциал и применение ИТ постоянно расширяются. Это также затрагивает нормотворчество. Республика Беларусь является одной из первых стран постсоветского пространства, начавшей активно внедрять в нормотворческую сферу информационные технологии.

Каждое ведомство (министерство, государственный комитет) ответственно за свою сферу. Их функции и полномочия направлены преимущественно на социально-экономическую сферу. Чтобы в ней развитие шло более интенсивно, надо повышать обоснованность и оперативность решения. Сегодня все современные государства нацелены на создание цифровой экономики. Как определено в Указе Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы», цифровая экономика – это хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов, использование результатов анализа

которых позволяют существенно, по сравнению с традиционными формами хозяйствования, повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг [14]. Цифровая экономика, к которой вначале относили электронную торговлю, электронные финансовые услуги, иные финансовые решения, в настоящее время включает в себя и государственное управление.

Цифровую экономику можно рассматривать и как цель, и как средство решения стоящих перед ведомством задач. Именно используя информационные технологии, специалисты в данной области совместно с юристами, экономистами, социологами способны более успешно готовить ведомственные нормативные акты.

Соответствующие импульсы развитию информационных технологий придают не только существующие программы развития информационного общества, но и Декрет Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики» [15].

Одним из результатов внедрения информационных технологий может быть обеспечение информационной открытости порядка подготовки и принятия актов органами государственного управления, а значит больших возможностей для реализации гражданами права на управление делами государства.

Библиографические ссылки

1. О нормативных правовых актах: Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь.* Минск; 2018.
2. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-З [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь.* Минск; 2018.

3. Василевич ГА. *Верховный Совет Республики Беларусь*. Минск: Белорусский кадровый центр «Профессионал»; 1993.
4. Василевич ГА. К вопросу о совершенствовании проекта Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». В: Елисеев ВС, редактор. *Актуальные проблемы сравнительного правоведения: теория и практика. Сборник научных статей по итогам Международной конференции; 21–22 апреля 2017 г.; Витебск, Беларусь*. Витебск: ВГУ им. П. М. Машерова; 2017.
5. О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205 [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
6. Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-3: в редакции от 4 июля 2015 г. [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
7. О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности: Указ Президента Республики Беларусь от 11 августа 2003 г. № 359: в редакции от 29 ноября 2013 г. [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
8. О Регламенте Совета Министров Республики Беларусь: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 февраля 2009 г. № 193: в редакции от 15 мая 2018 г. [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
9. О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь: Декрет Президента Республики Беларусь от 24 февраля 2012 г. № 3: в редакции от 24 января 2014 г. [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
10. Об утверждении Положения о Министре Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 21 ноября 2001 г. № 692: в редакции от 21 апреля 2008 г. [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
11. Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Совета Министров Республики Беларусь и Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь по подготовке проектов правовых актов: Указ Президента Республики Беларусь от 13 июля 1999 г. № 389: в редакции от 4 ноября 2008 г. [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
12. Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Администрации Президента Республики Беларусь и Совета Министров Республики Беларусь при подготовке проектов правовых актов: Указ Президента Республики Беларусь от 14 декабря 1999 г. № 724: в редакции от 4 ноября 2008 г. [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
13. Об обязательной юридической экспертизе технических нормативных правовых актов: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 мая 2018 г. № 353 [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
14. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы: Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 [Электронный ресурс]. *КонсультантПлюс: Россия. ЗАО «КонсультантПлюс»*. Москва; 2018.
15. О развитии цифровой экономики: Декрет Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 8 [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.

References

1. On normative legal acts: law of the Republic of Belarus from 17 July 2018 No. 130-3 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
2. On normative legal acts of the Republic of Belarus: law of the Republic of Belarus from 10 January 2000 No. 361-3 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
3. Vasilevich GA. *Verkhovnyi Sovet Respubliki Belarus'* [Supreme Council of the Republic of Belarus]. Minsk: Belarusian personnel center «Professional»; 1993. Russian.
4. Vasilevich GA. [On the issue of improving the draft Law «On normative legal acts of the Republic of Belarus»]. In: Elishiev VS, editor. *Aktual'nye problemy sravnitel'nogo pravovedeniya: teoriya i praktika. Sbornik nauchnykh statei po itogam Mezhdunarodnoi konferentsii; 21–22 aprelya 2017 g.; Vitebsk, Belarus'* [Actual problems of comparative law: theory and practice. Collections of scientific articles on the International conference results; 2017 April 21–22; Vitebsk, Belarus]. Vitebsk: Vitebsk State University named after P. M. Masherov; 2017. Russian.
5. The concept of improving the legislation of the Republic of Belarus: Decree of the President of the Republic of Belarus from 10 April 2002 No. 205 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
6. On approval of the Main Directions of the domestic and foreign policy of the Republic of Belarus: Law of the Republic of Belarus from 14 November 2005 No. 60-3: as amended on 4 July 2015 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
7. On measures for improving the rule-making activity: Decree of the President of the Republic of Belarus from 11 August 2003 No. 359: as amended on 29 November 2013 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
8. On Regulations of the Council of Ministers of the Republic of Belarus: resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus from 14 February 2009 No. 193: as amended on 15 May 2018 [received system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.

9. On certain issues of publication and entry into force of legal acts of the Republic of Belarus: Ordinance of the President of the Republic of Belarus from 24 February 2012 No. 3: as amended on 24 January 2014 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.

10. On approval of the Provision on the Minister of the Republic of Belarus: Decree of the President of the Republic of Belarus from 21 November 2001 No. 692: as amended on 21 April 2008 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.

11. On approval of the Provision on the interaction of the Council of Ministers of the Republic of Belarus and the National Center for Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus on the preparation of draft legal acts: Decree of the President of the Republic of Belarus from 13 July 1999 No. 389: as amended on 4 November 2008 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.

12. On approval of the Regulations on the procedure for interaction of the Administration of the President of the Republic of Belarus and the Council of Ministers of the Republic of Belarus in the preparation of draft legal acts: Decree of the President of the Republic of Belarus from 14 December 1999 No. 724: as amended on 4 November 2008 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.

13. On compulsory legal examination of technical normative legal acts: resolution of the Council of Ministers of the Republic of Belarus from 15 May 2018 No. 353 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.

14. On the Strategy for the Development of the information society in the Russian Federation for 2017–2030: Decree of the President of the Russian Federation from 5 May 2017 No. 203 [retrieval system]. *KonsultantPlus: Russia. JSC «Konsultant-Plus»*. Moscow; 2018. Russian.

15. On the development of the digital economy: Ordinance of the President of the Republic of Belarus from 21 December 2017 No. 8 [retrieval system]. *Etalon. National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.

Статья поступила в редколлегию 08.01.2019.
Received by editorial board 08.01.2019.

УДК 340.131.5

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ В СФЕРЕ УТВЕРЖДЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ

А. М. СИНИЦЫНА¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Рассматриваются проблемы взаимодействия Конституционного Суда Республики Беларусь и судов общей юрисдикции в сфере утверждения конституционной законности. Анализируются обстоятельства, препятствующие реализации положений ч. 2 ст. 112 Конституции Республики Беларусь на практике, и предлагаются законодательные варианты их устранения. Особое внимание уделяется обоснованию необходимости внедрения в Республике Беларусь института преюдициального запроса и пересмотру роли Верховного Суда Республики Беларусь в механизме, предусмотренном ч. 2 ст. 112 Конституции Республики Беларусь.

Ключевые слова: Конституционный Суд Республики Беларусь; суды общей юрисдикции; преюдициальный запрос; конституционная законность.

PROBLEMS AND PROSPECTS OF THE INTERACTION OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE REPUBLIC OF BELARUS AND COURTS OF GENERAL JURISDICTION IN THE SPHERE OF APPROVAL OF CONSTITUTIONAL LEGALITY

A. M. SINITSYNA^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article deals with the problems of interaction between the Constitutional Court of the Republic of Belarus and the courts of general jurisdiction in the area of constitutional legality. The circumstances that impede the implementation of the provisions of part two of article 112 of the Constitution of the Republic of Belarus in practice are analyzed, and legislative options for their elimination are proposed. Special attention is paid to justifying the need to introduce the institution of a preliminary ruling in the Republic of Belarus and review the role of the Supreme Court of the Republic of Belarus in the mechanism provided by the second part of article 112 of the Constitution of the Republic of Belarus.

Keywords: Constitutional Court of the Republic of Belarus; courts of general jurisdiction; preliminary ruling; constitutional legality.

Образец цитирования:

Синицына АМ. Проблемы и перспективы взаимодействия Конституционного Суда Республики Беларусь и судов общей юрисдикции в сфере утверждения конституционной законности. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:14–22.

For citation:

Sinitsyna AM. Problems and prospects of the interaction of the Constitutional Court of the Republic of Belarus and courts of general jurisdiction in the sphere of approval of constitutional legality. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:14–22. Russian.

Автор:

Анна Михайловна Синицына – аспирантка кафедры конституционного права юридического факультета. Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Г. А. Василевич.

Author:

Anna M. Sinitsyna, postgraduate student at the department of constitutional law, faculty of law.
sinitsyna_anna_by@mail.ru

Введение

Согласно ст. 6 Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция) государственная власть осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную ветви. При этом основным законом Конституционный Суд Республики Беларусь (далее – Конституционный Суд), призванный защищать конституционный строй государства, обеспечивать верховенство Конституции и ее непосредственное действие

и выполнять ряд иных задач, отнесен к судебной ветви власти наряду с судами общей юрисдикции, что предполагает общность их целей в области обеспечения законности, в том числе конституционной, защиты прав и свобод человека и гражданина. Однако в действительности взаимодействие судов общей юрисдикции с Конституционным Судом по указанным направлениям недостаточно развито [1, с. 64].

Основная часть

В ч. 2 ст. 112 Конституции закреплено право и одновременно обязанность суда, пришедшего при рассмотрении конкретного дела к выводу о несоответствии нормативного акта основному закону, принять решение в соответствии с Конституцией и поставить в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным [2, с. 34]. В развитие данной нормы ч. 2 ст. 7 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей от 29 июня 2006 г. № 139-З (далее – Кодекс о судостроительстве и статусе судей) предусматривает, что с вопросом о внесении предложения в Конституционный Суд о признании нормативного правового акта неконституционным суд общей юрисдикции обращается в Верховный Суд Республики Беларусь (далее – Верховный Суд).

Однако с 30 марта 1994 г. до настоящего времени положения ч. 2 ст. 112 Конституции не были реализованы на практике [3, с. 160]. Известно об одном случае, когда судья ставил перед судом вышестоящей инстанции вопрос о проверке нормативного правового акта, подлежащего применению при рассмотрении конкретного дела, на соответствие Конституции, но его ходатайство не было передано для рассмотрения по подведомственности.

Между тем во многих странах, принявших европейскую модель конституционного контроля, наиболее эффективным способом обеспечения косвенного доступа к конституционному правосудию являются именно запросы судов о конституционности нормативного правового акта, направляемые непосредственно в орган конституционной юрисдикции (преюдициальный запрос) или опосредованно через вышестоящие судебные инстанции. Так, Конституционным судом Российской Федерации в 2012–2017 гг. было рассмотрено 95 запросов судов общей юрисдикции¹, в Конституционный Совет Республики Казахстан в 1996–2017 гг. поступило 67 обращений судов², Конституционным судом

Латвийской Республики на основании обращений судов общей юрисдикции и административных судов в 2016 г. было возбуждено три дела³.

Указанный механизм в ряде стран является важным средством защиты лиц, которые в соответствии с действующим законодательством не наделены правом непосредственного обращения в орган конституционного правосудия (например, посредством конституционной жалобы), но их права, свободы и законные интересы могут быть затронуты оспариваемыми положениями нормативного правового акта или последствиями их применения [4, с. 5].

В отечественной юридической литературе указывается, что отсутствие практики реализации положений ч. 2 ст. 112 Конституции связано прежде всего с недостаточной правовой регламентацией [5, с. 76]. Порядку и процессуальной форме постановки судами общей юрисдикции вопросов о конституционности нормативных правовых актов посвящены лишь несколько общих статей, в определенной части не согласующихся между собой.

В развитии конституционных положений в п. 3 ч. 3 ст. 32, п. 10 ч. 3 ст. 39 и п. 9 ч. 3 ст. 40 Кодекса о судостроительстве и статусе судей от 29 июня 2006 г. № 139-З предусмотрено право председателя (но не судьи, рассматривающего дело, как это допускает Конституция) районного (городского), специализированного, областного (Минского городского) судов, а также экономического суда области (г. Минска) ходатайствовать перед Верховным Судом о внесении предложения в Конституционный Суд о проверке соответствия нормативных правовых актов Конституции [6].

Положением ч. 2 ст. 114 Закона Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 124-З «О конституционном судопроизводстве» (далее – Закон «О конституционном судопроизводстве») уточняется, что такое ходатайство может быть заявлено после принятия судом решения в соответствии с основным законом

¹ Заявители, подавшие обращения в Конституционный суд Российской Федерации [Электронный ресурс] // Конституционный суд Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Petition/Pages/NewReference.aspx> (дата обращения: 08.09.2018).

² Статистическая и аналитическая информация [Электронный ресурс] // Конституционный совет Республики Казахстан. URL: <http://ksrk.gov.kz/rus/statanalitinfo/statistika/> (дата обращения: 08.09.2018).

³ Pārskats par Satversmes tiesas darbu 2016 [Electronic resource] // Latvijas Republikas Satversmes tiesas. URL: <http://www.satv.tiesas.gov.lv/blog/2017/02/20/parskats-par-satversmes-tiesas-darbu-2016-gada/> (date of access: 08.09.2018).

и вступления в силу судебного постановления [7]. В свою очередь, в Кодексе о судоустройстве и статусе судей установлена обязанность Президиума Верховного Суда в случае признания ходатайства обоснованным направить в Конституционный Суд соответствующее предложение в течение 10 дней с момента удовлетворения ходатайства, однако срок и критерии оценки последнего не уточняются [6]. Иные положения относительно процедуры обращения судов общей юрисдикции в Конституционный Суд посредством ходатайств перед Верховным Судом Кодексом о судоустройстве и статусе судей и Законом «О конституционном судопроизводстве» также не регламентированы.

До недавнего времени суды, рассматривающие экономические споры (до вступления в силу Декрета Президента Республики Беларусь от 29 ноября 2013 г. № 6 «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь» – хозяйственные суды), в случае возникновения сомнений в конституционности подлежащего применению нормативного правового акта могли обратиться к положениям постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 26 апреля 2005 г. № 15 «О порядке обращения хозяйственных судов Республики Беларусь в Конституционный Суд Республики Беларусь с предложениями о проверке конституционности нормативных актов». В данном нормативном правовом акте в общих чертах было определено два варианта алгоритма действий судьи согласно ч. 2 ст. 112 Конституции.

Так, при наличии в Конституции нормы прямого действия или нормы закона, в соответствии с которой рассматриваемое дело может быть разрешено, судья, руководствуясь данной нормой, должен принять решение по делу, обосновав в мотивировочной части ее применение необходимостью полной или частичной проверки нормативного акта Конституционным Судом на соответствие основному закону. При отсутствии конституционной нормы прямого действия судья обязан вынести определение о приостановлении производства по делу согласно ст. 145 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь от 15 декабря 1998 г. № 219-3 (далее – Хозяйственный процессуальный кодекс) до принятия Конституционным Судом решения о конституционности (или неконституционности) нормативного правового акта полностью или в какой-либо части. В обоих случаях после вступления в законную силу судебного постановления (решения либо определения) судье предписывалось поставить перед высшей судебной инстанцией в форме представления определенного содержания вопрос о внесении последним в Конституционный Суд предложения о проверке нормативного правового акта.

Однако постановлением Пленума Верховного Суда от 28 сентября 2017 г. № 12 постановление Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики

Беларусь от 26 апреля 2005 г. № 15 было признано утратившим силу [8], а Верховный Суд соответствующих разъяснений действующего законодательства не давал.

Как видим, недостаточную правовую регламентацию механизма, позволяющего реализовать ч. 2 ст. 112 Конституции, можно рассматривать в качестве определенного препятствия для реализации Конституционным Судом полномочия по проверке конституционности нормативных правовых актов в порядке последующего контроля [9, с. 42] и своевременной защиты лиц, чьи права и свободы могут быть нарушены применением неконституционных нормативных правовых актов при рассмотрении конкретного дела. Однако в современных реалиях необходимо, на наш взгляд, вести речь и о пассивной позиции судов общей юрисдикции в указанном вопросе.

В связи с этим Пленуму Верховного Суда следует обратить внимание нижестоящих судов общей юрисдикции на то, что вопрос о конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению при рассмотрении конкретного дела, может ставиться не только по инициативе суда. Стороны рассматриваемого дела, иные заинтересованные в исходе дела лица, прокурор, участвующий в рассмотрении дела, в случае возникновения сомнений в конституционности подлежащего применению нормативного правового акта также вправе ходатайствовать о его проверке Конституционным Судом. Начиная с 1999 г. в посланиях о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь Конституционный Суд неоднократно указывал на необходимость должного реагирования судами на такие ходатайства граждан и их представителей, в том числе адвокатов [10, с. 34], однако механизм, предусмотренный ч. 2 ст. 112 Конституции, так и не был реализован, хотя предпосылки для этого имелись.

Сложность обеспечения доступа граждан к конституционному правосудию через суды общей юрисдикции в Республике Беларусь заключается в наличии нескольких опосредующих инстанций. Заявленное в судебном заседании ходатайство о проверке конституционности нормативного правового акта изначально подлежит оценке судом, рассматривающим дело, затем председатель суда определяет целесообразность внесения данного вопроса на рассмотрение Верховного Суда, после чего последний принимает решение о подготовке соответствующего предложения для направления в Конституционный Суд.

При этом в действующем законодательстве не уточнены критерии оценки ходатайств судом, рассматривающим дело, не решены вопросы возможности обжалования определения суда об отклонении ходатайства и отказа председателя суда

в направлении ходатайства по подведомственности, а также вопросы об определении оснований, достаточных для направления предложения о проверке конституционности нормативных правовых актов в Конституционный Суд. Это, с одной стороны, минимизирует позитивную ответственность судов общей юрисдикции в области обеспечения конституционной законности, а с другой – создает опасность их вторжения в сферу компетенции Конституционного Суда путем предварительного решения вопроса о конституционности спорного нормативного правового акта или отдельных его положений.

В отношении субъектов, уполномоченных рассматривать инициативные обращения граждан и организаций и вносить на их основании в Конституционный Суд соответствующие предложения, ч. 1 ст. 28 Закона «О конституционном судопроизводстве» предусмотрено ограничение, запрещающее делать какие-либо выводы о конституционности нормативного правового акта. Применительно же к судам общей юрисдикции нижестоящих звеньев и Верховному Суду в случае рассмотрения ими ходатайств сторон по делу о проверке конституционности нормативного правового акта и ходатайств нижестоящего суда о внесении предложения в Конституционный Суд о проверке конституционности нормативного правового акта подобная оговорка не делается.

Во французской юридической литературе обращается внимание на сходную проблему и в качестве недостатка «приоритетного вопроса о конституционности» называется наличие двух промежуточных механизмов, отсеивающих обращения, – решения судьи первой инстанции и мнения Кассационного суда или Государственного совета. По этому поводу член Конституционного совета Франции К. Бази-Малори отмечает, что «если судебные органы не имеют полномочий выносить решение о конституционности закона, то очевидно, что постановка перед ними вопроса (о конституционности акта. – А. С.) и тот способ, которым они отвечают на ходатайство, выраженное в обращении (при осуществлении процедуры отбора), отводят им определенную роль в контроле конституционности» [11, с. 21–22].

Однако в Республике Беларусь единственным органом, уполномоченным осуществлять контроль за конституционностью нормативных правовых актов, является Конституционный Суд. В связи с этим полагаем, что ходатайства граждан, содержащие требование о проверке конституционности нормативного правового акта, должны оцениваться судами общей юрисдикции по формальным основаниям (например, наличие данных о заявителе). Содержание ходатайства должно анализироваться исключительно с точки зрения наличия в нем указания на конкретную норму нормативного правового акта, которая, по мнению заявителя, противоречит Конституции и изложенной позиции по данному пово-

ду, а также с точки зрения наличия требования о направлении обозначенного вопроса на рассмотрение в Конституционный Суд.

Представляется также целесообразным на уровне постановления Пленума Верховного Суда уточнить, какие сведения должно содержать ходатайство граждан о проверке нормативного правового акта на соответствие Конституции, в частности фамилию, имя, отчество (при наличии), адрес лица, ходатайствующего о проверке нормативного правового акта в порядке конституционного судопроизводства; наименование суда общей юрисдикции, рассматривающего дело; суть рассматриваемого дела; реквизиты нормативного правового акта и ссылку на конкретную(ые) его норму(ы), конституционность которой(ых) вызывает сомнения; указание на конкретные права, свободы или законный интерес ходатайствующего лица, которые могут быть затронуты вследствие применения такой нормы судом общей юрисдикции; просьбу лица, заявившего ходатайство, о передаче последнего для рассмотрения по подведомственности; перечень прилагаемых к ходатайству материалов (если таковые имеются); подпись лица, заявившего ходатайство.

В целях минимизации числа случаев необоснованного отклонения судами общей юрисдикции приемлемых ходатайств граждан о проверке конституционности нормативных правовых актов, подлежащих применению в отношении заявителя, в Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь от 11 января 1999 г. № 238-З, Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь от 15 декабря 1998 г. № 214-З, Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. № 194-З следовало бы также включить норму, допускающую возможность обжалования в Верховном Суде определения нижестоящего суда общей юрисдикции об отклонении ходатайства о проверке конституционности нормативного правового акта или принесения протеста прокурором как должностным лицом, уполномоченным осуществлять надзор за соответствием закону судебных постановлений.

Признание жалобы или протеста прокурора обоснованными послужит одновременно основанием для постановки вопроса об ответственности суда общей юрисдикции, вынесшего определение об отклонении указанного ходатайства, и основанием для направления Президиумом Верховного Суда в Конституционный Суд предложения о проверке конституционности нормативного правового акта. Данные меры, на наш взгляд, могут способствовать выявлению эффективности и качества работы судов общей юрисдикции и увеличению числа вопросов, поставленных гражданами в ходатайствах о проверке нормативных правовых актов

и их отдельных положений на соответствие Конституции, дошедших до сведения Верховного Суда.

Возможность наступления ответственности за принятие судебного постановления на основе нормативного правового акта, признанного впоследствии неконституционным, стимулировала бы суды общей юрисдикции принимать превентивные меры и приостанавливать производство по делу при возникновении сомнений в соответствии норм, подлежащих применению, Конституции.

Как отмечалось, о возможности приостановления производства по делу речь идет лишь в абзаце 2 ч. 1 ст. 145 Хозяйственного процессуального кодекса, в соответствии с которым суд, рассматривающий экономические дела, обязан приостановить производство по делу в случаях невозможности рассмотрения дела до принятия решения по вопросу, рассматриваемому в порядке конституционного судопроизводства [12]. Однако анализ положений Конституции, Кодекса о судостроительстве и статусе судей, а также ч. 2 ст. 114 Закона «О конституционном судопроизводстве» позволяет сделать вывод о том, что такое право предоставлено не только судам, осуществляющим экономическое правосудие, но и иным судам общей юрисдикции.

Так, если при рассмотрении конкретного дела суд придет к выводу о том, что нормативный правовой акт не соответствует Конституции, то принимается решение в соответствии с Конституцией, и после вступления судебного постановления в законную силу суд ставит перед Верховным Судом вопрос о внесении предложения, касающегося признания этого нормативного правового акта неконституционным, в Конституционный Суд [7]. Формулировка «принять решение в соответствии с Конституцией», по нашему мнению, означает не только разрешение дела по существу, поскольку принятие решения о приостановлении производства также находится в конституционных рамках. Употребление термина «судебное постановление» подтверждает, что такое решение может быть принято в любой из процессуальных форм (приговор, решение, постановление, определение).

С учетом указанного полагаем, что в целях унифицированного понимания и применения действующего законодательства в Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь, Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь, Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях Республики Беларусь должны быть внесены нормы, предусматривающие возможность приостановления производства по делу в связи с необходимостью рассмотрения в Конституционном Суде вопроса о конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению.

Следует отметить, что в Республике Беларусь ранее велась работа по модернизации законодательной базы для реализации механизма преюди-

циального запроса, предусматривающего возможность нижестоящего суда общей юрисдикции по собственной инициативе или инициативе сторон по делу поднимать вопрос о конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению в конкретном деле, приостановив рассмотрение дела. Однако в данном механизме по-прежнему предполагалось участие в процессе Верховного Суда как органа, разрешающего вопрос о наличии оснований для обращения в Конституционный Суд [1, с. 64], что не в полной мере соответствовало классическому пониманию института преюдициального запроса. Сегодня разработка данного вопроса практически прекращена.

В литературе справедливо отмечается, что высшие судебные инстанции не наделены Конституцией и законом правом предварительно проверять конституционность примененного в деле акта (кроме случаев, когда дело было рассмотрено в Верховном Суде в порядке первой инстанции) [13, с. 21]. В связи с этим роль Верховного Суда в процедуре, предусмотренной ч. 2 ст. 112 Конституции, подлежит уточнению.

Прежде всего функция Верховного Суда может быть сведена к углубленному анализу ходатайств нижестоящих Судов общей юрисдикции с точки зрения их подведомственности Конституционному суду, наличия заключений Конституционного Суда или возбужденных производств по вопросам тождественным тем, что подняты в ходатайствах. Однако в этом случае целью оценки Верховным Судом ходатайств о рассмотрении вопроса о конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению при разрешении конкретного дела, будет являться освобождение Конституционного Суда от рассмотрения неприемлемых ходатайств, с чем при определенных условиях может справиться и секретариат Конституционного Суда.

Возможен также вариант, аналогичный предлагаемому судьями Конституционного суда Республики Молдова. В случае подачи нижестоящей судебной инстанцией (по собственной инициативе или по ходатайству участников судебного процесса) обращения об исключительном случае неконституционности нормативного правового акта функция Высшей судебной палаты заключается лишь в том, чтобы передать данное обращение Конституционному суду Республики Молдова, не затронув содержания обращения [4, с. 5], т. е. не решая вопрос о конституционности нормативного правового акта и действуя как субъект, уполномоченный обращаться в орган конституционного правосудия.

По нашему мнению, двигаясь по пути исключения из анализируемого механизма посреднической функции Верховного Суда и добиваясь реализации института преюдициального запроса в классическом варианте, удастся обеспечить прямое взаимодействие судов общей юрисдикции всех звеньев

с национальным органом конституционного правосудия по вопросам, входящим в компетенцию последнего. Также удастся преодолеть обособленность внутри судебной ветви власти, выражающейся в разобщенности Конституционного Суда и судов общей юрисдикции. Однако в условиях сохранения данной функции Верховного Суда не следует умалять его значимость как высшей судебной инстанции в ситуации, когда нижестоящий суд общей юрисдикции выносит решение на основании ч. 2 ст. 112 Конституции, но в отношении данного судебного постановления будет принесен протест должностным лицом прокуратуры или органа судебной системы [13, с. 21]. Рассмотрим указанный случай более детально.

Например, суд общей юрисдикции нижестоящей инстанции при рассмотрении дела усомнился в конституционности подлежащего применению нормативного правового акта, ходатайствовал перед Верховным Судом о передаче данного вопроса в Конституционный Суд, однако соответствующее предложение не было направлено по подведомственности либо на момент принесения протеста Конституционным Судом возбуждено производство, но заключение по данному вопросу не принято. Суд общей юрисдикции выносит решение, руководствуясь нормами иных обладающих большей юридической силой нормативных правовых актов или Конституцией, но неверно истолковал их, либо уполномоченное должностное лицо прокуратуры или вышестоящего суда общей юрисдикции убеждено в конституционности того самого нормативного правового акта, вызвавшего сомнения у суда, и в необходимости его применения для разрешения дела по существу. По этим и иным основаниям может быть принесен протест.

Полагаем, что в таком случае Пленум Верховного Суда в силу особой важности и сложности дела должен принять протест к рассмотрению (даже если он принесен в нижестоящую судебную инстанцию) и решить связанные с этим вопросы, в частности приостановить исполнение судебного постановления, принятого в порядке, установленном ч. 2 ст. 112 Конституции, и выяснить, направлялось ли предложение о проверке конституционности нормативного правового акта, подлежавшего применению в данном деле, в Конституционный Суд.

Если на основании ходатайства суда, решение которого опротестовывается, вопрос о соответствии Конституции нормативного правового акта, подлежащего применению, но не примененного для разрешения дела по существу, перед Конституционным Судом ранее не ставился, Президиум Верховного Суда должен безотлагательно внести соответствующее предложение в орган конституционного контроля и дожидаться его заключения. Если же вопрос о конституционности подлежавшего применению в данном деле нормативного правового акта уже на-

ходится на рассмотрении в Конституционном Суде, то решение об удовлетворении или отклонении принесенного на судебное постановление протеста уполномоченного должностного лица, принятое на основании ч. 2 ст. 112 Конституции, также должно приниматься Верховным Судом с учетом позиции Конституционного Суда, изложенной в заключении. Орган конституционного правосудия в заключении может изложить правовую позицию о применении судом общей юрисдикции норм в неконституционном толковании.

Оценив законность и обоснованность судебного постановления и приняв во внимание мнение Конституционного Суда, Пленум Верховного Суда должен вынести решение по протесту в пределах полномочий надзорной инстанции. В случае отмены судебного постановления и направления дела на новое рассмотрение доводы Конституционного Суда также обязательно принимаются во внимание судом первой инстанции при вынесении нового решения.

При этом следует отметить, что согласно ч. 6 ст. 85 Закона «О конституционном судопроизводстве» судебные постановления иных судов, принятые на основе нормы, признанной неконституционной или не соответствующей иным актам, обладающим более высокой юридической силой, также подлежат пересмотру в установленном порядке [7]. Таким образом, заключения Конституционного Суда могут являться основанием для пересмотра дел как в порядке надзора, так и в рамках производства по вновь открывшимся обстоятельствам. В связи с этим важно выстроить слаженную работу судов общей юрисдикции в сфере исполнения актов Конституционного Суда.

В настоящее время гражданским процессуальным (ч. 2 ст. 452 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь от 11 января 1999 г. № 238-3) и уголовно-процессуальным (ч. 2 ст. 418 Уголовно-процессуального кодекса) законодательством предусматривается закрытый перечень оснований для пересмотра судебных постановлений по вновь открывшимся обстоятельствам, который не содержит такого основания, как признание нормативного правового акта неконституционным, согласно заключению Конституционного Суда. И лишь в Хозяйственном процессуальном кодексе в числе оснований для возобновления дела по вновь открывшимся обстоятельствам установлено признание Конституционным Судом законодательных актов, примененных в деле экономическим судом, не соответствующими в целом или части Конституции либо нормативным правовым актам, обладающим большей юридической силой (ч. 2 ст. 319) [12].

В решении от 28 декабря 2017 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс

Республики Беларусь» Конституционный Суд ориентировал законодателя на необходимость включения положений, касающихся пересмотра дел по такому вновь открывшемуся обстоятельству, как признание Конституционным Судом нормативного правового акта, примененного при рассмотрении конкретного дела, не соответствующим Конституции или нормативным правовым актам, обладающим большей юридической силой, в гражданско-процессуальное законодательство [14, с. 56]. На наш взгляд, ввиду недопустимости неоднородной регламентации сходных правовых отношений и необходимости устранения правового пробела подобные нормы должны быть закреплены также в уголовно-процессуальном и административно-процессуальном законодательстве.

Целесообразность такого подхода подтверждается опытом Российской Федерации. Ежегодно Конституционный суд Российской Федерации принимает 20–30 постановлений, в резолютивной части которых содержится предписание о пересмотре дела заявителя, и этот показатель имеет тенденцию к увеличению⁴. В соответствии с ч. 1 ст. 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ, а также ч. 4 ст. 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ данные поручения исполняют суды.

Так, Президиумом Верховного суда Российской Федерации был рассмотрен вопрос о возобновлении производства по уголовному делу в отношении гражданина Д. ввиду новых обстоятельств. По решению Басманного районного суда г. Москвы от 7 декабря 2015 г. гражданин Д. приговорен по ст. 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-Ф к трем годам лишения свободы в исправительной колонии общего режи-

ма. Гражданин Д. в обращении в Конституционный суд Российской Федерации оспорил конституционность положений ст. 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, на основании которой он осужден за неоднократное, т. е. более двух раз в течение 180 дней, нарушение установленного порядка проведения митинга, шествия и пикетирования. В связи с данным обращением в постановлении от 10 февраля 2017 г. № 2-П Конституционный суд Российской Федерации выявил конституционно-правовой смысл положений ст. 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, следствием чего является устранение ее действия в неконституционном толковании. В связи с этим вынесенные в отношении гражданина Д. судебные акты, основанные на истолковании положений ст. 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации расходящимися с выявленным их конституционно-правовым смыслом, признаны подлежащими пересмотру.

По итогам рассмотрения данного дела с учетом выводов Конституционного суда Российской Федерации 22 февраля 2017 г. Президиум Верховного суда Российской Федерации постановил возобновить производство по уголовному делу в отношении гражданина Д. ввиду новых обстоятельств, приговор суда первой инстанции отменить и производство по данному уголовному делу прекратить в связи с отсутствием в деянии состава преступления⁵.

Приведенный пример свидетельствует о том, каким образом акты органов конституционного правосудия могут радикально менять судьбу рассмотренного дела, и подтверждает, что важным условием эффективной защиты и восстановления нарушенных прав граждан является своевременное исполнение решений органов конституционного контроля судами общей юрисдикции.

Заключение

Подводя итог, подчеркнем важность развития в Республике Беларусь института преюдициального запроса. Изложенные нами предложения, направленные на уточнение статуса Верховного Суда в процедуре рассмотрения и изучения ходатайств нижестоящих судов о внесении предложения Конституционному Суду о проверке конституционности нормативного правового акта, могут служить промежуточным этапом на пути к установлению законодательного механизма преюдициального запроса в традиционном его понимании. Целесо-

образность внедрения такого механизма в практику подтверждается тем, что существующая процедура, предусматривающая возможность постановки судьями судов общей юрисдикции при рассмотрении конкретного дела вопроса о несоответствии нормативного правового акта, подлежащего применению Конституции, усложнена наличием промежуточных инстанций и имеет ряд иных недостатков.

Как уже отмечалось, при принятии судом общей юрисдикции решения на основании ч. 2 ст. 112

⁴Информационно-аналитический отчет об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства в 2015 году [Электронный ресурс] // Конституционный суд Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Informationks/Pages/ReportKS2015.aspx> (дата обращения: 21.09.2018).

⁵О возобновлении производства по уголовному делу ввиду новых обстоятельств : постановление Президиума Верхов. Суда Российской Федерации от 22 февраля 2017 г. № 43-П17 [Электронный ресурс]. URL: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1519640 (дата обращения: 21.09.2018).

Конституции не исключена возможность его опротестования с вытекающими последствиями (пересмотр решения и др.). В свою очередь, классический институт преюдициального запроса (рассмотрение дела приостанавливается до разрешения вопроса Конституционным Судом) будет способствовать предупреждению нарушения конституционных

прав и свобод граждан и служить превентивной мерой недопущения исполнения судебных постановлений, основанных на неконституционных нормах, а также позволит обеспечить взаимодействие органа конституционного правосудия с судами общей юрисдикции в вопросах укрепления конституционной законности.

Библиографические ссылки

1. Миклашевич ПП. Конституционный контроль в современных условиях. *Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь*. 2016;1:57–66.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. Минск: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь; 2011.
3. Василевич ГА. *Конституционное правосудие*. Минск: Издательский центр БГУ; 2014.
4. Об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2014 году: постановление Конституционного суда Республики Молдова от 15 января 2015 г. № 1 [Интернет]. [Процитировано 20 сентября 2018]. Доступно по: http://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte_2015/Raport_CC_2014_rus.pdf.
5. Синицына АМ. Проблемы развития судебного конституционного контроля в Республике Беларусь на современном этапе. В: Червякова ТА, Василевич ГА, Годунов ВН, Грунтов ИО, Довнар ТИ, Калинин СА и др., редакторы. *Общество, государство, право: тенденции и перспективы развития. Материалы Международной научной конференции студентов, магистрантов и аспирантов; 21–22 октября 2016 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2017. с. 75–76.
6. Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей от 29 июня 2006 г. № 139-З: (принят Палатой представителей 31 мая 2006 г., одобрен Советом Республики 16 июня 2006 г.: в редакции Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 № 132-З [Электронный ресурс]. *КонсультантПлюс: Беларусь*. ООО «ЮрСпектр». Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск; 2018.
7. О конституционном судопроизводстве: Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 124-З [Электронный ресурс]. *Консультант Плюс: Беларусь*. ООО «ЮрСпектр». Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск; 2018.
8. О признании утратившими силу некоторых постановлений Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь: постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 сентября 2017 г. № 12 [Электронный ресурс]. *Консультант Плюс: Беларусь*. ООО «ЮрСпектр». Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск; 2018.
9. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2013 году: решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 20 января 2014 г. № Р-915/2014. *Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь*. 2014;1:28–51.
10. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 1999 году: решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 21 января 2000 г. № Р-92/2000. *Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь*. 2000;1:23–47.
11. Князев СД, Антонов АВ, составители. *Конституционный Совет Франции на современном этапе*. Москва: Издательская группа «Юрист»; 2015.
12. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь от 15 декабря 1998 г. № 219-З: принят Палатой представителей 11 ноября 1998 г.; одобрен Советом Республики 26 ноября 1998 г. [Электронный ресурс]. *Консультант Плюс: Беларусь*. ООО «ЮрСпектр». Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск; 2018.
13. Василевич ГА. Обеспечение конституционной законности в государстве – сфера общей ответственности судебной системы. *Юстиция Беларусь*. 2016;1(166):20–26.
14. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь»: решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 28 декабря 2017 г. № Р-1111/2017. *Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь*. 2017;4:49–58.

References

1. Miklashevich PP. [Constitutional control in modern conditions]. *Bullutein of the Constitutional Court of the Republic of Belarus*. 2016;1:57–66. Russian.
2. Constitution of the Republic of Belarus 1994: with amendements and additions from 24 November 1996 and 17 October 2004. Minsk: National center of legal information Republic of Belarus; 2011. Russian.
3. Vasilevich GA. *Konstitucionnoe pravosudie* [Constitutional justice]. Minsk: Publishing Center of the Belarusian State University; 2014. Russian.
4. On approval of the Report on the exercise of constitutional jurisdiction in 2014: ruling of the Constitutional Court of the Republic of Moldova from 15 January 2015 No. 1 [Internet]. [Cited 2018 September 20]. Available from: http://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte_2015/Raport_CC_2014_rus.pdf. Russian.
5. Sinitsyna AM. [Problems of the development of judicial constitutional control in the Republic of Belarus at the present stage]. In: Chervyakova TA, Vasilevich GA, Godunov VN, Gruntov IO, Dovnar TI, Kalinin SA, et al., editors. *Obshchestvo, gosudarstvo, pravo: tendencii i perspektivy razvitiya. Materialy Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii studentov, magistrantov i aspirantov; 21–22 oktyabrya 2016 g.; Minsk, Belarus* [Society, State, Law: trends and development prospects: proceedings

of the International scientific conference of students, undergraduates and graduate students; 2016 October 21–22; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2017. p. 75–76. Russian.

6. The Code of the Republic of Belarus on Judicial System and the Status from Judges from 29 June 2006 No. 139-3: adopted by the House of Representatives on 31 May 2006: approved by the Council of the Republic on 16 June 2006: as amended by the Law of the Republic of Belarus of 17 July 2018 No. 132-3 [retrieval system]. *ConsultantPlus: Belarus*. LLC «YurSpectr». National center of legal information of the Republic of Belarus. Minsk; 2018. Russian.

7. On the constitutional proceedings: Law of the Republic of Belarus from 8 January 2014 No. 124-3 [retrieval system]. *ConsultantPlus: Belarus*. LLC «YurSpectr». National center of legal information of the Republic of Belarus. Minsk; 2018. Russian.

8. On recognition of certain decisions of the Plenum of the Supreme Economic Court of the Republic of Belarus as invalid: resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Republic of Belarus from 28 September 2017 No. 12 [retrieval system]. *ConsultantPlus: Belarus*. LLC «YurSpectr». National center of legal information of the Republic of Belarus. Minsk; 2018. Russian.

9. [On the state of constitutional legality in the Republic of Belarus in 2013: decision of the Constitutional Court of the Republic of Belarus 20 January 2014 No. P-915/2014]. *Bulletin of the Constitution Court of the Republic of Belarus*. 2014;1:28–51. Russian.

10. [On the state of constitutional legality in the Republic of Belarus in 1999 : decision of the Constitutional Court of the Republic of Belarus from 21 January 2010 No. P-92/2000]. *The Bulletin of the Constitution Court of the Republic of Belarus*. 2000;1:23–47. Russian.

11. Knyazev SD, Antonov AV, compilers. *Le Conseil Constitutionnel Francias et son evolution actuelle*. Moscow: Publishing Group «Yurist»; 2015. Russian.

12. Economic Procedural Code of the Republic of Belarus from 15 December 1998 No. 219-3: adopted by the House of Representatives on 11 November 1998; approved by the Council of the Republic on 26 November 1998 [retrieval system]. *ConsultantPlus: Belarus*. LLC «YurSpectr». National center of legal informational of the Republic of Belarus. Minsk; 2018. Russian.

13. Vasilevich GA. Maintenance of the constitutional legitimacy in the state – scope of general responsibilities of the judicial system. *Yustitsiya Belarusi*. 2016;1(166):20–26. Russian.

14. [On the compliance of the Constitution of the Republic of Belarus with the Law of the Republic of Belarus «On introducing amendments and additions to the Civil Procedure Code of the Republic of Belarus»: decision of the Constitutional Court of the Republic of Belarus dated 28 December 2017 No. P-1111/2017]. *Bulletin of the Constitution Court of the Republic of Belarus*. 2017;4:49–58. Russian.

Статья поступила в редколлегию 14.11.2018.
Received by editorial board 14.11.2018.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE

УДК 347.19(476)

ИНСТИТУТ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА В ГРАЖДАНСКОМ КОДЕКСЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Е. А. САЛЕЙ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Анализу подвергается институт юридического лица в контексте реформирования гражданского законодательства Республики Беларусь. Дана оценка вынесенным на публичное обсуждение изменениям в Гражданский кодекс Республики Беларусь. Внесены предложения по совершенствованию национального материального и коллизионного законодательства о юридических лицах, направленные в том числе на гармонизацию законодательства в рамках Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: юридическое лицо; коммерческая организация; некоммерческая организация; корпорация; фирменное наименование; государственная регистрация; закон юридического лица.

Образец цитирования:

Салей ЕА. Институт юридического лица в Гражданском кодексе Республики Беларусь: состояние и перспективы развития. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:23–31.

For citation:

Salei AA. Notion of a legal entity in the Civil Code of the Republic of Belarus: current state and development prospects. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019; 1:23–31. Russian.

Автор:

Елена Анатольевна Салей – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры гражданского права юридического факультета.

Author:

Alena A. Salei, PhD (law), docent; associate professor at the department of civil law, faculty of law.
esalei@tut.by

NOTION OF A LEGAL ENTITY IN THE CIVIL CODE OF THE REPUBLIC OF BELARUS: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS

A. A. SALEI^a

^a*Belarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus*

The notion of a legal entity is analyzed in the context of Belarusian civil legislation reforming. The amendments to the Civil Code announced for public discussion are being assessed. Certain proposals on improvement of national material and conflict legislation on legal entities aimed at inter alia harmonization of legislation within the Eurasian Economic Union are made.

Keywords: legal entity; commercial organization; non-profit organization; corporation; company name; state registration; law of legal entity.

Введение

Постановка вопроса о пересмотре норм Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-3 (далее – ГК Беларуси) в части регулирования создания и деятельности юридических лиц является весьма своевременной в свете проводимой в настоящее время работы над проектом Закона Республики Беларусь «Об изменении Гражданского кодекса Республики Беларусь», осуществляемого в целях реализации Плана подготовки законопроектов на 2018 г., утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 10 ян-

варя 2018 г. № 9 «Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2018 год»¹ (далее – Указ № 9). В соответствии с названным указом (п. 11 Плана подготовки законопроектов на 2018 г.) одним из основных целевых направлений совершенствования ГК Беларуси в целом, а соответственно и отдельных его разделов, является унификация гражданского законодательства государств – членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС), что является общей тенденцией развития национального законодательства.

Основная часть

Законодатель и ранее неоднократно обращался к вопросу о юридических лицах, в том числе изменяя и дополняя перечень организационно-правовых форм, в которых могут создаваться и функционировать юридические лица. При этом системообразующая легальная классификация, предложенная еще в Модельном Гражданском кодексе для государств – участников СНГ, остается неизменной – это деление юридических лиц на коммерческие и некоммерческие.

Данная классификация является традиционной и сохраняется во всех гражданских кодексах государств – членов ЕАЭС. Вместе с тем национальные подходы к критериям классификации юридических лиц на коммерческие и некоммерческие различаются.

Белорусский законодатель в основу деления юридических лиц на коммерческие и некоммерческие закладывает два критерия: цель деятельности юридического лица и допустимость распределения прибыли, полученной от деятельности организации, между участниками. При этом национальный подход не позволяет однозначно утверждать, что именно цель деятельности юридического лица яв-

ляется основополагающим критерием такой классификации. Согласно п. 1 ст. 46 ГК Беларуси коммерческими организациями признаются организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и (или) распределяющие полученную прибыль между участниками; некоммерческими организациями – организации, не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками. Тем самым, исходя из буквального толкования, можно утверждать, что даже если организация не ставит в качестве основной цели деятельности извлечение прибыли, но при этом распределяет ее между участниками, то организация имеет статус коммерческого юридического лица, а соответственно, подпадает под правовой режим участия в гражданском обороте коммерческих организаций. Некоммерческие организации должны соответствовать двум критериям: не иметь в качестве основной цели деятельности извлечение прибыли, при получении прибыли ее не распределять.

Одновременно подход, заложенный в основу легальной классификации и основанный на совокупности критериев, по которым юридические лица

¹Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2018 год : Указ Президента Респ. Беларусь от 10 января 2018 г. № 9 [Электронный ресурс] // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

классифицируются как коммерческие и некоммерческие, не коррелирует с закрепленным в ГК Беларуси исчерпывающим перечнем организационно-правовых форм коммерческих организаций, создание которых не в целях извлечения прибыли представить практически невозможно. Кроме того, мы не можем использовать эту норму и в отношении организаций, не имеющих основной целью деятельности получение прибыли, но распределяющих прибыль, распространяя на них режим деятельности коммерческой организации, это связано опять же с закрытым перечнем форм коммерческих юридических лиц.

При сравнении подходов к вопросу о легальных критериях деления юридических лиц на коммерческие и некоммерческие в гражданских кодексах государств ЕАЭС привлекает внимание то, что законодатели используют в качестве основополагающего (базового) один критерий – цель деятельности. Недопустимость распределения прибыли (дохода) используется при этом в качестве дополнительного, вспомогательного критерия, квалифицирующего некоммерческую организацию. Согласно ст. 34 Гражданского кодекса Республики Казахстан² юридическим лицом может быть организация, основной целью деятельности которой является извлечение дохода (коммерческая организация) либо которая не имеет в качестве такой цели извлечение дохода и не распределяет полученный чистый доход между участниками (некоммерческая организация). В соответствии со ст. 51 Гражданского кодекса Республики Армения от 28 июля 1998 г. № 3Р-239 (далее – ГК Армении) юридическими лицами могут быть организации, цель деятельности которых – извлечение прибыли (коммерческие организации) или которые не преследуют такую цель и не распределяют полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации)³. Аналогичная норма с акцентом на основную цель деятельности закреплена и в ст. 85 Гражданского кодекса Кыргызской Республики от 8 мая 1996 г. № 15 (далее – ГК Кыргызстана)⁴. Не изменил подход в данном вопросе и российский законодатель при реализации Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации. Согласно ст. 50 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (далее – ГК РФ) юридическими ли-

цами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие такой основной цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации)⁵.

На данный момент первый вариант проекта Закона «О внесении изменений в некоторые кодексы Республики Беларусь»⁶ (далее – проект Закона о внесении изменений в ГК Беларуси), вынесенный на публичное обсуждение, не изменяет действующую системную классификацию юридических лиц, разделяющую их на коммерческие и некоммерческие организации, и оставляет в силе действующую редакцию п. 1 ст. 46 ГК Беларуси.

В рамках анализа понятия «некоммерческая организация» целесообразно поставить вопрос о терминологическом раскрытии содержания правоспособности таких юридических лиц. Действующее законодательство (ч. 4 п. 3 ст. 46 ГК Беларуси) прямо закрепляет, что «некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность»⁷. С нашей точки зрения, следует говорить о праве некоммерческих организаций на «осуществление приносящей доход деятельности». Категория «приносящая доход деятельность» может как охватываться понятием «предпринимательская деятельность», так и не обладать необходимыми с точки зрения легального определения признаками предпринимательской деятельности (ст. 1 ГК Беларуси), в том числе не отвечать такому критерию, как систематический характер осуществления деятельности. При этом сам термин в большей степени соответствует природе некоммерческой организации. Сопоставляется и терминология, используемая законодателем при применении к отдельным некоммерческим организациям, в частности к учреждениям (см., например, п. 2 ст. 279 ГК Беларуси). Кроме того, с практической точки зрения снимается вопрос относительно характера и объема ответственности некоммерческих организаций по сделкам с доходами и имуществом, приобретенными от такой деятельности.

В привязке к классификации юридических лиц по критерию «коммерческие» и «некоммерческие» легализуются и организационно-правовые формы, в которых могут создаваться юридические лица.

²Гражданский кодекс Республики Казахстан (общая часть) (с изм. и доп. по сост. на 21.01.2019) [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061#pos=5;-253 (дата обращения: 14.01.2019).

³Гражданский кодекс Республики Армения от 28 июля 1998 г. № 3Р-239 [Электронный ресурс]. URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=2998 (дата обращения: 14.01.2019).

⁴Гражданский кодекс Кыргызской Республики от 8 мая 1996 г. № 15 [Электронный ресурс]. URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=51 (дата обращения: 14.01.2019).

⁵Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/.

⁶О внесении изменений в некоторые кодексы Республики Беларусь : проект Закона Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. URL: http://forumpravo.by/files/nczpi_zakon_proekt_izmenenija_v_kodeksi.pdf (дата обращения: 15.01.2019).

⁷Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З : проект Закона Респ. Беларусь [Электронный ресурс] // Эталон. Беларусь. URL: <http://etalone.by/document/?regnum=HK9800218> (дата обращения: 15.01.2019).

В целом, констатируя единый в рамках ЕАЭС подход к легализации закрытого перечня организационно-правовых форм, в которых могут создаваться и функционировать юридические лица, можно утверждать, что актуальным является вопрос формирования такого перечня.

Как и в иных государствах ЕАЭС, в Республике Беларусь коммерческие юридические лица могут создаваться только в организационно-правовых формах, предусмотренных ГК Беларуси. В настоящее время закреплено шесть таких форм: хозяйственные товарищества (полные и коммандитные), хозяйственные общества (акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью, общества с дополнительной ответственностью), производственные кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства, унитарные предприятия, признаваемые коммерческой организацией государственные объединения.

Уточненный в проекте Закона о внесении изменений в ГК Беларуси перечень форм коммерческих организаций может быть подвергнут критической оценке. Разработчики проекта закона по формальному основанию исключили возможность создания коммерческой организации в форме хозяйственного товарищества, обосновывая такое решение невостребованностью данной формы на практике (по состоянию на январь 2018 г. зарегистрировано одно полное товарищество и два коммандитных товарищества). С нашей точки зрения, данное решение не учитывает определенное в Указе № 9 направление реформирования гражданского законодательства на интеграцию в рамках ЕАЭС. Возможность создания коммерческой организации в форме полных и коммандитных товариществ предусматривается в гражданских кодексах всех государств – членов ЕАЭС. Причем подчеркнем, что в России хозяйственные товарищества сохранены после реализации Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации в отношении юридических лиц. Кроме того, такая форма является простой и общедоступной для понимания иностранных лиц в силу международного признания.

При этом допустимыми остаются такие организационно-правовые формы, как крестьянские (фермерские) хозяйства, которые, по справедливому замечанию Е. А. Суханова, «ни в одном цивилизованном правовом порядке не считаются юридическими лицами» [1, с. 229], частные унитарные предприятия, «не известные обычным правовым порядкам» [1, с. 227], а также государственные объединения, которые, как и унитарные предприятия, не обладают правом собственности на имущество и по общему правилу, являясь некоммерческими организациями, лишь могут признаваться коммерческими (ст. 123-1 ГК Беларуси).

Перечень допустимых форм некоммерческих организаций в Беларуси является условно закрытым

рамками законодательных актов (законы, декреты, указы). Такой подход имеет место и в ст. 34 ГК Казахстана. Аналогичный подход сохраняется в ст. 51 ГК Армении, ст. 85 ГК Кыргызстана: юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в формах, предусмотренных законом. При таком подходе весьма проблематично иметь четкое представление о том, в каких формах могут функционировать некоммерческие юридические лица и, соответственно, определить их гражданско-правовой статус и соотношение с иными формами (или видами) юридических лиц, а тем более сложно спрогнозировать перспективы дальнейшего развития.

Проблема создания закрытого перечня форм некоммерческих организаций имеет теоретическую основу. В рамках дискуссий о возможных и допустимых формах юридических лиц высказываются различные точки зрения. При этом в последнее время ученые все более настойчиво говорят о том, что нельзя искусственно плодить организационно-правовые формы юридических лиц, форма есть отражение объективно существующего ввне. Профессор Н. С. Кузнецова, в частности, считает, что разные виды юридических лиц частного права могут существовать в рамках лишь двух форм – обществ и учреждений, иных форм в правовой реальности быть не должно [2, с. 348]. Допустимость создания юридических лиц только в формах, предусмотренных гражданским кодексом, обосновывает профессор Е. А. Суханов. Работая над концепцией развития гражданского законодательства о юридических лицах, он писал о том, что «каждый закон в данной области создает новую организационно-правовую форму – политическую партию, профсоюз, общественную организацию, торговую палату, адвокатское объединение... Ведь в действительности речь идет не о новых организационно-правовых формах юридических лиц, а о разновидности корпоративного объединения» [3].

В ходе работы над проектом Закона о внесении изменений в ГК была поставлена задача сформировать закрытый рамками ГК Беларуси перечень организационно-правовых форм некоммерческих организаций на основе комплексной оценки действующего законодательства. Как результат в проекте закона предложена новая редакция п. 3 ст. 46 ГК Беларуси: «Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, садоводческих товариществ, товариществ собственников, адвокатских бюро, коллегий адвокатов, постоянно действующих международных арбитражных (третейских) судов, постоянно действующих третейских судов, общественных объединений, религиозных организаций, республиканских государственно-общественных объединений, фондов, учреждений, объединений юридических лиц и (или) физических

лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей (ассоциаций и союзов), саморегулируемых организаций, Белорусской торгово-промышленной палаты, Белорусской нотариальной палаты, Национальной академии наук Беларуси и государственных объединений»⁸. Очевидно, что предложенный вариант требует серьезного осмысления и доработки. Обращает на себя внимание необоснованность выделения в качестве самостоятельных таких форм, как садоводческое товарищество (введена специальная ст. 116-1 «Садоводческое товарищество»), новое для Беларуси явление саморегулируемая организация (в качестве единственного примера приведена Палата налоговых консультантов, при отсутствии специального регулирования предлагается комплекс норм, содержащихся в ст. 120-1–120-4 ГК Беларуси), Белорусская торгово-промышленная палата, Белорусская нотариальная палата, Национальная академия наук Беларуси (ст. 120-5 «Иные организационно-правовые формы некоммерческих организаций»). Исходя из предложенной системной структуры параграфа 5 «Некоммерческие организации» гл. 4 ГК Беларуси «Юридические лица», объединенной формой выступают адвокатские бюро и коллегии адвокатов (ст. 116-3 ГК Беларуси), в качестве единой организационно-правовой формы некоммерческой организации сохранены общественные объединения и религиозные организации (ст. 117 ГК Беларуси), что с точки зрения сущностной оценки специфики таких юридических лиц вряд ли можно признать оправданным.

В этом ключе предложена и уточнена видовая классификация юридических лиц по характеру прав учредителей (участников) в отношении юридического лица, содержащаяся в ст. 44 ГК Беларуси.

В проекте Закона о внесении изменений в ГК Беларуси не использованы категории «корпорация» и «корпоративные отношения». Несмотря на то что корпоративные отношения фактически и давно регулируются нормами гражданского законодательства, разработчики закона не сочли целесообразным введение соответствующей терминологии в рамках работы над проектом Закона о внесении изменений в ГК Беларуси, с чем, учитывая сложившуюся ситуацию, стоит согласиться. Это в значительной степени связано с дискуссионностью самих понятий в доктрине права (актуальный и востребованный предмет исследований в цивилистике) и весьма разнящимися подходами в рамках континентальной и англо-американской систем права, кроме того, неготовностью законодателя к комплексному реформированию системы юридических лиц и систе-

матизации в рамках корпоративных и унитарных организаций.

Имея достаточно широкую поддержку в научном сообществе, уже нашедшая отражение в ГК РФ целесообразность легализации видовой классификации юридических лиц на корпоративные и унитарные организации подвергается критической оценке. В частности, профессор В. П. Мозолин считает, что разделение юридических лиц на корпоративные (построенные на началах членства) и унитарные является надуманной, чисто теоретической абстракцией, искаженно объединяющей в одном юридическом понятии членские отношения в хозяйственном обществе, основанном на голосовании по капиталу, и, допустим, членские отношения в производственном кооперативе и большинстве некоммерческих организаций, в которых голосование на собраниях участников производится по принципу «один участник – один голос» [4]. С нашей точки зрения, легализация классификации юридических лиц на корпоративные и унитарные утяжеляет восприятие системы юридических лиц и обоснована только в случае создания общих правил (единых норм) не только для корпоративных (как это есть сейчас, в частности, в ГК РФ), но и для унитарных юридических лиц⁹.

Вместе с тем, признавая гражданско-правовую природу отношений, связанных с управлением юридическими лицами, предлагается расширить круг отношений, регулируемых гражданским законодательством. В проекте Закона о внесении изменений в ГК Беларуси ст. 1 дополнена положением о том, что гражданское законодательство регулирует «отношения, связанные с участием в юридических лицах или с управлением ими»¹⁰.

Помимо вопросов системной классификации юридических лиц и уточнения в связи с этим статуса отдельных форм (видов), подверглись корректировкам и общие положения о создании, в том числе государственной регистрации, и прекращении деятельности (прежде всего реорганизации) юридических лиц, что вызвано в первую очередь проблемами, выявленными правоприменительной практикой, и необходимостью усиления гарантий прав «слабой» стороны соответствующих отношений.

Подвергая критической оценке общие положения о государственной регистрации юридических лиц, считаем, что в этом вопросе ГК Беларуси ни в действующей редакции, ни с учетом предлагаемых изменений не выполняет своего функционального назначения как основополагающего законодатель-

⁸О внесении изменений в некоторые кодексы Республики Беларусь : проект Закона Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. URL: http://forumpravo.by/files/nczpi_zakon_proekt_izmenenija_v_kodeksi.pdf (дата обращения: 15.01.2019).

⁹См. подробнее: *Салей Е. А.* Система юридических лиц // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. трудов. Минск : Бизнесофсет, 2015. Вып. 10. С. 390–403.

¹⁰О внесении изменений в некоторые кодексы Республики Беларусь : проект Закона Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. URL: http://forumpravo.by/files/nczpi_zakon_proekt_izmenenija_v_kodeksi.pdf (дата обращения: 15.01.2019).

ного акта в сфере гражданско-правового регулирования. В определенной степени это предопределяется неоправданным использованием отсылочных норм. Например, предлагается дополнить ст. 47 ГК Беларуси частью следующего содержания: «В случаях и порядке, предусмотренных законодательными актами, государственная регистрация юридических лиц, изменений и (или) дополнений, вносимых в уставы юридических лиц, может быть признана недействительной и влечет последствия, предусмотренные законодательными актами»¹¹. Такой подход в целом чреват потерей гражданско-правовой составляющей указанной проблематики, поскольку вопросы государственной регистрации находятся на стыке гражданского и административного права.

В отношении частного вопроса о признании государственной регистрации недействительной подобная отсылка лишь усугубляет проблемы правоприменения, связанные с допущением расширительного толкования действующего законодательства. Так, судебная практика подтверждает допустимость предъявления частными лицами иска о признании государственной регистрации недействительной¹², который рассматривается по существу, с выходом за рамки регулирования вопроса о недействительности государственной регистрации, предусмотренного п. 26 Положения о государственной регистрации субъектов хозяйствования¹³. Актуальность проблемы подтверждается в том числе положениями нового постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 20 декабря 2018 г. № 10 «О некоторых вопросах применения законодательства при рассмотрении судами экономических дел, связанных с государственной регистрацией и ликвидацией (прекращением деятельности) субъектов хозяйствования»¹⁴. В п. 12 названного постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь констатируется, что «осуществление государственной регистрации на основании заведомо ложных сведений, представленных в регистрирующий орган, является отдельным (самостоятельным. – Е. С.) основанием признания недействительной государственной регистрации (части вторая и четвертая пункта 26 Положения о государственной регистрации)»¹⁵. Вместе с тем не уточняется, что это един-

ственное основание в соответствии с действующим законодательством признания недействительной государственной регистрации субъекта хозяйствования. Важно подчеркнуть, что общие нормы гражданского законодательства об основаниях и правовых последствиях признания недействительности сделок неприменимы к оспариванию государственной регистрации субъектов хозяйствования в силу правовой природы оспариваемого акта – акта государственной регистрации (не сделка). Решение проблемы возможно посредством закрепления на уровне ГК Беларуси основания и правовых последствий признания государственной регистрации недействительной, которое должно быть общим, применимым в отношении всех юридических лиц, независимо от характера их деятельности. При четком понимании назначения института недействительности в гражданском праве, а соответственно, в целях обеспечения стабильности гражданского оборота, соблюдения прав кредиторов соответствующего юридического лица, снижения влияния субъективно-оценочного фактора при судебном рассмотрении споров и выполнения гражданским правом свойственных ему функций (прежде всего регулятивной и компенсационной, а не карательной), в качестве основания признания государственной регистрации недействительной следует признать грубые нарушения законодательных актов, допущенные при создании юридического лица, которые носят неустранимый характер. Такая формулировка, учитывая специфику законодательства Республики Беларусь, позволяет в то же время говорить о единстве подходов в рамках ЕАЭС [5].

Регулируя вопросы государственной регистрации юридических лиц, ст. 47 ГК Беларуси разграничивает понятия «неосуществление государственной регистрации» и «отказ в государственной регистрации», что предполагает четкое определение оснований для неосуществления и отказа в государственной регистрации. С нашей точки зрения, неосуществление государственной регистрации возможно по причине либо отказа от государственной регистрации, предполагающего наличие объективных оснований для такого отказа, либо уклонения от государственной регистрации, не имеющего под собой

¹¹О внесении изменений в некоторые кодексы Республики Беларусь : проект Закона Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. URL: http://forumpravo.by/files/nczpi_zakon_proekt_izmenenija_v_kodeksi.pdf (дата обращения: 15.01.2019).

¹²См.: постановление судебной коллегии по экономическим делам Верховного Суда Республики Беларусь от 1 ноября 2018 г. по делу № 110-3/2018/150А/1384К [Электронный ресурс]. URL: http://www.court.gov.by/ru/justice_rb/practice/acts_vs/economics/b654ce9a70fb4cfd.html (дата обращения: 15.01.2019) ; постановление судебной коллегии по экономическим делам Верховного Суда Республики Беларусь от 27 декабря 2018 г. по делу № 187-3/2018/16/1225А/1628К [Электронный ресурс]. URL: http://www.court.gov.by/ru/justice_rb/practice/acts_vs/economics/2bd4be9420714da8.html (дата обращения: 15.01.2019).

¹³О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования : Декрет Президента Респ. Беларусь от 16 декабря 2009 г. № 1 [Электронный ресурс] // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

¹⁴О некоторых вопросах применения законодательства при рассмотрении судами экономических дел, связанных с государственной регистрацией и ликвидацией (прекращением деятельности) субъектов хозяйствования : постановление Пленума Верхов. Суда Респ. Беларусь от 20 декабря 2018 г. № 10 [Электронный ресурс]. URL: http://www.court.gov.by/ru/jurisprudence/post_plen/econ/65614079dbd84afc.html (дата обращения: 15.01.2019).

¹⁵Там же.

правовых оснований. При этом общие основания отказа в государственной регистрации следует закрепить в ГК Беларуси с оговоркой о допустимости установления дополнительных оснований в специальном законодательстве об отдельных видах юридических лиц.

Возвращен в общие положения о юридических лицах (ст. 50 ГК Беларуси) термин «фирменное наименование», являющийся неотъемлемой характеристикой коммерческой организации, что позволяет конкретизировать субъектный состав права организации на фирменное наименование. Неопределенность в решении данного вопроса ставит под сомнение обеспечение правовой охраны фирменных наименований и защиту прав на них, на что неоднократно обращалось внимание в специальной литературе (см. [6; 7]).

Обобщая, можно констатировать, что материальное регулирование юридических лиц на уровне ГК Беларуси сущностных изменений в целом не претерпело, в отличие от коллизионного регулирования юридических лиц, содержащегося в разделе VII ГК Беларуси «Международное частное право».

Следует признать, что существенными пробелами действующего законодательства является отсутствие легального определения сферы действия закона юридического лица, а также коллизионного регулирования закрепленной в материальном праве конструкции договора об осуществлении прав участника юридического лица.

Решение проблемы отсутствия легализованной сферы действия закона юридического лица, который и в доктрине является дискуссионным, и вопросов отграничения правоотношений, не регулируемых данным статутом, в настоящее время полностью возлагается на суды. На указанный пробел в законодательстве и на необходимость его восполнения путем легального закрепления сферы действия закона юридического лица уже указывалось исследователями международного частного права [8; 9].

В ст. 1202 ГК РФ и ст. 1272 ГК Армении этот вопрос решен. При этом обратим внимание на то, что предлагаемый в ГК РФ перечень вопросов, относящихся к сфере действия закона юридического лица, не является исчерпывающим. Из буквального толкования формулировок, предлагаемых ГК Армении, вытекает, что это закрытый перечень.

На основании систематизации и осмысления доктринальных подходов, источников коллизионного регулирования, в том числе государств – членов ЕАЭС, Е. А. Салей и Л. В. Царевой внесены ряд рекомендаций, в том числе предложена новая редакция ст. 1112 ГК Беларуси «Сфера действия закона юридического лица», структурно состоящая

из двух частей (общего правила и исключения из него):

«1. На основе личного закона юридического лица определяются, в частности:

- статус в качестве юридического лица;
- организационно-правовая форма юридического лица;
- требования к наименованию юридического лица;
- характер и содержание правоспособности юридического лица;
- полномочия органов юридического лица;
- внутренние отношения, в том числе отношения юридического лица с его участниками;
- вопросы создания, ликвидации и реорганизации юридического лица, в том числе вопросы правопреемства;
- правовой статус обособленных подразделений, в том числе филиалов, представительств, юридического лица;
- способность юридического лица отвечать по своим обязательствам;
- вопросы ответственности учредителей (участников) юридического лица по его обязательствам.

2. Иностранное юридическое лицо не может ссылаться на ограничение полномочий его органа или представителя на совершение сделки, не известное праву страны, в которой орган или представитель иностранного юридического лица совершил сделку, за исключением случаев, когда будет доказано, что другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать об указанных ограничениях» [10, с. 20–21].

Постановка вопроса о необходимости коллизионного регулирования договоров об осуществлении прав участниками юридического лица предопределена практической востребованностью введенных в 2015 г. в Закон Республики Беларусь от 9 декабря 1992 г. № 2020-XII «О хозяйственных обществах»¹⁶ конструкций акционерных соглашений и договоров об осуществлении прав участников общества с ограниченной ответственностью.

Следует подчеркнуть, что к сфере действия статута акционерного соглашения, договора об осуществлении прав участников общества с ограниченной ответственностью относятся исключительно отношения между участниками – сторонами такого соглашения по осуществлению принадлежащих им прав и обязанностей, что отграничивает его от статута юридического лица. При этом договорная природа таких соглашений предопределяет право сторон на автономию воли при выборе применимого к их отношениям права. Однако их связь с внутренними отношениями юридического лица ограничивает такую свободу. Исходя из этого, целесообразно

¹⁶О хозяйственных обществах : Закон Респ. Беларусь от 9 декабря 1992 г. № 2020-XII [Электронный ресурс] // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

дополнить ст. 1126 ГК Беларуси, регламентирующую в настоящее время только вопрос определения права, примененного к договору о создании юридического лица, нормами о праве, примененном к договору об осуществлении прав участника юридического лица. Совместно с Л. В. Царевой предлагаем следующую редакцию ст. 1126 ГК Беларуси, учитывающую в том числе автономность регулируемых договорных конструкций:

«Статья 1126. Право, применяемое к договору о создании юридического лица с иностранным участием и к договору об осуществлении прав участника юридического лица:

1. К договору о создании юридического лица с иностранным участием применяется право страны, где учреждено или подлежит учреждению юридическое лицо.

2. При отсутствии соглашения сторон о применимом праве к договору об осуществлении прав

участника юридического лица применяется право страны, в которой учреждено юридическое лицо.

Выбор права, подлежащего применению к договору об осуществлении прав участника юридического лица, не может затрагивать действие императивных норм права страны места учреждения юридического лица по вопросам, определяемым на основании закона юридического лица».

В заключение отметим, что 2018 год уже стал для Беларуси годом реформаторских перемен в праве. При этом обновление правового регулирования юридических лиц в контексте реформирования ГК Беларуси носит весьма сдержанный характер, основывающийся на уже действующем законодательстве и не предусматривающий концептуальных изменений. Насколько такой подход сможет соответствовать новым тенденциям в праве и веяниям цифровой экономики, предполагающей серьезные инвестиционные вливания, покажет время.

Библиографические ссылки

1. Суханов ЕА. Реформа Гражданского кодекса РФ и проблемы современного развития российского гражданского права. В: Колядко ИН, Балашенко СА, Годунов ВН, Иванова ДВ, Каменков ВС, Ландо ДД и др., редакторы. *Правовое регулирование осуществления и защиты прав физических и юридических лиц. Сборник материалов Международной научно-практической конференции; 4–5 ноября 2014 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Право и экономика; 2014. с. 226–234.
2. Кузнецова НС. Поняття і класифікація юридичних осіб у цивільному праві України: теорія і практика. В: Кузнецова НС. *Вибрані праці*. Київ: Юридична практика; 2014. с. 335–354.
3. Суханов ЕА. О концепции развития законодательства о юридических лицах. *Журнал Российского права* [Интернет]. 2010 [прочитано 14 декабря 2018];1:5–12. Доступно по: http://www.juristlib.ru/book_5862.html.
4. Мозолин ВП. Юридические прятки. *Право и экономика*. 2010;12:4–9.
5. Салей А, Салей И. Недействительность государственной регистрации юридического лица (в контексте проблемы интеграционного развития в рамках ЕАЭС). *Юстиция Беларуси*. 2017;8:48–51.
6. Салей ЕА, Ландо ДД. Охрана фирменных наименований: проблемы правового регулирования. *Юстиция Беларуси*. 2013;9:29–31.
7. Салей ЕА, Ландо ДД. Актуальные вопросы правовой охраны фирменных наименований в Республике Беларусь. В: Ванев ДХ, Рончки К, Сафин ЗФ, Чельшев МЮ, редакторы. *Научные воззрения профессора Г. Ф. Шершеневича в современных условиях конвергенции частного и публичного права. Сборник материалов Международной научно-практической конференции; 1–2 марта 2013 г.; Казань, Россия*. Москва: Статут; 2014. с. 471–475.
8. Салей ЕА. Закон юридического лица: критерии его определения и сфера применения. В: *Право в современном белорусском обществе: сборник научных трудов. Выпуск 7*. Минск: Бизнесофсет; 2012. с. 338–344.
9. Царёва ЛВ. Коллизионное законодательство о юридических лицах: состояние и направления развития. В: Здрок ОН, Балашенко СА, Каменков ВС, Колядко ИН, Мещанов МВ, Михасева ЕА, Савкина ЮМ, редакторы. *Теоретико-прикладные проблемы реализации и защиты субъективных прав в контексте инновационного социально-экономического развития общества. Тезисы докладов Международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора Н. Г. Юркевича; 20–21 апреля 2018 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2018. с. 220–224.
10. Салей ЕА, Царева ЛВ. Совершенствование коллизионного законодательства о юридических лицах в свете реформирования Гражданского кодекса Республики Беларусь. *Право.by*. 2018;4:18–22.

References

1. Sukhanov EA. [Reform of the Civil Code of the Russian Federation and the Problems of Modern Development of Russian Civil Law]. In: Kolyadko IN, Balashenko SA, Godunov VN, Ivanova DV, Kamenkov VS, Lando DD, et al., editors. *Pravovoe regulirovanie osushchestvleniya i zashchity prav fizicheskikh i yuridicheskikh lits. Sbornik materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 4–5 noyabrya 2014 g.; Minsk, Belarus* [Legal Regulation of the Implementation and Protection of Individuals' and Legal Entities' Rights. Collections of articles of the International Scientific and Practical Conference; 2014 November 4–5; Minsk, Belarus]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2014. p. 226–234. Russian.
2. Kuznetsova NS. Ponjattja i klasyfikacija jurydychnyh osyb u cyvil'nomu pravi Ukrai'ny: teorija i praktyka [Notion and Classification of Legal Entities in the Civil Law of Ukraine: Theory and Practice]. In: Kuznetsova NS. *Vybrani praci* [Selected Works]. Kiev: Jurydychna praktyka; 2014. p. 335–354. Ukrainian.
3. Sukhanov EA. On the Concept of Development of Legislation on Legal Entities. *Journal of Russian Law* [Internet]. 2010 [cited 2018 December 14];1:5–12. Available from: http://www.juristlib.ru/book_5862.html. Russian.
4. Mozolin VP. [Legal Hide and Seek]. *Pravo i ekonomika*. 2010;12:4–9. Russian.

5. Salei A, Salei I. [Invalidity of State Registration of a Legal Entity (in the Context of Integration Development Problems within the EAEU)]. *Yustitsiya Belarusi*. 2017;8:48–51. Russian.
6. Salei EA, Lando DD. [Protection of Company Name: Problems of Legal Regulation]. *Yustitsiya Belarusi*. 2013;9:29–31. Russian.
7. Salei EA, Lando DD. [Actual Issues of Legal Protection of Company Names in the Republic of Belarus]. In: Vaneev DKh, Ronchki K, Safin ZF, Chelyshev MYu, editors. *Nauchnye vozzreniya professora G. F. Shershenevicha v sovremennykh usloviyakh konvergentsii chastnogo i publichnogo prava. Sbornik materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 1–2 marta 2013 g.; Kazan', Rossiya* [Scientific Views of Professor G. F. Shershenevich in Modern Conditions of Convergence of Private and Public Law. Collection of Materials of the International Scientific-Practical Conference; 2013 March 1–2; Kazan, Russia]. Moscow: Statute; 2014. p. 471–475. Russian.
8. Salei A. Law of a Legal Entity: Criteria for Its Definition and Scope of Application. In: *Pravo v sovremennom beloruskom obshchestve: sbornik nauchnykh trudov. Vypusk 7* [Law in Modern Belarusian Society. Issue 7]. Minsk: Biznesofset; 2012. p. 338–344. Russian.
9. Tsareva LV. Conflict Laws on Legal Entities: Current State and Development Directions. In: Zdrok ON, Balashenko SA, Kamenkov VS, Kolyadko IN, Meshchanov MV, Mikhasiova EA, Savkina YuM, editors. *Teoretiko-prikladnye problemy realizatsii i zashchity sub'ektivnykh prav v kontekste innovatsionnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya obshchestva. Tezisy dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi pamyati professora N. G. Yurkevicha; 20–21 aprelya 2018 g.; Minsk, Belarus'* [Theoretical and Applied Problems of Realization and Protection of Subjective Rights in the Context of Innovative Social and Economic Development of Society: Reports of the International Scientific and Practical Conference after N. G. Yurkevich; 2018 April 20–21; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2018. p. 220–224. Russian.
10. Salei EA, Tsareva LV. [Improving Conflict Laws on Legal Entities in Light of the Reform of the Civil Code of the Republic of Belarus]. *Pravo.by*. 2018;4:18–22. Russian.

Статья поступила в редколлегия 18.01.2019.
Received by editorial board 18.01.2019.

УДК 347.9:349.41(476)

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ СУДАМИ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ОБЖАЛОВАНИЕМ ДЕЙСТВИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

В. П. СКОБЕЛЕВ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Анализируются особенности рассмотрения судами дел, связанных с обжалованием действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений. Анализ проводится в отношении как гражданского, так и хозяйственного судопроизводства. Автор исследует вопросы распределения дел между гражданским и хозяйственным процессами, объекты обжалования, предмет защиты, требования к подаваемым в суды документам, сроки на обращение в суд и пр. На этой основе сделаны предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Ключевые слова: гражданское судопроизводство; хозяйственное судопроизводство; процессуальные особенности рассмотрения дел; земельные правоотношения; судебное обжалование действий государственных органов и должностных лиц.

Благодарность. Настоящая статья подготовлена при финансовой поддержке Белорусского республиканского фонда фундаментальных исследований.

PROCEDURAL PECULIARITIES OF THE CONSIDERATION BY COURTS OF CASES RELATED TO THE APPEAL OF ACTIONS OF STATE BODIES AND OFFICIALS IN THE FIELD OF LAND LEGAL RELATIONS

V. P. SKOBELEV^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The features of the consideration by courts of cases related to the appeal of actions of state bodies and officials in the sphere of land legal relations are analyzed. The analysis is conducted in relation to both civil and economic legal proceedings. The author examines the distribution of cases between the civil and economic process, objects of appeal, the subject of protection, the requirements for documents filed with the courts, time limits for going to court, etc. On this basis, suggestions were made to improve legislation and law enforcement practice.

Keywords: civil litigation; economic proceedings; procedural features of the consideration of cases; land relations; judicial appeal against actions of state bodies and officials.

Acknowledgements. This article was prepared with the financial support of the Belarusian Republican Foundation for Basic Research.

Образец цитирования:

Скобелев В.П. Процессуальные особенности рассмотрения судами дел, связанных с обжалованием действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:32–49.

For citation:

Skobelev VP. Procedural peculiarities of the consideration by courts of cases related to the appeal of actions of state bodies and officials in the field of land legal relations. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:32–49. Russian.

Автор:

Владимир Петрович Скобелев – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры гражданского процесса и трудового права юридического факультета.

Author:

Vladimir P. Skobelev, PhD (law), docent; associate professor at the department of civil process and labour law, faculty of law.
s_v_p@tut.by

Введение

Норма ч. 1 ст. 60 Конституции Республики Беларусь гарантирует каждому защиту его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки. Одной из форм реализации права на защиту, закрепленного указанной нормой Основного Закона страны, выступает возможность судебного обжалования¹ действий, бездействия и решений (далее, если не указано иное, – действия) государственных органов и должностных лиц в различных сферах общественных отношений, в том числе и той, что составляет предмет регулирования земельного законодательства. Вопросы процессуального порядка рассмотрения судами дел, связанных с обжалованием действий государственных органов и должностных лиц в области земельных правоотношений, в силу многих причин обладают непреходящей актуальностью и требуют самого пристального внимания со стороны как ученых, так и практических работников.

Прежде всего это обусловлено тем, что земля является особым и очень важным природным ресурсом, поэтому возникающие по поводу него общественные отношения должны иметь не только надлежащее материально-правовое регулирование, но и быть обеспечены (на случай возможных правонарушений) высоким уровнем процессуаль-

ных гарантий защиты. Определенные гарантии такого рода в законодательстве присутствуют, однако, например, проблемой является то, что характер и содержание данных гарантий в ГПК и ХПК не совпадают между собой (зачастую без видимых на то причин), а нормативное регулирование порядка рассмотрения соответствующих дел в каждом из названных кодексов страдает неполнотой и коллизиями. Не меньшее количество проблем порождает и судебная практика, которая в одних случаях допускает вполне очевидные огрехи в применении процессуальных норм, в других же следует сомнительным тенденциям в истолковании правовых предписаний.

Нельзя не отметить, что вопросы защиты прав и интересов, регулируемых земельным законодательством, неоднократно становились предметом обсуждения на страницах юридической печати [1–16]. Вместе с тем имеющиеся исследования касаются в основном материально-правовых аспектов защиты или процессуальных проблем применительно к исковому производству, оставляя тем самым порядок судебного обжалования действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений без надлежащего освещения.

Основная часть

Вследствие существующего в Республике Беларусь дуализма в организации системы гражданского процесса судебное обжалование действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений может происходить по правилам как гражданского (§ 6 гл. 29 ГПК), так и хозяйственного (гл. 25 ХПК) судопроизводства. В плане процедуры рассмотрения анализируемой категории дел оба процесса отличаются друг от друга по целому ряду моментов: используемой терминологии (например, в гражданском судопроизводстве средством защиты и инициирования процесса

выступает жалоба, а в хозяйственном – заявление); требованиям к подаваемым в суды документам (ГПК, в отличие от ХПК, не обязывает заявителя сопровождать свои требования ссылками на акты законодательства); ставкам государственной пошлины (в гражданском процессе ставка едина и составляет 1 базовую величину, в хозяйственном же она варьируется в зависимости от уровня суда и категории обращающегося субъекта в пределах от 5 до 50 базовых величин); применяемым правилам подведомственности (в частности, правилам о необходимости соблюдения досудебного порядка разре-

¹В отличие от гл. 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК), гл. 25 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ХПК) предусматривает подачу в суд в соответствующих случаях не жалобы, а заявления. Вместе с тем суть заявления, как видно из текста гл. 25 ХПК, заключается в оспаривании ненормативного правового акта или обжаловании действий, бездействия, что (ввиду синонимичности категорий «оспаривание» и «обжалование»: ведь обжалование какого-либо решения есть не что иное, как инициирование спора по поводу его правомерности, или, другими словами, есть оспаривание решения) дает повод квалифицировать предъявление в суд заявления по правилам гл. 25 ХПК именно как *судебное обжалование* акта, действия или бездействия. В связи с этим, думается, было бы более правильно, если бы документ, подаваемый в суд в порядке гл. 25 ХПК, именовался жалобой, как это имеет место по иным экономическим делам, возникающим из публичных правоотношений (см. ст. 266, 266-2, 266-3 ХПК).

Любопытно отметить, что Президиум Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь в постановлении от 29 сентября 2010 г. № 39 «О некоторых вопросах применения Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь при рассмотрении дел о проверке законности ненормативных правовых актов органов местного управления и самоуправления, действий (бездействия) их должностных лиц» прямо назвал документ, подаваемый в суд при оспаривании действий (бездействия) органа или должностного лица, жалобой (см. ч. 1 п. 2, ч. 2 п. 5, ч. 3 п. 7, ч. 1, 2 п. 8 и др.). Однако, на наш взгляд, давая такое разъяснение, Президиум Высшего Хозяйственного Суда вышел за пределы своей компетенции и фактически скорректировал нормы ХПК. Из содержания абз. 3 ч. 1 ст. 7, гл. 25 ХПК однозначно следует, что в суд должно подаваться именно заявление, а обращение с жалобой может иметь место только в случаях, прямо предусмотренных ХПК и иными законодательными актами (абз. 4 ч. 1 ст. 7 ХПК).

шения дела); подробностям регулирования состава и статуса участников процесса; гарантиям установления по делу истины; необходимости мотивирования судом выносимого по делу решения и пр.

Изложенное свидетельствует о том, что правильный выбор порядка обжалования имеет для заинтересованного лица большое значение. Однако критерии, которыми следует руководствоваться при осуществлении выбора, процессуальными кодексами определены не совсем четко. Согласно ст. 42, ч. 1 ст. 227 ХПК дела, вытекающие из публичных правоотношений, подлежат рассмотрению в хозяйственном процессе, если они связаны с осуществлением юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности. Вместе с тем в ГПК (равно как и в ХПК) нет указаний о том, что такие же дела не могут рассматриваться и по правилам гражданского судопроизводства. Так, ч. 1 ст. 353 ГПК не говорит, что обращающийся в суд гражданин не должен обладать статусом индивидуального предпринимателя, а подаваемая им жалоба – не иметь связи с предпринимательской деятельностью заявителя. Правда, применительно к юридическим лицам ст. 358 ГПК содержит ограничительную оговорку о том, что они вправе обратиться в суд с жалобой согласно § 6 гл. 29 ГПК только в случаях, прямо предусмотренных законодательством Республики Беларусь. Но если при толковании данной нормы руководствоваться позицией Конституционного Суда Республики Беларусь, изложенной им в решении от 5 апреля 2007 г. № Р-199/2007 «О праве обжалования в суд письменного предупреждения о нарушении законодательства религиозной организацией»², то можно прийти к выводу, что препятствий для подачи организациями жалоб (в том числе имеющих отношение к предпринимательской деятельности) в порядке гражданского судопроизводства фактически нет.

Очевидно, что для точного разграничения предметов ведения между гражданским и хозяйственным судопроизводством требуется или дальнейшее совершенствование процессуальных кодексов (в первую очередь ГПК), или же принятие более конкретного правового документа разъяснительного характера. Отечественная правовая система пока придерживается второго пути развития, и в настоящее время роль указанного разъяснительного

документа выполняет постановление Президиума Верховного Суда Республики Беларусь от 30 ноября 2016 г. № 7 «О некоторых вопросах определения подсудности гражданских и экономических дел в системе судов общей юрисдикции», заменившее собою совместное постановление Пленума Верховного Суда и Пленума Высшего Хозяйственного Суда от 22 июня 2000 г. № 4/3 «О разграничении подведомственности дел между общими и хозяйственными судами» (далее – постановления Пленумов от 22 июня 2000 г. № 4/3; последнее было признано утратившим силу постановлением Пленума Верховного Суда от 26 марта 2015 г. № 3)³.

Постановление Президиума Верховного Суда от 30 ноября 2016 г. № 7 (как в свое время и совместное постановление Пленумов от 22 июня 2000 г. № 4/3) исходит из следующей идеи: если нормативный правовой акт не позволяет определить относимость дела к гражданскому или хозяйственному судопроизводству (а в большинстве случаев имеет место именно такая ситуация), то для решения данного вопроса во внимание необходимо принимать в совокупности два критерия: характер дела и его субъектный состав. Если дело связано с хозяйственной (экономической) деятельностью и его участниками выступают юридические лица и индивидуальные предприниматели, то оно должно рассматриваться по правилам ХПК, если же дело не имеет отношения к ведению бизнеса и в нем участвует гражданин, не обладающий статусом индивидуального предпринимателя, то дело подлежит разбирательству в соответствии с нормами ГПК.

Вместе с тем определение относимости анализируемой категории дел к гражданскому или хозяйственному судопроизводству на основе совокупности двух названных критериев может быть сопряжено со значительными проблемами. Во-первых, отношения в области землепользования имеют достаточно сложный характер, и порой бывает очень затруднительно однозначно сказать, что такие отношения преследуют исключительно предпринимательские цели или что таких целей перед ними абсолютно нет. Например, предоставление сельскохозяйственной организации в соответствии с абз. 14 ч. 2 ст. 15 Кодекса Республики Беларусь о земле (далее – КоЗ) земельных участков для строительства и (или) обслуживания жилых домов для работников данной организации, с одной стороны, представляет собой социальный проект, так

²Суть позиции Конституционного Суда сводится к тому, что под законодательством в ст. 358 ГПК следует понимать в том числе и Конституцию Республики Беларусь, которая в ч. 1 ст. 60 гарантирует любому лицу, включая организации, право на обращение в суд за защитой своих интересов.

³Вряд ли, однако, в подобной замене была какая-либо необходимость. Совместное постановление Пленумов от 22 июня 2000 г. № 4/3 в полной мере могло продолжать действовать и после реформы судостроительства 2014 г., для этого его достаточно было лишь терминологически обновить (термин «подведомственность» заменить на «подсудность», «общие суды» – на «суды, рассматривающие гражданские дела» и т. д.). Непродуманность, а главное, ненужность осуществленных преобразований закономерно обусловили и их не совсем положительный результат: постановление Президиума Верховного Суда от 30 ноября 2016 г. № 7 гораздо лаконичнее своего предшественника, имеет более низкий по сравнению с ним юридический статус (статус ненормативного правового акта) и содержит неточности.

как позволяет удовлетворить потребности граждан в жилье, однако, с другой стороны, здесь присутствует и коммерческая составляющая, поскольку эти граждане как работники организации будут обеспечивать осуществление ею предпринимательской деятельности по производству сельскохозяйственной продукции.

Во-вторых, земельные участки могут предоставляться юридическим лицам, которые являются некоммерческими организациями и потому априори будут использовать земельные участки для целей, не связанных с хозяйственной (экономической) деятельностью. Например, земельные участки могут предоставляться научным организациям, учреждениям образования для исследовательских и (или) учебных целей в области сельского либо лесного хозяйства (абз. 5 ч. 2 ст. 15 КоЗ); религиозным организациям для строительства и (или) обслуживания мест погребения, культовых строений (абз. 7 ч. 2 ст. 15 КоЗ); потребительским кооперативам для строительства многоквартирных жилых домов (абз. 8 ч. 2 ст. 15 КоЗ); садоводческим товариществам, дачным кооперативам для коллективного садоводства, дачного строительства (абз. 9 ч. 2 ст. 15 КоЗ); товариществам собственников для обслуживания многоквартирных, блокированных жилых домов, в которых возникло совместное домовладение (абз. 13 ч. 2 ст. 15 КоЗ).

В свете сказанного полагаем, что разграничение предметов ведения между гражданским и хозяйственным судопроизводством в отношении исследуемой категории дел должно производиться прежде всего по субъектному критерию. Что же касается характера дела (наличия или отсутствия связи дела с хозяйственной (экономической) деятельностью), то его следует принимать во внимание лишь в субсидиарном порядке, т. е. тогда, когда первого критерия для решения проблемы будет недостаточно. Таким образом, если действия государственного органа или должностного лица в сфере земельных правоотношений обжалует организация или индивидуальный предприниматель, дело необходимо рассматривать в хозяйственном судопроизводстве, а если гражданин, не обладающий статусом индивидуального предпринимателя, – то в гражданском процессе. Из этого правила стоит сделать только одно исключение (на эту ситуацию как раз и рассчитан второй из упомянутых критериев): когда субъектом обжалования выступает индивидуальный предприниматель, но землепользование никак не связано с его хозяйственной деятельностью (например, в случае обжалования им отказа исполкома в предоставлении земельного участка для строительства и обслуживания жилого дома),

то надлежащим видом правосудия для разрешения дела будет являться гражданское судопроизводство, поскольку гражданин здесь выступает как обычное физическое лицо, наличие у него статуса индивидуального предпринимателя никакого значения для рассмотрения дела не имеет и, следовательно, во внимание приниматься не должно [6, с. 243].

Изложенный подход базируется на соображении о том, что хозяйственное правосудие в силу присущих ему особенностей, в том числе такого немаловажного фактора, как территориальная доступность, больше рассчитано и подходит для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (т. е. субъектов, обладающих необходимыми ресурсами для отстаивания интересов в условиях профессиональной, достаточно жесткой процессуальной формы), в то время как гражданский процесс, имея во многом социальную направленность, предназначен в первую очередь для защиты прав и законных интересов обычных физических лиц. Думается, что в содержании п. 2 ч. 1 ст. 37, ст. 358 ГПК законодатель попытался отразить именно подобную идею: юридические конфликты между организациями могут разрешаться в гражданском судопроизводстве лишь в порядке исключения (если на это прямо указывает нормативный правовой акт).

Представляется, что в целях направления судебной практики предложенные нами критерии распределения дел анализируемой категории между гражданским и хозяйственным судопроизводством целесообразно закрепить в действующих правовых актах разъяснительного характера, в частности постановлении 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» (далее – постановление Пленума ВС № 11), постановлении Пленума Верховного Суда от 22 декабря 2011 г. № 9 «О практике рассмотрения судами земельных споров» (далее – постановление Пленума ВС № 9), постановлении Президиума Высшего Хозяйственного Суда от 29 сентября 2010 г. № 39 «О некоторых вопросах применения Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь при рассмотрении дел о проверке законности ненормативных правовых актов органов местного управления и самоуправления, действий (бездействия) их должностных лиц» (далее – постановление Президиума ВХС № 39)⁴, постановлении Президиума Верховного Суда от 30 ноября 2016 г. № 7 «О некоторых вопросах определения подсудности гражданских и экономических дел в системе судов

⁴Исходя из п. 8 Декрета Президента Республики Беларусь от 29 ноября 2013 г. № 6 «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь», полномочиями по внесению изменений и дополнений в этот документ в настоящее время обладает Президиум Верховного Суда Республики Беларусь.

общей юрисдикции» (далее – постановление Президиума ВС № 7).

Немаловажное значение в контексте рассмотренной проблемы имеет вопрос о последствиях неправильного выбора заинтересованным лицом вида правосудия для обжалования действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений. Вообще следует сказать, что определение круга дел, которые могут рассматриваться в каждом виде правосудия, – есть предмет регулирования норм о подведомственности, содержащихся соответственно в ГПК и в ХПК [17, с. 33–34]. После объединения в 2014 г. общих и хозяйственных судов в единую судебную систему данные нормы, помимо своей традиционной функции (разграничения предметов ведения между судами и несудебными органами), фактически начали выполнять еще одну – регулировать распределение дел по первой инстанции между судами разных видов внутри единой судебной системы, а именно между судами экономической компетенции⁵ и судами неэкономического профиля⁶, поскольку первые в своей деятельности руководствуются только ХПК (т. е. вершат экономическое правосудие), а вторые – только ГПК (т. е. осуществляют гражданское правосудие) [17, с. 35].

Таким образом, ошибка заинтересованного лица в выборе вида правосудия неминуемо будет сопровождаться одновременной ошибкой и в выборе вида суда, или, другими словами, нарушением родовой подсудности. Очевидно, что обнаружение данного обстоятельства на этапе возбуждения дела должно влечь применение абз. 3 ч. 1 ст. 163 ХПК, п. 1 ст. 246 ГПК. Более сложной является ситуация, когда указанное нарушение будет выявлено судом на более поздних стадиях процесса. По смыслу ч. 3 ст. 53 ХПК в этом случае дело, ошибочно принятое судом экономической компетенции к своему производству, должно быть передано им в суд неэкономического профиля (хотя справедливости ради надо заметить, что норма ч. 3 ст. 53 ХПК имеет весьма неоднозначную редакцию [18, с. 239], но именно в таком ключе ее толкует п. 6 постановления Президиума ВС № 7⁷).

Что же касается ГПК, то в нем решение указанной проблемы отсутствует, в том числе не позволяет он (ст. 51 ГПК) и передавать соответствующее дело в суд экономической компетенции. Между тем п. 6 постановления Президиума ВС № 7 в качестве общего для гражданского и хозяйственного процессов правила констатирует следующее: «Дело, ошибочно принятое к производству суда с нарушением

правил подсудности, подлежит передаче на рассмотрение в другой суд». Полагаем, что, давая такое разъяснение, высшая судебная инстанция вышла за пределы своей компетенции и неправомерно «подкорректировала» ст. 51 ГПК, допускающую передачу дел только между судами одного вида – неэкономической юрисдикции. Помимо этого, приведенное разъяснение порождает весьма серьезные сложности и практического плана: как при передаче дела решить проблему, связанную с несовпадением в гражданском и в хозяйственном судопроизводстве размеров ставок государственной пошлины; какое значение в хозяйственном процессе будут иметь действия, совершенные по правилам ГПК до передачи дела, и т. п. (кстати, подобные затруднения вызывает и ч. 3 ст. 53 ХПК) [18, с. 239–242].

Сказанное говорит о том, что на основании ст. 51 ГПК дело не может передаваться в суд экономической компетенции, производство по ошибочно принятому судом неэкономической юрисдикции делу должно быть завершено. Поскольку точно соответствующее данной ситуации основание для завершения процесса в ГПК отсутствует, на наш взгляд, здесь правомерно путем использования очень условной аналогии применять п. 1 ч. 1 ст. 164 ГПК (аналогия очень условна потому, что, во-первых, разграничение компетенции между теми и другими судами есть вопрос подсудности, а не подведомственности; во-вторых, нарушение подсудности является преодолимым препятствием для рассмотрения дела судом, а значит, не должно влечь прекращения производства по делу). В перспективе же ч. 1 ст. 165 ГПК необходимо дополнить новым основанием для оставления заявления без рассмотрения: «заявление подано с нарушением правил подсудности». Причем данное основание должно охватывать собой не только приведенную выше ситуацию, но и все иные случаи принятия судами к производству дел с нарушением правил подсудности, потому что передача в этих случаях дел в другой суд предоставляет истцам (заявителям) неоправданные преимущества и тем самым ущемляет интересы второй стороны конфликта (соответственно от нормы п. 3 ч. 2 ст. 51 ГПК, допускающей подобные передачи дел, нужно будет однозначно отказаться). Аналогичного рода преобразования целесообразно осуществить и в хозяйственном процессе, в том числе упразднить норму ч. 3 ст. 53 ХПК [17, с. 36; 18, с. 242].

Далее следует обратиться к анализу тех норм земельного и процессуального законодательства, которые в определенной мере ограничивают право

⁵К таковым относятся экономические суды областей и г. Минска, а также судебная коллегия по экономическим делам Верховного Суда.

⁶Сюда входят районные (городские), областные (Минский городской) суды, судебные коллегии Верховного Суда по гражданским делам и по делам интеллектуальной собственности.

⁷Правда, в самом п. 6 постановления Президиума ВС № 7 присутствует неточность: в третьей части данного пункта говорится, что дело из суда экономической компетенции в суд неэкономического профиля передается на основании абз. 2 ч. 2 ст. 53 ХПК, в то время как на самом деле речь должна идти о ч. 3 ст. 53 ХПК.

на судебную защиту и тем самым способны создать заинтересованным лицам сложности в судебном обжаловании действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений. Так, первое предложение ч. 3 ст. 71 КоЗ гласит, что в судебном порядке⁸ 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 ненадлежащим 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 нечасто⁹. 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, отсут-

ствие 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 участка¹⁰.

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 решения¹¹, и тем самым предотвратить неминуемое нарушение последним

⁸В качестве альтернативы данная норма позволяет заинтересованному лицу использовать и административный порядок обжалования, т. е. подать жалобу в вышестоящий государственный орган. Однако с учетом предмета исследования интерес для нас в первую очередь представляют особенности именно судебной формы защиты прав субъектов земельных отношений.

⁹См., например, п. 5 Указа Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 г. № 87 «О некоторых мерах по сокращению не завершенных строительством незаконсервированных жилых домов, дач»; ч. 3 п. 6 Указа Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков» (далее – Указ Президента № 667); ч. 1, 2 п. 8 Положения о порядке предоставления недвижимого имущества дипломатическим представительствам, приравненным к ним представительствам международных организаций и консульским учреждениям иностранных государств в Республике Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 1 апреля 2016 г. № 121; п. 19 Положения о едином порядке учета граждан, желающих получить земельные участки для строительства и обслуживания многоквартирных, блокированных жилых домов, утвержденного постановлением Совета Министров от 30 декабря 2011 г. № 1781.

¹⁰Об этом свидетельствуют хотя бы следующие обстоятельства. Так, 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) (см. ч. 3, 4, 6 п. 20 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденного Указом Президента № 667).

¹¹Особенно если учесть, что 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.

своих прав) [15, с. 621–622; 16, с. 414–415; 19, с. 246]. 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 (см. ст. 20 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц»), 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 характер¹². Наконец, п. 10 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям для строительства капитальных строений (зданий, сооружений), утвержденного Указом Президента № 667, прямо оговаривает право судебного обжалования отказа председателя исполкома утвердить акт выбора места размещения земельного участка.

В связи со сказанным полагаем, можно ставить вопрос о допустимости судебного обжалования и некоторых других промежуточных волеизъявлений 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, в случае необходимости других организаций. Данные заключения способны оказать влияние на результаты работы комиссии по выбору места размещения земельного участка, оформляемые актом выбора места разме-

щения земельного участка¹³, 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 заключе-

¹²По этой причине допустимость обжалования по правилам главы 25 ХПК подобных разъяснительных ответов на обращения в судебной практике одно время даже подвергалась сомнению. См. решения Конституционного Суда Республики Беларусь от 10 декабря 2009 г. № Р-383/2009 «О судебном обжаловании решений государственных органов по вопросам налогообложения (разъяснений налогового законодательства)» и от 4 марта 2010 г. № Р-431/2010 «О решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 10 декабря 2009 г. “О судебном обжаловании решений государственных органов по вопросам налогообложения (разъяснений налогового законодательства)”».

К настоящему времени данная проблема фактически исчерпала себя и дела об обжаловании ответов на обращения рассматриваются судами не в порядке главы 25 ХПК, а в соответствии со специально предусмотренными для этого нормами – ст. 266-2 ХПК. Что же касается гражданского процесса, то для подобного рода дел принято использовать регламент § 6 гл. 29 ГПК (см. ч. 3 п. 3, ч. 3 п. 10, п. 15, ч. 1 п. 16, п. 26 постановления Пленума ВС № 11), хотя в реальности ответы на обращения и не всегда отвечают оговоренным в ч. 2 ст. 353 ГПК критериям. Таким образом, сейчас можно сделать однозначный вывод о том, что указанные дела, несмотря на всю отмеченную их специфику, подведомственны судам.

¹³Например, содержание тех или иных заключений может обусловить появление у отдельных членов комиссии возражений против места размещения земельного участка, и если таких членов будет более 1/3 от состава комиссии, то по смыслу ч. 3 п. 19 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденного Указом Президента № 667, председатель исполкома не вправе утвердить акт выбора места размещения земельного участка.

ний: ведь если можно оспаривать волеизъявление председателя исполкома, то должна существовать возможность и оспаривания заключений, оказавших влияние на содержание данного волеизъявления. Изложенное порождает 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, так как 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»). В связи со всем вышесказанным представляется целесообразным первое предложение ч. 3 ст. 71 КоЗ 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»¹⁴.

Согласно норме второго предложения ч. 3 ст. 71 КоЗ «решения государственных органов, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, могут быть обжалованы в порядке, установленном законодательными актами». Очевидно, что бланкетный характер нормы, затрудняющий понимание ее смысла, вряд ли может способствовать надлежащей защите интересов землепользователей, не говоря уже о том, что данная норма оставляет без регулирования вопрос о допустимости обжалования действий (бездействия) соответствующих органов. Кроме того, присутствие

в ч. 3 ст. 71 КоЗ отдельного правила об обжаловании решений, связанных с осуществлением государственного контроля за использованием и охраной земель, представляет собой значительный намек на то, что процедура такого обжалования существенно отличается от порядка, урегулированного первым предложением ч. 3 ст. 71 КоЗ, и, быть может, даже исключает возможность подачи заинтересованным лицом жалобы (заявления) в суд. Примечательно, что в постановлении Пленума ВС № 9 (см. п. 4) на этот счет не дано никаких разъяснений, высшая судебная инстанция страны ограничилась лишь дословным воспроизведением правила второго предложения ч. 3 ст. 71 КоЗ.

Вообще следует сказать, что сложности, связанные с судебным обжалованием действий государственных органов в области контроля за использованием и охраной земель, являются следствием другой, более концептуальной проблемы (на которую уже обращалось внимание в отечественной литературе [20]), а именно проблемы недостатков (значительных пробелов и коллизий) регулирования самого экологического контроля в целом и контроля за использованием и охраной земель в частности. Так, в ч. 3 ст. 90 КоЗ сказано, что государственный контроль за использованием и охраной земель осуществляется в порядке, установленном законодательными актами. К таким законодательным актам, судя по наименованию, следует относить Указ Президента Республики Беларусь от 11 декабря 2009 г. № 622 «О совершенствовании порядка регулирования земельных отношений и осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель». Вместе с тем содержательный анализ данного документа показывает, что он лишь определяет контролирующих субъектов – землеустроительные службы исполкомов – и не регулирует самого порядка осуществления государственного контроля. В частности, как следует из подп. 2.4 п. 2 Указа, проверку соблюдения физическими и юридическими лицами законодательства об охране и использовании земель землеустроительные службы должны проводить «в порядке, установленном законодательными актами».

Предписания относительно порядка осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель, а также правил обжалования (в том числе судебного) решений, действий (бездействия) контролирующих органов и их должностных лиц можно найти только в Указе Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь». Однако действие данного Указа не распространяется на обычных граждан (см. ч. 4 п. 1). Поэтому хоть согласно

¹⁴Под такими случаями мы в первую очередь имеем в виду подп. 18.4 п. 18 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденного Указом Президента № 667, абз. 11 ч. 1 ст. 27, абз. 10 ч. 1 ст. 28, абз. 10 ч. 1 ст. 29 КоЗ.

ч. 1 ст. 90 КоЗ граждане и входят в круг контролируемых субъектов, какие именно контрольные действия в отношении их могут быть совершены и каким образом их можно оспорить, остается неясным. Аналогичный вопрос приобретает актуальность и для организаций, если, например, речь идет о камеральных проверках, поскольку к такого рода проверкам Указ тоже не применим (см. абз. 19 п. 23). Думается, что, несмотря на все отмеченные пробелы, в силу ч. 1 ст. 60 Конституции Республики Беларусь физические лица и организации в любом случае не могут быть лишены права на судебную защиту от решений, действий (бездействия) контролирующих органов и должностных лиц. В плане же дальнейшего совершенствования законодательства считаем необходимым второе предложение ч. 3 ст. 71 КоЗ изложить в такой редакции: «Решения, действия (бездействие) государственных органов и должностных лиц, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, могут быть обжалованы непосредственно в суд, если иной порядок обращения за судебной защитой не установлен законодательством»¹⁵.

Ограничения права на судебную защиту присутствуют и в самом процессуальном законодательстве. Так, согласно ч. 1 ст. 353 ГПК гражданин вправе обратиться с жалобой в суд «кроме случаев, когда для разрешения отдельных жалоб законодательством Республики Беларусь установлен иной, несудебный, порядок обжалования», т. е. в нарушение ч. 1 ст. 60 Основного Закона Республики Беларусь допускается изъятие из сферы судебного контроля определенных действий государственных органов и должностных лиц. Если применять приведенную норму в связке с некоторыми не очень удачными предписаниями земельного законодательства, то можно действительно прийти к заключению (безусловно, ошибочному), что из компетенции судов рассмотрение некоторых категорий жалоб исключено. Например, такой вывод можно сделать в отношении ситуации, которая описана во втором предложении ч. 3 ст. 71 КоЗ и уже была подробно проанализирована нами выше: «Решения государственных органов, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, могут быть обжалованы в порядке, установленном законодательными актами».

Кроме того, нужно учитывать, что нередко в актах земельного законодательства применительно ко многим действиям тех или иных органов и должностных лиц отсутствуют прямые предписания о возможности их судебного обжалования, что в контексте положений ч. 1 ст. 353 ГПК может спровоцировать неправильный вывод о неподведомственности судам соответствующих жалоб.

В частности, выше мы уже обращали внимание на то, что первое предложение ч. 3 ст. 71 КоЗ не упоминает о допустимости судебного обжалования действий по регулированию и управлению в области использования и охраны земель, совершаемых должностными лицами. В п. 19 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденного Указом Президента № 667, ничего не говорится о судебном оспаривании волеизъявлений председателей исполкомов по вопросу утверждения (согласования) акта выбора места размещения земельного участка (хотя, например, п. 10 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям для строительства капитальных строений (зданий, сооружений), утвержденного тем же самым Указом Президента Республики Беларусь, прямо гласит, что отказ в утверждении акта выбора места размещения земельного участка может быть обжалован в суд).

Правила § 6 гл. 29 ГПК предусматривают обжалование только тех действий (бездействия), которыми ущемляются права граждан, упуская тем самым из виду, что действиями (бездействием) могут ущемляться и имеющиеся у граждан охраняемые законом интересы. Ведь именно о нарушении законных интересов следует говорить в ситуации, когда государственным органом или должностным лицом было принято неправомерное промежуточное управленческое решение в области земельных правоотношений. Примеры таких промежуточных управленческих решений были приведены нами выше – это заключения различных органов и организаций о согласовании места размещения земельного участка, волеизъявление председателя исполкома об утверждении (согласовании) акта выбора места размещения земельного участка. Попутно заметим, что законные интересы выступают предметом защиты и тогда, когда в судебном порядке обжалуются ответы государственных органов или должностных лиц на обращения, если последние были направлены на получение информации сугубо разъяснительного и тому подобного характера. В связи с этим весьма показательным является то, что постановление Пленума ВС № 11 неоднократно, в том числе в своем наименовании и преамбуле, говорит о защите законных интересов граждан.

К числу объектов обжалования § 6 гл. 29 ГПК относит действия и бездействие государственных органов (организаций, должностных лиц), что представляется не совсем точным, так как данные субъекты могут выносить и решения, т. е. облеченные в форму документов правоприменительные акты (не случайно решения соответствующих государственных органов, наравне с их действиями и бездействием,

¹⁵Под иным порядком обращения за судебной защитой здесь понимается необходимость соблюдения обязательного досудебного порядка обжалования решений, действий (бездействия) в вышестоящий государственный орган или вышестоящему должностному лицу.

прямо названы среди объектов обжалования в первом предложении ч. 3 ст. 71 КоЗ). Правда, норма ч. 2 ст. 353 ГПК трактует понятие действий настолько широко¹⁶, что оно фактически охватывает собой и решения, тем более если учесть, что с философской точки зрения любое решение – суть результат определенного действия. Поэтому позиция о возможности обжалования по правилам § 6 гл. 29 ГПК решений государственных органов, организаций и должностных лиц отстаивается в теории [21, с. 171; 22, с. 503–504], проводится в правоприменительной практике [23; 24, с. 31, 39–40] и подтверждена на уровне постановления Пленума ВС № 11 (см. п. 3, 4, 7, 8, 10, 14, 15 и др.), хотя в плане системности и последовательности правового регулирования, конечно, было бы предпочтительнее, чтобы в § 6 гл. 29 ГПК присутствовало прямое указание о документальных правоприменительных актах (решениях), подобно тому как это сделано в гл. 25 ХПК.

Широкая трактовка понятия действий, закрепленная в ч. 2 ст. 353 ГПК, порождает вопрос о допустимости обжалования согласно § 6 гл. 29 ГПК нормативных правовых актов в области регулирования земельных отношений, которые (нормативные правовые акты), как известно, не всегда соответствуют интересам землепользователей и порой изобилуют коллизиями и противоречиями (подобного вопроса не возникает применительно к хозяйственному процессу, поскольку гл. 25 ХПК, как следует из ее названия и содержания, предусматривает проверку законности (или оспаривание) только ненормативных правовых актов). В постановлении Пленума ВС № 11 какие-либо предписания на этот счет отсутствуют, хотя в предшествовавшем ему постановлении Пленума Верховного Суда от 17 декабря 2002 г. № 10 «О применении судами процессуального законодательства, регулирующего особенности рассмотрения жалоб на ущемляющие права граждан действия (бездействие) государственных органов, юридических лиц, иных организаций и должностных лиц» непосредственно указывалось, что в судебном порядке может быть обжалован акт ненормативного характера, дела о признании недействительным нормативного правового акта судам не подведомственны. Как свидетельствуют отдельные примеры¹⁷, по такому же пути (но уже в отсутствие закрепленных законодательством четких ориентиров) судебная практика идет и в настоящее время.

Не являются полностью удачными с точки зрения обеспечения права на судебную защиту и нормы гл. 25 ХПК. Так, ч. 1 ст. 227 ХПК говорит «о признании недействительным ненормативно-

го правового акта государственного органа, органа местного управления и самоуправления, иного органа», упуская при этом из виду ненормативные правовые акты должностных лиц, хотя из ст. 228–230 ХПК, а также п. 2–4 постановления Президиума ВХС № 39 видно, что ненормативные правовые акты должностных лиц тоже могут быть предметом оспаривания. Кроме того, ч. 1 ст. 227 ХПК предусматривает право соответствующих субъектов подать в суд заявление о признании недействительным ненормативного правового акта, «который не соответствует законодательству и которым нарушаются права и законные интересы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей или граждан». Получается, что подать заявление в суд возможно только в том случае, если ненормативный правовой акт объективно не соответствует законодательству и нарушает права и законные интересы, причем данное обстоятельство должно проверяться судом еще на стадии возбуждения дела. В действительности, однако, для обращения в суд достаточно, чтобы потерпевшие лица просто считали ненормативный правовой акт таковым – не соответствующим законодательству и нарушающим их права, законные интересы. Кстати, оборот «если считают, что нарушены права и законные интересы... а также что... противоречат законодательному или иному нормативному правовому акту» употреблен далее по тексту статьи, причем в отношении не только действий (бездействия), но и, что удивительно, ненормативных правовых актов (т. е. в одной и той же норме имеет место двойное регулирование условий для обращения в суд с заявлением об оспаривании ненормативного правового акта). Полагаем, что все отмеченные недостатки ч. 1 ст. 227 ХПК могут быть устранены путем исключения из ее текста слов «государственного органа, органа местного управления и самоуправления, иного органа, который не соответствует законодательству и которым нарушаются права и законные интересы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей или граждан».

Правоприменительная практика свидетельствует, что административный порядок не является оптимальной формой защиты прав и охраняемых законом интересов в сфере земельных отношений. Очевидно, по этой причине ч. 1 ст. 92 КоЗ рассматривает административный порядок разрешения земельных споров именно в качестве возможной (факультативной) альтернативы обращению заинтересованного лица в суд. Думается, что такое же положение вещей должно сохраняться и в тех случаях, когда речь идет об обжаловании действий государственных органов и должностных лиц в области

¹⁶К подлежащим судебному обжалованию относятся действия, «в результате которых гражданин незаконно лишен возможности полностью или частично осуществить право, предоставленное ему нормативным правовым актом, либо на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность».

¹⁷Вторая часть «тунейдского» процесса. Гомельчанин пытается через суд отменить Декрет № 3. Вынесено решение [Электронный ресурс] // Onliner. URL: <https://people.onliner.by/2017/02/21/sud-24> (дата обращения: 04.02.2019).

земельных правоотношений: подача жалобы в порядке подчиненности должна зависеть сугубо от желания заинтересованного лица и не выполнять роль неперемennого условия допустимости обращения этого лица с жалобой в суд. В свете сказанного сложно признать оправданной норму ч. 1 ст. 354 ГПК о том, что по общему правилу (если иной порядок не установлен законодательством) жалоба может быть подана в суд только после обжалования действий государственного органа или должностного лица вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу или должностному лицу. Ведь обязательный досудебный порядок обжалования «был введен не столько потому, что жалоба в порядке подчиненности поможет заинтересованному лицу восстановить свои права (на практике обычно все происходит как раз наоборот), сколько из-за существующего еще с советских времен феномена “почитания чинов” и страха передачи споров с их участием на рассмотрение судебной власти» [25, с. 66].

Правда, стоит заметить, что негативный эффект нормы ч. 1 ст. 354 ГПК на практике нивелируется тем, что земельное законодательство во многих случаях предусматривает иной порядок: право заинтересованного лица непосредственно обратиться в суд с жалобой (см. ч. 4 п. 12-5 Указа Президента № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков») или альтернативную (по выбору заинтересованного лица) подведомственность жалобы суду и несудебному (т. е. вышестоящему) органу или должностному лицу (см. первое предложение ч. 3 ст. 71 КоЗ). Хотя в то же время нельзя не учитывать, что ввиду не совсем удачной редакции второго предложения ч. 3 ст. 71 КоЗ применение требований ч. 1 ст. 354 ГПК фактически будет являться обязательным при судебном оспаривании решений государственных органов, осуществляющих контроль за использованием и охраной земель. В гл. 25 ХПК норма, аналогичная ч. 1 ст. 354 ГПК, отсутствует, что можно только приветствовать. Однако в силу положений ч. 3 ст. 6, абз. 5 ст. 151, абз. 9 ч. 2 ст. 159, абз. 3 ч. 1 ст. 160, ст. 217, ст. 218, абз. 1 ч. 1 ст. 228 ХПК необходимость соблюдения в хозяйственном процессе обязательного досудебного порядка обжалования может вытекать из положений иных законодательных актов, в частности, сейчас такой порядок предусмотрен ст. 30 Закона Республики Беларусь от 28 октября 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур» для обжалования административных решений. Помимо этого, в хозяйственном судопроизводстве соблюдение досудебного порядка является обязательным в случае обжалования ответов на обращения (ч. 3 ст. 266-2 ХПК, ст. 20 Закона Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц»), ко-

торые, как известно, тоже могут иметь отношение к сфере земельных правоотношений.

Земельное законодательство является сложным, комплексным и достаточно противоречивым правовым образованием, в связи с чем заинтересованному лицу весьма непросто самостоятельно привести в подаваемой в суд жалобе (заявлении) полную и надлежащую юридическую аргументацию того, почему оно считает неправильными действия государственного органа или должностного лица в области земельных правоотношений. Вследствие этого требовать от обращающегося в суд лица приведения в жалобе (заявлении) ссылок на нормативные правовые акты можно лишь при условии, что данное лицо располагает возможностями по получению помощи от профессиональных юристов (адвокатов) или имеет в своем штате (если это юридическое лицо) юрисконсульта. Поскольку в хозяйственном процессе заявителями в основном выступают организации и индивидуальные предприниматели, то правила ХПК, закрепляющие указанное требование применительно ко всем стадиям судопроизводства (см. абз. 8 ч. 2 ст. 159, абз. 5 ч. 2 ст. 270, абз. 5 ч. 2 ст. 286, абз. 7 ч. 2 ст. 304), представляются нам вполне оправданными и уместными.

В гражданском процессе подобное требование к лицам, обращающимся в суды первой инстанции, не предъявляется, что и вполне понятно: ведь в подавляющем большинстве случаев заявителями выступают обычные граждане. Однако введение с 21 июля 2018 г. в гражданский процесс апелляционного производства привело к закреплению в его правилах нормы о том, что обоснование в апелляционной жалобе незаконности и необоснованности решения должно сопровождаться «ссылкой на законы и иные нормативные правовые акты» (п. 2 ч. 1 ст. 405 ГПК). Данное правило может существенно затруднить гражданам защиту их прав и охраняемых законом интересов в сфере земельных правоотношений, тем более если учесть, что отсутствие правовой аргументации в апелляционной жалобе влечет оставление ее без движения (ч. 1 ст. 407 ГПК), а само решение проверяется в апелляционном порядке лишь в пределах доводов жалобы (ч. 2 ст. 418 ГПК), к которым относятся в том числе и ссылки на нормативные правовые акты [26, с. 45].

Согласно абз. 2 ч. 1 ст. 228 ХПК к заявлению должна быть приложена копия оспариваемого ненормативного правового акта (такое же требование предусмотрено и ч. 4 ст. 160 ХПК, что, однако, представляется нам излишним, так как, во-первых, происходит дублирование правовых предписаний, во-вторых, нарушается системность в регулировании, поскольку ст. 160 находится в главе ХПК, посвященной предъявлению иска)¹⁸. Несоблюдение дан-

¹⁸ГПК подобного правила не закрепляет, равно как и вообще не требует приложения к подаваемым в суды заявлениям каких-либо доказательств.

ного требования в силу ст. 217 ХПК должно влечь оставление заявления без движения (о том, что при несоответствии заявления установленным ХПК требованиям суду следует оставлять заявление без движения, указано и в п. 9 постановления Президиума ВХС № 39). Очевидно, что в реальной жизни субъект, потерпевший от неправомерного правового акта, в силу объективных причин не всегда располагает копией последнего (например, государственный орган, ознакомив заинтересованное лицо с текстом принятого акта, может отказать в выдаче его копии), а значит, фактически будет лишен возможности обратиться за судебной защитой своих прав. По сути, единственный, причем очень сложный, выход из такой ситуации состоит в обжаловании по правилам гл. 25 ХПК отказа государственного органа в выдаче копии правового акта, а затем по получении правового акта – в обжаловании в соответствии с гл. 25 ХПК уже его самого. Вместе с тем ч. 3, 4 п. 8 постановления Президиума ВХС № 39 гласит, что текст оспариваемого ненормативного правового акта должен быть приложен к заявлению, «если он имеется у заявителя. В случае, если оспариваемый заявителем ненормативный правовой акт у него отсутствует, заявитель вправе обратиться к... суду с ходатайством об истребовании в порядке подготовки дела к судебному разбирательству текста такого акта у органа местного управления и самоуправления». Такое решение проблемы хоть и является весьма рациональным, но тем не менее напрямую противоречит предписаниям ХПК, а потому, на наш взгляд, недопустимо. Проблема должна решаться не путем издания подзаконных актов, фактически корректирующих ХПК, а через внесение в ХПК непосредственных изменений.

Правила ст. 355 ГПК предусматривают месячный срок для обращения в суд с жалобой (ч. 1), учитывая при этом, что для отдельных видов правоотношений законодательными актами могут устанавливаться и иные сроки подачи жалоб (ч. 2). Глава 25 ХПК таких сроков прямо не закрепляет, вместе с тем ч. 2 ст. 227 ХПК оговаривает, что заявления могут быть поданы в срок, установленный актами законодательства (например, в соответствии с ч. 4 п. 12-5 Указа Президента № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков» решение о предстоящем изъятии земельного участка может быть обжаловано заинтересованными лицами в суд в двухмесячный срок со дня его вынесения). Кроме того, согласно ч. 3 ст. 266-2 ХПК в месячный срок могут быть обжалованы ответы на обращения юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан. В настоящее время не подлежит сомнению, что пропуск названных сроков является основанием для отказа в удовлетворении заявленных

требований (ч. 7 ст. 264 ГПК, п. 12 постановления Пленума ВС № 11, п. 12 постановления Президиума ВХС № 39), вместе с тем остается дискуссионным вопрос о том, по чьей инициативе данные сроки могут быть применены. По нашему мнению (которое мы уже подробно обосновывали [27, с. 97–107]), так называемые сроки на обращение в суд идентичны по своей природе срокам исковой давности, а значит, могут применяться только по заявлению стороны спора, в нашем случае – государственного органа, организации или должностного лица, чьи действия обжалуются. Однако в разъяснениях высших судебных инстанций страны отражена прямо противоположная точка зрения, с которой согласиться никак нельзя, – сроки подлежат применению по инициативе суда (см. ч. 3 п. 22 постановления Пленума ВС № 11, ч. 3 п. 4 постановления Пленума ВС № 9, ч. 2 п. 19 постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда от 2 декабря 2005 г. № 29 «О некоторых вопросах, связанных с применением сроков исковой давности»).

Фактическая реализация неправомерных решений государственных органов и должностных лиц в области земельных правоотношений может повлечь для землепользователей очень серьезные (и порой труднообратимые) негативные последствия (изъятие земельного участка и предоставление его другому лицу, изменение границ земельного участка на местности, оформление правоустанавливающих документов и т. п.), в связи с чем интересы землепользователей (в тех случаях, когда они обжалуют в судебном порядке соответствующие решения) нуждаются в мерах предварительной защиты. В гражданском процессе (ч. 2 ст. 340 ГПК) подобные меры в виде средств обеспечения жалоб предусмотрены: это запрет исполнения действий государственного органа, организации или должностного лица до истечения срока на судебное обжалование в случаях, предусмотренных законом, и обязательное приостановление исполнения обжалованного действия в случаях, предусмотренных законом. Недостатком здесь является лишь то, что названные средства обеспечения применимы лишь в предусмотренных законом случаях, между тем последние в законодательстве, за редким исключением (см. ч. 3 ст. 66 КоЗ¹⁹), не оговорены. Правда, согласно ч. 3 ст. 340 ГПК суд вправе и в иных случаях по собственной инициативе или ходатайству заявителя приостановить исполнение обжалованного действия в любом положении дела.

В хозяйственном же судопроизводстве вопрос регламентирован совершенно противоположным образом (ч. 2 ст. 228 ХПК): «Подача заявления об оспаривании ненормативного правового акта в суд, рассматривающий экономические дела, и приня-

¹⁹Обжалование решения об изъятии земельного участка приостанавливает его исполнение.

тие его к рассмотрению не приостанавливают действия оспариваемого ненормативного правового акта». Подобное регулирование не только ущемляет интересы землепользователей, но и находится в прямом противоречии с предписаниями ч. 3 ст. 66 КоЗ. Интересно в связи с этим заметить, что в ч. 2 п. 13 постановления Президиума ВХС № 39 выражена мысль о том, что если законодательный акт предусматривает приостановление действия оспариваемого акта, то применению подлежат положения именно этого законодательного акта (данное разъяснение можно признать верным лишь для тех случаев, когда указанный законодательный акт пользуется преимуществом по юридической силе перед ХПК²⁰). Более того, Президиум Высшего Хозяйственного Суда, процитировав в ч. 1 п. 13 того же постановления норму ч. 2 ст. 228 ХПК, далее указал: «Вместе с тем вопрос о приостановлении действия оспариваемого ненормативного правового акта может быть разрешен... судом в рамках принятия обеспечительных мер в соответствии с положениями главы 9 ХПК»²¹. Такое разъяснение представляется нам более чем спорным. Во-первых, оно полностью противоречит норме ч. 2 ст. 228 ХПК и фактически отменяет ее. Во-вторых, меры обеспечения заявления должны быть урегулированы непосредственно в гл. 25 ХПК.

Дело об обжаловании действий государственно-го органа и должностного лица в сфере земельных правоотношений не может рассматриваться по правилам § 6 гл. 29 ГПК или гл. 25 ХПК, если оно связано со спором о гражданско-правовом (в нашем случае – земельном) праве. О наличии связи дела со спором о земельном праве следует говорить в тех случаях, когда разрешению жалобы (заявления) должно предшествовать (или необходимо сопутствовать) выяснение материально-правового положения в области земельных отношений между подателем жалобы (заявления) и другим (другими) землепользователями, поскольку между ними имеется спор, разногласия или конфликт относительно границ земельного участка, его принадлежности и т. п.²² В подобной ситуации дело может быть разрешено

(в том числе оспорен неправомерный акт государственного органа или должностного лица) только в порядке искового производства. Вместе с тем если ГПК регулирует последствия обнаружения судом связи жалобы со спором о праве (п. 10 ч. 1 ст. 165, п. 8 ст. 246), то в ХПК подобных норм практически нет²³, в связи с чем их стоило бы там закрепить.

Аналогичным образом должна решаться и обратная ситуация: отсутствие спора о земельном праве между землепользователями означает, что вопрос об оспаривании действий государственных органов и должностных лиц в области земельных отношений не может рассматриваться в исковом производстве, заинтересованному лицу следует обращаться в суд в порядке § 6 гл. 29 ГПК или гл. 25 ХПК. Однако на практике заинтересованные лица нередко в таких случаях подают в суд именно иски о признании. Каким образом суд должен поступить, обнаружив подобную ошибку, ни ГПК, ни ХПК не определяет. Полагаем, что в данных кодексах необходимо закрепить новое основание для отказа в принятии заявления (оставления его без рассмотрения): «дело подлежит рассмотрению в ином судебном порядке». В гражданском процессе такое правило заменит собою положения п. 10 ч. 1 ст. 165, п. 8 ст. 246 ГПК, а в хозяйственном судопроизводстве позволит заместить абз. 7–11 ст. 151 ХПК (до того, как эти преобразования будут осуществлены, приведенные нормы ГПК и ХПК допустимо применять по аналогии для разрешения описанной ситуации).

Анализ ГПК (ст. 54 и др.) и ХПК (ст. 54 и пр.) показывает, что заявитель и лица, чьи действия обжалуются, не считаются сторонами процесса, что вряд ли оправданно и создает препятствия для распространения на них в полном объеме правовых норм, которые регламентируют статус сторон судопроизводства. При рассмотрении дел об оспаривании действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений очень важно обеспечить участие в процессе всех заинтересованных лиц, в том числе и тех субъектов, чьи права (интересы) затрагиваются вынесенным решением, но которые прямо не выказали против

²⁰По поводу таких случаев см. ст. 23, 70 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах».

²¹Аналогичное положение закреплено и в ч. 4 п. 26 постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда от 27 мая 2011 г. № 6 «О некоторых вопросах рассмотрения дел в хозяйственном суде первой инстанции», но только применительно к делам о признании недействительным ненормативного правового акта, на основании которого списываются денежные средства или реализуется имущество.

²²Такой спор, на наш взгляд, присутствует в ситуации, о которой говорит ч. 1 ст. 94 КоЗ: при судебном обжаловании стороной земельного спора решения исполкома, вынесенного по земельному спору. Поэтому, несмотря на используемую данной нормой терминологию, соответствующие дела не должны разрешаться в порядке § 6 гл. 29 ГПК или гл. 25 ХПК. Между тем постановление Президиума ВХС № 39 (см. п. 12, 13), очевидно, под влиянием содержащегося в ч. 1 ст. 94 КоЗ термина «обжаловать» относит названные дела к ведению гл. 25 ХПК. В практике судов неэкономической компетенции тоже присутствует тенденция рассматривать указанные дела согласно § 6 гл. 29 ГПК. См.: О практике применения судами земельного законодательства (по материалам обзора) // Судовы веснік. 2012. № 1. С. 39–40.

²³Последствия в виде оставления заявления без рассмотрения предусмотрены только для двух конкретных категорий дел, подпадающих под регламент гл. 25 ХПК: дел об отказе или уклонении от государственной регистрации (абз. 9 ст. 151 ХПК) и дел об отказе в выдаче (продлении срока действия) лицензии (абз. 11 ст. 151 ХПК).

этого решения возражений, в частности землепользователей смежных земельных участков (их привлечение в процесс необходимо в том числе и для того, чтобы выявить наличие или отсутствие связи дела со спором о земельном праве). Между тем процессуальный статус последнего рода субъектов в законодательстве практически не определен. Так, ч. 3 ст. 339 ГПК лишь упоминает об «иных заинтересованных в исходе дела лицах», но ни в ст. 54 ГПК, ни в § 6 гл. 29 ХПК о них ничего не говорится. В абз. 3 ст. 54 ХПК заинтересованные лица указаны, однако, кого под ними следует понимать, из содержания нормы четко не ясно, к тому же в гл. 25 ХПК об этих лицах никаких предписаний нет²⁴.

Особенности дел по оспариванию действий государственных органов и должностных лиц в области земельных правоотношений (их связь с особым природным ресурсом, наличие у государственных органов и должностных лиц властных полномочий и пр.) требуют закрепления особых гарантий установления по делу истины, а также гарантий защиты интересов «слабой» в административном правоотношении стороны – лица, подающего жалобу (заявление). В ХПК эти гарантии имеют более развернутое регулирование по сравнению с ГПК, в частности, ст. 229 ХПК определяет, какие обстоятельства суд должен проверить при рассмотрении заявления (ч. 1); закрепляет, что суд не связан основаниями и доводами, изложенными в заявлении (ч. 2); прямо говорит о возложении на государственный орган и должностное лицо обязанности доказывания и подробно ее конкретизирует (ч. 3, 4)²⁵. Для сравнения, ч. 2 ст. 339 ГПК указывает лишь, что «государственные органы, организации и должностные лица обязаны представить суду материалы, послужившие основанием для соответствующих действий (бездействия)», при этом в ч. 3 ст. 339 ГПК констатируется уже право данных субъектов представлять суду доказательства. Думается, что в § 1 гл. 29 ГПК стоило бы также предусмотреть более широкие полномочия суда в доказательственной

сфере, в частности его право по собственной инициативе собирать доказательства, что для анализируемой категории дел является особенно актуальной проблемой.

Важнейшей гарантией правильного разрешения судом дела об оспаривании действий государственных органов и должностных лиц в области земельных правоотношений, а также гарантией защиты прав и интересов землепользователей является наличие в решении суда обоснования принятого им решения – анализа доказательств, указания на установленные факты, определения критериев выбора и результатов толкования норм материального права. В хозяйственном судопроизводстве такие гарантии частично имеются: абз. 3 ч. 5 ст. 193 ХПК обязывает суды составлять мотивировочную часть решения суда «по делам о признании недействительным (в целом или части) ненормативного правового акта государственного органа, органа местного управления и самоуправления, который не соответствует законодательству и которым нарушаются права и законные интересы юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Недостатком (подлежащим устранению) является только то, что здесь упомянуты не все дела гл. 25 ХПК (оказались «забытыми» дела об оспаривании действий (бездействия) соответствующих органов и должностных лиц), а также упущены из виду дела об обжаловании ответов на обращения (ст. 266-2 ХПК). Что же касается ГПК, то он не закрепляет обязанности суда составлять мотивировочную часть решения по делам § 6 гл. 29, что нужно отнести к явным упущениям правового регулирования. Помимо этого, судам стоило бы предоставить право устанавливать более продолжительный срок для информирования об исполнении решения, поскольку действующий в настоящее время месячный срок (ч. 4 ст. 230 ХПК, ч. 5 ст. 357 ГПК) не во всех случаях достаточен (например, когда исполкому во исполнение решения суда необходимо предоставить заинтересованному лицу земельный участок).

Заключение

Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы:

1. Процессуальный документ, подаваемый в суд заинтересованным лицом в порядке гл. 25 ХПК, должен именоваться не заявлением, а жалобой.

2. Разграничение предметов ведения между гражданским и хозяйственным судопроизводством в отношении исследуемой категории дел следует

производить прежде всего по субъектному критерию: если действия государственного органа или должностного лица в сфере земельных правоотношений обжалует организация или индивидуальный предприниматель (кроме случаев, когда землепользование никак не связано с предпринимательской деятельностью последнего), дело необходимо рассматривать в хозяйственном судопроизводстве,

²⁴Например, постановление Президиума ВХС № 39 (см. п. 11, 17) предлагает относить к ним субъектов, чьи действия обжалуются, а постановление Пленума Высшего Хозяйственного Суда от 27 мая 2011 г. № 6 «О некоторых вопросах рассмотрения дел в хозяйственном суде первой инстанции» (см. п. 22) – также и любых иных заинтересованных лиц, не делая, однако, в этом направлении никакой конкретизации.

²⁵Правда, для дел об обжаловании ответов на обращения (ст. 266-2 ХПК) такие гарантии почему-то не предусмотрены.

а если гражданин, не обладающий статусом индивидуального предпринимателя, – то в гражданском процессе.

3. На основании ст. 51 ГПК дело не может передаваться в суд экономической компетенции, производство по ошибочно принятому делу должно быть завершено путем использования по аналогии п. 1 ч. 1 ст. 164 ГПК. В перспективе же ГПК и ХПК необходимо дополнить новым основанием для оставления заявления без рассмотрения – «заявление подано с нарушением правил подсудности», а также отказать от норм п. 3 ч. 2 ст. 51 ГПК и абз. 2 ч. 2, ч. 3 ст. 53 ХПК.

4. 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». При этом под решениями следует понимать не только итоговые, но и некоторые промежуточные волеизъявления государственных органов, организаций и должностных лиц (заклучения о согласовании места размещения земельного участка и др.).

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».

5. В силу ч. 1 ст. 60 Конституции Республики Беларусь физические лица и организации не могут быть лишены права на судебную защиту от действий органов и должностных лиц, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель. В целях дальнейшего совершенствования законодательства представляется необходимым второе предложение ч. 3 ст. 71 КоЗ изложить в такой редакции: «Решения, действия (бездействие) государственных органов и должностных лиц, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, могут быть обжалованы непосредственно в суд, если иной порядок обращения за судебной защитой не установлен законодательством».

6. Из ч. 1 ст. 353 ГПК нужно исключить слова «кроме случаев, когда для разрешения отдельных жалоб законодательством Республики Беларусь установлен иной, несудебный, порядок обжалования». В п. 5 ст. 335, § 6 гл. 29 ГПК необходимо уточнить предмет обжалования (включить указание на принимаемые органами, организациями и должностными лицами решения), а также предмет защиты (отнести к нему охраняемые законом интересы). В постановление

Пленума ВС № 11 необходимо включить разъяснения о неподведомственности судам дел об обжаловании нормативных правовых актов.

7. Из ч. 1 ст. 227 ХПК следует исключить слова «государственного органа, органа местного управления и самоуправления, иного органа, который не соответствует законодательству и которым нарушаются права и законные интересы юридических лиц, индивидуальных предпринимателей или граждан».

8. Как по гражданским, так и по экономическим делам досудебное обжалование действий государственных органов и должностных лиц должно иметь для заинтересованных субъектов факультативный, а не обязательный характер, в связи с чем требуется корректировка целого ряда норм ГПК, ХПК и иных законодательных актов.

9. Из п. 2 ч. 1 ст. 405 ГПК нужно исключить указание на необходимость приведения в апелляционной жалобе (протесте) ссылок на законы и иные нормативные правовые акты.

10. Из ст. 160 требуется исключить четвертую часть, а в абз. 2 ч. 1 ст. 228 ХПК уточнить, что копия оспариваемого ненормативного правового акта должна быть приложена к заявлению, если она имеется у заявителя.

11. Сроки на обращение в суд идентичны по своей природе срокам исковой давности, а значит, могут применяться только по заявлению стороны спора – государственного органа, организации или должностного лица, чьи действия обжалуются. В связи с этим необходимо изменить разъяснения, содержащиеся в правовых актах Верховного и Высшего Хозяйственного Судов.

12. В главе 25 ХПК нужно урегулировать меры обеспечения заявлений об оспаривании ненормативных правовых актов, действий (бездействия).

13. В ГПК и ХПК стоит закрепить новое основание для отказа в принятии заявления (оставления его без рассмотрения): «дело подлежит рассмотрению в ином судебном порядке». В гражданском процессе такое правило заменит собою положения п. 10 ч. 1 ст. 165, п. 8 ст. 245 ГПК, а в хозяйственном судопроизводстве позволит заместить абз. 7–11 ст. 151 ХПК.

14. В гражданском и хозяйственном судопроизводстве заявителю и лицу, чьи действия обжалуются, необходимо придать статус сторон процесса, а также подробно урегулировать правовое положение заинтересованных лиц.

15. В ГПК стоит заимствовать положения ст. 229 ХПК, а также устранить противоречия между ч. 2 и ч. 3 ст. 339 ГПК, наделить суды более широкими полномочиями в доказательственной сфере.

16. Необходимо закрепить обязанность судов составлять мотивировочную часть решения по всем делам гл. 25, ст. 266–2 ХПК и § 6 гл. 29 ГПК. Кроме того, судам стоило бы предоставить право устанавливать более продолжительный срок для информирования об исполнении решения.

Библиографические ссылки

1. Емалтынов АР. *Процессуальные особенности рассмотрения земельных споров* [автореферат диссертации]. Екатеринбург: Уральский государственный юридический университет; 2012.
2. Иконицкая ИА. *Разрешение земельных споров*. Москва: Юридическая литература; 1973. 104 с.
3. Поправкин АА. К вопросу о подведомственности дел, возникающих из земельных правоотношений. *Юстиция Беларуси*. 2013;5:32–35.
4. Поправкин А. Средства судебной защиты при рассмотрении дел, возникающих из земельных правоотношений: вопросы разграничения и правоприменения. *Юстиция Беларуси*. 2014;7:46–49.
5. Свешников ГА. *Рассмотрение споров, возникающих из земельных правоотношений, в исковом производстве* [автореферат диссертации]. Москва: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ; 2014.
6. Скобелев ВП, Шахрай ИС. Актуальные вопросы подведомственности и подсудности административных споров в сфере природоресурсных отношений. В: Гиззатуллин РХ, редактор. *Актуальные проблемы государственной экологической политики: сборник материалов Международной научно-практической конференции; 18 октября 2017 г.; Уфа, Россия*. Уфа: Башкирский государственный университет; 2017. с. 236–245.
7. Скобелев В. Подведомственны ли судам споры о праве на земельный участок в силу приобретательной давности? *Юридический мир*. 2018;10:58–64.
8. Скобелев ВП, Шахрай ИС. О специфике земельных споров и некоторых проблемах их подведомственности судам. *Журнал Белорусского государственного университета. Право*. 2018;2:64–77.
9. Тоточенко ДА. О подведомственности и подсудности споров о правах на земельные участки. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2015;5:51–55.
10. Умеренко ЮА. Процессуальные особенности рассмотрения земельных споров. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2017;7:37–42.
11. Филимоныхина Л. Особенности рассмотрения земельных споров. *Судовы веснік*. 2012;2:37–41.
12. Шахрай ИС. Альтернативные механизмы урегулирования административных споров в сфере земельных и иных природоресурсных отношений: проблемы и перспективы. *Право.by*. 2018;3:68–74.
13. Шахрай ИС. Разрешение (урегулирование) земельных споров как способ защиты прав субъектов земельных отношений. В: Балашенко СА, редактор. *Актуальные проблемы юридического образования в контексте обучения альтернативному урегулированию споров как подходу к обеспечению прав человека: материалы Международной научно-методической конференции; 29 ноября – 3 декабря 2016 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2016. с. 168–176.
14. Шингель НА. Некоторые тенденции совершенствования судебных и административных форм защиты прав природопользователей. В: Здрок ОН, редактор. *Теоретико-прикладные проблемы реализации и защиты субъективных прав в контексте инновационного социально-экономического развития общества: тезисы докладов Международной научно-практической конференции; 20–21 апреля 2018 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2018. с. 571–574.
15. Шингель НА. *Правовые проблемы разрешения споров в сфере распределения природных ресурсов. Право в современном белорусском обществе. Выпуск 15*. Минск: Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь; 2018. с. 618–624.
16. Шингель НА, Шахрай ИС, Скобелев ВП. Обжалование управленческих решений как способ разрешения конфликтов в сфере природоресурсных отношений. В: *Правовая культура в современном обществе* [CD-ROM]. Могилёв: Могилёвский институт МВД РБ; 2018. с. 411–417.
17. Скобелев В. Правила подведомственности в современном цивилистическом процессе: функции и последствия нарушения. *Юстиция Беларуси*. 2015;10:31–36.
18. Скобелев ВП. О праве суда экономической юрисдикции передать дело в «другой суд». В: Маньковский ИА, редактор. *Проблемы правопонимания и правоприменения в прошлом, настоящем и будущем цивилизации: сборник статей Международной научно-практической конференции; 27 апреля 2016 г.; Минск, Беларусь. Часть 2*. Минск: Международный университет «МИТСО»; 2016. с. 237–242.
19. Шахрай ИС. Некоторые проблемы правового регулирования изъятия земельных участков для государственных нужд. В: Балашенко СА, редактор. *Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права: материалы Республиканского круглого стола; 30 марта 2017 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2017. с. 244–248.
20. Шахрай ИС. Проблемы правового регулирования экологического контроля в свете обновления законодательства Республики Беларусь о контрольной (надзорной) деятельности. *Веснік Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 4. Правазнаўства*. 2018;1:59–67.
21. Белова ТА, Колядко ИН, Юркевич НГ, редакторы. *Гражданский процесс. Особенная часть*. Минск: Амалфея; 2002. 536 с.
22. Белова ТА, Колядко ИН, Мирониченко ИА, редакторы. *Научно-практический комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Республики Беларусь*. Минск: Тесей; 2005. 834 с.
23. Практика рассмотрения судами жалоб на ущемляющие права действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц. *Судовы веснік*. 2010;1:20–29.
24. О практике применения судами земельного законодательства (по материалам обзора). *Судовы веснік*. 2012;1:29–40.
25. Скобелев ВП. Использование альтернативных способов урегулирования (разрешения) правовых конфликтов как условие допустимости обращения в суд. В: Таранова ТС, редактор. *Альтернативные способы урегулирования правовых конфликтов в Республике Беларусь и за рубежом: материалы Республиканской научно-практической конференции с международным участием; 14 декабря 2018 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГЭУ; 2018. с. 64–67.
26. Скобелев В. Новеллы апелляционной формы проверки судебных постановлений по гражданским делам. *Юстиция Беларуси*. 2018;5:40–47.
27. Чуприс ОИ, редактор. *Административно-правовые споры в социальной сфере: теоретико-прикладные вопросы*. Минск: БГУ; 2016. 266 с.

References

1. Emaltynov AR. *Protsessual'nye osobennosti rassmotreniya zemel'nykh sporov* [Procedural features of the consideration of land disputes] [dissertation abstract]. Ekaterinburg: The Ural Law State University; 2012. Russian.
2. Ikonitskaya IA. *Razreshenie zemel'nykh sporov* [Resolution of land disputes]. Moscow: Yuridicheskaya literatura; 1973. 104 p. Russian.
3. Popravkin AA. [On the issue of jurisdiction of cases arising from land legal relations]. *Yustitsiya Belarusi*. 2013;5: 32–35. Russian.
4. Popravkin A. [Remedies in the consideration of cases arising from land relations: issues of delimitation and law enforcement]. *Yustitsiya Belarusi*. 2014;7:46–49. Russian.
5. Sveshnikov GA. *Rassmotrenie sporov, voznikayushchikh iz zemel'nykh pravootnoshenii, v iskovom proizvodstve* [Consideration of disputes arising from land law relations in lawsuit proceedings] [dissertation abstract]. Moscow: Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 2014. Russian.
6. Skobelev VP, Shakhray IS. [Actual issues of jurisdiction and jurisdiction of administrative disputes in the field of natural resource relations]. In: Gizzatullin RH, editor. *Actual problems of state environmental policy: collection of materials of the International scientific-practical conference; 2017 October 18; Ufa, Russia*. Ufa: Bashkir State University; 2017. p. 236–245. Russian.
7. Skobelev V. [Are the disputes about the right to a land plot by virtue of acquisitive jurisdiction subject to courts?]. *Yuridicheskii mir*. 2018;10:58–64. Russian.
8. Skobelev VP, Shakhray IS. On the specifics of land disputes and some problems of their jurisdiction to the courts. *Journal of the Belarusian State University. Law*. 2018;2:64–77. Russian.
9. Totochenko DA. [On jurisdiction and jurisdiction of disputes on the rights to land plots]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess*. 2015;5:51–55. Russian.
10. Umerenko YuA. [Procedural features of consideration of land disputes]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess*. 2017;7: 37–42. Russian.
11. Filimonikhina L. [Features of consideration of land disputes]. *Sudovy vesnik*. 2012;2:37–41. Russian.
12. Shakhray IS. Alternative mechanisms for resolving administrative disputes in the field of land and other natural resource relations: problems and perspectives. *Pravo.by*. 2018;3:68–74. Russian.
13. Shakhray IS. [Resolution (settlement) of land disputes as a way to protect the rights of subjects of land relations]. In: Balashenko SA, editor. *Aktual'nye problemy yuridicheskogo obrazovaniya v kontekste obucheniya al'ternativnomu uregulirovaniyu sporov kak podkhodu k obespecheniyu prav cheloveka: materialy Mezhdunarodnoi nauchno-metodicheskoi konferentsii; 29 noyabrya – 3 dekabrya 2016 g.; Minsk, Belarus'* [Actual problems of legal education in the context of teaching alternative dispute resolution as an approach to ensuring human rights: proceedings of the International scientific-methodological conference; 2016 November 29 – December 3; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2016. p. 168–176. Russian.
14. Shingel NA. [Some trends in the improvement of judicial and administrative forms of protection of the rights of nature users]. In: Zdrok ON, editor. *Teoretiko-prikladnye problemy realizatsii i zashchity sub'ektivnykh prav v kontekste innovatsionnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya obshchestva: tezisy dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 20–21 aprelya 2018 g.; Minsk, Belarus'* [Theoretical and applied problems of the implementation and protection of subjective rights in the context of innovative socio-economic development of society: abstracts of proceedings of International scientific-practical conference; 2018 April 20–21; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2018. p. 571–574. Russian.
15. Shingel NA. [Legal problems of dispute resolution in the sphere of distribution of natural resources]. *Pravo v sovremenном belorusskom obshchestve. Vypusk 13* [Law in modern Belarusian society. Issue 13]. Minsk: National Center of Legislation and Research; 2018. p. 618–624. Russian.
16. Shingel NA, Shakhray IS, Skobelev VP. [Appealing management decisions as a way to resolve conflicts in the sphere of natural resource relations]. In: [Legal culture in modern society] [CD-ROM]. Mogilev: Mogilev Institute of Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus; 2018. p. 411–417. Russian.
17. Skobelev V. [Rules of jurisdiction in the modern civil process: the functions and consequences of violation]. *Yustitsiya Belarusi*. 2015;10:31–36. Russian.
18. Skobelev VP. [On the right of the court of economic jurisdiction to transfer the case to the «other court»]. In: Man'kovskii IA, editor. *Problemy pravoponimaniya i pravoprimeneniya v proshlom, nastoyashchem i budushchem tsivilizatsii: sbornik statei Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 27 aprelya 2016 g.; Minsk, Belarus'. Chast' 2* [Problems of law understanding and law enforcement in the past, present and future of civilization: collection of articles of International scientific-practical conference; 2016 April 27; Minsk, Belarus. Part 2]. Minsk: International University «MITSO»; 2016. p. 237–242. Russian.
19. Shakhray IS. [Some problems of legal regulation of seizure of land plots for state needs]. In: Balashenko SA, editor. *Prioritetnye napravleniya razvitiya ekologicheskogo, zemel'nogo i agrarnogo prava: materialy Respublikanskogo kruglogo stola; 30 marta 2017 g.; Minsk, Belarus'* [Priority directions of development of environmental, land and agricultural law: materials of Republic round table; 2017 March 30; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2017. p. 244–248. Russian.
20. Shakhray IS. [Problems of legal regulation of environmental controls in the light of the updated legislation of the Republic of Belarus on the control (supervisory) activity]. *Vestnik of Yanka Kupala State University of Grodno. Series 4. Jurisprudence*. 2018;1:59–67. Russian.
21. Belova TA, Kolyadko IN, Yurkevich NG, editors. *Grazhdanskii protsess. Osobennaya chast'* [Civil proceedings. Special part]. Minsk: Amalteya; 2002. 536 p. Russian.
22. Belova TA, Kolyadko IN, Mironichenko IA, editors. *Nauchno-prakticheskii kommentarii k Grazhdanskomu protsessual'nomu kodeksu Respubliki Belarus'* [Scientific-practical commentary to the Civil Procedural Code of the Republic of Belarus]. Minsk: Theseus; 2005. 834 p. Russian.
23. [The practice of consideration by the courts of complaints of actions infringing the rights (no-action) of state bodies, other organizations and officials]. *Sydovy vesnik*. 2010;1:20–29. Russian.

24. [On the practice of application by courts of the land legislation (based on the survey)]. *Sydovy vesnik*. 2012;1:29–40. Russian.

25. Skobelev VP. [The use of alternative ways of settling (resolving) legal conflicts as a condition for the admissibility of going to court]. In: Taranova TS, editor. *Al'ternativnye sposoby uregulirovaniya pravovykh konfliktov v Respublike Belarus' i za rubezhom: materialy Respublikanskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem; 14 dekabrya 2018 g.; Minsk, Belarus'* [Alternative ways of settling legal conflicts in the Republic of Belarus and abroad: materials of Republic scientific-practical conference with international participation; 2018 December 14; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State Economic University; 2018. p. 64–67. Russian.

26. Skobelev V. [Novels of the appellate form of verification of judgments in civil cases]. *Yustitsiya Belarusi*. 2018;5:40–47. Russian.

27. Chupris OI, editor. *Administrativno-pravovye spory v sotsial'noi sfere: teoretiko-prikladnye voprosy* [Administrative and legal disputes in the social sphere: theoretical and applied issues]. Minsk: Belarusian State University; 2016. 266 p. Russian.

Статья поступила в редколлегию 14.02.2019.
Received by editorial board 14.02.2019.

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО И НАЛОГОВОЕ ПРАВО

FINANCE LAW AND TAX LAW

УДК 347.735

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА ЗАЩИТУ ОТ НЕЗАКОННОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА В ЛИЧНУЮ ЖИЗНЬ В ПРИНЦИПАХ КРЕДИТНОГО ИНФОРМИРОВАНИЯ

М. В. МИСЬКО^{1), 2)}

¹⁾Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь,
ул. Советская, 11, 220010, г. Минск, Беларусь

²⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Исследуются вопросы кредитного информирования в контексте соблюдения конституционных прав человека и гражданина. Подчеркивается важность кредитных бюро для экономики, банковской системы, кредиторов и кредитополучателей. Обосновывается целесообразность уравнивания частных и публичных интересов в процессе создания системы кредитного информирования. На основе анализа принципов кредитного информирования автор формулирует предложения по внесению изменений и дополнений в законодательство Республики Беларусь.

Ключевые слова: кредитная история; кредитная информация; принципы; кредитный регистр; кредит.

Образец цитирования:

Мисько МВ. Реализация права на защиту от незаконного вмешательства в личную жизнь в принципах кредитного информирования. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:50–57.

For citation:

Misko MV. Realization of the right to protection against illegal intervention into personal life in the principles of credit information. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:50–57. Russian.

Автор:

Максим Владимирович Мисько – кандидат юридических наук; депутат¹⁾, доцент кафедры финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности юридического факультета²⁾.

Author:

Maxim V. Misko, PhD (law); deputy^a, associate professor at the department of financial law and legal regulation of economic activities, faculty of law^b.
maxim@misko.by

REALIZATION OF THE RIGHT TO PROTECTION AGAINST ILLEGAL INTERVENTION INTO PERSONAL LIFE IN THE PRINCIPLES OF CREDIT INFORMATION

M. V. MISKO^{a, b}

^a*House of Representatives of the National Assembly of the Republic of Belarus,
11 Savieckaja Street, Minsk 220010, Belarus*

^b*Belarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus*

The article discusses the issues of credit information in the context of the observance of the constitutional rights of man and citizen. The importance of credit bureaus for the economy, the banking system, lenders and borrowers is emphasized. It justifies the expediency of balancing private and public interests in the process of creating a credit reporting system. Based on the analysis of the principles of credit information, the author formulates proposals for making changes and amendments to the legislation of the Republic of Belarus.

Keywords: credit history; credit information; principles; Credit register; credit.

В соответствии со ст. 2 Конституции Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-3 (далее – Конституция) человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства [1]. Государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности. Право на защиту от незаконного вмешательства в личную жизнь относится к личным (неотъемлемым) правам, отрицание которых в цивилизованном обществе недопустимо.

Тем не менее известны случаи злоупотребления тайной частной жизни, которые носят антиобщественный и противоправный характер, поэтому ограничение данного конституционного права признается возможным при соблюдении предусмотренных законом условий. Согласно ст. 23 Конституции в случаях, предусмотренных законом, в интересах сохранения национальной безопасности, общественного порядка, здоровья населения, защиты нравственности, соблюдения прав и свобод других лиц допускается ограничение личных прав и свобод.

Создание системы кредитного информирования можно отнести к случаям такого ограничения. Предполагается, что ограничение частных прав в данном случае осуществляется во имя общего блага, выражающегося в стабильной, более защищенной от рисков кредитно-финансовой системе, что в конечном итоге оказывается и в частных интересах субъектов кредитной информации.

В литературе справедливо отмечается, что идея кредитных историй по своей сути противоречит конституционному принципу неприкосновенности частной жизни. Очевидно, что в процессе функционирования данной системы приходится искать баланс между частными и общественными интересами, поэтому создание системы кредитного информирования представляется возможным только при наличии безусловной пользы для всех участников банковских отношений.

Для банковской системы кредитное информирование важно, поскольку оно способствует:

- формированию открытого рынка, позволяя участникам более точно определять соотношение спроса и предложения в системе депозитов и кредитов;
- удешевлению и ускорению получения достоверных сведений о партнере;
- формированию цивилизованной конкурентной среды, где добросовестные заемщики имеют неоспоримые преимущества перед недобросовестными;
- равноправию информационного положения кредитора и кредитополучателя (не только кредитополучатели имеют возможность выбрать кредитора, но и кредитные организации могут выбирать клиентов с теми или иными качествами).

Исследования показывают, что у ненадежных кредитополучателей стремление получить кредит выше, чем у платежеспособных. Ненадежные клиенты согласны и на более высокую плату, зная, что вряд ли вернут кредит. У банка появляется проблема «неблагоприятного выбора». Однако в государствах, где действует система кредитного информирования, общепринятой является практика отказа таким кредитополучателям. Кроме того, существование системы кредитных историй повышает дисциплину кредитополучателей: каждый из них осознает, что в случае неисполнения обязательств потеряет возможность в будущем получить более выгодный кредит или даже кредит в целом. Благонадежные кредитополучатели, напротив, могут в дальнейшем получать определенные льготы.

Американский Центр исследований в области экономики и финансов (*Center for Studies in Economics and Finance*) пришел к выводу о том, что обмен информацией приводит к росту доли банковских кредитов по отношению к ВВП примерно на 20 %. Также значительно снижается уровень кредитного риска и, соответственно, уменьшается доля резервов на возможные потери в общем объеме кредитования, что приводит к увеличению банковских доходов.

Кредитные бюро полезны кредитополучателям тем, что благодаря активному обмену информацией банковские продукты становятся более доступными и качественными. Наличие надежной и полной информации позволяет кредиторам выдавать надежным получателям кредиты с более выгодным для последнего соотношением размера кредита и стоимости предмета залога. Единая система кредитного информирования позволяет уменьшить плату, которую взимают банки со своих клиентов за поиск информации.

Поскольку кредитные отчеты являются подтверждением финансовой благонадежности субъекта, в зарубежной практике нередки случаи использования кредитной информации деловыми партнерами. При заключении договора стороны предоставляют друг другу кредитные отчеты о себе, оказывая таким образом финансовую устойчивость и дисциплинированность. В западных компаниях кредитные истории могут запрашиваться также при приеме на ответственную должность. Известны даже случаи обмена кредитными историями при вступлении в брак и заключении брачного договора.

Наконец, с точки зрения экономики в целом система кредитного информирования полезна прежде всего тем, что снижение кредитного и других рисков способствует стабилизации банковской системы, повышению ликвидности активов банков и снижению остроты проблемы дебиторской задолженности. Считается, что кредитное информирование снижает вероятность наступления банковских кризисов, особенно в развивающихся странах.

Кроме того, кредитные истории могут использоваться для проведения макроэкономического мониторинга, в процессе которого кредитная информация группируется по различным показателям (район, сектор экономики, возрастные группы населения, социальные группы и т. п.) и используется для анализа кредитного рынка. Например, увеличение в определенном регионе доли кредитов, относящихся к низким категориям качества, может говорить о наличии экономических проблем. Полученную в результате макроэкономических исследований информацию могут использовать центральный банк, налоговые и другие государственные органы.

В настоящее время общепризнанным является тот факт, что функционирование эффективной системы кредитного информирования приносит несомненную пользу всему обществу, способствуя ускорению принятия решений о выдаче кредитов, снижению уровня кредитного и других рисков, позволяя упростить процедуру выдачи кредитов и уменьшить процентные ставки. Такие институты, как кредитные бюро, являются частью фундамента, на котором держится цивилизованное общество. Тем не менее функционирование системы кредитного информирования должно основываться на специальных принципах, сочетающих в себе не толь-

ко публичные, но и частные интересы. В переводе с латинского языка слово *principium* означает основу, начало, исходное положение какой-либо теории, учения, руководящую идею, основное правило деятельности [2, с. 409]. В. И. Даль определил принцип как «научное или нравственное начало, основание, правило, основу, от которой не отступают» [3, с. 431]. Г. А. Василевич справедливо отмечает, что значимость правовых принципов возрастает во время широкомасштабных изменений в обществе, когда законодательство не поспевает за потребностями общественного развития, более того, противоречит возникающим новым ценностям [4, с. 59].

Юридическая наука понимает под принципами основные начала, отправные положения, руководящие идеи, характеризующие сущность права, его содержание и назначение в обществе [5, с. 184]. Интересная точка зрения по поводу принципов была высказана Р. З. Лившицем: «Принцип – это всегда исходное направляющее начало. Применительно к праву нужно иметь в виду, что в этой области, как и во всех других областях, принцип – это, прежде всего, идея. Но не только идея. Как само право не сводится к идеям, а охватывает и нормы, и социальные отношения, так и его принципы выходят за пределы только идей и обретают нормативное и правоприменительное содержание» [6, с. 195].

В науке банковского права в настоящее время уделяется значительное внимание принципам. При этом нередко различаются принципы деятельности бюро кредитных историй, формирования кредитных историй, законодательства в сфере обращения кредитных историй.

Так, В. Л. Рустамьян определяет принципы законодательства о кредитных историях как выводимые путем анализа содержания названного законодательства его специфические основные начала (исходные начала), регулирующие порядок формирования, хранения и использования кредитных историй в целях повышения защищенности кредиторов и заемщиков за счет общего снижения кредитных рисков, а также повышения эффективности работы кредитных организаций [7, с. 19].

Исследователь А. И. Герчак называет следующие принципы деятельности кредитного бюро: конфиденциальность данных; законодательное регулирование распространения информации; однозначное определение перечня сведений, подлежащих обязательному предоставлению в бюро; ответственность бюро в случае несанкционированного разглашения сведений; ответственность кредитора или бюро кредитной информации за предоставление заведомо ложных сведений; беспрепятственный доступ субъекта кредитной истории к данным о себе; возможное оспаривание субъектом кредитной истории информации, хранящейся в бюро; возможное получение кредитором, субъектом кредитных историй или бюро кредитных историй компенсации в случае на-

несения ущерба; освобождение любого участника информационно-правовой системы от ответственности, если он действовал на основе полученных законным путем недостоверных сведений; государственное регулирование деятельности бюро кредитного информирования [8, с. 64–65].

По мнению С. В. Пыхтина, комплексный анализ норм законодательства, регулирующего отношения по поводу информации, составляющей кредитную историю, позволяет выделить следующие принципы: защиты информации, составляющей кредитную историю; обеспечения служебной, банковской, налоговой и коммерческой тайны; необходимости получения предварительного согласия (разрешения) субъекта кредитной истории на предоставление информации в бюро кредитных историй и на получение кредитного отчета; обязанности для кредитных организаций, при наличии согласия заемщика, предоставления информации, составляющей кредитную историю заемщика, как минимум в одно окно бюро кредитных историй; доступности кредитной истории для ее субъекта; обеспечения возможности контроля субъектом содержания кредитной истории; поддержания актуального состояния кредитной истории; исключительности деятельности бюро кредитных историй: оно оказывает только услуги по формированию, обработке и хранению кредитных историй, а также по предоставлению кредитных отчетов и сопутствующих услуг и не имеет права осуществлять иные виды деятельности [9, с. 4–5].

Принципы взаимодействия кредитных бюро и банков (т. е. разновидности отношений кредитного информирования) выделяет В. Б. Пахоль: непере-seкаемость взаимных интересов; паритетность; дополняемость функций; согласованность; взаимная информированность [10, с. 7].

По утверждению И. В. Енина, система принципов законодательства, регулирующего отношения, возникающие по поводу информационного обмена кредитными историями, включает в себя принципы допустимости сбора, хранения, использования и распространения кредитных историй исключительно с согласия субъектов кредитных историй; конфиденциальности и ограниченной оборотоспособности кредитных историй; использования кредитных историй исключительно для заключения договора займа (кредита); множественности бюро кредитных историй и ограничения участия государства, органов государственной власти и органов местного самоуправления в капитале бюро кредитных историй [11, с. 9]. На наш взгляд, положения о множественности бюро кредитных историй и ограничении участия государства, органов государственной власти и местного самоуправления в капитале бюро кредитных историй, взятые в совокупности, не являются принципом законодательства о кредитных историях, а лишь разви-

вают положения законодательства, направленные на поддержку конкуренции, недопущение ведения экономической деятельности в целях монополизации и возникновения недобросовестной конкуренции.

Системно подходит к вопросу определения принципов законодательства о кредитных историях В. Л. Рустамьян, выделяя основополагающие и дополнительные принципы. К основополагающим автор относит принципы акцептного внесения (предоставления), легалитета, специалитета, достоверности. В качестве второстепенных он выделяет принципы ограниченной оборотоспособности и конфиденциальности [7, с. 22].

Как и И. В. Енин, В. Л. Рустамьян предлагает разделять принципы на два вида:

- 1) формирования и обращения кредитных историй;
- 2) построения системы кредитных бюро.

Кроме того, автор разделяет сформулированные принципы на основополагающие (системообразующие) и второстепенные (дополнительные). Полагаем, что данная классификация не соответствует общепринятому в научной литературе пониманию принципов права как его основных начал. Поскольку если принципы представляют собой основные начала, то они не могут делиться на основные и второстепенные. Все принципы выступают в качестве базиса для построения системы. Спорным представляется также вывод автора о том, что принцип конфиденциальности «является логическим продолжением таких основополагающих принципов законодательства о кредитных историях, как акцептного внесения (предоставления) и легалитета» [12, с. 28]. Полагаем, что конфиденциальность кредитной информации вытекает из принципа неприкосновенности частной жизни, закрепленного в ст. 28 Конституции. Являясь неотъемлемым личным правом каждого человека, принцип неприкосновенности частной жизни становится основой формирования института банковской тайны. Соответственно, именно конфиденциальность кредитной информации порождает принципы акцептного внесения (предоставления) и легалитета, а не наоборот.

В Республике Беларусь легально закреплены принципы формирования кредитных историй и предоставления кредитных отчетов. Согласно ст. 3 Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 441-З «О кредитных историях», к таким принципам относятся следующие основополагающие начала: законность; полнота, достоверность и актуальность сведений; обязательность и единообразие формирования кредитных историй; предоставление кредитных отчетов на возмездной основе, за исключением случаев, установленных законодательством; обеспечение банковской тайны и защиты иной охраняемой информации.

Особенностью данных принципов является то, что в законодательстве не содержатся их определения. Таким образом, основные принципы формирования кредитных историй и предоставления кредитных отчетов могут быть выявлены лишь путем анализа смысла, содержания и взаимовлияния (взаимозависимости) различных требований законодательства. В этом смысле следует согласиться с В. Л. Рустамьяном, который утверждает, что рассматриваемые принципы образуют специальное научное основание, фиксирующее законодательство о кредитных историях как объект исследования. Данные принципы обеспечивают единство эмпирического и теоретического в научном познании названного законодательства и представляют собой исходные средства воспроизведения сущности этого законодательства, которые не только определяют направленность применения всех других средств, но и претендуют на роль правотворческих и правоприменительных ориентиров. Рассмотрим белорусские принципы форсирования кредитных историй.

1. *Принцип законности* является общеправовым наряду с принципами социальной справедливости, социальной свободы, демократизма, гуманизма, равноправия, единства юридических прав и обязанностей, ответственности за вину и др. Этот принцип означает верховенство закона, неукоснительное исполнение законов и соответствующих им иных правовых актов. Следует согласиться с тем, что законность – это также и связанность государства правом, совершенствование законов, указов, постановлений и других актов государственных органов с учетом требований справедливости, общепризнанных принципов и норм международного права [13, с. 43].

В литературе и законодательстве нередко упоминается принцип верховенства права. Полагаем, что это более широкий принцип, вытекающий из разделения права на естественное и позитивное. Верховенство права подразумевает подчинение праву не только позитивному, но и естественному. Статья 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-3 раскрывает принцип законности следующим образом: «Все участники гражданских отношений, в том числе государство, его органы и должностные лица, действуют в пределах Конституции Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-3 и принятых в соответствии с ней актов законодательства» [14]. Очевидно, что в данном случае принцип законности и принцип верховенства права понимаются как синонимы.

Закрепление принципа законности в Законе Республики Беларусь «О кредитных историях» с определенной долей условности можно назвать следованием правовой традиции. Российские авторы, изучавшие различные аспекты принципов кредитного информирования, не выделяют принцип законности [8, с. 45; 15, с. 28]. Они называют лишь

специальные принципы, характерные именно для системы кредитного информирования. Принцип законности, являясь общеправовым, распространяется на все правовые нормы, с одинаковой силой действуя во всех отраслях права вне зависимости от характера и специфики регулируемых общественных отношений.

Подобного подхода придерживаются и некоторые белорусские авторы. Например, Н. Л. Бондаренко подчеркивает, что принцип верховенства права относится к числу общеправовых, конституционных, поэтому его не стоит отдельно выделять в гражданском законодательстве [16]. Тем не менее полагаем, что закрепление данного принципа является вполне допустимым в силу того, что это позволяет подчеркнуть его значимость для той или иной сферы общественных отношений.

2. *Принцип полноты, достоверности и актуальности сведений*, содержащихся в кредитной истории, подразумевает обязательность предоставления достоверных и полных сведений источником формирования кредитной истории, а также возможность изменения или аннулирования недостоверной кредитной истории или содержащихся в ней недостоверных сведений (по инициативе национального банка, субъекта кредитной истории, источника формирования кредитной истории).

Достоверность в упрощенном виде можно охарактеризовать как соответствие истине. Принцип достоверности означает, что если в кредитном регистре хранится предусмотренная законом информация о субъекте кредитной истории, которая не находится в процессе исправления и оспаривания, то для всех получателей данная информация является достоверной.

Вместе с тем, согласно данным российской статистики, доля ошибок в кредитных историях достигает 10–20 % от числа всей запрашиваемой информации [10, с. 145]. Часто ошибки возникают по вине банков, поэтому у клиентов могут обнаружиться долги и непогашенные штрафы, хотя заемщик вовремя исполнил все обязательства перед банком.

Исследования показывают, что в 2/3 государств, где действуют кредитные бюро, взимаются установленные законом штрафы за сообщение ошибочных данных. Однако существует и обратная ситуация. Например, законодательство США допускает возможность совершения ошибок и причинения ущерба, подлежащих компенсации, считая это ценой, которую необходимо заплатить за наличие эффективной системы учета кредитных историй.

Полагаем, что достоверность как принцип формирования кредитных историй является обязательным условием эффективности кредитного информирования. Наличие в кредитных историях искаженной информации может подорвать доверие к системе кредитного информирования, что, в свою очередь, повлечет снижение заинтересованности в использо-

вании кредитной информации. В связи с этим практика взимания штрафов за сообщение ошибочных данных представляется целесообразной.

Термин «актуальность» происходит от лат. *actualis* – действительный, настоящий. Актуальность может быть охарактеризована как важность, существенность, злободневность чего-либо. В философии актуальность связана с понятием о постоянном движении и вечной изменчивости бытия. При этом актуальность отражает текущую действительность и запечатлевает ее прежде, чем эта действительность снова изменится. Актуальность сведений, содержащихся в кредитной истории, подразумевает прежде всего их достоверность в настоящий момент. Однако нельзя игнорировать и такой аспект понятия «актуальность», как современность (злободневность). Если произведение науки или искусства актуально, это значит, что оно отвечает на современные вопросы и потребности общества. Актуальность сведений при таком подходе означает их соответствие социальным нуждам и требованиям экономического оборота. Данный аспект актуальности перекликается с принципом полноты сведений, содержащихся в кредитной истории.

Полнота сведений, хранящихся в кредитной истории, подразумевает их исчерпывающую достаточность. В узком смысле исчерпывающая достаточность касается конкретных элементов кредитной истории. Это значит, что, например, место жительства гражданина – субъекта кредитной истории – указывается в обязательном порядке и полностью.

Широкий аспект полноты кредитной истории подразумевает достаточность содержащихся в ней сведений с учетом соответствия всем требованиям, которые предъявляются с точки зрения нужд экономического оборота и социальной жизни. В различных государствах по-разному решается вопрос о том, какие именно потребности могут быть реализованы с помощью кредитной информации, т. е. в каких целях кредитная информация может быть использована. Это так называемый специализирует целей кредитной истории, который означает допустимость формирования, хранения и использования кредитных историй только в специально предусмотренных законодательством целях.

В США разрешена выдача кредитных справок получателям, если кредитное бюро «имеет основания считать», что получатели занимаются различными законными сделками, включая кредитование, страхование, трудоустройство, исполнение решений суда или сбор других установленных платежей и т. д. Бюро вправе продавать информацию без согласия субъекта. Для получения кредитной справки получателю достаточно иметь лишь законную деловую потребность в соответствующей информации.

В Республике Беларусь получение кредитного отчета возможно только с письменного согласия субъ-

екта кредитной истории. При этом неважно, в каких именно целях данный кредитный отчет будет впоследствии использован. Такой подход позволяет защитить право на частную жизнь.

3. *Принцип обязательности и единообразия формирования кредитных историй* подразумевает, что банки обязаны предоставлять в национальный банк страны сведения обо всех кредитных сделках. Ряд экспертов настаивают на целесообразности добровольного предоставления данных в кредитное бюро, отмечая, что деятельность банков и так жестко регламентирована: «Поскольку потребность в кредитных бюро испытывают именно банки, пусть они и решают, какая именно информация им необходима» [17, с. 31].

Полагаем, что обязательность предоставления данных более эффективна с точки зрения построения действенной системы кредитного информирования, поскольку позволяет быстро аккумулировать необходимую информацию о большинстве кредитополучателей. Такой подход целесообразен и оправдан. В Беларуси обязательность формирования кредитных историй привела к созданию в кратчайшие сроки объемной базы данных.

Принцип единообразия формирования кредитных историй дословно понимается как создание кредитных историй по единому образцу, шаблону. Единообразие кредитных историй позволяет применять в процессе их создания, хранения и обработки информационные технологии, максимально упрощает восприятие кредитной истории, нахождение и обработку различной информации.

4. *Принцип предоставления кредитных отчетов на возмездной основе, за исключением случаев, установленных законом*, означает, что кредитные отчеты предоставляются, как правило, на платной основе. Кредитный отчет один раз в течение календарного года предоставляется без уплаты вознаграждения субъекту кредитной истории. Также безвозмездно кредитный отчет предоставляется субъекту кредитной истории после изменения недостоверных сведений, содержащихся в кредитной истории, по результатам рассмотрения заявления субъекта.

Полагаем, что анализ норм Закона Республики Беларусь «О кредитных историях» ставит под сомнение обоснованность введения принципа предоставления кредитных отчетов на возмездной основе. Действительно, в Законе Республики Беларусь «О кредитных историях» предусмотрено, что пользователю кредитной истории кредитный отчет предоставляется за вознаграждение. Однако это не подразумевает коммерческий характер предоставления информации, а лишь позволяет работать на основе самоокупаемости. Получение прибыли не является основной целью деятельности Национального банка Республики Беларусь в соответствии с ч. 2 ст. 25 Банковского кодекса Республики Беларусь от 25 октября 2000 г. № 441-З (далее – БК).

Субъекты кредитных историй в ряде случаев получают кредитный отчет бесплатно. Полагаем, что возмездность предоставления отчетов следует признать общим правилом, но не принципом функционирования системы кредитного информирования.

5. *Принцип обеспечения банковской тайны и защиты иной охраняемой информации* определяется тем, что сведения, входящие в состав кредитной истории, являются частью информации о личной жизни граждан. Поэтому такие сведения могут участвовать в информационном обмене только в порядке, предусмотренном для конфиденциальной информации. В данном случае под конфиденциальностью кредитных историй следует понимать обязательное соблюдение всеми получившими доступ к кредитным историям лицами требования не допускать распространения сведений без согласия субъекта кредитной истории или без наличия иного законного основания.

Сведения, входящие в состав кредитной истории, являются банковской тайной, и, следовательно, на них распространяются ограничения, предусмотренные ст. 121 БК.

6. *Принцип оперативности* подразумевает максимально короткие сроки формирования кредитных историй и предоставления кредитных отчетов. Этот принцип – ключевое условие нормального функционирования системы кредитного информирования. Без оперативности большинству пользователей кредитных историй кредитное информирование становится ненужным. Дж. Синки по этому поводу пишет: «Заемщики любят, чтобы на их вопрос о воз-

можности кредитования ответ давался в предельно короткие сроки, и кредиторы, желая улучшить качество обслуживания, как правило, стараются принять решение быстро» [18, с. 463]. Понимая это, специалисты Национального банка Республики Беларусь организовали работу кредитного регистра таким образом, что в настоящее время кредитные отчеты предоставляются пользователям в онлайн-режиме. Это позволяет проверять кредитные истории клиентов при заключении практически всех кредитных сделок.

7. *Принцип беспрепятственного доступа субъекта кредитной истории к данным о себе* – еще один важный принцип формирования кредитных историй и предоставления кредитных отчетов. Один раз в год такой доступ предоставляется бесплатно, во всех остальных случаях (неограниченное количество раз) – за небольшую плату. Беспрепятственный доступ субъекта кредитной истории к данным о себе является условием реализации принципа достоверности и актуальности сведений, содержащихся в кредитных историях.

Таким образом, эффективное функционирование системы кредитного информирования происходит на основании следующих принципов: законности; полноты, достоверности и актуальности сведений; обязательности и единообразия формирования кредитных историй; обеспечения банковской тайны и защиты иной охраняемой информации; оперативности; беспрепятственного доступа субъекта кредитной истории к данным о себе. Данные принципы следует закрепить в ст. 3 Закона Республики Беларусь «О кредитных историях».

Библиографические ссылки

1. Конституция Республики Беларусь: с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. Минск: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь; 2016. 62 с.
2. Егорова ТВ, составитель. *Словарь иностранных слов современного русского языка: 100 000 слов и выражений*. Москва: Аделант; 2012. 799 с.
3. Даль ВИ. *Большой толковый словарь русского языка*. Москва: АСТ; 2010. 815 с.
4. Василевич ГА. Послание Конституционного Суда как выражение основополагающих правовых принципов. *Право Беларуси*. 2003;9:58–59.
5. Вишневский АФ, Горбатюк НА, Кучинский ВА. *Общая теория государства и права*. Минск: Издательство деловой и учебной литературы; 2006. 656 с.
6. Лившиц РЗ. *Теория права*. Москва: БЕК; 2001. 224 с.
7. Рустамьян ВЛ. Принципы законодательства о кредитных историях: понятие, особенности и место в системе принципов права. *Банковское право*. 2008;6:16–23.
8. Герчак АИ. *Организация и развитие деятельности бюро кредитных историй как элемента инфраструктуры банковской системы Российской Федерации* [диссертация]. Иваново: Ивановский государственный университет; 2007. 155 с.
9. Макарова Я, Пыхтин С. Кредитные истории и организация деятельности бюро кредитных историй в РФ. *Хозяйство и право*. 2005;6:4–11.
10. Пахоль ВВ. *Взаимодействие бюро кредитных историй и коммерческих банков в процессе управления кредитным риском* [диссертация]. Волгоград: Волгоградский государственный университет; 2010. 196 с.
11. Енин ИВ. *Правовое регулирование отношений, возникающих по поводу информационного обмена кредитными историями* [автореферат диссертации]. Москва: Институт государства и права РАН; 2006. 28 с.
12. Рустамьян ВЛ. Принцип специалитета как один из основополагающих принципов законодательства о кредитных историях. *Вестник Ассоциации российских банков*. 2007;13:26–31.

13. Василевич ГА. Конституция Республики Беларусь: научно-практический комментарий. Минск: ГИУСТ БГУ; 2005. 487 с.
14. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З: принят Палатой представителей 28 октября 1998 г.: одобрен Советом Республики 19 ноября 1998 г.: в редакции Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 135-З [Электронный ресурс]. Эталон – Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск; 2019.
15. Рустамьян ВЛ. К вопросу о системе принципов законодательства о кредитных историях. Вестник Ассоциации российских банков. 2007;5:27–34.
16. Бондаренко НЛ. Принципы гражданского права Республики Беларусь: проблема элементного состава. Юридический журнал. 2006;3:49–53.
17. Волков АА. Управление рисками в коммерческом банке. Москва: Омега-Л; 2012. 156 с.
18. Синки Дж. Финансовый менеджмент в коммерческом банке и в индустрии финансовых услуг. Москва: Альпина Бизнес Букс; 2007. 1018 с.

References

1. Constitution of the Republic of Belarus: as amended and additorial, adopted on the republican referendums 1996 November 24 and 2004 October 17. Minsk: National Center Legal Information of the Republic of Belarus; 2016. 62 p. Russian.
2. Yegorova TV, compiler. *Slovar' inostrannykh slov sovremennogo russkogo yazyka: 100 000 slov i vyrazhenii* [Dictionary of foreign words of the modern Russian language: 100 000 words and phrases]. Moscow: Adelant; 2012. 799 p. Russian.
3. Dal VI. *Bol'shoi tolkovyi slovar' russkogo yazyka* [Big dictionary of Russian]. Moscow: AST; 2010. 815 p. Russian.
4. Vasilevich GA. [The message of the Constitutional Court as an expression of fundamental legal principles]. *Pravo Belarusi*. 2003;9:58–59. Russian.
5. Vishnevsky AF, Gorbatyuk NA, Kuchinsky VA. *Obshchaya teoriya gosudarstva i prava* [General Theory of State and Law]. Minsk: Izdatel'stvo delovoi i uchebnoi literatury; 2006. 656 p. Russian.
6. Livshits RZ. *Teoriya prava* [Theory of Law]. Moscow: BEK; 2001. 224 p. Russian.
7. Rustamian VL. [Principles of legislation on credit histories: concept, features and place in the system of principles of law]. *Bankovskoe pravo*. 2008;6:16–23. Russian.
8. Gerchak AI. *Organizatsiya i razvitie deyatel'nosti byuro kreditnykh istorii kak elementa infrastruktury bankovskoi sistemy Rossiiskoi Federatsii* [Organization and development of credit bureaus as an element of the infrastructure of the banking system of the Russian Federation] [dissertation]. Ivanovo: Ivanovo State University; 2007. 155 p. Russian.
9. Makarova Y, Pykhtin S. [Credit histories and the organization of credit history bureaus in the Russian Federation]. *Khozyaistvo i pravo*. 2005;6:4–11. Russian.
10. Pakhol VB. *Vzaimodeistvie byuro kreditnykh istorii i kommercheskikh bankov v protsesse upravleniya kreditnym riskom* [The interaction of credit bureaus and commercial banks in the process of managing credit risk] [dissertation]. Volgograd: Volgograd State University; 2010. 196 p. Russian.
11. Enin IV. *Pravovoe regulirovanie otnoshenii, vznikayushchikh po povodu informatsionnogo obmena kreditnymi istoriyami* [Legal regulation of relations arising in connection with the information exchange of credit histories] [dissertation abstract]. Moscow: Institute of State and Law Russian Academy of Sciences; 2006. 28 p. Russian.
12. Rustamian VL. [The principle of specialty as one of the fundamental principles of legislation on credit histories]. *Vestnik Assotsiatsii rossiiskikh bankov*. 2007;13:26–31. Russian.
13. Vasilevich GA. *Konstitutsiya Respubliki Belarus': nauchno-prakticheskii kommentarii* [Constitution of the Republic of Belarus: scientific and practical comments]. Minsk: State Institute of Menedgement and Social Technologies of the Belarusian State University; 2005. 487 p. Russian.
14. Civil Code of the Republic of Belarus on 7 December 1998 No. 218-З: adopted by the House of Representatives on 28 October 1998: approved Council Republic 19 November 1998: as edition Republic of Belarus of 17 July 2018 No. 135-З [retrieval system]. *Etalon – Belarus. National center legal information of Republic of Belarus*. Minsk; 2019. Russian.
15. Rustamian VL. [On the issue of the system of principles of legislation on credit histories]. *Vestnik Assotsiatsii rossiiskikh bankov*. 2007;5:27–34. Russian.
16. Bondarenko NL. [Principles of civil law of the Republic of Belarus: the problem of elemental composition]. *Yuridicheskii zhurnal*. 2006;3:49–53. Russian.
17. Volkov AA. *Upravlenie riskami v kommercheskom banke* [Risk management in a commercial bank]. Moscow: Omega-L; 2012. 156 p. Russian.
18. Sinki J. *Finansovyi menedzhment v kommercheskom banke i v industrii finansovykh uslug* [Financial management in a commercial bank and in the financial services industry]. Moscow: Alpina Business Books; 2007. 1018 p. Russian.

Статья поступила в редакцию 20.03.2019.
Received by editorial board 20.03.2019.

УДК 340

ДЕЛОВАЯ ЦЕЛЬ В НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ: НОРМАТИВНЫЙ И НАУЧНО-ПРИКЛАДНОЙ АНАЛИЗ

А. А. ПИЛИПЕНКО¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Исследуются теоретические и практические вопросы деловой цели в налоговых отношениях. На основе проведенного анализа выработано авторское определение деловой цели, постулируется необходимость разработки критериев разграничения правомерной и неправомерной налоговой оптимизации, а также вносятся предложения и определяются направления совершенствования национального законодательства.

Ключевые слова: деловая цель; налоговая экономия; прибыль; юридическая квалификация; налоговая база; корректировка налоговой базы.

BUSINESS PURPOSE IN TAX RELATIONS: REGULATORY AND APPLIED SCIENTIFIC ANALYSIS

A. A. PILIPENKA^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The theoretical and practical questions of a business purpose in tax relations are investigated. Based on the analysis, the author's definition of a business purpose was developed, the need to work out criteria for distinguishing between legitimate and unlawful tax optimization was postulated, and proposals and directions for improving national legislation were determined.

Keywords: business purpose; tax savings; profits; legal qualifications; tax base; tax base adjustment.

Введение

С 1 января 2019 г. действует новая редакция Налогового кодекса Республики Беларусь от 19 декабря 2002 г. № 166-З (далее – НК), в которой получили необходимую и достаточную конкретизацию многие вопросы налогообложения. Среди актуальных новелл правового регулирования налоговых отношений находится закрепление в ст. 33 НК определения и корректировки налоговой базы и (или) суммы налога (сбора). Данная норма представляет собой попытку законодателя ввести в налогово-правовую материю инструмент, позволяющий отграничивать налоговое планирование и уклонение от уплаты на-

логовых платежей. Актуализация постулируемого вопроса в Республике Беларусь видится в необходимости избежания практики необъективного вменения субъектам предпринимательской деятельности необоснованных денежных сумм как по результатам проверок, так и по результатам мероприятий, отличных от проверочных.

Целью настоящей статьи является анализ новаций налогового законодательства в контексте борьбы с уклонением от уплаты налогов (сборов) и выработка направлений совершенствования данного процесса.

Образец цитирования:

Пилипенко АА. Деловая цель в налоговых отношениях: нормативный и научно-прикладной анализ. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:58–64.

For citation:

Pilipenko AA. Business purpose in tax relations: regulatory and applied scientific analysis. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:58–64. Russian.

Автор:

Александр Анатольевич Пилипенко – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности юридического факультета.

Author:

Aleksandr A. Pilipenko, PhD (law), docent; associate professor at the department of financial law and legal regulation of economic activities, faculty of law.
pilipenko_bsu@mail.ru

Основная часть

Раскрывая в статье различные аспекты деловой цели, следует отметить изначальное отрицание белорусским законодателем и особенно правоприменителем возможности, а зачастую и необходимости использования в предпринимательской деятельности элементов налогового планирования. Более того, теоретическое осмысление и практическое применение законодательных положений о налоговом планировании довольно часто сводится лишь к его трактовке как отрицательного феномена (незаконная минимизация сумм налоговых обязательств), о чем свидетельствуют наименования отдельных нормативных правовых актов¹. Здесь уместно привести правовую позицию Конституционного суда Российской Федерации, именуемую отдельными авторами как «манифест налогового планирования» [1, с. 222], которая заключается в следующем: «Недопустимо установление ответственности за такие действия налогоплательщика, которые хотя и имеют своим следствием неуплату налога либо уменьшение его суммы, но заключаются в использовании предоставленных налогоплательщику законных прав, связанных с освобождением на законном основании от уплаты налога или с выбором наиболее выгодных для него форм предпринимательской деятельности и соответственно – оптимального вида платежа»².

Приведенная правовая позиция послужила началом поиска вариаций решения одной из главных задач налогово-правовой науки: определение критериальности действий налогоплательщиков, направленных на правомерную оптимизацию налогообложения. Формализацией такого поиска стали: отказ от использования понятия «недобросовестный налогоплательщик»; введение понятия налоговой выгоды, получение которой само по себе не является противоправным явлением, но которая может быть признана обоснованной или необоснованной³; признание экономической обоснованности затрат в целях исчисления налога на прибыль⁴;

определение пределов осуществления прав по исчислению налоговой базы (ст. 54.1 Налогового кодекса Российской Федерации от 5 августа 2002 г. № 2117-ФЗ)⁵.

В рамках системы международного налогообложения следует отметить План BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) – план мероприятий по противодействию размыванию налоговой базы и выводам прибыли из-под налогообложения, принятый в 2013 г. Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и направленный на борьбу с агрессивным налоговым планированием.

Применительно к национальным налоговым отношениям следует констатировать правовое «опоздание» белорусского законодателя в решении вопроса разграничения правомерного и неправомерного налогового планирования, что предопределило прикладное применение положений отдельных правовых актов как отрицательное явление. Вступление в силу 1 января 2019 г. новой редакции НК позволяет вести речь об определенном тренде в направлении выработки соответствующего инструментария по рассматриваемому вопросу в контексте введения института корректировки налоговой базы. Так, п. 4 ст. 33 НК предусматривает основания корректировки налоговой базы и (или) сумм фискальных платежей:

- установление искажения сведений о фактах (совокупности фактов) совершения хозяйственных операций и об объектах налогообложения, подлежащих отражению плательщиком в бухгалтерском и (или) налоговом учете, налоговых декларациях (расчетах), а также в других документах и (или) информации, необходимых для исчисления и уплаты налогов (сборов);
- основными целями совершения хозяйственной операции являются неуплата (неполная уплата) и (или) зачет, возврат суммы налога (сбора);
- отсутствие реальности совершения хозяйственной операции (включая случаи, когда фактически

¹О некоторых мерах по предупреждению незаконной минимизации сумм налоговых обязательств : Указ Президента Респ. Беларусь от 23 октября 2012 г. № 488 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Беларусь / ООО «Юрспектр». Минск, 2019.

²По делу о проверке конституционности положения статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан П. Н. Белецкого, Г. А. Никовой, Р. В. Рукавишникова, В. Л. Соколовского и Н. И. Таланова : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 мая 2003 г. № 9-П [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия. Москва : ЗАО «Консультант Плюс», 2019.

³Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды : постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 октября 2006 г. № 53 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия. Москва : ЗАО «Консультант Плюс», 2019.

⁴Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 1 статьи 252 Налогового кодекса Российской Федерации : Определение Конституционного суда Российской Федерации от 4 июня 2007 г. № 320-О-П [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия. Москва : ЗАО «Консультант Плюс», 2019 ; Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы негосударственного некоммерческого образовательного учреждения «Институт управления» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 1 статьи 252 Налогового кодекса Российской Федерации : Определение Конституционного суда Российской Федерации от 4 июня 2007 г. № 366-О-П [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия. Москва : ЗАО «Консультант Плюс», 2019.

⁵Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия. Москва : ЗАО «Консультант Плюс», 2019.

не поступил товар (нематериальные активы), не выполнены работы, не оказаны услуги, не переданы имущественные права).

Второе основание фактически означает введение в налогово-правовую реальность Республики Беларусь доктрины деловой цели, получившей широкое применение при разрешении споров, возникающих между налогоплательщиками и контролирующими органами во многих странах. Суть данной доктрины состоит в том, что деятельность налогоплательщика не ставится под сомнение, если у нее имеется разумная деловая цель помимо минимизации налогообложения. Таким образом, главным на практике будет вопрос определения наличия или отсутствия у субъекта предпринимательской деятельности деловой цели при проведении хозяйственной операции.

Следует отметить, что вопрос определения критериев деловой цели важен в первую очередь для государства, так как их отсутствие или определение с качественными и количественными пороками будет означать пробельность или неопределенность нормативного регулирования. Это, в свою очередь, в случае совершения налогоплательщиками оспоримых действий, направленных на оптимизацию (с точки зрения государства – минимизацию) налогов (сборов), может привести к бюджетным потерям, так как в соответствии с новационно расширенной презумпцией правоты налогоплательщика, в случае выявления пробелов в налоговом законодательстве (правовом регулировании), внутренних противоречий в актах налогового законодательства либо иных недостатков, создающих правовую неопределенность, решения должны приниматься в пользу плательщиков налогов, сборов (пошлин) (ч. 2 п. 6 ст. 3 НК). При этом данная презумпция дополняется презумпцией правоты, в соответствии с которой в случае неясности или нечеткости предписаний акта законодательства решения должны приниматься в пользу проверяемого субъекта (ч. 3 п. 3)⁶.

Доктринально-нормативное признание деловой цели начинается с ее научной категоризации. Так, М. А. Прищепа под деловой целью понимает «намерение налогоплательщика получить любой хозяйственный результат, экономический эффект, отличный от собственно избежания налогообложения» [2, с. 35]. Я. А. Коломейцев определяет деловую цель сделки как «финансово-хозяйственную деятельность субъекта налоговых отношений, направленную на получение экономического результата» [3, с. 52]. Категорию «деловая цель» автор в последующем конкретизирует в контексте осуществления хозяйственной сделки следующими принципами:

«1) доходная и производственная направленность;

2) экономическая оправданность стоимостной величины (размера) затрат, понесенных в рамках соглашений (договоров);

3) получение экономического эффекта в налоговом периоде, в котором совершена сделка, или по истечении трех лет с момента заключения соответствующих соглашений (договоров)» [3, с. 52].

Трансформируя рассматриваемую категорию в доктрину деловой цели, Д. М. Щекин предлагает последнюю рассматривать в широком и узком смыслах: «Доктрина деловой цели в широком смысле предполагает признание налогоплательщика злоупотребившим своими правами в ситуации, когда у него имеются деловые цели в совершении данной операции, но преимущественной или основной из них является получение налоговой выгоды. Доктрина деловой цели в узком смысле предполагает признание злоупотреблением правом только таких действий налогоплательщика, когда цель является единственной. Наличие деловых целей даже в небольшом “удельном весе” в хозяйственной операции исключает применение этой доктрины» [4, с. 180].

Белорусский законодатель, не давая определение деловой цели и не детерминируя ее признаки, делает акцент на недопустимости ее трансформации в направленную исключительно на неуплату налогов (сборов). В то же время именно определение критериев такой трансформации (критериев основной (деловой) цели) является одним из краеугольных камней нормотворчества, правоприменения и правореализации. Вышеуказанная проблематика является настолько сложной, что отдельные представители налогово-правовой науки изначально ставят под сомнение возможность контролирующего органа ее разрешить и даже отрицают его участие в данном процессе. Например, К. А. Пономарева полагает, что «разграничение вариантов правомерной и неправомерной налоговой оптимизации посредством доказывания обстоятельств необоснованной налоговой выгоды не всегда представляется возможным. Наличие или отсутствие доказательств совершения налогоплательщиком действий, подтверждающих их направленность на избежание уплаты налогов, имеет косвенное отношение к реальным намерениям и целям налогоплательщика: только сам налогоплательщик может знать, имелось ли у него намерение уклониться от уплаты налогов в отсутствие соответствующих оснований» [5, с. 60]. Приведенное на первый взгляд радикальное научное мнение актуализирует исходный прикладной вопрос о субъекте оценки деловой цели.

Национальные правовые реалии свидетельствуют о том, что такую оценку осуществляют должност-

⁶О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Беларусь / ООО «Юрспектр». Минск, 2019.

ные лица контролирующего органа, которые в рамках фискализации своей деятельности (пополнения бюджета) могут не усмотреть деловую цель там, где она действительно присутствует. В данном контексте уместным будет привести критическое высказывание Д. В. Винницкого, который утверждает, что «правоприменителю целесообразно критически взглянуть на сложившуюся практику и умерить попытки видеть в каждом налоговом споре обход налогового закона, недобросовестность, налоговую выгоду, превышение пределов осуществляемых налоговых прав» [6, с. 57]. Естественно, не ставится вопрос о прерогативе (предопределенной соответствующими законодательными положениями) контролирующего органа в сфере наличия деловой цели во взаимоотношениях между субъектами хозяйствования. Но в случае возникновения конфликтных ситуаций при конкретизации деловой цели разумным видится привлечение специалистов и экспертов, обладающих специальными знаниями в различных сферах (в первую очередь в экономической). Как справедливо отмечает И. В. Цветков, «оценка разумности деловой цели коммерческих сделок и операций требует специальных познаний в области экономики, коммерции и финансов. Судьи не обладают соответствующими познаниями, но при этом самостоятельно, без привлечения квалифицированных экспертов и специалистов делают выводы о неразумности деловой цели» [7, с. 104]. Аналогичную точку зрения постулирует А. А. Никифоров [8, с. 60].

Дальнейшим моделированием теоретико-прикладных аспектов деловой цели является определение ее предметного поля, т. е. разрешение вопроса о том, что лежит в основе споров между контролирующими органами и налогоплательщиками.

Изначально деловая цель, формализованная в гражданском законодательстве как направленность на систематическое получение прибыли, презюмируется как один из признаков предпринимательской деятельности (ч. 2 п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З)⁷. При этом важным является отрицание факта абсолютизации получения прибыли, так как легальное определение предпринимательской деятельности исходит также из ее осуществления в условиях риска. Как верно отмечает Д. Ларо, «сделка не обязательно должна в действительности генерировать прибыль, она должна всего лишь обладать

перспективой получения прибыли» [9, с. 66]. Учитывая, что на размер прибыли прямо влияют понесенные расходы, которые могут быть поставлены под сомнения налоговыми органами, также верной выглядит позиция К. Ю. Литвиновой, настойчиво констатирующей, что «необходимо планомерно, раз за разом доносить до налоговых органов и судов мысль о недопустимости оценки инспекциями способа, которым налогоплательщик достигает своей хозяйственной цели, даже если при этом его расходы выше, чем были, используй он существующий альтернативный способ достижения той же цели» [10, с. 67]. Намерение получить прибыль (а не сам факт получения прибыли) как признак деловой цели отражено в концептуальных актах судебных органов Российской Федерации. Так, Высший Арбитражный суд Российской Федерации в постановлении⁸ указал, что установление судами наличия разумных экономических или иных причин (деловой цели) в действиях налогоплательщика осуществляется с учетом оценки обстоятельств, свидетельствующих о его намерениях получить экономический эффект в результате ведения реальной предпринимательской или иной экономической деятельности (п. 9 Постановления Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 12 октября 2006 г. № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налоговой выгоды»). Эта позиция поддержана органом конституционного правосудия Российской Федерации⁹.

Указанный нормативно-доктринальный анализ по вопросу направленности на получение прибыли свидетельствует о его возможной совместимости с белорусскими реалиями. Налоговый (или иной контролирующий) орган не должен ассоциировать в практической деятельности деловую цель только с получением прибыли. Он не должен также ставить вопрос о возможности получения прибыли (перспективная прибыль), так как субъект предпринимательской деятельности, намереваясь получить прибыль, может, например, допустить просчеты, попасть в негативную финансово-экономическую ситуацию. Более того, возможна ситуация убыточной деятельности в случае, когда речь идет о завоевании доли рынка или о долгом производственном цикле, предусматривающем повышенный временной период выхода на точку безубыточности. Закрепление в ст. 183 НК института переноса убытков на будущее свидетельствует о законодательном отрицании возможного получения прибыли.

⁷Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Беларусь / ООО «Юрспектр». Минск, 2019.

⁸Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды : постановление Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 12 октября 2006 г. № 53 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия. Москва : ЗАО «Консультант Плюс», 2019.

⁹Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Центральная топливная компания» за нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 1 статьи 252 Налогового кодекса Российской Федерации : Определение Конституционного суда Российской Федерации от 16 декабря 2008 г. № 1072-О-О [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия. Москва : ЗАО «Консультант Плюс», 2019.

Невозможность получения прибыли может быть также связана и с налоговой экономией, так как фискальные платежи являются для субъекта хозяйствования налоговыми издержками. Соответственно, возникает вопрос о соотношении экономии на налогах и основной цели совершения хозяйственной операции, направленной на неуплату налога (сбора) как основания корректировки налоговой базы (абзац 3 п. 4 ст. 33 НК). Осуществляя законную налоговую экономию, субъект хозяйствования надлежащим образом использует права, прямо предусмотренные законодательством, т. е. речь в данном случае можно вести о легально диспозитивном праве на налоговую оптимизацию. Если налогоплательщик переходит с общей системы налогообложения на упрощенную в целях уменьшения размера налоговой обязанности, то налоговый орган не должен ограничивать данное право, поскольку оно не противоречит закону. В данном случае он уменьшает издержки по ведению бизнеса, и цель уменьшения налоговой обязанности следует признать правомерной, так как суть вышеуказанного особого режима налогообложения и состоит в основном в уменьшении налоговой обязанности. При этом нельзя вести речь о дистанцировании деловой цели от ее истинного финансово-экономического предназначения, так как предприниматель всегда стремится сокращать свои расходы, в том числе и расходы на уплату налогов, т. е. налоговая оптимизация может быть сопутствующим результатом хозяйственной операции (не основной целью) при достижении (возможном достижении) деловой цели. Обратим внимание, что на это указывает непосредственный правоприменитель в налоговой сфере в Российской Федерации (с определенными оговорками): «Положения НК РФ не ограничивают само право налогоплательщиков проводить свои хозяйственные операции так, чтобы налоговые последствия были минимальными, однако в избранном налогоплательщиком варианте сделки (операции) не должно присутствовать признака искусственности, лишенной хозяйственного смысла. Кроме того, налоговый орган не вправе настаивать на том, что налогоплательщик должен был выбрать тот или иной вариант построения хозяйственной операции»¹⁰.

Разрешение вопроса о наличии деловой цели должно лежать в первую очередь в правовой (первичной по отношению к финансовой и экономи-

ческой) сфере. В правоприменительной практике нашей страны (особенно деятельности органов Комитета государственного контроля Республики Беларусь) правовая идентификация деловой цели довольно часто увязывается с экономической целесообразностью, когда контролирующий орган настаивает на выборе того или иного варианта построения хозяйственной операции (например, без участия посреднических структур, эффективность использования которых нивелирует значительные издержки по ведению бизнеса). Вопросы ведения бизнеса должны находиться в исключительной компетенции его осуществляющих субъектов, а не контролирующих. Игнорирование контролирующими органами законодательных норм, так как в данном случае речь идет о нарушении принципа запрета незаконного вмешательства в деятельность проверяемого субъекта (ч. 1 п. 3 НК)¹¹, а также обычаев делового оборота во многом предопределено удобной для бюджета судебной практикой. Белорусский правоприменитель не имеет права использовать не поименованные в законодательстве понятия «экономическая целесообразность», «экономическая эффективность», а также иные понятия, не корреспондирующие с правовой оценкой конкретной хозяйственной операции. Более того, законодатель зачастую ставит под сомнение достижение самой экономической эффективности. Например, производимые ранее отчисления в государственный целевой бюджетный фонд национального развития в зависимости от уровня рентабельности (основной показатель экономической эффективности деятельности предприятия) в настоящее время ставятся в зависимость от потенциально полученной прибыли (поименованные в законодательстве как «высокорентабельные организации» являются таковыми только гипотетически)¹². В развитие приведенных положений можно сослаться на правовую позицию Конституционного суда Российской Федерации, согласно которой налоговое законодательство не использует понятие экономической целесообразности и не регулирует порядок и условия ведения финансово-хозяйственной деятельности, а потому обоснованность расходов, уменьшающих в целях налогообложения полученные доходы, не может оцениваться с точки зрения их целесообразности, рациональности, эффективности или полученного результата, в силу принципа свободы экономической деятельности налогоплатель-

¹⁰О рекомендациях по применению положений статьи 54.1 Налогового кодекса Российской Федерации : письмо Федеральной налоговой службы Российской Федерации от 31 октября 2017 г. № ЕД-4-9/22123@ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия. Москва : ЗАО «Консультант Плюс», 2019.

¹¹О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Беларусь / ООО «Юрспектр». Минск, 2019.

¹²О порядке исчисления в бюджет части прибыли государственных унитарных предприятий, государственных объединений, являющихся коммерческими организациями, а также доходов от находящихся в республиканской и коммунальной собственности акций (долей в уставных фондах) хозяйственных обществ и об образовании государственного целевого бюджетного фонда национального развития : Указ Президента Респ. Беларусь от 28 декабря 2005 г. № 637 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Беларусь / ООО «Юрспектр». Минск, 2019.

щик осуществляет ее самостоятельно на свой риск и вправе самостоятельно и единолично оценивать ее эффективность и целесообразность¹³.

Наличие деловой цели невозможно выявить без юридической классификации фактов и обстоятельств, о чем прямо свидетельствуют положения п. 5 ст. 33 НК. При этом отсутствие реальности совершения хозяйственных операций не должно просто ограничиваться доводами о недостоверности первичных учетных документов, основываясь на допросах руководителей или работников контрагентов, заявлявших о непричастности к деятельности компаний, почерковедческих экспертизах, а также документах, представленных правоохранительными органами. В контексте последней сентенции следует особо обратить внимание на то, что выявление пороков деловой цели должно основываться исключительно на результатах проверки. Использование в ч. 2 п. 5 ст. 33 НК грамматического соединения «и (или)» предполагает признание деловой цели лишь на основании представленных правоохранительными органами доказательств. Такие доказательства должны быть дополнительными по отношению к доказательствам, послужившим основанием вменения субъекту предпринимательской деятельности нарушений законодательства по результатам проверки. Обратим внимание на то, что введение в налоговое законодательство института корректировки налоговой базы было предопределено порочной практикой вышеуказанных органов при доказывании участия в хозяйственных

операциях лжепредпринимательских структур. В свете изложенного ч. 2 п. 5 ст. 33 НК необходимо изложить в следующей редакции: «Наличие оснований, указанных в п. 4 настоящей статьи, с учетом доказательств, собранных органом, проводившим проверку». В контексте данной новации умаление роли правоохранительных органов не происходит, так как собранные контролирующим органом доказательства при проведении проверки могут быть получены, в том числе и от правоохранителей.

В русле постулирования законодателем (ч. 1 п. 5 ст. 33 НК) необходимости выявления фактических сведений и (или) фактических обстоятельств, которые и определяют наличие или отсутствие деловой цели, квинтэссенцией последующего формирования нормативно-прикладной налоговой реальности станет определение законодателем, правоприменителем, судебными инстанциями соответствующих критериев. И это тот случай, в силу наличия в ст. 33 НК рамочных норм и оценочных понятий, когда данные субъекты не должны экономить на словах, так как «энергия частного интереса, которая является основным двигателем социально-экономического развития» [11, с. 36], может не выдержать еще одного удручающего правоприменения, наличествующего до 1 января 2019 г. Опять же можно сослаться на опыт Российской Федерации, которая идет по пути поиска четкого определения критериев правомерной налоговой оптимизации и уклонения от уплаты налогов, о чем свидетельствует отсылка в рамках данной статьи к соответствующим актам.

Заключение

С налоговой точки зрения авторское определение деловой цели состоит в ее понимании как направленности на получение потенциального финансово-экономического результата, достигаемого в том числе и за счет налоговой экономии посредством использования не запрещенных законодательством конструкций.

Выработанные правоприменительной практикой, а также с учетом зарубежного опыта фактические обстоятельства и факты, свидетельствующие о получении незаконной налоговой экономии при

отклонении от деловой цели, должны быть типизированы Министерством по налогам и сборам Республики Беларусь или Верховным Судом Республики Беларусь. Отсутствие деловой цели при совершении хозяйственной операции должно основываться только на результатах проверки. Для этого полагаем необходимым изложить ч. 2 п. 5 ст. 33 НК в следующей редакции: «Наличие оснований, указанных в п. 4 настоящей статьи, с учетом доказательств, собранных органом, проводившим проверку».

Библиографические ссылки

1. Смолицкая ЕЕ. *Законные налоговые схемы*. Москва: Проспект; 2019. 288 с.
2. Прищепа МА. Методы борьбы с неуплатой налогов. *Законодательство и экономика*. 2004;7:34–37.
3. Коломейцев ЯА. Деловая цель как инструмент налогового контроля. *Вестник Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова*. 2014;3:49–56.
4. Щекин ДМ. *Налоговые риски и тенденции развития налогового права*. Москва: Статут; 2007. 236 с.
5. Пономарева КА. Тенденции правового регулирования в сфере борьбы с налоговыми злоупотреблениями: применение международного опыта в российской практике. *Актуальные проблемы российского права*. 2018;4:54–63.

¹³Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 1 статьи 252 Налогового кодекса Российской Федерации : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 июня 2007 г. № 320-О-П [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Россия. Москва: ЗАО «Консультант Плюс», 2019.

6. Винницкий ДВ. Добросовестность, обоснованность выгоды, пределы осуществления прав, или Как российское налоговое право оказалось на передовых рубежах борьбы со злом, гнездящимся в налогоплательщиках. *Закон*. 2018;11:45–57.
7. Цветков ИВ. Коммерческое право как важный ориентир совершенствования применения концепции налоговой выгоды. В: Завязочникова МВ, составитель. *Налоговые споры: опыт России и других стран: по материалам IV Международной научно-практической конференции; 12–13 ноября 2010 г.; Москва, Россия*. Москва: Статут; 2011. с. 98–104.
8. Никифоров АА. Иллюзия экономического анализа. *Налоговед*. 2018;5:57–62.
9. Ларо Д. Опыт США: доктрины экономической сущности и деловой цели. *Налоговед*. 2010;1:63–71.
10. Литвинова КЮ. Соотношение оценки деловой цели и целесообразности действий налогоплательщика. *Налоговед*. 2018;1:61–67.
11. Щекин ДМ. Баланс частных и публичных интересов и борьба с налоговыми злоупотреблениями в современной России. *Закон*. 2018;11:32–43.

References

1. Smolitskaya EE. *Zakonnye nalogovye skhemy* [Legal Tax Schemes]. Moscow: Prospekt; 2019. 288 p. Russian.
2. Prischepa MA. Methods of Combating Tax Evasion. *Zakonodatel'stvo i ekonomika*. 2004;7:34–37. Russian.
3. Kolomeitsev YA. Business Purpose of Agreement as a Tool of Tax Control. *Vestnik Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta imeni G. V. Plekhanova*. 2014;3:49–56. Russian.
4. Shchekin DM. *Nalogovye riski i tendentsii razvitiya nalogovogo prava* [Tax Risks and Development Trends of Tax Law]. Moscow: Statut; 2007. 236 p. Russian.
5. Ponomareva KA. Tendencies of Legal Regulation in the Sphere of Fight Against Tax Abuse: Application of International Experience in Russia. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava*. 2018;4:54–63. Russian.
6. Vinnitskiy DV. [Integrity, Justified Benefit, Scope of Exercise of Rights, Or How Russia's Tax Law Moved to the Forefront of the Fight against Taxpayers' Vices]. *Zakon*. 2018;11:45–57. Russian.
7. Tsvetkov IV. Commercial law as an important reference point for improving the application of the concept of tax benefit. In: Zavyazochnikova MV, compiler. *Nalogovye spory: opyt Rossii i drugikh stran: po materialam IV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 12–13 noyabrya 2010 g.; Moskva, Rossiya* [Tax Disputes: experience of Russia and other countries: based on the IV International Scientific and Practical Conference materials; 2010 November 12–13; Moscow, Russia]. Moscow: Statut; 2011. p. 98–104. Russian.
8. Nikiforov AA. [Economic Analysis Illusion]. *Nalogoved*. 2018;5:57–62. Russian.
9. Laro D. [US Experience: Economic Essence and Business Purpose Doctrines]. *Nalogoved*. 2010;1:63–71. Russian.
10. Litvinova KYu. [The Correlation Between Business Purpose and Whether a Taxpayer Acts Reasonably]. *Nalogoved*. 2018;1:61–67. Russian.
11. Shchekin DM. The Balance of Private and Public Interests and Combating Tax Abuse in Modern Russia. *Zakon*. 2018;11:32–43. Russian.

Статья поступила в редколлегию 27.02.2019.
Received by editorial board 27.02.2019.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS

УДК 143.150.1

ЗНАЧЕНИЕ АРГУМЕНТАЦИИ В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В. Н. БИБИЛО¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Рассматривается понятие аргументации и ее значение в уголовном процессе. Выявлена ее специфика в досудебной и судебной части уголовного процесса. Показано, что неотъемлемой чертой аргументации является ее убеждающее воздействие на субъектов. Аргументация пронизывает все содержание уголовного процесса и проявляется через законность, обоснованность, мотивированность и справедливость приговора.

Ключевые слова: аргументация; суд; уголовный процесс; приговор; судебные акты; законность; обоснованность; мотивированность; справедливость.

Образец цитирования:

Бибилло В.Н. Значение аргументации в уголовно-процессуальной деятельности. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:65–71.

For citation:

Bibilo VN. Importance of argumentation in criminal proceedings. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:65–71. Russian.

Автор:

Валентина Николаевна Бибилло – доктор юридических наук, профессор; профессор кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора юридического факультета.

Author:

Valentina N. Bibilo, doctor of science (law), full professor; professor at the department of criminal procedure and directorate of public prosecutions, faculty of law.
zagorovskaja@bsu.by

IMPORTANCE OF ARGUMENTATION IN CRIMINAL PROCEEDINGS

V. N. BIBILO^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article considers the concept of argumentation and its importance in criminal proceedings. The author reveals the specifics of argumentation at the pre-trial and trial stages of the criminal proceedings. It is shown that one of the integral features of the argumentation is its persuasive effect on the subjects. Argumentation penetrates the entire contents of the criminal proceedings and manifests itself through legality, validity, motivation and fairness of the judgment.

Keywords: argumentation; court; criminal proceeding; judgment; judicial acts; legality; validity; motivation; fairness.

Общество – это системное образование, представляющее собой исторически изменяющуюся форму взаимодействия людей, зависящую от их социальных ценностей, интересов, норм поведения, сложившихся на соответствующих этапах развития. Именно в социальных действиях человека проявляется не только его индивидуальное сознание, мировоззрение, но и сам облик общества, его особенности. Социальный механизм взаимодействия между людьми сложен и включает в себя, по крайней мере, следующие компоненты: участников совершаемых действий; изменения во внешнем мире, к которым приводят их социальные действия; изменения во внутреннем мире человека, его мыслях, чувствах, стремлениях; влияние последствий этих изменений не только на их участников, но и других индивидов [1, с. 354–355].

В уголовном процессе, исходя из специфики статуса его участников, осуществляется такое взаимодействие, которое обеспечивает динамичность в рассмотрении и разрешении юридического конфликта путем перехода одной стадии уголовного процесса в другую, причем уже в обновленном качестве. Так, в настоящее время почти общепризнанным считается, что уголовный процесс разделяется на следующие стадии: возбуждение уголовного дела, предварительное расследование, назначение и подготовка судебного разбирательства, судебное разбирательство, исполнение приговора, апелляционное производство, надзорное производство, возобновление дел по вновь открывшимся обстоятельствам. Системообразующими элементами стадий уголовного процесса являются совокупность одноуровневых уголовно-процессуальных действий, наличие самостоятельных задач, своеобразное преломление принципов уголовного процесса, обособленность во времени, наличие уголовно-процессуального документа, завершающего стадию.

Производство по уголовному делу обеспечивается путем уголовно-процессуальной деятельности, которую осуществляют различные по своим интересам участники уголовного процесса. Их можно разделить на соответствующие группы. В Уголовно-процессуальном кодексе Республики Беларусь 1999 г.

(далее – УПК) они классифицируются так: 1) суд (гл. 4); 2) государственные органы и должностные лица, осуществляющие уголовное преследование (гл. 5); 3) участники уголовного процесса, защищающие свои или представляемые права и интересы (гл. 6); 4) иные участники уголовного процесса (гл. 7). Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации 2001 г. содержит более уточненную дифференциацию: 1) суд (гл. 5); 2) участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения (гл. 6); 3) участники уголовного судопроизводства со стороны защиты (гл. 7); 4) иные участники уголовного судопроизводства (гл. 8).

Независимо от критериев, положенных в основу классификации участников уголовного процесса, все они должны осуществлять деятельность в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом.

Необходимо, однако, учитывать, что лишь наиболее значимые стороны их деятельности подвергнуты правовому регулированию, в остальном они действуют по своему усмотрению, основанному на применении таких социальных норм, как экономические, политические, идеологические, религиозные, моральные и др. [2, с. 121–145].

Уголовный процесс предназначен для рассмотрения и разрешения социальных конфликтов, носящих уголовно-правовой характер. В ходе уголовно-процессуальной деятельности происходит обмен мнениями между участниками правоотношений, т. е. по определенным образом организованной процедуре осуществляется передача информации от субъекта к субъекту (субъектам).

Речевые акты между людьми могут проявляться в виде констатации только фактов, а точнее – сведений о фактах без их анализа. В случаях же, когда сведения о фактах обсуждаются, анализируются, обосновываются, опровергаются и по своей направленности стремятся изменить позицию субъекта (субъектов) с помощью рассуждений, доводов, такое явление носит название «аргументация» (от лат. *argumentatio* – приведение доводов, доказательств и их совокупности). В уголовном процессе существуют оба вида выражения мнения ввиду разнообразия субъектов правоотношений и их про-

тивоположных интересов. В свою очередь, аргументация адаптирована как к устной, так и к письменной речи участников уголовного процесса.

В уголовном процессе она носит сквозной, всеобъемлющий характер, наиболее осязаемо проявляясь в законности, обоснованности, мотивированности и справедливости уголовно-процессуальных документов, но особенно в приговоре суда, о чем упоминается в нескольких нормах УПК.

Традиционный уголовный процесс разделяется на досудебную и судебную части. Аргументацией сопровождается он весь. Только на одних стадиях она получает ограниченное выражение с преобладанием констатации сведений о фактах, а на других – расширенное, причем как в письменной, так и в устной форме, наиболее ярко проявляющееся на стадии судебного разбирательства.

Судебный процесс по рассмотрению уголовного дела – это процедура разрешения конфликта между его сторонами, завершением которой является установление юридической истины, письменно оформленной в виде судебного акта – приговора суда. Защита своих или представляемых интересов осуществляется путем аргументации, которая предполагает логическую корректность выступления, тактическую продуманность, риторическую стройность. Использование аргументации сопровождается стремлением к ее системности и, наоборот, хаотичность подрывает целенаправленность.

В любой аргументации выделяют как минимум три структурных элемента: 1) тезис – положение, выражающее позицию одного из субъектов аргументации; 2) аргументы – положения, используемые субъектом в процессе аргументации; 3) форма связи аргументов и тезиса. Своего рода разновидностью аргументации является обоснование, но с тем отличием, что аргументация направлена на убеждение в предлагаемой позиции, а обоснование – на демонстрацию приемлемости соответствующей позиции (тезиса) [3, с. 24].

Неотъемлемой чертой аргументации является ее убеждающее воздействие на реципиента. Определение аргументации через убеждение предполагает изучение самого его феномена.

Под убеждением понимаются разнообразные виды интеллектуально-вербальной деятельности. Платон и Аристотель предложили довольно широкую трактовку данного понятия. Платон отмечал, что убедить – значит внушить мнение [4, с. 304]. Аристотель обратил внимание, что убеждению сопутствует разумное основание (логос), с мнением связана вера, а вера – и есть убеждение [5, с. 431]. В современной трактовке «убеждение есть мысль, в истинности которой человек уверен; эта мысль имеет эмоционально-нравственную нагруженность; <...> человек отстаивает эту мысль или реализует ее вопреки реальной или воображаемой оппозиции; данная мысль и данное отношение к ней че-

ловека характеризуется относительной устойчивостью» [6, с. 30]. Однако суд невозможно одновременно убедить в противоположных мнениях. В итоге задача аргументаторов более скромная: убедить суд принять во внимание излагаемые аргументы.

Положения, выражающие позицию, образует система обстоятельств, подлежащих доказыванию (предмет доказывания) по каждому уголовному делу (ст. 89 УПК). Безусловно, этот универсальный перечень лишь приблизительный и по конкретным уголовным делам для субъекта доказывания он является только ориентирующим. Тем не менее его наличие является важным, поскольку содержит в себе предпосылку, своего рода предзнание, что облегчает не только доказывание, но и последующую аргументацию. К обстоятельствам, изложенным в ст. 89 УПК, относятся следующие: 1) наличие общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом; 2) виновность обвиняемого в совершении преступления; 3) обстоятельства, влияющие на степень и характер ответственности обвиняемого; 4) характер и размер вреда, причиненного преступлением; 5) обстоятельства, подтверждающие, что имущество приобретено преступным путем или является доходом, полученным от использования этого имущества. По уголовным делам о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, кроме перечисленных обстоятельств, подлежат установлению еще такие: возраст несовершеннолетнего, условия его жизни и воспитания, степень интеллектуального, волевого и психического развития, наличие взрослых подстрекателей и иных соучастников. Эти обстоятельства носят сквозной характер и подлежат доказыванию на протяжении всего уголовного процесса непосредственным или опосредованным путем с использованием процессуальных возможностей каждой из стадий. При этом доказательствами являются любые фактические данные (информация), полученные из предусмотренных в УПК источников и в соответствующем порядке. Согласно ст. 88 УПК доказательства можно получить из показаний подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля, из заключения эксперта, из вещественных доказательств, из протоколов следственных действий, судебного заседания и оперативно-розыскных мероприятий, из иных документов и других носителей информации (материалов фото- и киносъемки, звуко- и видеозаписей и др.).

Изложенных в законодательстве оснований достаточно для аргументации, т. е. благодаря названным в УПК элементам предмета доказывания и предлагаемым средствам доказывания можно убедиться в наличии преступления (отсюда внутренне убеждение) и убедить тех, кому адресуется аргументация. Как отмечает А. А. Ивин, аргументация не только процедура приведения аргументов в поддержку какого-либо положения, но и сама совокупность таких аргументов (доводов), связанных между собой

[7, с. 7]. В. Ф. Берков уточнил, что аргументация – лишь некоторый момент коммуникативного процесса, и, чтобы знать, что она собой представляет, ее необходимо рассматривать в органической связи с другими процессами, среди многообразия которых на передний план выходит ее связь с вопросом [8, с. 26], и предложил классификацию вопросов [9, с. 316–324], которая применима к современному уголовному процессу, поскольку можно констатировать, что движение уголовного процесса от стадии к стадии в значительной мере обеспечивается постановкой вопросов и получением ответов на них. Причем на один и тот же вопрос можно получить разные по направленности ответы в зависимости от участника уголовного процесса, его заинтересованности в исходе дела. С помощью вопроса фиксируется требование к устранению неопределенности в знании или понимании. Знание о факте преступления состоит не только из суждений, предположений или некоторых актов утвердительного мышления, а из всего перечисленного вместе взятого с учетом природы вопросов и – главное – ответов на них. Не случайно именно вербальные следственные действия служат основой для всего производства по уголовному делу.

Логическая структура вопроса в уголовном процессе такова: 1) в нем обозначается истина; 2) содержится предпосылочное знание; 3) существует необходимость перехода от незнания к знанию. Нельзя, однако, сказать, что это искомое знание является абсолютно неизвестным. Определенный ориентир для вопроса содержится в системе обстоятельств, подлежащих доказыванию (предмет доказывания). Вопросы можно классифицировать по разным основаниям. По степени выраженности они могут быть явными или скрытыми. Явный вопрос выражается полностью со всеми предпосылками и требованием устранить неизвестное. Скрытый вопрос выражается лишь через свои предпосылки, а требование устранить неизвестное восстанавливается после осмысления предпосылок. Структурно вопросы можно разделить на простые (их невозможно расчлениить) и сложные, в которых содержится несколько простых вопросов, соединенных с помощью союзов *и, или, если, то*.

При расследовании и рассмотрении уголовных дел преобладают закрытые вопросы, ставящие отвечающего в жесткие условия и требующие четкого и правильного ответа, в отличие от открытых вопросов, позволяющих давать ответы в свободной непринужденной форме. Выбор типа вопроса зависит от вида следственного действия и его участников (свидетель, потерпевший и т. д.). Так, допрос, как вербальное следственное действие, начинается со свободного изложения допрашиваемым тех или иных обстоятельств. Вторая часть допроса – вопросы, которые допрашивающий адресует допрашиваемому. Свободный рассказ, с которого начинается

допрос, является основой для последующих вопросов, исходной информацией. Сообщение отличается от аргументации тем, что информатор лишь рассказывает о некотором событии и стремится быть адекватно понятым в своем суждении. Аргументация же направлена на то, чтобы своим сообщением убедить в своем же мнении. Даже такой незаинтересованный в исходе дела участник процесса, как свидетель, стремится убедить допрашивающего, что он правильно и точно воспринял соответствующие обстоятельства благодаря своему возрасту, состоянию органов чувств (зрению, слуху и т. п.).

Своего апогея аргументация достигает в судебных прениях, в защитительной речи адвоката и обвинительной речи прокурора, но потребность в аргументации возникает на всем протяжении уголовного процесса. Это связано с тем, что на поставленные вопросы, хотя и получены ответы, но не ясно, какие из них являются предпочтительными. Из всех подходящих аргументов необходимо выбирать достаточные для формирования точки зрения. Аргументация в уголовном процессе достигает своей цели, если реципиент воспринял, понял и принял тезис (довод, аргумент) аргументатора. При этом используется ряд логических (определенности, непротиворечивости, достаточности), гносеологических (объективности, взаимосвязи, развития) и собственно правовых (законности, равенства перед законом и судом и др.) принципов [10, с. 15] и, конечно, риторических приемов [11, с. 264–284; 12, с. 16–17; 13, с. 43–53], в том числе и аргументов *ad hominem* (в переводе с лат. аргументы к человеку), связанных с негативной оценкой личности [14, с. 38–43]. В уголовном процессе такой прием предполагает получение характеристик с места работы или учебы и приобщение их к материалам дела.

Понятие «аргументация» в уголовно-процессуальном законодательстве не используется, хотя пронизывает всю его сущность и им охватываются такие требования, предъявляемые к итоговым уголовно-процессуальным документам, как законность, обоснованность, мотивированность, справедливость.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 350 УПК приговор признается законным, если он постановлен на основе закона и с соблюдением всех его требований. Однако соблюдение только закона при осуществлении правосудия уже не соответствует реалиям. Существенное значение для многих государств с романо-германской системой права имеют постановления верховного суда государства, где судебная практика представлена в обобщенном виде. Более того, в Республике Беларусь постановления Пленума Верховного Суда по своей значимости приравниваются к нормативным правовым актам. Необходимо учитывать и то, что суд обладает дискреционными полномочиями, в ходе которых реализуются социальные нормы, исходящие именно от суда и не зафиксированные в официальном

праве. В связи с этим вместо понятия «законность» следует использовать «правозаконность». Правосудная деятельность суда в ходе правосудия неизбежна, по крайней мере, по отношению к участникам уголовного процесса, заинтересованным в исходе уголовного дела [15, с. 39–48].

Согласно ч. 2 ст. 350 УПК «приговор признается обоснованным, если он постановлен на основании тех представленных суду доказательств, которые всесторонне, полно и объективно исследованы в судебном заседании». При таком понимании обоснованности очевидно, что обоснование отличается от доказывания тем, что последнее устанавливает истинность рассматриваемого положения, а для обоснования надо выбрать из истинных утверждений те, которые приемлемы исходя из аксиологических соображений. Одним словом, под обоснованием следует понимать процесс оценки защищаемого положения (тезиса) аргументации, т. е. из нескольких положений выбираются самые ценные, исходя из целей аргументации. Для обвиняемого и потерпевшего ценности, как правило, не совпадают. В общем виде понятие ценности следует определять как социальную значимость материальных и духовных явлений в аспекте их соответствия практическим потребностям субъекта. Понятие же истины характеризует отношение субъекта к объекту и определяет соответствие знаний об объекте свойствам самого объекта, причем в конкретно-исторических условиях. Иными словами, это система реализации максимально полных познавательных возможностей субъекта в отношении объекта по овладению качествами и свойствами объекта. Ценность и истина, таким образом, выступают как две стороны одного и того же процесса субъектно-объектного отношения. Ценность характеризует практическую потребность, а истина определяет требования, направленные на результаты познавательной деятельности субъекта.

Итак, прокурор и адвокат позиционируют уголовное дело с противоположных сторон, хотя в некоторых случаях адвокат соглашается с мнением прокурора о доказанности факта преступления. Суд по итогам судебного разбирательства выносит приговор, решения в котором должны быть мотивированы.

В соответствии с ч. 3 ст. 350 УПК «приговор признается мотивированным, если в нем приведены доказательства, на которых основаны выводы суда и мотивы принятых решений».

Приговор суда содержит множество разнообразных решений, которые можно разделить на три группы: уголовно-правовые, уголовно-исполнительные и уголовно-процессуальные. При этом все решения должны быть мотивированы.

В судебной практике достаточно обстоятельно мотивируются решения суда об уголовной ответ-

ственности. Что касается решений о мере пресечения, процессуальных издержках, вещественных доказательствах, гражданском иске и других уголовно-процессуальных решений, то в судебной практике распространено вынесение их без мотивированности, что является нарушением уголовно-процессуального законодательства. Следует, однако, отметить, что Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации 2001 г. о мотивированности приговора не упоминает, хотя одним из структурных элементов приговора предусматривает описательно-мотивировочную часть (ст. 307, ст. 351), в которой необходимо излагать мотивы принятых решений. О мотивированности приговора не упоминается и в ст. 7 Уголовно-процессуального кодекса РФ, обязывающей мотивировать постановления судьи и определения суда и даже постановления прокурора, следователя, дознавателя. Такой подход в законодательном регулировании правосудия, по-видимому, связан с возможностью проведения при определенных условиях сокращенного судебного разбирательства, когда доказательства в судебном следствии не анализируются.

Значит, законность и обоснованность не исчерпывают всех форм аргументации в уголовном процессе. К ним можно отнести различные виды мотивировки (поступков, решений) как рассуждения, основанного на сопоставлении *pro* и *contra* [16, с. 170]. Либо, как пишет Г. А. Брутян, «доказать делом», т. е. установить истинность выдвигаемого положения, показав соответствие мнения объективной реальности, существующей независимо от нашего сознания [13, с. 7–8].

Демонстрация истины и ценности предполагает определенную аргументационную процедуру, что достаточно наглядно проявляется в стадии судебного разбирательства, в которой судебное следствие служит поиску истины, а судебные прения направлены на аксиологические поиски, где предлагается положить в основу приговора те или иные положения, выбрав их из набора существующих и истинно установленных.

Мотивировать приговор должен только суд в совещательной комнате в заключительной части стадии судебного разбирательства – постановлении приговора. К этому моменту все необходимые доказательства для вынесения правосудного приговора собраны, разносторонне проанализированы участниками процесса, и в обязанности суда входит, взвесив каждое из доказательств и оценив их в совокупности, выбрать те из них, которые подтверждают или опровергают факт преступления и объективно предполагают то или иное решение в отношении меры уголовного наказания.

Мотивированность приговора является итогом и внешней формой фиксации внутреннего убеждения судей в том, что в основу приговора положены

обоснованные решения. Это выражается в анализе доказательств, в приведении фактической и логической аргументации. В процессе изложения мотивов судьи проверяют правильность своих выводов, их обоснованность, проявляя так самоконтроль [17, с. 116].

Таким образом, мотивированность приговора означает аргументированность выводов суда в отношении доказанности обвинения, его объема, квалификации преступления, меры наказания, вопросов гражданского иска.

Аргументированность в уголовном процессе не будет иметь завершения без предъявления к приговору такого требования, как справедливость. Как правильно отмечает А. С. Александров, «через категорию справедливости происходит смычка формальной правильности и разумности судебного приговора с назначением наказания» [18, с. 27]. Уголовно-процессуальный кодекс связывает справедливость приговора лишь с наказанием, назначаемым виновным с учетом личности, хотя категория справедливости применима ко всем решениям, содержащимся в приговоре. Более того, судебный процесс должен протекать в условиях справедливого судебного разбирательства. Вместе с тем в приговоре содержатся также решения о вещественных доказательствах, процессуальных издержках и т. д. К такого рода решениям категория справедливости почти не применима ввиду того, что в законодательстве присутствуют точно определенные нормы, которые суд должен исполнять.

Справедливое отношение суда должно быть не только к тому, кто совершил преступление, но и к жертве. Конечно, в его обязанности входит вы-

несение справедливых приговоров. Однако представление о справедливости у суда и сторон может не совпадать. И, хотя возможно обжалование приговора, наказание корректируется только в рамках уголовного закона. Следовательно, если приговор законный и обоснованный, то его юридическая справедливость предполагается. Вместе с тем категория справедливости самостоятельна по своей сути, поскольку обращена именно к судьям. Суд второй инстанции вправе отменить или изменить несправедливый приговор. Данный аспект изложен в ст. 393 УПК, где отмечается, что «не соответствующими тяжести преступления и личности обвиняемого признаются наказание или иные меры уголовной ответственности, когда назначенное судом первой инстанции наказание хотя и не выходит за пределы, предусмотренные соответствующим уголовным законом, но по своему виду, сроку, размеру, а иные меры уголовной ответственности <...> по своему профилактическому, исправительному и испытательному воздействию являются явно несправедливыми как вследствие мягкости, так и вследствие строгости».

Справедливость приговора проявляется в том, что суд учел прежде всего личные интересы обвиняемого. Что касается публичных интересов, то они приняты судом во внимание, но не являются преобладающими. Здесь на передний план выдвигается субъективное право конфликтующих сторон.

Таким образом, аргументирование сопровождает уголовный процесс на всем его протяжении, являясь своего рода движущей силой уголовно-процессуальной деятельности.

Библиографические ссылки

1. Бабосов ЕМ. *Общая социология*. Минск: ТетраСистемс; 2004. 639 с.
2. Бибило ВН. *Судебная власть в уголовном судопроизводстве*. Минск: Право и экономика; 2001. 207 с.
3. Зайцев ДВ. *Теория и практика аргументации*. Москва: Форум; 2010. 223 с.
4. Платон. *Сочинения. Том 2*. Москва: Мысль; 1970. 610 с.
5. Аристотель. *Сочинения. Том 1*. Москва: Мысль; 1976. 550 с.
6. Алексеев АП. *Аргументация. Познание. Общение*. Москва: Издательство МГУ; 1991. 150 с.
7. Ивин АА. *Теория аргументации*. Москва: Гардарики; 2000. 308 с.
8. Берков ВФ. Аргументация и вопрос. *Вестник Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Серыя 3, Гісторыя. Філасофія. Псіхалогія. Паліталогія. Сацыялогія. Эканоміка. Права*. 1992;3:25–29.
9. Берков ВФ. *Методология науки. Общие положения*. Минск: РИВШ; 2012. 395 с.
10. Макеева ЕА. *Правовая аргументация как объект гносеологического анализа* [автореферат диссертации]. Москва: Московский государственный областной университет; 2003.
11. Хоменко ИВ. *Логика. Теория и практика аргументации*. Москва: Юрайт; 2014. 327 с.
12. Агаян ПЦ. *Критический анализ современных буржуазных концепций философской аргументации*. Ереван: Издательство Ереванского университета; 1987. 180 с.
13. Брутян ГА. *Аргументация*. Ереван: Издательство АН АрмССР; 1984. 105 с.
14. Уолтон Д. *Аргументы ad hominem*. Москва: Институт Фонда «Общественное мнение»; 2002. 351 с.
15. Бибило ВН. *Проблемы юриспруденции*. Минск: Право и экономика; 2010. 470 с.
16. Свинцов ВИ. К вопросу о соотношении понятий «аргументация», «доказательство», «обоснование». В: АН АрмССР. *Философские проблемы аргументации*. Ереван: Издательство АН АрмССР; 1986. с. 165–172.
17. Чайковская МА. *Свойства приговора*. Москва: Проспект; 2013. 176 с.
18. Александров АС. Цель и средства аргументации в уголовном судопроизводстве. *Следователь*. 2013;9:22–29.

References

1. Babosov EM. *Obshchaya sotsiologiya* [General sociology]. Minsk: TetraSistems; 2004. 639 p. Russian.
2. Bibilo VN. *Sudebnaya vlast' v уголовном sudoproizvodstve* [Judicial authority in criminal court proceedings]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2001. 207 p. Russian.
3. Zaitsev DV. *Teoriya i praktika argumentatsii* [Theory and practice of argumentation]. Moscow: Forum; 2010. 223 p. Russian.
4. Platon. *Sochineniya. Tom 2* [Works. Volume 2]. Moscow: Mysl'; 1970. 610 p. Russian.
5. Aristotel. *Sochineniya. Tom 1* [Works. Volume 1]. Moscow: Mysl'; 1976. 550 p. Russian.
6. Alekseev AP. *Argumentatsiya. Poznanie. Obshchenie* [Argumentation. Cognition. Communication]. Moscow: Publishing House of the Lomonosov Moscow State University; 1991. 150 p. Russian.
7. Ivin AA. *Teoriya argumentatsii* [Theory of argumentation]. Moscow: Gardariki; 2000. 308 p. Russian.
8. Berkov VF. [Argumentation and question]. *Vesnik BDU. Serya 3, Gistorya. Filasofija. Psikhologiya. Politalogija. Sacyjalogija. Ekonomika. Prava*. 1992;3:25–29 Russian.
9. Berkov VF. *Metodologiya nauki. Obshchie polozeniya* [Methodology of science. General provisions]. Minsk: Republican Institute of Higher Education; 2012. 395 p. Russian.
10. Makeeva EA. *Pravovaya argumentatsiya kak ob'ekt gnoseologicheskogo analiza* [Legal argumentation as an object of gnosiological analysis] [dissertation abstract]. Moscow: Moscow Region State University; 2003. Russian.
11. Khomenko IV. *Logika. Teoriya i praktika argumentatsii* [Logic. Theory and practice of argumentation]. Moscow: Yurait; 2014. 327 p. Russian.
12. Agayan PT. *Kriticheskii analiz sovremennykh burzhuaiznykh kontseptsii filosofskoi argumentatsii* [Critical analysis of modern bourgeois concepts of philosophical argumentation]. Yerevan: Publishing House of the Yerevan State University; 1987. 180 p. Russian.
13. Brutyan GA. *Argumentatsiya* [Argumentation]. Yerevan: Publishing House of the Academy of Sciences of the Armenian SSR; 1984. 180. Russian.
14. Walton D. *Argumenty ad hominem* [Ad hominem Arguments]. Moscow: Institut fonda «Obshchestvennoe mnenie»; 2002. 351 p. Russian.
15. Bibilo VN. *Problemy yurisprudentsii* [Jurisprudence issues]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2010. 470 p. Russian.
16. Svintsov VI. [In reference to the relationship between the concepts of «argumentation», «proof», «substantiation»]. In: Academy of Sciences of Armenan SSR. *Filosofskie problemy argumentatsii* [Philosophical problems of argumentation]. Yerevan: Publishing house of the Academy of Sciences of the Armenian SSR; 1986. p. 165–172. Russian.
17. Chaykovskaya MA. *Svoistva prigovora* [Characteristics of the Judgement]. Moscow: Prospekt; 2013. 176 p. Russian.
18. Aleksandrov AS. [Purpose and means of argumentation in criminal proceedings]. *Sledovatel'*. 2013;9:22–29. Russian.

Статья поступила в редколлегию 22.01.2019.
Received by editorial board 22.01.2019.

УДК 343.4

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ

В. В. ВАБИЩЕВИЧ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Рассмотрена зарубежная практика привлечения к уголовной ответственности лиц, совершивших преступные посягательства на персональные данные. Зарубежный опыт уголовно-правовой охраны персональных данных показывает, что введение уголовной ответственности за непосредственное нарушение законодательства о персональных данных является важным элементом предупреждения совершения преступлений в этой сфере, а также способствует эффективному исполнению законодательства о персональных данных. Рассмотрен опыт в данном вопросе России, Украины, Казахстана, Германии, Испании, Швеции, Швейцарии, Франции, Великобритании. Нормативно-правовая база в этих странах характеризуется конкретной регламентацией уголовной ответственности за посягательства на персональные данные. Отмечается наличие всех предпосылок и необходимости для надлежащей уголовно-правовой охраны персональных данных и дополнения Уголовного кодекса Республики Беларусь статьей, непосредственным объектом защиты которой станет установленный законодательством порядок оборота персональных данных.

Ключевые слова: персональные данные; защита информации; совершенствование законодательства; конституционные права; информационная безопасность; информационные технологии; посягательства на персональные данные.

FOREIGN EXPERIENCE OF CRIMINAL LAW PROTECTION OF PERSONAL DATA

V. V. VABISCHEVICH^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article deals with the foreign practice of bringing to criminal responsibility for criminal attacks on personal data. Foreign experience in criminal law protection of personal data shows that the introduction of criminal liability for direct violation of the legislation on personal data is an important element in the prevention of crimes in this area, as well as contributes to the effective implementation of legislation on personal data. Experience of the Russian Federation, Ukraine, Kazakhstan, Germany, Spain, Sweden, Switzerland, France, Great Britain is considered. The legal and regulatory framework in these countries is characterized by specific regulation of criminal liability for infringement of personal data. The author notes the presence of all the prerequisites and the need to establish appropriate criminal law protection of personal data and the addition of the Criminal code of the Republic of Belarus article, the direct object of protection of which will be established by the legislation of the order of circulation of personal data.

Keywords: personal data; information protection; improvement of legislation; constitutional rights; information security; information technology; attacks on personal data.

Образец цитирования:

Вабищевич ВВ. Зарубежный опыт уголовно-правовой охраны персональных данных. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:72–80.

For citation:

Vabischevich VV. Foreign experience of criminal law protection of personal data. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:72–80. Russian.

Автор:

Виталий Владимирович Вабищевич – аспирант кафедры уголовного права юридического факультета. Научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент А. В. Шидловский.

Author:

Vitaly V. Vabischevich, postgraduate student at the department of criminal law, faculty of law.
r999m@mail.ru

Введение

С приходом компьютерной эры неизмеримо возросло значение защиты права на неприкосновенность частной жизни в информационной сфере. С одной стороны, в условиях современного развития цивилизации и повсеместного внедрения информационных технологий расширяется доступ людей к информации, что способствует осуществлению права индивида на свободу информации. С другой стороны, доступ физических лиц к базам данных усиливает риск вторжения в частную жизнь и нарушения права на ее неприкосновенность [1].

Пробел в исследовании проблем реализации норм права, обеспечивающих защиту персональных данных, может быть устранен путем введения эффективного правового регулирования отношений в сфере оборота персональных данных. Н. Г. Белгородцева отмечает, что нормативная правовая база и организация исследований проблем всех отраслей права, регулирующих отношения в области персональных данных, нуждаются в совершенствовании, корректировке многих имеющихся и разработке и введении новых научных постулатов и локальных актов. Проблемы могут быть решены в рамках серьезных научных исследований, на основе которых возможно создание отдельного закона, необходимость принятия которого продиктована срочным принятием мер, направленных на ужесточение законности по указанному направлению юриспруденции [2, с. 178].

Некоторые исследователи рассматривают правовую защиту персональных данных как договор граждан с государством, его учреждениями, банками, телефонными компаниями, интернет-магазинами и т. д. Подобный договор должен содержать

ответственность каждого, кто решится выйти за его рамки и станет собирать иные сведения, считающиеся по закону частью того, что в английском языке именуется *privacy* и неточно переводится на русский, совмещающая в себе понятия «личная жизнь» и «частное дело» [3].

В Республике Беларусь ведется работа над проектом закона о защите персональных данных, который был опубликован для общественного обсуждения¹. Предметом регулирования законопроекта являются отношения, связанные со сбором, обработкой, распространением, предоставлением персональных данных, что осуществляется операторами с использованием и без использования средств автоматизации, если при этом обеспечивается поиск персональных данных и (или) доступ к таким персональным данным по определенным критериям (картотеки, списки, базы данных и др.).

В ст. 20 проекта закона установлено, что «лица, виновные в нарушении требований настоящего Закона, несут ответственность, предусмотренную законодательными актами»². Представляется целесообразным наряду с принятием законопроекта выработать конкретные предложения по совершенствованию гражданского, административного, трудового и уголовного законодательства в части установления ответственности за посягательства на персональные данные, учитывая характер материальных и моральных последствий и способы совершения таких посягательств, а также субъект, совершивший посягательство, степень причиненного общественным отношениям вреда.

Реализация данных предложений будет надежной гарантией обеспечения прав и свобод граждан Республики Беларусь [4, с. 19].

Основная часть

Практика показывает, что посягательства на персональные данные могут причинить вред гражданам, субъектам хозяйствования, национальной безопасности страны. А персональные данные могут быть использованы в преступных целях, таких как мошенничество, недобросовестная конкуренция, киберпреследование, иные формы хищения, а также их хищение может стать способом совершения преступлений и являться необходимым действием в рамках приготовления к совершению любого преступления, в том числе убийства.

Действующие редакции статей Уголовного кодекса Республики Беларусь от 9 мая 1999 г. № 275-3 (далее – УК Беларуси), связанные с посягательством на персональные данные, не претерпели существен-

ных изменений с 1999 г., т. е. с момента принятия уголовного закона. Закономерно, что ранее вопрос об информационной безопасности личности, общества и государства не стоял так остро, а хищение персональных данных не рассматривалось как серьезное общественно опасное деяние, поскольку в меньшем количестве присутствовали информационные источники накопления персональных данных, а также технологии, позволяющие их похищать и использовать в преступных целях. В то же время законодатель регламентировал уголовно-правовую охрану некоторых видов информации, находящейся в ограниченном доступе, и обеспечил им надлежащую уголовно-правовую охрану. Например, разглашение тайны усыновления (удочерения) (ст. 177

¹О персональных данных : проект закона Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: http://forumpravo.by/files/proekt_zakona_o_personalnih_dannih.pdf (дата обращения: 01.09.2018).

²Там же.

УК Беларуси), разглашение врачебной тайны (ст. 178 УК Беларуси), разглашение коммерческой тайны (ст. 255 УК Беларуси), нарушение тайны голосования (ст. 192 УК Беларуси), нарушение тайны переписки, телефонных разговоров, телеграфных и иных сообщений (ст. 203 УК Беларуси), коммерческий шпионаж (ст. 254 УК Беларуси), умышленное разглашение государственной тайны (ст. 373 УК Беларуси), умышленное разглашение служебной тайны (ст. 375 УК Беларуси).

Уголовная ответственность наступает за незаконный сбор либо распространение информации о частной жизни (ст. 179 УК Беларуси), хищение путем использования компьютерной техники (ст. 212 УК Беларуси), несанкционированный доступ к компьютерной информации (ст. 349 УК Беларуси), изменение информации, хранящейся в компьютерной системе, сети или на машинных носителях, либо внесение заведомо ложной информации, причинившее существенный вред (ст. 350 УК Беларуси), умышленное уничтожение, блокирование, приведение в непригодное состояние компьютерной информации или программы, либо вывод из строя компьютерного оборудования, либо разрушение компьютерной системы, сети или машинного носителя (ст. 351 УК Беларуси), неправомерное завладение компьютерной информацией (ст. 352 УК Беларуси).

Если более детально рассмотреть перечисленные статьи, то они при определенных обстоятельствах могут быть связаны с хищением персональных данных, их разглашением. Однако статьи имеют свои специальные объекты, способы и средства совершения преступления. Объект защиты ст. 179 УК Беларуси вызывает много вопросов, поскольку имеет в виду сведения о частной жизни, которые касаются личной и семейной тайны другого лица. При этом законодательство Республики Беларусь не содержит определения личной и семейной тайны в отличие от банковской, финансовой, налоговой, коммерческой, адвокатской, врачебной, архивной и т. д.

Кроме того, вопрос определения личной и семейной тайны лежит в плоскости субъективного восприятия конкретно лица, так как информация об исполнении воинской обязанности для одного субъекта является тайной, а для другого не является. Более того, исполнение воинской обязанности – публичный священный долг гражданина перед государством, что также закреплено в ст. 57 Конституции Республики Беларусь. В связи с этим возникает вопрос о правильном определении объекта посягательств по ст. 179 УК Беларуси и квалификации тех либо иных деяний.

Задача уголовного закона состоит в охране человека, его прав и свобод, собственности, прав юридических лиц, природной среды, общественных и государственных интересов, конституционного строя Республики Беларусь. Уголовный закон спо-

собствует предупреждению преступных посягательств, воспитанию граждан в духе соблюдения законодательства. Право гражданина на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь закреплено в Конституции Республики Беларусь, что подтверждает значимость надлежащей охраны этого права, в том числе уголовно-правовой. Кроме этого, М. И. Проскурякова отмечает, что охрана персональных данных также связана с такими конституционными правами человека, как право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, право на неприкосновенность жилища, а вышеперечисленные права образуют конституционно-правовые рамки защиты персональных данных [5, с. 15].

Таким образом, по нашему мнению, не вызывает сомнений целесообразность выработки предложений, направленных на криминализацию конкретных деяний путем введения в УК Беларуси статьи, непосредственным объектом защиты которой станет установленный законодательством порядок совершения определенных действий с персональными данными (обработка, сбор, трансграничная передача, хранение, обезличивание, разглашение и т. д.).

Рассмотрим законодательное регулирование охраны персональных данных, криминализацию посягательств на них в ряде зарубежных государств. В целом подходы разных стран к вопросам защиты неприкосновенности частной жизни и индивидуальных свобод имеют много общего. Среди ключевых элементов системы охраны персональных данных можно назвать следующие: ограничение объема запрашиваемых персональных данных; создание механизмов, позволяющих индивидууму узнавать о наличии в обращении и о содержании его персональных данных; указание реквизитов лиц, несущих ответственность за соблюдение соответствующих правил и решений, касающихся неприкосновенности частной жизни. При этом существуют различия в национальных подходах, которые касаются таких аспектов, как лицензионные требования и механизмы контроля в форме специальных органов надзора («инспекций по проверке персональных данных»). В качестве примеров можно указать различия в категоризации данных, не подлежащих разглашению [3].

Республика Казахстан первой из стран Евразийского экономического союза регламентировала уголовное наказание за непосредственное нарушение законодательства о персональных данных. После принятия Закона от 21 мая 2013 г. № 94-V «О персональных данных и их защите» в ст. 147 Уголовного кодекса Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V (далее – УК Казахстана) были внесены изменения, согласно которым преступными стали признаваться деяния, связанные с несоблюдением мер по защите персональных данных лицом, на которое

возложена обязанность принятия таких мер, если эти деяния причинили существенный вред правам и законным интересам лиц. При этом под существенным вредом понимается в том числе нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина. К иным уголовно наказуемым деяниям относится причинение существенного вреда правам и законным интересам лица в результате незаконных сбора и (или) обработки персональных данных. Квалифицирующими признаками являются:

- совершение указанных деяний с использованием служебного положения или специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, либо путем незаконного доступа к электронным информационным ресурсам, информационной системе или незаконного перехвата информации, передаваемой по сети телекоммуникаций, либо в целях извлечения выгод и получения преимуществ для себя или других лиц или организаций;

- распространение сведений в публичном выступлении, прилюдно демонстрирующемся произведении, в средствах массовой информации или с использованием сетей телекоммуникаций. За совершение данного преступления предусмотрено уголовное наказание в виде лишения свободы на срок до семи лет³.

Украина 1 июня 2010 г. № 2297-VI приняла Закон «О защите персональных данных», ратифицировала конвенцию Совета Европы о защите персональных данных и дополнительный протокол к конвенции о защите лиц, связанный с автоматизированной обработкой персональных данных относительно органов надзора и трансграничных потоков данных, чем приблизила украинское законодательство к европейским стандартам защиты информации⁴.

Украинский законодатель также разрабатывал проект закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно нарушения законодательства о защите персональных данных». Цель законопроекта заключалась в том, чтобы установить административную и уголовную ответственность за нарушение требований по защите персональных данных, что, в свою очередь, должно было усилить защиту права человека, закрепленного в ст. 32 Конституции Украины от 28 июня 1996 г. № 254 к/96-ВР, согласно которой не допускается сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия, кроме случаев, определенных законом, и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния⁵.

Предлагалось изложить ст. 182 Уголовного кодекса Украины от 5 апреля 2001 г. № 2341-III (далее – УК Украины) в новой редакции, а также дополнить уголовный закон статьями 181-1, 182-2, установив уголовную ответственность:

- за незаконный сбор, регистрацию, накопление, хранение, адаптирование, изменение, обновление, использование, уничтожение или распространение (включая само распространение, а также реализацию, передачу) конфиденциальной информации о личности, в том числе в публичном выступлении, прилюдно демонстрируемом произведении или в средствах массовой информации, а также ее передачу третьим лицам с нарушением требований закона;

- нарушение установленных законом требований относительно защиты информации о лице, что привело к несанкционированному распространению или искажению этой информации и причинило значительный ущерб лицу;

- умышленное предоставление владельцем, распорядителем базы персональных данных или уполномоченным лицом доступа к информации о лице или его умышленная передача третьим лицам с нарушением закона, что привело к несанкционированному распространению или искажению этой информации и причинило значительный ущерб лицу.

Однако вышеперечисленные предложения поддержаны не были, а изменения были внесены только в ст. 182 УК Украины, согласно которой уголовная ответственность устанавливается за незаконное собирание, хранение, использование, уничтожение, распространение конфиденциальной информации о лице или незаконное изменение такой информации, кроме случаев, предусмотренных другими статьями кодекса, а также совершение тех же действий повторно или если они причинили существенный вред охраняемым законом правам, свободам и интересам лица. Под существенным вредом, если он заключается в причинении материальных убытков, в указанной статье понимается такой материальный ущерб, который в сто и более раз превышает необлагаемый минимум доходов граждан.

Как видно, в УК Украины, в отличие от УК Казахстана, конкретизируются определение существенного вреда, а также категоризация видов неправомерных действий с персональными данными (собираение, хранение, уничтожение и т. д.).

В целом в законодательстве государств – участников СНГ персональные данные трактуются посредством информации, которая идентифицирована или может быть идентифицирована с конкретным физическим лицом [6, с. 19].

³Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575252#pos=1885;-100 (дата обращения: 16.02.2018).

⁴Защита персональных данных: придется отвечать [Электронный ресурс]. URL: <http://averba.com.ua/advokat-yuridicheskie-slygi-dnepropetrovsk/zashhita-personalnykh-dannykh-pridetsya-otvechat.html> (дата обращения: 16.02.2018).

⁵Законодательство Украины [Электронный ресурс]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF5OB00A.html (дата обращения: 16.02.2018).

В Европейском союзе принято значительное число актов, регулирующих порядок обработки персональных данных и их защиту. В связи с этим внутреннее законодательство стран – участниц ЕС детально регламентирует ответственность за нарушение законодательства о персональных данных.

В Федеративной Республике Германии такая ответственность регулируется Законом от 14 января 2003 г. «О защите данных», который был принят в целях реализации Директивы Европейского союза от 24 октября 1995 г. № 95/46/ЕС. Согласно ст. 44 указанного закона преступными признаются умышленные либо неосторожные деяния лиц, которые:

- без разрешения собирают или обрабатывают персональные данные, доступ к которым ограничен, хранят персональные данные, которые находятся в ограниченном доступе и не могут быть получены с помощью установленной автоматизированной процедуры, извлекают личные данные, которые не являются общедоступными или получают такие данные для себя или других с помощью операций автоматической обработки;

- получают персональные данные посредством предоставления неверных сведений (фактически путем обмана);

- получили в установленном порядке персональные данные для определенных целей, однако обрабатывают или используют эти персональные данные в других целях. Указанное правило распространяется также на лиц, которые при исполнении своих профессиональных или служебных обязанностей должны были обеспечить надлежащее хранение персональных данных и их целевое использование, а также в случае, когда персональные данные были собраны или сохранены для научных исследований;

- обрабатывают и используют персональные данные для целей рекламного или маркетингового исследования в случае, когда субъект, которому принадлежат персональные данные, заранее возразил против этого;

- нарушили, в том числе при ведении бизнеса, порядок обезличивания персональных данных и передачи их в анонимной форме, что повлекло возникновение возможности идентифицировать конкретных физических лиц;

- не сообщили о незаконном доступе к определенным персональным данным (например, к данным о банковских счетах) в случае, когда такая обязанность на них лежала.

При этом к уголовной ответственности могут быть привлечены лица, совершившие указанные действия, только в случае причинения вреда общественным отношениям либо если лица совершили

действия из корыстных побуждений, а также при наличии соответствующей жалобы, которая может подаваться федеральным уполномоченным по защите данных и свободе информации и контролирующими органами. Максимальный срок тюремного заключения за совершение перечисленных преступлений составляет два года⁶.

Конкретные составы преступлений, касающиеся посягательств на персональные данные, содержатся и в Уголовном кодексе Федеративной Республики Германии от 14 января 2008 г. (далее – УК ФРГ). Так, в ст. 169 УК ФРГ регламентируется ответственность за сокрытие или предоставление ложных сведений о гражданском состоянии другого лица учреждению, ответственному за ведение книги записей гражданского состояния. Данные о гражданском состоянии относятся к персональным. Как видно, немецкий законодатель устанавливает ответственность за предоставление ложных персональных данных уполномоченному органу либо за их сокрытие. Согласно ст. 201 УК ФРГ наказывается субъект, который незаконно подслушивает конфиденциальную информацию конкретного лица и предоставляет доступ к ней другим лицам. Такие деяния признаются преступными, если могут нанести вред законным интересам конкретного лица. При этом до пяти лет лишения свободы вменяется тому, кто, будучи должностным лицом или лицом, специально уполномоченным на выполнение публичной службы, нарушает конфиденциальность информации о другом лице⁷.

Согласно ст. 202а УК ФРГ преступником признается тот, кто противоправно получает или предоставляет другому лицу не предназначенные для этого сведения, которые защищены от незаконного доступа к ним, посредством использования электронных, магнитных или иных средств. В ст. 203а УК ФРГ достаточно детально регулируются общественно опасные деяния, связанные с нарушением тайны частной жизни. Такие деяния зависят от рода деятельности распространителя информации (врач, психолог, опекун, адвокат, аудитор, консультант по вопросам брака, семьи, воспитания или проблемам молодежи, специалист по вопросам, связанным с беременностью, социальный работник, педагог, представитель частных страховых организаций и т. д.). Также наказывается тот, кто раскрывает чужую тайну, касающуюся личной жизни, которая была ему доверена или стала известной ему, как должностному лицу, специально уполномоченному на выполнение обязанностей публичной службы, как члену комитета по расследованию или лицу, которое официально на основании закона обязано ответственно выполнять свой долг

⁶Federal Data Protection in the version promulgated on 14 January 2003 [Electronic resource]. URL: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/de/de202en.pdf> (date of access: 16.02.2018).

⁷Уголовный кодекс ФРГ [Электронный ресурс] // Российский правовой портал: Библиотека Пашкова. URL: <http://constitutions.ru/?p=5854&page4> (дата обращения: 16.02.2018).

по сохранению тайны при осуществлении научно-исследовательских работ и т. д. Стоит отметить, что к ответственности привлекаются преступники и в случае нарушения тайны лица после его смерти. Квалифицирующими признаками является цель нарушения тайны другого лица, а именно получение вознаграждения, личной выгоды, обогащение другого лица или нанесение вреда другому лицу.

Немецкий опыт уголовно-правовой охраны личной информации граждан основан на детальном и достаточно жестком европейском регулировании порядка обращения персональных данных, их широком определении, что подчеркивает важность и значимость недопущения нарушений при сборе персональной информации, ее хранении, передаче, разглашении и использовании.

В Испании действует Закон «О защите данных» (*Ley Orgánica 15/1999*), за серьезные нарушения которого правонарушители могут быть привлечены к штрафу в размере до 757 000 долл. США. При этом штрафные санкции применяются в зависимости от характера нарушенного права, количества операций по обработке персональных данных, полученной прибыли, умышленного характера правонарушения, ущерба, причиненного субъектам данных и третьим лицам, и любых других последствий, имеющих отношение к определению степени незаконности и виновности конкретного правонарушителя.

В дополнение к административным штрафам, которые могут быть наложены в соответствии с законом, в Уголовном кодексе Испании (далее – УК Испании) также содержатся составы преступлений, связанные с нарушениями неприкосновенности частной жизни, включая обработку персональных данных. К таким преступлениям относятся:

- сбор персональных данных, доступ к которым ограничен, путем незаконного перехвата электронных сообщений, файлов или других коммуникационных сигналов;
- несанкционированное присвоение, использование или изменение конфиденциальной информации или персональных данных, хранящихся в государственных или частных электронных файлах, что приносит ущерб субъекту данных или третьему лицу;
- передача данных, незаконно полученных контролером или обработчиком персональных данных;
- сбор и передача персональных данных, раскрывающих идеологию, религию, убеждения, состояния здоровья, расовое происхождение или сексуальную ориентацию субъекта, а также в том случае, если жертва является несовершеннолетним лицом или

инвалидом, либо в случае, когда вышеупомянутые действия совершены в целях получения прибыли⁸.

УК Испании конкретизирует виды «чувствительных» персональных данных, указывает на вид потерпевшего (несовершеннолетнее лицо либо инвалид) как на квалифицирующий признак, а также предусматривает такой способ совершения преступления, как перехват данных.

В соответствии с разделом 41 Закона Франции от 6 января 1978 г. № 78-17 «О защите данных» к уголовной ответственности на срок от шести месяцев до пяти лет может быть привлечено любое лицо:

- за автоматическую обработку персональных данных или получившее такую обработку без получения официальных разрешений (постановление, принятое после получения мотивированного заключения Национальной комиссии по обработке данных и свободе либо на основании Указа о благоприятном мнении Совета безопасности) или не представившее заявление в Национальную комиссию по обработке данных и свободе о получении разрешения на автоматическую обработку персональных данных;

- сбор персональных данных любыми мошенническими, нечестными и незаконными способами, а также действия лиц, которые без разрешения обрабатывают персональные данные любого физического лица, нарушают срок хранения персональных данных, не предпринимают надлежащих мер предосторожности для защиты данных и, в частности, для предотвращения их искажения, повреждения или несанкционированного разглашения, без разрешения записывают либо хранят на программных средствах персональные данные прямо или косвенно отражающие расовое происхождение, политические, философские или религиозные взгляды, членство в профсоюзах;

- сбор, хранение, передачу или любую другую форму обработки персональных данных, их разглашение, что может повлечь за собой ухудшение репутации или нарушение частной жизни физического лица. К ответственности за данное преступление привлекается и тот, кто неосмотрительно или небрежно разглашает или разрешает разглашать персональные данные⁹.

УК Франции устанавливает ответственность за нецелевое использование персональных данных, предусматривает форму неумышленной вины за совершение посягательств на персональные данные. В качестве последствий посягательств указывается ухудшение репутации потерпевшего.

В Великобритании отсутствует единый кодифицированный уголовный закон, а статьи об уголовной ответственности за те либо иные преступления содержатся в специальных актах, регулирующих

⁸Spanish Data Protection Agency [Electronic resource]. URL: <https://loc.gov/law/help/online-privacy-law/spain.php> (date of access: 16.02.2018).

⁹Act French 78-17 of 6 January 1978 on Data Processing, Data Files and Individual Liberties [Electronic resource]. URL: <https://ssi.ens.fr/textes/a78-17-text.html> (date of access: 16.02.2018).

определенные отрасли правоотношений. Практика британских судов свидетельствует о жестком подходе при привлечении к ответственности преступников за посягательства на персональные данные. К ответственности даже привлекаются, например, журналисты за то, что распространяют сведения, полученные на вполне законных основаниях [7].

Регулирование обработки персональных данных в Великобритании осуществляется Законом «О защите персональных данных» (Data Protection Act 1998)¹⁰, который содержит ряд составов уголовных преступлений в этой сфере. В силу ст. 56 указанного закона преступлением признается требование у человека информации, касающейся его убеждений и взглядов, при приеме на работу либо при оказании услуги, выполнении работы. Уголовная ответственность наступает за незаконное разглашение персональных данных, если эти действия причинили или могли причинить существенный вред человеку, персональные данные которого разглашены, или причинили существенный вред его правам и свободам¹¹.

Важно отметить, что в законе предусмотрены конкретные исключения, когда, например, обработка персональных данных в целях обеспечения национальной безопасности освобождается от всех принципов защиты. Данные, обрабатываемые для предупреждения или обнаружения преступлений, задержания или судебного преследования правонарушителей, для оценки или сбора налогов, также не подпадают под действие закона о защите данных. В Великобритании рассматриваются предложения об ужесточении ответственности за посягательства на персональные данные. Некоторые специалисты отмечают, что в Великобритании предусматривается наказание в двух случаях: при нарушении установленного порядка защиты персональных данных и в случае их утечки. Второе нарушение рассматривается как более тяжкое. Для сравнения в США только утечка, утрата и разглашение персональных данных влечет за собой наказание, а за неправильное хранение не предусмотрена уголовная или административная ответственность¹².

Одним из видов хищения персональных данных и их использования в целях причинения вреда отдельным гражданам является киберпреследование. На практике зафиксировано достаточное количество случаев, когда злоумышленник похищает персональную информацию и в дальнейшем использует ее для нарушения спокойствия жертвы.

В соответствии со ст. 179 Уголовного кодекса Швейцарии от 21 декабря 1937 г. к уголовной ответственности привлекается тот, кто незаконно получает из различных баз данных особо защищаемые личные данные или сведения о личности, которые не являются общедоступными. Кроме этого, преступлением признается использование сведений из телефонного справочника для беспокойства другого лица. Уголовные дела за совершение этих деяний возбуждаются по жалобе потерпевшего, т. е. являются делами частного обвинения.

В Швеции действует Закон от 29 апреля 1998 г. «О защите данных», который предусматривает уголовную ответственность за посягательства на персональные данные и имеет при этом отличия от законодательств других стран ЕС. Например, в соответствии со ст. 49 закона лишением свободы от шести месяцев до двух лет наказывается лицо, которое намеренно или по небрежности не в установленном порядке совершает следующие деяния:

- обрабатывает персональные данные благодаря своему служебному положению и профессиональным умениям (работники некоммерческих предприятий, организаций здравоохранения, социального обеспечения, научных и статистических исследований и т. д.). При этом заинтересованность общества в научно-исследовательской работе, в процессе которой обрабатываются персональные данные, должна быть значительно выше, чем риск нарушения личной неприкосновенности лиц, данные которых используются. В некоторых случаях необходимо получение разрешения об использовании персональных данных в Комитете по научной этике;

- обрабатывает личные данные о правонарушителях, связанные с преступлениями, судебными решениями по уголовным делам, мерами уголовно-процессуального принуждения или лишения свободы;

- передает персональные данные иностранным государствам, не имеющим достаточный уровень защиты персональных данных. Адекватность уровня защиты оценивается с учетом всех обстоятельств, связанных с передачей. Особое внимание уделяется характеру данных, цели и продолжительности обработки, стране происхождения, стране конечного назначения и правилам, которые существуют для обработки данных в третьей стране. В любом случае допускается передача данных только в те государства, которые присоединились к Конвенции Совета Европы «О защите

¹⁰Information Commissioner's guidance about the issue of monetary penalties prepared and issued under section 55C (1) of the Data Protection Act 1998 [Electronic resource]. URL: https://gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/422792/ico-guidance-money-penalties-2015.pdf (date of access: 16.02.2018).

¹¹Законодательство Великобритании о преступлениях в сфере компьютерной информации [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/zakonodatelstvo-velikobritanii-o-prestupleniyah-v-sfere-kompyuternoy-informatsii> (дата обращения: 16.02.2018).

¹²В Великобритании ужесточают наказание за нарушение закона о защите данных (PDA) [Электронный ресурс]. URL: https://infowatch.ru/analytics/leaks_monitoring/192 (дата обращения: 16.02.2018).

физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» (Республика Беларусь к ней не присоединилась)¹⁵.

Анализ уголовного законодательства зарубежных стран показывает, что, как правило, уголовная ответственность устанавливается:

- за несоблюдение мер по защите персональных данных лицом, на которое возложена обязанность принятия таких мер, если это деяние причинило существенный вред правам и законным интересам лиц;
- хищение персональных данных с использованием технических средств, предназначенных для негласного получения информации, либо путем незаконного доступа к электронным информационным ресурсам;
- обработку и использование персональных данных в целях проведения рекламного или маркетингового исследования в случае, когда субъект, которому принадлежат персональные данные, заранее возразил против этого;
- нарушение, в том числе при ведении бизнеса, порядка обезличивания персональных данных и их передачи в анонимной форме, что повлекло за собой возможность идентификации конкретных физических лиц. Некоторые авторы отмечают, что сегодня по непонятным причинам действия по обезличиванию персональных данных вынесены за рамки правового регулирования и переданы в полное распоряжение операторам персональных дан-

ных. Сложность возникает в том, что, предоставляя операторам возможность самостоятельно выбирать методы и способы защиты обезличенной информации, законодатель дистанцировался от закрепления процедуры ее обезличивания, что в том числе влечет за собой сложности при привлечении лиц к ответственности за нарушение порядка обезличивания персональных данных [8, с. 15–16];

- несообщение обязанными лицами о незаконном доступе к определенным персональным данным (например, к данным о банковских счетах);
- сбор и передачу персональных данных, раскрывающих идеологию, религию, убеждения, здоровье, расовое происхождение или сексуальную ориентацию субъекта, или если жертва является несовершеннолетним лицом или инвалидом, либо в случае, когда вышеупомянутые действия совершены в целях получения прибыли;
- получение персональных данных любыми мошенническими, нечестными и незаконными средствами;
- нарушение срока хранения персональных данных и непринятие надлежащих мер предосторожности для их защиты и, в частности, для предотвращения их искажения, повреждения или несанкционированного разглашения;
- передачу в неустановленном порядке персональных данных иностранным государствам, не имеющим достаточный уровень защиты персональных данных.

Заключение

На основании проведенного анализа необходимо отметить, что Республика Беларусь движется в правильном направлении, находясь на пути принятия специального законодательства в сфере оборота и защиты персональных данных. Надлежащая регламентация вопросов, связанных с определением персональных данных, принципов их обработки, порядка сбора, хранения, передачи, обезличивания, разглашения, а также связанных с регулированием прав и обязанностей субъектов персональных данных, в том числе операторов, общих положений об ответственности за нарушение законодательства о персональных данных, компетенции государственных органов является очень важным элементом сохранения баланса между развитием информационного общества, цифровой экономики и охраной конституционных прав граждан и национальной безопасности.

Зарубежный опыт уголовно-правовой охраны, в том числе развитых стран, в которых, как правило, степень криминализации тех либо иных деяний, а также уголовная ответственность за их соверше-

ние значительно ниже, показывает, что введение уголовной ответственности за непосредственное нарушение законодательства о персональных данных является важным элементом предупреждения совершения преступлений в этой сфере, а также способствует эффективному исполнению законодательства о персональных данных.

Нормативно-правовая база в Казахстане, Германии, Швеции, Испании, Франции, Швейцарии, Великобритании характеризуется конкретной регламентацией уголовной ответственности за посягательства на персональные данные. Объективная сторона таких посягательств, как правило, заключается в незаконном обороте персональных данных, непринятии мер по надлежащей их охране, раскрытии «чувствительных» персональных данных. Составы преступлений имеют материальный характер, заключающийся в наличии ущерба, в том числе морального вреда. Отягчающими вину обстоятельствами, наряду с общими, являются повторность, использование властных полномочий, специализированных автоматических систем. Отдельным видом

¹⁵Personal Data Act (1998:204) issued 29 April 1998 [Electronic resource]. URL: <http://legislationline.org/download/action/download/id/1296/file/5d5116c153d4b0fa477093f138ac.pdf> (date of access: 16.02.2018).

преступления является передача персональных данных в другие страны, в которых не установлено надлежащее правовое регулирование и правовая охрана персональных данных.

Таким образом, наряду с разработкой закона Республики Беларусь о защите персональных данных предлагается установить надлежащую уголовно-правовую охрану персональных данных, дополнив УК Беларуси статьей, непосредственным объектом за-

щиты которой станет установленный законодательством порядок оборота персональных данных. Необходимо также определить субъект, который совершает такие преступления, способы и средства посягательств на персональные данные, регламентировать конкретные признаки и критерии определения персональных данных как предмета уголовно-правовой охраны, установить иные обстоятельства, влияющие на квалификацию преступных деяний.

Библиографические ссылки

1. Пискунова ЮВ. К вопросу о правовом регулировании общественных отношений при сборе и обработке информации о частной жизни гражданина. *Вестник Академии*. 2010;3:93–94.
2. Белгородцева НГ. Об особенностях правового регулирования в области защиты информации персонального характера. *Право и образование*. 2011;5:177–180.
3. Волчинская ЕК. *Защита персональных данных: опыт правового регулирования*. Москва: Галерея; 2001.
4. Абрамеев МС. Правовое регулирование персональных данных с учетом введения ID-карт и биометрических паспортов. *Журнал Белорусского государственного университета. Право*. 2018;1:14–20.
5. Проскурякова МИ. Конституционно-правовые рамки защиты персональных данных в России. *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право*. 2016;2:12–27.
6. Валушко-Орса НВ. Сущностно-содержательные аспекты персональных данных в Республике Беларусь. *Журнал Белорусского государственного университета. Право*. 2017;2:17–23.
7. Перова НА. Ограничения свободы слова в целях предотвращения разглашения личной и государственной тайны в праве США и Великобритании. *Право и управление. XXI век*. 2012;1:93–99.
8. Бабичев ДС. Некоторые проблемы практического применения законодательства РФ о персональных данных. *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. 2010;2:15–17.

References

1. Piskunova UV. [To the question of legal regulation of public relations in the collection and processing of information about the private life of a citizen]. *Vestnik Akademii*. 2010;3:93–94. Russian.
2. Belgorodtseva NG. [About features of legal regulation in the field of protection of information of personal character]. *Pravo i obrazovanie*. 2011;5:177–180. Russian.
3. Volchinskaya EK. *Zashchita personal'nykh dannykh: opyt pravovogo regulirovaniya* [Personal data protection: experience of legal regulation]. Moscow: Galeriya; 2001. 223 p. Russian.
4. Ablameyko MS. Legal regulation of personal data taking into account the use of ID-cards and biometric passports. *Journal of Belarusian State University. Law*. 2018;1:14–20. Russian.
5. Proskuryakova MI. [Constitutional and legal framework of personal data protection in Russia]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo*. 2016;2:12–27. Russian.
6. Valiushko-Orsa NV. Essentially-content aspects of personal data in the Republic of Belarus. *Journal of the Belarusian State University. Law*. 2017;2:17–23. Russian.
7. Perova NA. [Restrictions on freedom of speech in order to prevent disclosure of personal and state secrets in the US and UK law]. *Journal of Law and Administration*. 2012;1:93–99. Russian.
8. Babichev DS. [Some problems of practical application of the legislation of the Russian Federation on personal data]. *Historical, philosophical, political and legal sciences, cultural studies and art history. Theory and practice*. 2010;2:15–17. Russian.

Статья поступила в редакцию 04.12.2018.
Received by editorial board 04.12.2018.

УДК 343.79

СТАТЬЯ 242 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ЭЛЕМЕНТ СИСТЕМЫ МЕР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КРИМИНАЛЬНОМУ БАНКРОТСТВУ

К. С. ЗАХИЛЬКО¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Рассматриваются вопросы использования ст. 242 Уголовного кодекса Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-З как элемента системы мер противодействия криминальному банкротству. Анализируется система норм о криминальном банкротстве и некоторые ее недостатки. Обосновывается закономерность использования правоприменителем некоторых связанных со статьями 238–241 Уголовного кодекса Республики Беларусь уголовно-правовых норм для противодействия криминальному банкротству. Выявляются системные свойства ст. 242 Уголовного кодекса Республики Беларусь и норм о криминальном банкротстве, на основании чего формулируются предложения о совершенствовании норм о криминальном банкротстве и названной статьи.

Ключевые слова: криминальное банкротство; уклонение от погашения кредиторской задолженности; препятствование возмещению убытков кредитору; недобросовестный должник; неплатежеспособность.

ARTICLE 242 OF THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF BELARUS AS AN ELEMENT OF THE CRIMINAL BANKRUPTCY COUNTERACT SYSTEM

K. S. ZAKHILKO^a

^aBelarusian State University, 4 Niezalieznasti Avenue, Minsk 220030, Belarus

This article deals with the use of Article 242 of the Criminal Code as an element of the criminal bankruptcy counteract system. The criminal bankruptcy norms system and some of its defects are analyzed. The pattern of use by law enforcement officer of some related to Article 238–241 Criminal Code of Criminal Law to counter criminal bankruptcy are substantiated. System properties of Article 242 of the Criminal Code and the criminal bankruptcy norms are identified. On the basis of the system proposals for improving the norms on criminal bankruptcy and Article 242 of the Criminal Code are formulated.

Keywords: criminal bankruptcy; credit debt repayment evasion; credit debt compensation obstruction; unfair debtor; insolvency.

Введение

В настоящее время система норм о преступлениях против порядка осуществления экономической деятельности далека от такого состояния, при котором бы прослеживалась ее целостность и не-

прерывность при противодействии соответствующим общественно опасным деяниям. На то есть множество причин объективного и субъективного характера, среди которых следует выделить отсут-

Образец цитирования:

Захилько КС. Статья 242 Уголовного кодекса Республики Беларусь как элемент системы мер противодействия криминальному банкротству. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:81–86.

For citation:

Zakhilko KS. Article 242 of the Criminal Code of the Republic of Belarus as an element of the criminal bankruptcy counteract system. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:81–86. Russian.

Автор:

Кирилл Сергеевич Захилько – старший преподаватель кафедры уголовного права юридического факультета.

Author:

Kiryl S. Zakhilko, senior lecturer at the department of criminal law, faculty of law.
zakhilko@yahoo.com

ствие единой концепции при оформлении рассматриваемой системы, спонтанность при ее формировании и последующем совершенствовании.

Как следствие, отдельные элементы системы норм о преступлениях против порядка демонстрируют связи с реальными общественными отношениями, которые законодатель едва ли закладывал изначально. Изучение таких связей позволяет более глубоко и немного отстраненно от злободневных веяний в области уголовно-правовой политики взглянуть на вопросы совершенствования норм главы 25 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК), которая непосредственно участвует в регулировании одной из наиболее важных сфер общественной жизни. Как будет рассмотрено ниже, к числу таких элементов, выражающих очерченную выше проблематику, следует отнести нормы о криминальном банкротстве. Указанное предопределило актуальность, объект, предмет и методологию настоящего исследования.

Основная часть

Изучая судебную практику, можно заметить, что в настоящее время правоприменитель вынужден включать в систему мер противодействия общественно опасным деяниям, весьма схожим с криминальным банкротством, нормы уголовного права, которые нельзя строго отнести к нормам о криминальном банкротстве:

«В ходе судебного разбирательства было установлено, что 01.12.2005 хозяйственным судом Гомельской области на основании заявления ОАО “Банк” возбуждено производство по делу об экономической несостоятельности (банкротстве) ООО “М” и установлен защитный период. Определением от 30.03.2006 открыто конкурсное производство и назначен управляющий. Из определения суда следует, что основанием для подачи заявления о банкротстве явилась большая кредиторская задолженность перед банком и отсутствие денежных средств.

В ходе анализа хозяйственной деятельности управляющим установлено, что 03.06.2005, т. е. в течение года до возбуждения производства по делу об экономической несостоятельности (банкротстве), ООО “М” (продавцом) в лице директора был заключен с ИП Г. (покупателем) договор купли-продажи изолированного помещения магазина. Фактически ответчиком расчет за магазин произведен компьютерными комплектующими по товарно-транспортной накладной. Как следует из материалов дела, на момент совершения оспоримой сделки кредиторская задолженность истца по вступившим в силу решениям хозяйственного суда составляла более 600 млн руб., в том числе перед ОАО “Банк” более 300 млн руб. Таким образом, заключив договор купли-продажи на условиях, которые не повлекли за собой соразмерного уменьшения кредиторской за-

Отдельные доктринальные тезисы о системных связях норм о криминальном банкротстве с иными нормами, о преступлениях против порядка осуществления экономической деятельности, против порядка управления деятельностью и интересов ответственной службы выдвигались П. С. Яни [1, с. 32–42], Н. А. Лопашенко [2, с. 386–414, 610–621], И. А. Клепицким [3, с. 230–251] и некоторыми другими иностранными исследователями, а также автором настоящей статьи [4, с. 114–118; 5, с. 62–69, 6, с. 685–691]. Косвенным образом данные проблемы затрагивались и белорусскими учеными при комментировании вопросов квалификации криминального банкротства. Следует отметить исследования Н. А. Бабя [7, с. 532–542], А. И. Лукашова [8], В. В. Хилюты [9, с. 87–94]. Как видно, непосредственно вопрос включенности ст. 242 УК в систему мер противодействия криминальному банкротству и связанные с этим проблемы не получили предметного освещения в научной литературе.

долженности, истец в лице директора умышленно нанес вред интересам кредиторов.

Приговором суда Центрального района г. Гомеля бывший директор ООО “М” привлечен к уголовной ответственности по статье 242 Уголовного кодекса Республики Беларусь за уклонение от погашения по вступившему в законную силу судебному решению кредиторской задолженности в крупном размере при наличии возможности выполнить обязательство» [10].

Как видно, действия лица, уклоняющегося от исполнения обязательств перед кредиторами, могут содержать признаки преступления, предусмотренного ст. 242 УК, при одновременном наличии отдельных признаков преступлений, предусмотренных нормами о криминальном банкротстве. Рассмотрим это подробнее.

В литературе отмечается, что действия, направленные на препятствование погашению кредиторской задолженности, при совершении преступления, предусмотренного ст. 242 УК, могут выражаться в:

а) отгрузке товаров, предназначенных для перепродажи, не сопровождающейся поступлением денежных средств или иных активов в адрес иных контрагентов;

б) уступке требований к своим должникам в пользу иных субъектов хозяйствования, что вызывает непоступление денежных средств на расчетный счет (осуществляется многими субъектами);

в) списании имущества с нарушениями законодательства о бухгалтерском учете и отчетности (без проведения являющейся обязательной при выявлении фактов хищения и (или) порчи активов инвентаризации, определения виновных лиц и возмещения ущерба; без создания комиссии, указания

причины выбытия с обоснованием нецелесообразности использования и невозможности восстановления, оприходования частей и материалов или вторичного сырья и т. п.), что приводит к уменьшению активов субъекта хозяйствования и его возможности рассчитаться по долгу;

г) отчуждении имущества иным субъектам и иное сокрытие имущества, в том числе путем его фиктивного отчуждения (передача родным, третьим лицам и т. д.);

д) введении судебного исполнителя в заблуждение относительно своего имущественного положения, непринятии мер по взысканию дебиторской задолженности или ином создании должником препятствий к обеспечению возможности взыскания задолженности (сокрытие копий исполнительных документов, оказание воздействия на кредиторов и т. д.);

е) использовании денежных средств для расчетов в добровольном порядке с другими контрагентами в ситуации, когда такие расчеты не являются приоритетными в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 29 июня 2000 г. № 359 «Об утверждении порядка расчетов между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями в Республике Беларусь», в том числе в качестве предварительной оплаты предполагаемых к поставке товаров, предоставления займов другим субъектам хозяйствования;

ж) открытии новых текущих (расчетных) счетов в банках, чтобы избежать взыскания денежных средств путем предъявления платежного требования кредитором через органы принудительного исполнения или подобным образом;

з) использовании активов для расчетов за приобретаемое имущество в неденежной форме [9, с. 87–94; 11].

Указанные способы совершения преступления, предусмотренного ст. 242 УК, созвучны (зачастую до неотличимости) со способами достижения некоторых видов криминального банкротства, среди которых отдельно следует выделить сокрытие и отчуждение имущества при совершении преступления, предусмотренного ст. 241 УК. На практике в большинстве случаев состояние неплатежеспособности субъекта хозяйствования, имеющее или приобретающее устойчивый характер, и осознание этого обстоятельства субъектом (а чаще – возможность доказывания такого психического отношения к рассматриваемому обстоятельству) будет выступать разграничительным критерием при квалификации деяния (по ст. 241 или ст. 242 УК). Сходство этих норм подчеркивалось законодателем, который в первоначальной редакции ст. 241 УК, действовавшей до внесения изменений в УК, в целях гуманизации уголовной ответственности в 2007 г. сконструировал родственные со ст. 242 УК по конструкции и ряду основных признаков составы преступлений.

Рассмотренные обстоятельства свидетельствуют о фактическом включении ст. 242 УК в систему уголовно-правовых мер противодействия криминальному банкротству во многих правоприменительных ситуациях. Этому способствуют некоторые особенности ст. 242 УК, облегчающие правоприменительную деятельность (формальный состав преступления, отсутствие признака цели). Данный вывод находит подтверждение и в научной литературе. Некоторые исследователи отмечают, что в ряде развитых стран защита кредиторов осуществляется путем «жесткого реагирования на общественно опасные деяния, связанные с банкротством», а нормы, «аналогичные предусмотренным в ст. 242 УК», отсутствуют [9, с. 87–94].

Вместе с тем ст. 242 УК сегодня не может полностью заменить менее эффективные нормы о криминальном банкротстве. Ст. 242 УК ограничивает свою сферу требованиями кредиторов, *вытекающими из судебного постановления*. В эту сферу не включаются обязательства, вытекающие из иных правоприменительных актов (например, исполнительной надписи нотариуса), а также другие реально существующие обязательства.

Законодательный опыт и системный юридический анализ позволяет в связи с указанным заключить, что нормы о криминальном банкротстве, предполагающие жесткое реагирование на общественно опасные деяния, связанные с банкротством, должны существовать наряду с запретом, который предусмотрен в ст. 242 УК. Нормы о криминальном банкротстве и ст. 242 УК образуют единую систему норм, направленную на противодействие уклонению от исполнения обязательств перед кредиторами, как это изначально и задумывалось законодателем до изменения ст. 241 УК в 2007 г.

Выявленные системные свойства указанных норм имеют несколько важных следствий.

Во-первых, свойства более эффективно функционирующего элемента системы (ст. 242 УК) могут быть заимствованы для совершенствования менее эффективно функционирующего элемента (ст. 241 УК). Подходы к формулированию уголовной противоправности эффективно функционирующей ст. 242 УК должны быть учтены и заимствованы при совершенствовании норм о криминальном банкротстве. К числу основных черт такого подхода следует отнести: использование формальной конструкции составов преступлений, ограниченной масштабом деятельности, направленной на уклонение от обязательств (со слов «уклонение от исполнения обязательств в крупном размере»); использование в ст. 241 УК аналогичных закрепленным в ст. 242 УК подходов к формулированию признаков субъективной стороны (отказ от излишнего признака цели в связи с достаточностью криминообразующих свойств у факта осознания содержания конкретных обманных способов уклонения от исполнения

обязательств перед кредиторами в рамках интеллектуального момента умысла).

Во-вторых, имеющиеся системные связи более эффективно функционирующего элемента (ст. 242 УК) могут быть использованы для перераспределения сферы функционирования рассматриваемых элементов. Некоторые деяния из числа криминального банкротства можно признавать общественно опасными путем более широкого включения эффективной и удобной в правоприменительной деятельности ст. 242 УК в систему мер противодействия криминальному банкротству. Для этого потребуются внести некоторые изменения в указанную норму, связанные с расширением отдельных признаков за счет сужения сферы норм о криминальном банкротстве, что следует рассмотреть подробнее.

При подобном подходе к анализу норм о криминальном банкротстве можно обнаружить некоторый пробел в системе мер, направленных на противодействие уклонению от исполнения обязательств перед кредиторами. Следует учитывать, что за ряд формально подпадающих под признаки ст. 238–241 УК деяний, вытекающих из управленческой хозяйственной деятельности лица, законодательством предусматривается субсидиарная гражданско-правовая ответственность.

В соответствии с ч. 2 ст. 11 Закона Республики Беларусь от 13 июня 2012 г. № 415-3 «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон № 415-3) устанавливается, что если экономическая несостоятельность (банкротство) должника – юридического лица «вызвана собственником его имущества, учредителями (участниками) или иными лицами, в том числе руководителем должника, имеющими право давать обязательные для должника указания либо имеющими возможность иным образом определять его действия», то такие лица при недостаточности имущества должника для расчета с кредиторами солидарно несут субсидиарную ответственность.

Одновременно, в соответствии с п. 5.6 Декрета Президента Республики Беларусь от 23 ноября 2017 г. № 7 «О развитии предпринимательства», закрепленное в ч. 2 ст. 11 Закона № 415-3 положение сужено уточнением: только виновные (умышленные) действия лиц, вызвавшие экономическую несостоятельность (банкротство), являются основанием привлечения к субсидиарной ответственности. Исходя из данной нормы, основанием привлечения к субсидиарной ответственности является только такое поведение лица, при котором оно «намеренно действует либо бездействует с целью неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства либо создания невозможности его исполнения» [12, с. 758] (умысел), что приводит к экономической несостоятельности (банкротству). Иными словами, варианты поведения, указывающие на недостаточное проявление заботливости и осмотрительности

(неосторожность) и вызвавшие экономическую несостоятельность (банкротство), должны исключать привлечение такого лица к субсидиарной ответственности.

В связи с этим привлеченными к субсидиарной ответственности в соответствии с ч. 2 ст. 11 Закона «О развитии предпринимательства» являются лицами, которые непосредственно и намеренно вызывают экономическую несостоятельность должника, тогда как ущерб от их деяний непосредственно связан с их деятельностью в качестве должностных лиц юридического лица. Привлечение таких лиц к субсидиарной ответственности влечет за собой полное или частичное возложение на них обязательств должника в части виновно возникшей задолженности. При этом в отношении данных обязательств они перестают быть субъектом преступления, предусмотренного ст. 242 УК, что создает пробел в уголовном праве, влекущий необоснованную невозможность публично-правовой защиты интересов кредиторов. Это связано с тем, что суммы в таком случае взыскиваются с физических лиц, тогда как субъектом преступления, предусмотренного в ст. 242 УК, может быть только должностное лицо или индивидуальный предприниматель. Одновременно общественная опасность такого деяния аналогична общественной опасности деяния, описанного в ст. 242 УК.

Экономические суды на практике довольно успешно взыскивают суммы задолженности в порядке субсидиарной ответственности в делах об экономической несостоятельности (банкротстве). То есть использование ст. 242 УК в качестве уголовно-правового инструмента защиты интересов кредиторов от недобросовестных действий лиц, привлеченных за умышленные и незаконные действия к субсидиарной ответственности, является более простым и эффективным способом защиты от некоторых общественно опасных деяний в области криминального банкротства, нежели специальные нормы.

Необходимость использования подобного приема обосновывается и тем, что, как отмечает М. Е. Денисюк, запоздалое (через месяцы или даже годы после возбуждения дела о банкротстве) назначение экспертизы и (или) объективная длительность ее проведения (ожидание проведения) на практике влечет за собой невозможность привлечения к уголовной ответственности лиц за деяния, предусмотренные в статьях 238–241 УК [13, с. 25–28]. Из-за этого за время, проходящее с момента совершения преступления и до постановления приговора суда, зачастую истекают сроки давности привлечения к уголовной ответственности, которые для преступлений, предусмотренных статьями 238–240 УК, составляют 5 лет, а для наиболее распространенного варианта криминального банкротства – преступления, предусмотренного ст. 241 УК, и вовсе 2 года (статьи 12, 83 УК). Отмечается, что в 34,5 % случаев

преступлений, предусмотренных ст. 241 УК, по которым правоохранительный орган или суд приняли итоговое решение, предварительное следствие либо производство по уголовному делу прекращены за истечением сроков давности [13, с. 25–28]. Учет данной особенности выявления и расследования криминального банкротства влечет за собой необходимость поиска дополнительных к уже имеющимся в статьях 238–241 УК подходов, позволяющих защитить интересы кредиторов в рас-

смотренной ситуации бессилия действующего УК. Указанную проблему позволяет нивелировать предложенный подход. Наиболее оптимальным законодательным способом его реализации видится устранение вышерассмотренного пробела путем указания в ст. 242 УК дополнительного специального субъекта преступления – лица, привлеченного к субсидиарной ответственности на основаниях, предусмотренных законодательством об экономической несостоятельности (банкротстве).

Заключение

Предлагается ст. 242 УК дополнить указанием на дополнительный специальный субъект этого преступления, т. е. на *...лицо, привлеченное к субсидиарной ответственности на основаниях, предусмотренных законодательством об экономической несостоятельности (банкротстве)*. Данное изменение позволит правоприменителю включать ст. 242 УК в систему уголовно-правовых мер противодействия криминальному банкротству, что обеспечит дополнительные возможности противодействия общественно опасным вариантам уклонения от исполнения обязательств перед кредиторами в экономической деятельности.

Подходы к формулированию уголовной противоправности эффективно функционирующей ст. 242 УК должны быть учтены и заимствованы при со-

вершенствовании норм о криминальном банкротстве. К числу основных черт такого подхода следует отнести использование формальной конструкции составов преступлений, ограниченной масштабом деятельности, направленной на уклонение от обязательств (со слов «уклонение от исполнения обязательств в крупном размере»); использование в ст. 241 УК аналогичных закрепленным в ст. 242 УК подходов к формулированию признаков субъективной стороны (отказ от излишнего признака цели в связи с достаточностью криминообразующих свойств у факта осознания содержания конкретных обманных способов совершения уклонения от исполнения обязательств перед кредиторами в рамках интеллектуального момента умысла).

Библиографические ссылки

1. Яни ПС. Проблемы квалификации преступлений в сфере банкротства. *Законность*. 2014;1:38–42.
2. Лопашенко НА. *Преступления в сфере экономической деятельности: теоретический и прикладной анализ. Часть II*. Москва: Юрлитинформ; 2015. 640 с.
3. Клепицкий ИА. *Система хозяйственных преступлений*. Москва: Статут; 2005. 572 с.
4. Захилько КС. Характеристика причин совершения криминального банкротства. В: Суша НВ, Вишняков ВА, Гедранович АБ, Головачев АС, Довнар ТИ, Ивановский АВ и др., редакторы. *Актуальные проблемы науки XXI века. Выпуск 7*. Минск: Минский инновационный университет; 2018. с. 114–118.
5. Захилько КС. Неплатежеспособность, имеющая или приобретающая устойчивый характер, как признак объективной стороны преступлений, предусмотренных ст. 238–241 УК. *Предварительное расследование*. 2018;2:62–69.
6. Захилько КС. К вопросу о декриминализации криминального. В: Карновин НА, редактор. *Право в современном белорусском обществе*. Минск: Колорград; 2018. с. 685–691.
7. Барков АВ, Хомич ВМ, редакторы. *Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу РБ*. Минск: ГИУСТ БГУ; 2010. 1064 с.
8. Лукашов АИ. *Преступления против порядка осуществления экономической деятельности: уголовно-правовая характеристика и вопросы квалификации*. Минск: Тесей; 2002. 256 с.
9. Хилjuta ВВ. Уклонение от погашения кредиторской задолженности: проблемы привлечения недобросовестного должника к уголовной ответственности. *Вестник Высшего Хозяйственного Суда*. 2010;8:87–94.
10. Колодко СБ, Иванчикова АВ. Расчет не по правилам [Электронный ресурс]. *КонсультантПлюс: Беларусь*. ООО «ЮрСпектр». Минск; 2019.
11. Смольский АП. Уклонение от погашения кредиторской задолженности: особенности квалификации и выявления признаков [Электронный ресурс]. *КонсультантПлюс: Беларусь*. ООО «ЮрСпектр». Минск; 2019.
12. Брагинский МИ, Витрянский ВВ. *Договорное право. Книга 1: Общие положения*. Москва: Статут; 2003. 848 с.
13. Денисюк МЕ. Криминальное банкротство. *Промышленно-торговое право*. 2013;6:25–28.

References

1. Yani PS. The Problems of classification of bankruptcy crimes. *Zakonnost'*. 2014;1:38–42. Russian.
2. Lopashenko NA. *Prestupleniya v sfere ekonomicheskoi deyatel'nosti: teoreticheskii i prikladnoi analiz. Chast' II* [Crimes in the sphere of economic: theoretical and practical analysis. Part 2]. Moscow: Yurлитinform; 2015. 640 p. Russian.

3. Klepitsky IA. *Sistema khozyaistvennykh prestuplenii* [The system of economic crimes]. Moscow: Statute; 2005. 572 p. Russian.
4. Zakhilko KS. Description of reasons for criminal bankruptcy. In: Susha NV, Vishnyakov VA, Gedranovich AB, Golovachev AS, Dovnar TI, Ivanovskii AV, et al., editors. *Current issues of science of the XXI century. Volume 7*. Minsk: Minsk Innovation University; 2018. p. 114–118. Russian.
5. Zakhilko KS. Sustained insolvency, as an element of actus reus of the crimes, specified by articles 238–241 of the Criminal Code of the Republic of Belarus. *Preliminary investigation*. 2018;2:62–69. Russian.
6. Zakhilko KS. [On the issue of decriminalization of criminal bankruptcy]. In: Karnovin NA, editor. *Pravo v sovremennom belorusskom obshchestve* [Law in modern Belarusian society]. Minsk: Kolorgrad; 2018. p. 685–691. Russian.
7. Barkov AV, Khomich VM, editors. *Nauchno-prakticheskii kommentarii k Ugolovnomu kodeksu RB* [Scientific and practical commentary on the Criminal Code of the Republic of Belarus]. Minsk: Gosudarstvennyi institut upravleniya i sotsial'nykh tekhnologii Belorusskogo gosudarstvennogo universiteta; 2010. 1064 p. Russian.
8. Lukashov AI. *Prestupleniya protiv poryadka osushchestvleniya ekonomicheskoi deyatel'nosti: ugovno-pravovaya kharakteristika i voprosy kvalifikatsii* [Crimes against the economic orderliness activity: criminal and legal characteristics and qualification issues]. Minsk: Tesey; 2002. 256 p. Russian.
9. Hilyuta VV. [Evasion from the repayment of accounts payable: the problem of bringing the unscrupulous debtor to criminal liability]. *Vestnik Vysshego Khozyaistvennogo Suda*. 2010;8:87–94. Russian.
10. Kolodko SB, Ivanchikova AV. Calculation not by the rules [retrieval system]. *ConsultantPlus: Belarus*. LLC «YurSpektr». Minsk; 2019. Russian.
11. Smolsky AP. Evasion from repayment of accounts payable: features of qualification and identification of signs [retrieval system]. *ConsultantPlus: Belarus*. LLC «YurSpektr». Minsk; 2019. Russian.
12. Braginsky MI, Vitryansky VV. *Dogovornoe pravo. Kniga 1: Obshchie polozheniya* [Contract law. Book 1: General Provisions]. Moscow: Statute; 2003. p. 848. Russian.
13. Denisyuk ME. Criminal bankruptcy. *Industrial and Commercial Law*. 2013;6:25–28. Russian.

Статья поступила в редколлегию 16.01.2019.
Received by editorial board 16.01.2019.

УДК 343.98

ТИПИЧНЫЕ СИТУАЦИИ В СИСТЕМЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАССЛЕДОВАНИЯ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА

А. М. ХЛУС¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

На основе проведенного анализа выявлено различие в понимании следственной ситуации как одной из существенных криминалистических категорий. Предложена авторская формулировка понятия «типичная следственная ситуация взятничества» и названы виды такой ситуации. Показано значение тактической операции, проведение которой способствует изобличению субъектов взятничества. Сделан вывод о необходимости давать должную оценку следственным ситуациям, что позволит обосновать выбор тактического решения, организовать и спланировать совместные действия следователя и органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, выдвинуть версии и оптимизировать проведение следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий. Развитие некоторых следственных ситуаций может привести к негативным последствиям для граждан, случайно оказавшихся в сфере процессуальной деятельности, что предполагает целевую активизацию прокурорского надзора за деятельностью органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Ключевые слова: криминалистика; взятничество; следственная ситуация; расследование.

TYPICAL SITUATIONS IN THE SYSTEM OF INFORMATION SUPPORT OF THE INVESTIGATION OF KNEADING

A. M. KHLUS^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article based on the analysis revealed a difference in the understanding of the investigative situation as one of the significant forensic categories. The author's wording of the concept «typical investigative situation of bribery» is proposed and its types are named. The value of a tactical operation, which contributes to exposing subjects of bribery, is shown. The conclusion is made about the need for proper assessment of investigative situations. This makes it possible to substantiate the choice of a tactical decision, organize and plan joint actions by the investigator and the body carrying out operational investigative activities, put forward versions and optimize the conduct of investigative actions and operational investigative activities. The development of certain investigative situations may entail negative consequences for citizens who accidentally find themselves in the sphere of procedural activity, which implies targeted activation of prosecutorial oversight of the activities of the bodies engaged in operational investigative activities.

Keywords: criminalistics; bribery; investigative situation; investigation.

Образец цитирования:

Хлус АМ. Типичные ситуации в системе информационного обеспечения расследования взятничества. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:87–94.

For citation:

Khkus AM. Typical situations in the system of information support of the investigation of knitting. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:87–94. Russian.

Автор:

Александр Михайлович Хлус – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры криминалистики юридического факультета.

Author:

Alexander M. Khkus, PhD (law), docent; associate professor at the department of criminalistics, faculty of law.
khkus.home@mail.ru

Введение

Жизнь каждого человека, равно как и его любая деятельность, наполнена многими событиями и ситуациями. Данные понятия различны. Если событие означает, что «произошло то или иное значительное явление, факт общественной, личной жизни», то ситуация – это «совокупность обстоятельств, положение, обстановка» [1, с. 587, 604]. Очевидна терминологическая разница этих слов, не требующая пояснений. В контексте настоящей статьи необходимо больше внимания уделить понятию «ситуация».

Понятие «ситуация» не указывает, но предполагает необходимость определенного реагирования на нее субъекта, оказавшегося в конкретной жизненной обстановке. Если субъект никаким образом не реагирует на ситуацию, имеющую к нему отношение, то ее дальнейшее развитие происходит независимо от желания субъекта. Находясь в той или иной ситуации, индивид нередко оказывается перед выбором дальнейшей стратегии поведения, в том числе и конкретных действий. Верное понимание и должный анализ сложившейся ситуации способствуют принятию человеком правильного для него решения.

В процессе расследования преступлений следователю приходится разрешать множество различных ситуаций. Особое значение имеют ситуации, формирующиеся на первоначальном этапе расследования. Их правильная оценка влияет на принятие следователем тактических решений, определение направления расследования и выбор тактических средств и последовательность действий.

Наиболее сложными являются ситуации, складывающиеся при выявлении и дальнейшем расследовании латентных преступлений, к числу которых относится и взяточничество. В практике борьбы со взяточничеством имеют место случаи, когда недостаточный анализ сложившейся ситуации приводит к неверным тактическим решениям, в результате которых некачественно закрепляются фактические данные, что в итоге затрудняет процесс расследования и формирование доказательственной базы.

Перечисленное указывает на актуальность избранной темы и определяет потребность в детальном исследовании ситуаций, складывающихся на первоначальном этапе расследования взяточничества. Проведем криминалистический анализ следственных ситуаций при расследовании взяточничества.

Основная часть

В криминалистике понятие «ситуация» трансформировано в специальную криминалистическую категорию «следственная ситуация». Изучению данной категории посвящены труды многих ученых-криминалистов: А. Н. Колесниченко, В. К. Гавло, И. Ф. Герасимова, Л. Я. Драпкина, Н. П. Яблокова, Р. С. Белкина, Т. С. Волчецкой и др.

В числе первых определение понятия «следственная ситуация» сформулировал А. Н. Колесниченко, представив следственную ситуацию в виде определенного в ходе расследования положения, характеризуемого доказательствами и информационным материалом, на основе которых возникают конкретные задачи собирания и проверки информации [2, с. 16].

Иное определение следственной ситуации предложил И. Ф. Герасимов. По его мнению, это – «сложившаяся на определенный момент расследования, внутренне необходимо склонная к изменению совокупность характеризующих расследование материальных, информационных и иных факторов и их оценка, которая обуславливает основные направления расследования, принятие решений и выбор способов действий» [3, с. 173].

Определение следственной ситуации как модели реальной обстановки расследования преступлений предложил О. Я. Баев [4, с. 41].

Также Л. Я. Драпкин рассматривает следственную ситуацию в качестве модели, но она, в отличие

от предыдущей позиции, представлена как «мысленная динамическая модель». В такой модели отражаются информационно-логическое, тактико-управленческое и организационное состояния, возникшие в определенный момент уголовного расследования [5, с. 17].

Уточнение И. А. Копылова, указавшего на необходимость использования термина «криминалистическая ситуация», а не «следственная ситуация», следует признать правильным. О криминалистической ситуации идет речь в монографии Т. С. Волчецкой, которая ввела в научный оборот понятие «криминалистическая ситуалогия» [6, с. 17]. Объясняется такая позиция тем, что термин «следственная ситуация» имеет ограничительное использование в связи с деятельностью следователя. Фактически же складывающаяся в определенный момент ситуация безотносительна к статусу субъекта, который участвует в выявлении, раскрытии и расследовании преступления. В то же время мы не согласны с мнением И. А. Копылова, который определяет следственную ситуацию как криминалистическую характеристику расследования конкретного преступления в определенный момент, необходимую для принятия следственных решений [7, с. 3–6]. Вне всякого сомнения, следственная ситуация и криминалистическая характеристика преступлений тесно связаны между собой, но это понятия разного уровня. Следственная ситуация – объективная реальность

конкретного преступления, которая в последующем может стать результатом ее описания в рамках индивидуальной криминалистической характеристики этого же преступления. Однако это также спорно, поскольку не является реальностью формирование индивидуальной криминалистической характеристики.

Вызывает возражение утверждение В. Е. Старостина и В. В. Яровенко, которые под следственной ситуацией понимают обстановку расследования, сложившуюся в результате проведения следственных и оперативно-розыскных действий. Эта обстановка характеризуется информацией, относящейся к криминалистической характеристике данного вида преступления, другим обстоятельствам, подлежащим доказыванию [8, с. 50].

Как уже отмечалось, следственная ситуация изначально объективна и в основном не зависит от воли и желания субъекта предварительного расследования, который с ней столкнулся. В дальнейшем в результате проведения как следственных действий, так и оперативно-розыскных мероприятий первоначальная ситуация изменяется. Это происходит на протяжении всего расследования и до тех пор, пока существует необходимость получать новую информацию.

Исследователь Н. П. Яблоков отметил, что процесс возникновения и исчезновения доказательственной и иной информации сопровождается возникновением и изменением разнообразных фактических положений. Рассматривая ситуационную природу деятельности, он различает криминальную и следственную ситуации. Криминальные ситуации представлены как фактические положения, возникающие в процессе совершения преступлений, и их отражения вовне в виде следов-последствий. Фактические положения, возникающие в начале расследования и на других его стадиях, называются следственными ситуациями [9, с. 21].

Сравнивая ситуацию расследования и следственную ситуацию, Р. С. Белкин представил последнюю с внешней стороны по отношению к процессу расследования, другими словами, она является совокупностью «условий, в которых в данный момент осуществляется расследование, т. е. та обстановка, в которой протекает процесс доказывания» [10, с. 134–135].

Представленные мнения ученых-криминалистов свидетельствуют об отсутствии единого понимания следственной ситуации. Нет единства и в понимании видов следственных ситуаций.

Так, Н. П. Яблоков предложил следующую классификацию:

- по уровню: ситуации следственных действий и ситуации по видам операций;
- по первоначальному моменту выявления: первоначальные, последующие и заключительные;

- по характеру оцениваемого момента: этапные и промежуточные;

- по степени обобщения: типовые и конкретные (конкретные, в свою очередь, в зависимости от преобладания в них типовых или нетиповых признаков могут быть типичными или атипичными);

- по степени проблемности: сложные и простые, конфликтные, бесконфликтные и тупиковые (тупиковые ситуации – это ситуации, когда сложившееся фактическое положение само по себе диктует необходимость решения возникших в связи с этим проблем, а следователь не может найти пути их решения) [9, с. 24].

Следственные ситуации Л. Я. Драпкин и И. Ф. Герасимов разделили на простые и сложные. Сложные ситуации, в свою очередь, делятся на проблемные, конфликтные, организационно неупорядоченные, комбинированные, ситуации тактического риска. Все они, включая простые, делятся на исходные, промежуточные и конечные [11, с. 42–55].

Весьма детальную классификацию ситуаций предложил Н. А. Бурнашев, который в основу их выделения положил объем и сферу функционирования, процесс ситуационного развития, этапы расследования, тактическую характеристику, алгоритмизационную ориентацию, степень достоверности отражения положений расследования, характеристику информационной основы ситуации, время функционирования, прогностические свойства, степени непрерывности функционирования, динамическую характеристику, сферу ситуационного обеспечения [12, с. 21]. Не анализируя достаточно большое количество предложенных видов ситуаций, а также учитывая высокую степень их научного обобщения, следует заметить, что не все из них имеют практическую значимость. Практического работника будут интересовать те ситуации, информация о которых будет служить основой для его дальнейшей деятельности. По всей видимости, такому назначению не соответствует деление, например, на перманентные, пульсирующие и сглаженные ситуации [12, с. 21].

На основании общей классификации следственной ситуации указал Р. С. Белкин. Этому должна служить ее качественная по отношению к возможности достижения целей расследования характеристика. В связи с этим признается деление следственных ситуаций на типичные и специфические; начальные, промежуточные и конечные; бесконфликтные и конфликтные (с дальнейшим их подразделением); благоприятные и неблагоприятные для расследования.

Всякое достижение следователем намеченных целей, как считает Р. С. Белкин, должно начинаться с оценки существующей следственной ситуации и при необходимости – с принятия мер по изменению ее в благоприятную сторону, при этом наибо-

лее эффективное средство такого воздействия на следственную ситуацию – тактическая комбинация [10, с. 143–144]. Последнее утверждение Р. С. Белкина верно лишь частично, так как тактическая комбинация не единственное тактическое средство, применяя которое можно воздействовать на следственную ситуацию. Кроме тактических комбинаций, в процессе расследования применяются тактические операции, в этом аспекте также следует говорить и об отдельных следственных действиях, посредством которых решаются частные задачи расследования. Изменить следственную ситуацию возможно и посредством ведения непроцессуальной деятельности, например путем проведения в период расследования оперативно-розыскных мероприятий.

В дальнейшем в учебнике, написанном под редакцией Р. С. Белкина, отрицается наличие типичных следственных ситуаций, поскольку они всегда индивидуальны. Авторы учебника считают, что «типизировать следственные ситуации можно лишь по одному из их компонентов, а если быть еще более точным, лишь по одному из образующих его элементов» [13, с. 503]. В качестве объекта типизации предлагается, как правило, элемент, относящийся к информационному компоненту. Образует же следственную ситуацию система условий, состоящая из следующих характерных компонентов: психологического, информационного, процессуального и тактического, материального и организационно-технического.

Рассматривая следственные ситуации, возникающие при расследовании взяточничества, можно заметить отсутствие общего понятия, а также единого взгляда на их классификацию.

Вопрос о необходимости формулирования общего понятия следственной ситуации взяточничества неоднозначен. Дело в том, что общей следственной ситуации (нередко ее называют типичной следственной ситуацией) быть не может по причине индивидуальности каждого отдельного преступления данной группы и многокомпонентности самой следственной ситуации.

Также следует иметь в виду, что взяточничество охватывает несколько самостоятельных видов преступлений (получение взятки, дача взятки, посредничество во взяточничестве), для которых характерны собственные следственные ситуации. Тем не менее у данных преступлений имеется то общее, что позволяет говорить о возможности выделения типичных следственных ситуаций по одному или нескольким условиям (признакам), образующим компоненты. Наибольший интерес представляют компоненты информационного характера в части осведомленности следователя об обстоятельствах совершенного преступления, его структурных элементах.

Конечной целью расследования любого преступления, в том числе и взяточничества, является

установление субъекта преступления и его изобличение в инкриминируемом деянии. В связи с этим одним из основных вопросов, возникающих на первоначальном этапе расследования взяточничества, является вопрос о личности преступника. Это позволяет говорить о выделении типичной следственной ситуации, отражающей информацию о субъекте преступления. Объем этой информации определяет возможность принятия решения о возбуждении уголовного дела, производстве отдельных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

Чем больше на первоначальном этапе информации о субъекте преступления, его поведении и действиях, тем определеннее выглядит следственная ситуация, и, наоборот, ситуация неопределенна, если информации о субъекте недостаточно.

С учетом изложенного можно предложить формулировку понятия «типичная следственная ситуация взяточничества», под которой следует понимать сложившуюся на первоначальном этапе расследования совокупность данных, характеризующих информационную определенность (или неопределенность) субъекта взяточничества, его уголовно-релевантных действий и иных материальных элементов структуры преступления, анализ и оценка которых определяют направление деятельности, обосновывают принятие тактических решений и выбор тактических средств выявления и расследования преступления.

Существуют различные мнения относительно видов следственных ситуаций, складывающихся на первоначальном этапе расследования взяточничества. При этом все зависит от того, что именно рассматривается: получение взятки, дача взятки или посредничество во взяточничестве.

Значительное количество видов типичных следственных ситуаций предлагается авторами монографических и диссертационных работ. Например, Р. А. Степаненко, рассматривая посредничество во взяточничестве, различает следственные ситуации в зависимости:

- 1) от источника исходных данных;
- 2) обстоятельств получения первичной информации.

В зависимости от источника исходных данных на первоначальном этапе расследования преступлений, связанных с посредничеством во взяточничестве, по мнению Р. А. Степаненко, складываются следующие ситуации:

- 1) информация о взяточничестве получена из обращения гражданина в орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность (далее – ОРД), или в орган предварительного расследования;
- 2) должностное лицо уведомляет представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы об обращении к нему каких-либо лиц (взятокодателя, посредника

и т. п.) в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений;

3) информация о фактах взяточничества, в том числе посредничества либо мнимого посредничества, получена органом, осуществляющим ОРД, или органом предварительного расследования из собственных оперативных (негласных) или иных источников;

4) информация, указывающая на факты взяточничества, в том числе посредничества либо мнимого посредничества, получена анонимно;

5) та же информация, но неанонимного характера получена из СМИ, из обращений и жалоб граждан и организаций в суд, прокуратуру, иные правоохранительные и контролирующие органы [14, с. 156–158].

Дача взятки тесно связана с ее получением, поэтому следственные ситуации формируются в зависимости от отношения к взятке должностного лица. В связи с этим для расследования дачи взятки характерна типичная следственная ситуация, когда должностное лицо заявляет о вручении (либо о попытке вручения) ему предмета взятки.

В иных случаях авторы учебных и научных работ указывают на следственные ситуации взяточничества безотносительно к какому-либо из его видов. В числе следственных ситуаций называют следующие:

1) информация о передаче взятки должностному лицу и совершении им определенных действий в интересах взяткодателя получена спустя значительное время, взяткополучатель и взяткодатель отрицают этот факт;

2) имеется информация о предполагаемой взятке или заявление о предстоящей ее передаче;

3) взяткодатель и взяткополучатель задержаны с поличным;

4) взяткополучатель задержан с поличным по заявлению лица, у которого он вымогал взятку;

5) в организации, ведомстве или регионе установлены многочисленные факты дачи и получения взяток, имеются добровольные заявления рядовых сотрудников и граждан о передаче взяток руководящим работникам;

6) установлены факты регулярного субсидирования государственного служащего через одну или несколько коммерческих структур (заработная плата, туристические поездки, предоставление ценных бумаг, покупка недвижимости и т. д.) [15, с. 147].

Три типичные следственные ситуации начального этапа расследования взяточничества указывает Н. П. Яблоков:

- наличие аргументированных сведений об уже свершившемся взяточничестве, поступивших от органов дознания и от взяткодателя;

- наличие заявления конкретного лица о вымогательстве у него взятки и предполагаемой ее передаче;

- сведения о взяточничестве стали известны из материалов расследования другого уголовного дела [9, с. 355].

В практической деятельности по расследованию взяточничества правильное определение следственной ситуации позволяет:

1) обосновать выбор тактического решения в соответствии с нормами уголовного процесса, а также современными достижениями криминалистической науки;

2) организовать и спланировать совместные действия следователя и органа, осуществляющего ОРД;

3) сформировать обоснованные версии и оптимизировать проведение следственных действий, необходимых для проверки.

Правильный анализ и оценка следственной ситуации позволяют «выбрать верное направление расследования» [16, с. 328].

По нашему мнению, с учетом результатов анализа уголовных дел можно выделить три основные следственные ситуации.

1. Присутствует заявление заинтересованного лица о состоявшемся либо предстоящем взяточничестве. Известна информация о субъекте преступления, его криминальных намерениях и действиях. Имеется информация и о других структурных элементах преступления, ее объем в каждом конкретном случае взяточничества может быть различным, что и определяет возможность принятия тактических решений. К этой ситуации также относятся случаи явки с повинным. Заявителем в данном случае может быть любой субъект взяточничества: взяткополучатель, взяткодатель, посредник во взяточничестве, а также любое физическое лицо, которому что-либо известно о совершенном или совершаемом преступлении.

2. Информация (сведения) о совершенном взяточничестве (единственный факт или множественные случаи) либо предполагаемом преступлении получена органом, осуществляющим ОРД. Такая информация может быть получена от физических лиц, в том числе сотрудничающих на конфиденциальной основе с органом, осуществляющим ОРД. Она может быть добыта и в результате проведения органом, осуществляющим ОРД, оперативной разработки в отношении конкретного должностного лица либо определенной организации (сферы деятельности). Объем полученной информации о личности, например взяткополучателя, и иных структурных элементах взяточничества также отличается в каждом конкретном случае, что не всегда позволяет возбудить уголовное дело и начать процесс расследования. Особенность такой информации заключается в том, что она имеет непроцессуальный характер и не может изначально являться доказательством вины лица, подозреваемого во взяточничестве. Ее использование в качестве доказательств предполагает процедуру легализации в уголовном процессе.

3. Сведения о взяточничестве и иных коррупционных преступлениях получены следователем в результате расследования иных уголовных дел. Такая ситуация в дальнейшем может трансформироваться в первую либо вторую из указанных ситуаций.

Указанные следственные ситуации имеют наиболее общий характер. Каждая из них может быть разделена на несколько видов, но представленные ситуации определяют единый подход к процедуре дальнейших действий по выявлению и расследованию взяточничества.

Поясним это на примере первой общей следственной ситуации. Имеет место заявление гражданина о вымогательстве у него взятки. Такое заявление может поступить как в орган предварительного расследования, так и в орган, осуществляющий ОРД. От этого зависит перспектива дальнейшего расследования уголовного дела. Возможность возбуждения уголовного дела зависит от объема информации, имеющейся изначально. Следует также заметить, что нередко поступившее следователю заявление гражданина о вымогательстве у него взятки передается для проверки в орган, осуществляющий ОРД. Это оправданно, если объем заявленной информации о взяточничестве недостаточен для принятия решения о возбуждении уголовного дела. Однако если представляется возможным возбудить уголовное дело на основании признаков преступления, содержащихся в заявлении гражданина, то дальнейшие действия следователя должны быть связаны с организацией и проведением тактической операции по задержанию вымогателя взятки с поличным. Такое решение проблемы позволяет получить достаточный объем доказательств, изобличающих лиц, виновных в совершении взяточничества.

Если заявление гражданина о вымогательстве у него взятки оказывается в органе, осуществляющем ОРД, то независимо от имеющейся первоначальной информации уголовное дело не возбуждается. Задержание с поличным производится в рамках непроцессуальной деятельности органа. В этом случае, как правило, проводится оперативный эксперимент или иные оперативно-розыскные мероприятия. В дальнейшем материалы ОРД предоставляются (или представляются) в орган предварительного расследования, который на их основе принимает (или не принимает) решение о возбуждении уголовного дела и легализует их в качестве источника доказательств. Очевидно, что данный путь борьбы со взяточничеством при равных условиях значительно сложнее и, следует заметить, не всегда оказывается эффективным.

Подробно проблемы проведения тактической операции по задержанию взяточника с поличным рассмотрены нами ранее в нескольких публикациях [17, с. 206–217; 18, с. 59–63].

Далее хотелось бы обратить внимание на еще одну особенность развития ситуаций, связанных

со взяточничеством. Дело в том, что в результате проведения оперативной разработки может быть осуществлено неочевидное для окружающих задержание взяточника с поличным, который, понимая серьезность ситуации, предлагает сотрудничество органу, осуществляющему ОРД, в изобличении иных лиц, находящихся с ним в преступной связи. Складывается совсем иная криминалистическая ситуация. Ее дальнейшее развитие протекает под контролем органа, осуществляющего ОРД, что является важнейшей отличительной особенностью этой ситуации. Не исключается и возможность поступления предложения задержанному лицу от должностных лиц органа, осуществляющего ОРД, оказать содействие в изобличении иных лиц, подозреваемых в преступной деятельности.

Рассмотрим на гипотетическом примере возможное развитие ситуации в случае заключения соглашения. На предложение задержанного предпринимателя Д. соглашаются оперативные работники. Задержанного отпускают. Начинается период изобличения лиц, которые тем или иным образом имели отношение к Д. и его деятельности. ОРД продолжается, проводятся различные оперативно-розыскные мероприятия, в том числе и оперативные эксперименты. В течение определенного времени задержаны с поличным при получении взятки ряд лиц, на которых указал Д.

В итоге оперативные работники выявили и пресекли деятельность преступной группы, а сотрудничавший с ними гражданин получил после судебного разбирательства минимальный срок.

Подобное имело место ранее. Вспоминается сюжет советского художественного фильма «Не будите спящую собаку»: руководитель оперативной группы, поймав с поличным главаря группы мошенников, предлагает ему «сдать» своих сообщников. В случае исполнения главарь получал минимальный срок – 3 года лишения свободы, в противном случае максимальный – 10 лет. Задержанный мошенник долго не раздумывал, соотнося цифры 3 и 10, и согласился с предложением оперативного работника.

Однако в приведенном гипотетическом примере скрыта потенциальная опасность для проверяемых лиц, в том числе и государственных служащих, которые находились в различных отношениях с Д., в том числе и дружественных. В подобном случае никто не может гарантировать, что Д., спасая себя, не будет «сдавать» невиновных. Он понимает, что чем больше он поспособствует изобличению иных лиц, тем меньше будет его личная мера уголовной ответственности. Следовательно, его заинтересованность в том, чтобы «сдать» больше людей, совпадает с заинтересованностью органов, осуществляющих ОРД.

Но как же быть тем, кто потенциально может оказаться ложно задержанным (здесь нет вины органа, осуществляющего ОРД), фактически невинов-

вным, но признанным подозреваемым, а затем обвиняемым? Как обеспечить их защиту?

По-нашему мнению, в данном случае ключевую роль в обеспечении соблюдения законности могут сыграть органы прокуратуры, которые, следует заметить, уполномочены заключать досудебное соглашение о сотрудничестве (ст. 34 УПК Республики Беларусь). Однако такое соглашение заключается с лицом, которое в процессуальном порядке признано подозреваемым (обвиняемым). Гражданин, задержанный органом, осуществляющим ОРД, не

является подозреваемым (обвиняемым) по причине отсутствия возбужденного уголовного дела. Сотрудничество с ним устанавливается на основании положений Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 307-З «Об оперативно-розыскной деятельности» и иных подзаконных актов, регламентирующих ОРД. В то же время не исключается наличие проблем, частично обозначенных в данной статье и требующих дальнейшего детального исследования.

Заключение

На основании изложенного можно сделать некоторые выводы.

Во-первых, в теории криминалистики отсутствует единообразный взгляд на понимание следственных ситуаций и их виды. Во-вторых, в практической деятельности правильная оценка следственной ситуации позволяет обосновать выбор тактического решения, организовать и спланировать совместные действия следователя и органа, осуществляющего ОРД, сформировать версии и оптимизировать проведение следственных действий. В-третьих, под типичной следственной ситуацией взяточничества понимается совокупность данных, сложившаяся на этапе выявления и расследования преступления. Эти данные имеют отношение к субъекту взяточничества и иным материальным элементам структуры преступления и характеризуются информационной определенностью или неопределенностью. Анализ и оценка этих данных позволяют определить направление деятельности, обосновывают принятие тактических решений и выбор тактических средств выявления и расследования преступления.

В-четвертых, для первоначального этапа расследования взяточничества характерно формирование следующих общих следственных ситуаций:

а) имеет место заявление заинтересованного лица о состоявшемся либо предстоящем взяточничестве;

б) информация (сведения) о совершенном взяточничестве (или его множественных случаях) либо предполагаемом преступлении получена органом, осуществляющим ОРД;

в) сведения о взяточничестве и иных коррупционных преступлениях получены следователем в результате расследования иных уголовных дел.

В-пятых, дальнейшее развитие некоторых ситуаций при совершении взяточничества может осуществляться под контролем органов, осуществляющих ОРД. В-шестых, позитивную роль в защите граждан от незаконного преследования могут сыграть органы прокуратуры, которые наделены соответствующими полномочиями по осуществлению надзора за деятельностью государственных органов и, в частности, органов, осуществляющих ОРД.

Библиографические ссылки

1. Ожегов СИ. *Словарь русского языка*. Москва: Русский язык; 1988.
2. Колесниченко АН. *Научные и правовые основы методики расследования отдельных видов преступлений* [автореферат диссертации]. Харьков: Харьковский юридический институт; 1967.
3. Герасимов ИФ. *Некоторые проблемы раскрытия преступлений*. Свердловск: Средне-Уральское книжное издательство; 1975.
4. Баев ОЯ, Баева НБ. Реальные следственные ситуации и их модели. В: Абдулмаджидов ГА, Быков ВМ, Казанджан ДА, Назарбаев ДН, Стерник ИБ, редакторы. *Вопросы совершенствования методики расследования преступлений*. Ташкент: Ташкентская ВШ МВД СССР; 1984. с. 56–62.
5. Драпкин ЛЯ. *Основы теории следственных ситуаций*. Свердловск: Издательство Уральского университета; 1987.
6. Волчецкая ТС. *Криминалистическая ситуалогия*. Москва: Калининградский университет; 1997.
7. Копылов ИА. *Следственная ситуация и тактическое решение*. Волгоград: ВСШ МВД СССР; 1988.
8. Старостин ВЕ, Яровенко ВВ. Криминалистическая характеристика и следственная ситуация: соотношение понятий. В: Яровенко ВВ, Капитонов СА, редакторы. *Криминалистические методы расследования преступлений*. Тюмень: НИИРИО Тюменской высшей школы МВД РФ; 1994.
9. Яблоков НП. *Криминалистика*. Москва: Юрайт; 2000.
10. Белкин РС. *Курс криминалистики. Том 3*. Москва: Юристъ; 1997.
11. Герасимов ИФ, Драпкин ЛЯ, Ищенко ЕП, Шмидт АА, Турбачев АД, Мамурков ВА. *Криминалистика*. Москва: Высшая школа; 1994.
12. Бурнашев НА. Следственные ситуации в методике расследования преступлений. В: Герасимов ИФ, Драпкин ЛЯ, редакторы. *Проблемы интенсификации деятельности по расследованию преступлений*. Свердловск: Издательство Свердловского юридического института; 1987.
13. Аверьянова ТВ, Белкин РС, Корухов ЮГ, Россинская ЕР. *Криминалистика*. Москва: НОРМА; 1999.

14. Степаненко РА. Особенности методики расследования преступлений, связанных с посредничеством во взяточничестве [диссертация]. Улан-Удэ: Бурятский государственный университет Джорджи Базарова; 2015.
15. Грабовский ВД, Лубин АФ, редакторы. Криминалистика: расследование преступлений в сфере экономики. Нижний Новгород: Нижегородская высшая школа МВД РФ; 1995.
16. Тонкий ЕС. О типичных следственных ситуациях по уголовным делам о незаконном предпринимательстве. В: Тушев АА, составитель. Уголовно-правовые, уголовно-процессуальные и криминалистические вопросы борьбы с преступностью. Сборник научных трудов по материалам Всероссийской научно-практической конференции; 11 апреля 2014 г.; Краснодар, Россия. Краснодар: КубГАУ; 2014. с. 326–328.
17. Хлус АМ. Теоретические и практические аспекты задержания взяточника с поличным. Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2017;3:206–217.
18. Хлус АМ. Тактическая операция «задержание с поличным» и ее особенности при раскрытии и расследовании взяточничества. Законность и правопорядок. 2018;1(45):59–63.

References

1. Ozhegov SI. Slovar' russkogo yazyka [Dictionary of the Russian language]. Moscow: Russkii yazyk; 1988. Russian.
2. Kolesnichenko AN. Nauchnye i pravovye osnovy metodiki rassledovaniya otdel'nykh vidov prestuplenii [Scientific and legal foundations of the methodology for the investigation of certain types of crimes] [dissertation abstract]. Kharkov: Kharkov Institute of Law; 1967. Russian.
3. Gerasimov IF. Nekotorye problemy raskrytiya prestuplenii [Some problems of solving crimes]. Sverdlovsk: Sredne-Ural'skoe knizhnoe izdatel'stvo; 1975. Russian.
4. Baev OYa, Baeva NB. [Real Investigative Situations and Their Models]. In: Abdzhulmadzhidov GA, Bykov VM, Kazandzhan DA, Nazarbaev DN, Sternik IB, editors. Voprosy sovershenstvovaniya metodiki rassledovaniya prestuplenii [Issues of Improving the Crime Investigation Technique]. Tashkent: Tashkent High School of the Ministry of Internal Affairs of USSR; 1984. p. 56–62. Russian.
5. Drapkin LYa. Osnovy teorii sledstvennykh situatsii [Fundamentals of the theory of investigative situations]. Sverdlovsk: Publisher House of Ural University; 1987. Russian.
6. Volchetskaya TS. Kriminalisticheskaya situatsiologiya [Forensic Situationalism]. Moscow: Kaliningrad Universitet; 1997. Russian.
7. Kopylov IA. Sledstvennaya situatsiya i takticheskoe reshenie [Investigative situation and tactical decision]. Volgograd: Higher Investigative School of the Ministry of Internal Affairs of USSR; 1988. Russian.
8. Starostin VE, Yarovenko VV. [Forensic characterization and investigative situation: correlation of concepts]. In: Yarovenko VV, Kapitonov SA, editors. Kriminalisticheskie metody rassledovaniya prestuplenii [Forensic methods of investigating crimes]. Tyumen: Research and Publishing Department of Tyumen Higher School of the Ministry of Internal Affairs of Russian Federation; 1994. Russian.
9. Yablokov NP. Kriminalistika [Forensics]. Moscow: Yurait; 2000. Russian.
10. Belkin RS. Kurs kriminalistiki. Tom 3 [Forensics course. Volume 3]. Moscow: Yurist'; 1997. Russian.
11. Gerasimov IF, Drapkin LYa, Ishchenko EP, Shmidt AA, Turbachev AD, Mamurkov VA. Kriminalistika [Criminalistics]. Moscow: Vysshaya shkola; 1994. Russian.
12. Burnashev NA. [Investigative situations in the method of investigation of crimes]. In: Gerasimov IF, Drapkin LYa, editors. Problemy intensifikatsii deyatel'nosti po rassledovaniyu prestuplenii [Problems of the intensification of activities for the investigation of crimes]. Sverdlovsk: Publisher House of Sverdlovsk Institute of Law; 1987. Russian.
13. Averyanova TV, Belkin RS, Korukhov YuG, Rossinskaya ER. Kriminalistika [Forensics]. Moscow: NORMA; 1999. Russian.
14. Stepanenko RA. Osobennosti metodiki rassledovaniya prestuplenii, svyazannykh s posrednichestvom vo vzyatochnichestve [Features of the method of investigation of crimes related to the mediation of bribery] [dissertation]. Ulan-Ude: Barzarov Buryat State University; 2015. Russian.
15. Grabowski VD, Lubin AF, editors. Kriminalistika: rassledovanie prestuplenii v sfere ekonomiki [Criminalistics: Investigation of crimes in the economic sphere]. Nizhny Novgorod: Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 1995. Russian.
16. Thin ES. [On typical investigative situations in criminal cases of illegal business]. In: Tushev AA, compiler. Uголовно-правовые, уголовно-процессуальные и криминалистические вопросы борьбы с преступностью. Сборник научных трудов по материалам Всероссийской научно-практической конференции; 11 апреля 2014 г.; Краснодар, Россия [Criminal law, criminal procedure and criminalistics issues in the fight against crime. Collection of articles of the materials of All-Russian scientific-practical conference; 2014 April 11; Krasnodar, Russia]. Krasnodar: Kuban State Agrarian University; 2014. p. 326–328. Russian.
17. Khlus AM. Theoretical and practical aspects of arrest of a briber in flagrante. Biblioteka kriminalista. Nauchnyi zhurnal. 2017;3:206–217. Russian.
18. Khlus AM. [Tactical operation «detention red-handed» and its features in disclosing and investigating bribery]. Zakonnost' i pravoporyadok. 2018;1(45):59–63. Russian.

Статья поступила в редакцию 28.01.2019.
Received by editorial board 28.01.2019.

УДК 343.241

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ПОЖИЗНЕННОГО ЗАКЛЮЧЕНИЯ

А. В. ШИДЛОВСКИЙ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Исследуются предпосылки зарождения идеи пожизненного лишения свободы в белорусском уголовном праве. Доказывается, что данный вид наказания по содержанию карательных правоограничений является разновидностью лишения свободы, так как главная объединяющая особенность одна – изоляция осужденного от общества. Содержание этого наказания раскрывается через комплекс существенных ограничений и лишений человека одного из самых ценных благ – его личной свободы. Раскрывается содержание целей уголовной ответственности при применении пожизненного заключения, которое сориентировано прежде всего на достижение им максимального превентивного эффекта – реализацию частной и общей превенции, а также предполагает исправительный процесс, результатом которого является законопослушное поведение осужденного. Выявляются направления реализации элементов прогрессивной системы исполнения данного вида наказания (в сторону как улучшения, так и ухудшения условий отбывания).

Ключевые слова: наказание; пожизненное заключение; лишение свободы; прогрессивная система; исправительный процесс; изоляция от общества; осужденный.

SOCIAL AND LEGAL NATURE OF THE PENALTY OF LIFE IMPRISONMENT

A. V. SHIDLOVSKY^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article is investigating the origins of the idea of life imprisonment in the Belarusian criminal law. Also it is proved that this type of punishment is a kind of deprivation of liberty for the content of punitive legal restrictions, because the main unifying feature between them is one – the isolation of the convict from society. The content of this punishment is revealed through a set of significant restrictions and deprivations of one of the most valuable benefits of man – his personal freedom. The article reveals the aim of criminal responsibility when using the life imprisonment, which is focused on achieving the maximum preventive effect – the implementation of private and general prevention, and also involves a correctional process, as a result in the law-abiding behavior of the convicted person. There are identified the directions of using the elements of new trends in execution of such punishment (in the one hand improvements and on the others deterioration of the terms of serving this sentence).

Keywords: punishment; life imprisonment; imprisonment; trend system; correctional process; isolation from a society; convicted person.

Образец цитирования:

Шидловский АВ. Социально-правовая природа наказания в виде пожизненного заключения. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1: 95–103.

For citation:

Shidlovsky AV. Social and legal nature of the penalty of life imprisonment. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:95–103. Russian.

Автор:

Андрей Викторович Шидловский – кандидат юридических наук, доцент; заместитель декана по учебно-воспитательной работе юридического факультета, доцент кафедры уголовного права юридического факультета.

Author:

Andrei V. Shidlovsky, PhD (law), docent; deputy of dean for educational work, associate professor at the department of criminal law, faculty of law.
shidlovsky_a@mail.ru

Предпосылки зарождения идеи пожизненного лишения свободы в белорусском уголовном праве

История бессрочного или пожизненного лишения свободы как наказания в отечественном уголовном праве насчитывает столетия. Изначально в средневековом белорусском уголовном праве лишение свободы практиковалось в форме выдачи преступника потерпевшему в рабство либо для казни (в такой форме наказание применялось до середины XVI в.).

В Судебнике Казимира (1468 г.) была сделана первая попытка урегулировать идею бессрочного лишения свободы, что отличило это наказание от обычного рабства. Нормами памятника права устанавливалось ограничение выдачи преступника или его жены и детей потерпевшему. Статут Великого княжества Литовского 1588 г. закрепил норму, допускавшую передачу преступника или его жены и детей потерпевшему не в качестве «нявольника», а для отработки определенной суммы [1, с. 207]. Срок такого лишения свободы не ограничивался.

Особенностью феодального уголовного права Беларуси является зарождение первообраза пожизненного заключения, которое фактически стало практиковаться в форме замены других видов наказаний. Например, известно применение таких вариаций пожизненного наказания, как «выволанье», выдача в кабалу и в вечную неволю [2, с. 126]. На «вечное выволанье» без права помилования осуждались те, кто не выполнял судебных постановлений или, получив охранную грамоту для поиска доказательств своей невиновности («лист железный»), не оправдался в течение указанного в ней срока. Жена

«вечного выволанца» считалась вдовой, дети – сиротами, а его убийство, как правило, не влекло наказания. Оформлялось «выволанье» специальной великокняжеской грамотой («лист выволаны»), в которой имелись сведения о личности преступника, обстоятельствах и сущности совершенного им деяния, а также содержался запрет жителям государства предоставлять убежище такому лицу (р. XI, ст. 4 судебника) [2, с. 128].

Лишение свободы как самостоятельный вид наказания в уголовном праве Беларуси оформляется в XVI в. Несмотря на то что официально срок лишения свободы мог назначаться в пределах от 3 недель до 1 года и 6 недель, фактически заключенного могли держать до тех пор, пока он не выплатит штраф, не возместит ущерб либо не представит своего поручителя (т. е. бессрочно) [2, с. 127].

Тюрьмы для отбывания срочного и бессрочного лишения свободы делились на обыкновенные, земляные и каменные [3, с. 653]. Земляные тюрьмы предназначались для особо опасных преступников и представляли собой вырытую в земле яму с опущенным в нее бревенчатым срубом и имеющей небольшое отверстие кровлей. Сверху надстраивался другой, наружный сруб – верхняя тюрьма, предназначавшаяся для менее опасных преступников [2, с. 128].

История наказания в виде пожизненного заключения в современном белорусском уголовном законодательстве начинается в 1997 г., когда в Уголовном кодексе Белорусской ССР была введена ст. 22-1, предусматривавшая этот вид наказания¹.

О понятии, содержании и природе наказания в виде пожизненного заключения

В уголовном законе понятие пожизненного заключения прямо не предусмотрено. По содержанию карательных правоограничений данный вид наказания в сущности является разновидностью лишения свободы, так как главная объединяющая особенность здесь одна – это изоляция осужденного от общества. Пожизненное лишение свободы отличается от традиционного лишения свободы на определенный срок лишь бессрочностью, т. е. отсутствием определенного срока. Белорусский законодатель придал данному виду наказания еще

и терминологическое различие, назвав его «пожизненное заключение».

В современном уголовном законодательстве России (ст. 57 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ), Украины (ст. 64 Уголовного кодекса Украины от 5 апреля 2001 г. № 2341-III), а также в Модельном Уголовном кодексе для государств – участников СНГ (ст. 59) используется термин «пожизненное лишение свободы»². В действующем Уголовном кодексе Грузии от 22 июля 1999 г. № 2287-вс в п. 3 ч. 1 ст. 40 закреплён

¹См.: Уголовный кодекс Белорусской ССР : утвержденный Законом Респ. Беларусь от 29 дек. 1960 г. : с изм. и доп. по сост. на 25 окт. 1998 г. Минск : Амалфея, 1998.

²Уголовный кодекс Российской Федерации : принят Государственной Думой 24 мая 1996 г. : одобр. Советом Федерации 5 июня 1996 г., подписан Президентом Российской Федерации 13 июня 1996 г., № 63-ФЗ, в ред. Федеральных законов от 27.12.2018 № 520-ФЗ, № 530-ФЗ, № 533-ФЗ, № 540-ФЗ, № 569-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) [Электронный ресурс]. Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». М., 2019 ; Уголовный кодекс Украины от 5 апреля 2001 г. № 2341-III (с изм. и доп. по сост. на 12.07.2018) // Ведомости Верховной Рады Украины от 29.06.2001 № 25-26 ; Голос Украины от 01.08.2018 № 140-141 ; Модельный Уголовный кодекс : Рекомендат. законодат. акт для Содружества Независимых Государств. Принят на седьмом пленар. заседании Межпарламент. Ассамблеи государств – участников СНГ 17 февр. 1996 г. // Информ. бюл. Содружества Независимых Государств. 1996. № 10. Прилож. С. 86–213.

термин «бессрочное лишение свободы»³. В ст. 46 Уголовного кодекса Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V пожизненное лишение свободы рассматривается исключительно как разновидность лишения свободы (наказание подразделяется на срочное и пожизненное) и не выделяется в системе наказаний как самостоятельный вид наказания (ст. 40 Уголовного кодекса Республики Казахстан)⁴.

Исследуя феномен лишения свободы и связанные с ним терминологические моменты, мы отметили, что заключение будь то в тюрьму или в любое иное исправительное учреждение отражает лишь внешнюю форму наказания, а не внутреннее содержание. Иными словами, заключение в тюрьму, исправительную или воспитательную колонию, иное специальное учреждение – это форма наказания в виде лишения свободы, которая предполагает определенное карательное содержание.

Пожизненное лишение свободы отражает всю карательно-содержательную сторону наказания, раскрывая его истинную природу со всеми вытекающими социальными и юридическими последствиями. В современном уголовном и уголовно-исполнительном праве нет пожизненной каторги, не предусмотрено бессрочное помещение в крепость, замок и пр.

Сущность исследуемого понятия «заключение» состоит в содержании лишения личной свободы осужденного со всеми вытекающими исправительными и превентивными последствиями. Цели уголовной ответственности предполагают прежде всего достижение максимального превентивного эффекта – реализацию частной и общей превенции, а также минимизированный законом исправительный процесс, результатом которого является законопослушное поведение осужденного при исполнении наказания в специальном учреждении.

Не без оснований украинские исследователи (О. И. Фролов, Л. Мостепанюк) по этому поводу высказывают мнение о том, что лишение свободы без срока все равно остается лишением свободы и не может существовать самостоятельно. В связи с этим они поддерживают идею объединения двух видов наказания в один – «лишение свободы на определенный срок или пожизненно» [4, с. 225]. Л. Мостепанюк считает пожизненность лишения свободы достаточно условным явлением, так как при положительном поведении возможно помилование осужденного и поэтому «...термин “бессрочное лишение свободы”... более точно характеризует сущность указанного наказания и требует соответствующей замены» [5, с. 23]. Полемизируя, Ю. А. Пономаренко ставит под сомнение целесообразность

переименования пожизненного лишения свободы в бессрочное лишение свободы. По этому поводу автор пишет: «Все-таки слово “пожизненное” подчеркивает, что при “обычном” развитии событий данное наказание будет отбываться лицом до его смерти. Если же закон будет использовать термин “бессрочное лишение свободы”, может сложиться неверное представление о том, что имеет место неопределенное наказание: лишение свободы до тех пор, пока государство не сочтет возможным прекратить его отбывание» [4, с. 227–228]. Такое суждение, на наш взгляд, заслуживает поддержки, поскольку именно этот единственный вид пожизненного наказания в существующей системе выделяется самостоятельной политической миссией в решении государственных задач по борьбе с преступностью, что определяет специфику его социально-правовой природы и особенности реализации целей уголовной ответственности.

Главное правоограничение пожизненного заключения состоит в лишении личной свободы осужденного либо ограничении его свободы в такой степени, которая юридически и фактически приводит к полному ее лишению. Реализация правоограничений и лишений, составляющих содержание пожизненного заключения, осуществляется в особых условиях с повышенными режимными требованиями и в государственных учреждениях с обеспечением максимального уровня безопасности. Иными словами, пожизненное заключение отличается от иных наказаний, связанных с изоляцией осужденного от общества, тем, что имеет по совокупному содержанию самый широкий спектр всех производных правоограничений и лишений и наиболее суровый режим исполнения основного правоограничения – лишения личной свободы.

Содержание этого наказания раскрывается через комплекс существенных ограничений и лишений одного из самых ценных благ человека – его личной свободы. Пожизненное заключение отбывается в специальном учреждении (в исправительной колонии особого режима или в тюрьме) под охраной и надзором. Сущность этого наказания раскрывается не только в полной физической изоляции осужденного от общества (лишении личной свободы) до наступления, по общему правилу, его биологической смерти, но и в самом широком комплексе связанных с ней производных лишений и ограничений других прав и свобод: свободы передвижения, выбора места жительства, определения образа жизни, выбора трудовой деятельности, участия в выборах в государственные органы власти и т. д.

³Уголовный кодекс Грузии от 22 июля 1999 г. № 2287-вс [Электронный ресурс]. URL: <http://www.refworld.org.ru/docid/54cb63b60.html> (дата обращения: 18.01.2019).

⁴Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-в (с изм. и доп. по сост. на 12.07.2018) // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2014. № 13 (2662). Ст. 83 ; Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2018. № 16 (2767). Ст. 56.

Общий обзор современного уголовного законодательства ряда зарубежных государств показывает, что роль пожизненного заключения в системах их уголовных санкций различается. В одних системах оно признается исключительным и позиционируется как мера, сопоставимая со смертной казнью, и поэтому предусматривается только как альтернатива последней. В других системах этому наказанию придается статус самостоятельного и безальтернативного вида с возможностями более широкого применения. Третьи системы вовсе закрепляют пожизненное заключение как особую разновидность бессрочного лишения свободы, не выделяя в самостоятельный вид наказания.

В настоящее время пожизненное заключение предусмотрено уголовным законодательством примерно в 75 % государств мира и практикуется в двух основных вариантах: как разновидность лишения свободы либо как самостоятельный вид наказания [6, с. 284–285]. Как самостоятельное наказание пожизненное заключение (лишение свободы) закрепляется в уголовных законах Азербайджана, Армении, Беларуси, Болгарии, Брунея, Гаити, Грузии, Кыргызстана, Корейской Народной Демократической Республики, Литвы, Молдовы, Польши, России, Румынии, Таджикистана, Туниса, Узбекистана, Украины и др.

Следует отметить, что в интернет-источниках отражается наиболее популярное в мире понимание пожизненного лишения свободы: «Вид уголовного наказания, заключающийся в лишении свободы на срок от момента вступления приговора суда в законную силу и до биологической смерти заключенного. По состоянию на март 2017 г. в мире около 200 000 человек отбывали пожизненное лишение свободы либо сроки заключения длиннее биологической жизни»⁵.

Интересно заметить, что в государствах, не применяющих пожизненное лишение свободы, предусмотрены, как правило, чрезвычайно большие сроки лишения свободы. Так, в Боливии, Бразилии, Венесуэле, Доминиканской Республике, Испании, Республике Конго, Уругвае, а также в административном районе Китая Макао максимально допустимая мера наказания – лишение свободы сроком в 30 лет, в Эквадоре – в особых случаях 35 лет, в Сербии, Хорватии – 40 лет, в Боснии и Герцеговине – 45 лет, в Колумбии – 60 лет, в Мексике – от 20 до 60 лет (в особых случаях, таких как убийство ребенка или похищение, сопряженное с последующим убийством, – 70 лет), в Сальвадоре – 75 лет (это максимальный срок лишения свободы среди государств, не применяющих пожизненное лишение свободы)⁶. В некоторых из

этих государств пожизненное лишение свободы запрещено конституционно (например, ст. XLVII Конституции Бразилии, ч. 3 ст. 44 Конституции Венесуэлы, ст. 34 Конституции Колумбии, ст. 40 Конституции Коста-Рики, ч. 1 ст. 30 Конституции Португалии) [6, с. 285].

Некоторыми исключительными особенностями характеризуется система уголовных наказаний в США: федеральные законы и, как правило, законы штатов наряду с возможностью применения пожизненного заключения не ограничивают общие предельные сроки лишения свободы, что не препятствует судам назначать виновным по 100, 200 и более лет заключения.

Из десяти основных наказаний, предусмотренных в действующем Уголовном кодексе Республики Беларусь (далее – УК Беларуси), два вида – *смертная казнь* и, как альтернатива ей, *пожизненное заключение* – являются исключительными и применяются как наказание за некоторые особо тяжкие преступления, сопряженные с умышленным лишением жизни человека при отягчающих обстоятельствах (ст. 58, 59)⁷.

Пожизненное заключение, как основной вид наказания, согласно уголовному праву Беларуси имеет две особенности, которые отличают его от иных видов наказаний, – оно является альтернативным высшей мере наказания и исключительным. Это наказание предусмотрено за 13 видов преступлений, из которых 7 относятся к преступлениям против мира и безопасности человечества и к военным преступлениям [7].

В соответствии с УК Беларуси смертная казнь и пожизненное заключение предусматриваются за следующие преступления:

- развязывание либо ведение агрессивной войны (ч. 2 ст. 122);
- акт терроризма в отношении представителя иностранного государства или международной организации (ч. 2 ст. 124);
- акт международного терроризма (ч. 3 ст. 126);
- геноцид (ст. 127);
- преступления против безопасности человечества (ст. 128);
- применение оружия массового поражения (ст. 134);
- нарушение законов и обычаев войны (ч. 3 ст. 135);
- убийство (ч. 2 ст. 139);
- акт терроризма (ч. 3 ст. 289);
- заговор или иные действия, совершенные в целях захвата государственной власти (ч. 3 ст. 357);

⁵Пожизненное лишение свободы [Электронный ресурс] // Википедия. Свободная энциклопедия. URL: <https://ru.wikipedia.org/?oldid=95808555> (дата обращения: 18.11.2018).

⁶Там же.

⁷Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-3 : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. Нац. собр. Респ. Беларусь 24 июня 1999 г. [Электронный ресурс] // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

- акт терроризма в отношении государственного или общественного деятеля (ч. 2 ст. 359);
- диверсия (ч. 2 ст. 360);
- убийство сотрудника органов внутренних дел (ст. 362).

Круг преступлений, в санкциях за которые предусматривается пожизненное заключение, в разных государствах значительно варьируется. Например, в Китае насчитывается 90 видов таких преступлений, в Болгарии – 30, во Франции – 26, в Молдове – 25, в Казахстане – 18, в Азербайджане – 17, в Германии – 15, в Швейцарии – 3 [6, с. 287].

Следует обратить внимание на то, что в зависимости от роли, которую играет пожизненное заключение в системе уголовных репрессий государства, оно устанавливается за весьма широкий и разнообразный спектр преступных посягательств. По сложившейся и общепринятой в мире практике пожизненное заключение применяется за особо тяжкие умышленные преступления. Традиционно оно предусматривается за особо тяжкие преступления против жизни, против мира и безопасности человечества, против государства. Однако есть и более оригинальные подходы к применению данного наказания. Так, по сведениям В. Н. Додонова, за экономические преступления и преступления против собственности такая мера может быть назначена в Китае, Нигерии, Сингапуре. В частности, в Сингапуре к пожизненному заключению могут приговаривать за подделку денег, преступное злоупотребление доверием госслужащим, банкиром, агентом, а также за скупку краденного в виде промысла [6, с. 287]. За преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, практикуется пожизненное заключение в Австралии, Венгрии, Гонконге, Греции, Китае, Румынии, США, Таиланде, Франции, Японии. За изнасилование в качестве максимальной санкции указанная мера допускается уголовным правом Великобритании, Индии, Канады, КНР, Латвии, Молдовы, Самоа, США, Фиджи, Франции [6, с. 287].

В США самый широкий правоприменительный охват пожизненного заключения: данный вид наказания может назначаться даже за малозначительное деяние при рецидиве, за преступления, совершенные по неосторожности, повлекшие за собой тяжкие последствия.

В последнее время все чаще обсуждаются вопросы расширения практики применения пожизненного заключения (в том числе и в связи с ограничением или отменой смертной казни). Появляются новые, не предусмотренные в уголовном законе, крайне опасные для общества варианты поведения.

В литературе не без оснований поднята тема установления уголовной ответственности за опасные гонки на автомобилях, повлекшие смерть одного человека или нескольких лиц. Убедительно обосновывается специфика появления таких пося-

гательств, их социальная природа и общественная опасность с учетом контингента лиц, совершающих подобного рода деяния. Профессор А. В. Серебренникова считает целесообразным использовать опыт Федеральной Республики Германия по вопросу ужесточения ответственности за опасный стритрейсинг. В качестве примера автор приводит решение Земельного суда Берлина от 27 февраля 2017 г., в соответствии с которым два стритрейсера были приговорены к пожизненному лишению свободы за убийство (как результат устроенных ими автомобильных гонок в городе) [8, с. 101–103]. Деяния виновных квалифицированы как тяжкое убийство с отягчающими обстоятельствами (параграф 211 Уголовного кодекса Федеральной Республики Германия), совершенное коварным, жестоким способом или с помощью общепасных средств.

Конституционный Суд Республики Беларусь, рассматривая в 2004 г. вопрос о применении в качестве наказания смертной казни, обратил внимание на наличие в действующем национальном уголовном законодательстве серьезных альтернативных наказаний: «...для обеспечения безопасности общества, недопущения рецидива со стороны лиц, совершающих умышленные посягательства на жизнь при отягчающих обстоятельствах, государство обладает достаточно эффективными уголовно-правовыми средствами, позволяющими изолировать преступников от общества и тем самым не допустить совершение ими новых преступлений» [2, с. 180–182]. Обосновывая эту позицию, профессор Г. А. Василевич верно указал, что «такими средствами воздействия, в частности на убийц в Республике Беларусь, как и во многих других странах, являются наказания в виде пожизненного заключения либо лишения свободы, назначаемого на срок до 25 лет. Именно этим наказаниям, и прежде всего лишению свободы, назначаемому на длительные сроки, суды отдают предпочтение при вынесении приговоров лицам, осуждаемым за особо тяжкие преступления, сопряженные с умышленным лишением жизни при отягчающих обстоятельствах» [9, с. 179–182].

Закон устанавливает ряд ограничений в применении пожизненного заключения как исключительного вида наказания. Пожизненное заключение не может быть назначено:

- 1) лицам, совершившим преступления в возрасте до восемнадцати лет;
- 2) женщинам;
- 3) мужчинам, достигшим ко дню постановления приговора шестидесяти пяти лет (ч. 2 ст. 58 УК).

Применительно к последнему случаю законодатель считает, что пожизненное заключение не может назначаться лицу, достигшему указанного возраста именно ко дню постановления приговора, независимо от его возраста на момент совершения преступного посягательства. Так, если лицо совершило

преступление в 60 лет, а обвинительный приговор выносится судом спустя восемь лет, то наказание в виде пожизненного заключения не может быть назначено.

Аналогичные ограничения в назначении пожизненного лишения свободы предусмотрены в ч. 3 ст. 59 Модельного Уголовного кодекса для государств – участников СНГ⁸.

В случаях истечения указанных в законе сроков давности вопрос о применении пожизненного заключения или смертной казни разрешается судом в порядке, изложенном в ч. 5 ст. 83 и ч. 4 ст. 84 УК Беларуси.

Согласно ч. 3 ст. 59 УК Беларуси пожизненное заключение может быть назначено взамен смертной казни в порядке помилования лица, совершившего преступление, в случае выполнения им обязательств, предусмотренных досудебным соглашением о сотрудничестве (ч. 2 ст. 69-1 УК Беларуси).

По данным, приведенным профессором В. М. Хомичем, пожизненное заключение стало применяться и там, где ранее суды назначали лишение свободы в максимально допустимых пределах (максимальный срок лишения свободы – 25 лет). Однако, как считает автор, «...подход УК Беларуси 1999 г. сегодня является наиболее оптимальным с учетом общественной и политической ситуации, сложившейся в республике, и соответствует общественным ожиданиям <...>. Если учесть, что после двадцати лет пожизненного заключения суд, учитывая поведение осужденного, а также состояние его здоровья или возраст, может заменить пожизненное заключение срочным лишением свободы (ч. 4 ст. 58 УК), то это достаточно либеральная и гуманная перспектива в контексте контрмотива смертной казни» [10, с. 34–35].

С 2001 г. пожизненное заключение назначено 129 осужденным: в 2001 г. к данной мере наказания были приговорены 11 человек; в 2002 г. – 21; в 2003 г. – 12; в 2004 г. – 12; в 2005 г. – 8; в 2006 г. – 7; в 2007 г. – 7; в 2008 г. – 5; в 2009 г. – 5; в 2010 г. – 4; в 2011 г. – 3; в 2012 г. – 3; в 2013 г. – 6; в 2014 г. – 7; в 2015 г. – 10; в 2016 г. – 5; в 2017 г. – 3 [11, с. 77]. Данное наказание впервые в белорусском уголовном законодательстве появилось в 1997 г.: ст. 22-1 в УК Беларуси была введена Законом от 31 декабря 1997 г.⁹ За первый год судебной практики в 1998 г. пожизненное заключение было назначено 3 осужденным, в 1999 г. оно применено к 29 лицам, в 2000 г. – к 18. Таким образом, за 20-летний период практики применения этого наказания (с 1998 по 2017 г.) оно было назначено 179 лицам.

Психологический портрет осужденных на пожизненное заключение в Беларуси, по результатам исследования, представленным Комитетом по исполнению наказаний Министерства внутренних дел (сейчас – Департамент по исполнению наказаний Министерства внутренних дел) Республики Беларусь, выглядит следующим образом: средний возраст данной категории преступников 34 года; абсолютное большинство имеют неполное среднее либо среднее образование (81 %); ранее неоднократно судимые (70 %); все осуждены за умышленные убийства с отягчающими обстоятельствами (разбоем – 36 %, хищением – 25 %, изнасилованием – 11 %, бандитизмом – 5 % и др.); большинство склонны к злоупотреблению алкоголем; большинство не признают вину в совершенном преступлении и считают назначенную меру наказания несправедливой; ориентированы на получение личной выгоды, пренебрегают моральными и социальными нормами; практически все отличаются жестокостью и садистскими наклонностями, неспособностью к сопереживанию, эмоциональной холодностью, эгоцентризмом. Почти 70 % осужденных состоят на профилактическом учете как склонные к побегу, суициду, имеющие психические отклонения и серьезные соматические заболевания; 40 % считают пожизненное заключение менее гуманным наказанием, чем смертная казнь. Условия строгой камерной изоляции, эмоциональная и психофизиологическая депривация обуславливают невротизацию личности, продуцируют состояние внутреннего напряжения и сверхвысокую конфликтность (73 %) [12, с. 141–143].

В литературе высказывается мнение о необоснованном положении пожизненного заключения (пожизненного лишения свободы) «сугубо в качестве наказания-сателлита, служащего альтернативой смертной казни» [13, с. 82]. Криминологическая характеристика целого ряда преступлений (государственная измена, шпионаж, диверсия и т. д.) дает основание, по утверждению О. В. Старкова и С. Ф. Милюкова, для включения названной меры в качестве самостоятельного наказания в санкции соответствующих статей Уголовного кодекса Российской Федерации [13, с. 82]. Безусловно, для Республики Беларусь указанный вопрос актуализируется в случае отмены смертной казни или введения моратория на ее применение. Пожизненное заключение вполне обоснованно, с учетом его содержания и объема карательного воздействия на осужденного, рассматривается в уголовном законе как исключительная мера наказания [11, с. 77–78].

⁸Модельный Уголовный кодекс : рекомендат. законодат. акт для Содружества Независимых Государств. Принят на седьмом пленар. заседании Межпарламент. Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств (постановление № 7-5 от 17 февраля 1996 г.) // Информ. бюл. Содружества Независимых Государств. 1996. № 10. Прилож. С. 86–213.

⁹См.: Уголовный кодекс Республики Беларусь : утв. Законом Респ. Беларусь от 29 дек. 1960 г. : с изм. и доп. по сост. на 25 окт. 1998 г. Минск : Амалфея, 1998. 208 с.

О прогрессивной системе исполнения пожизненного заключения

Согласно ч. 4 ст. 58 УК Беларуси по отбытии двадцати лет наказания лицом, приговоренным к пожизненному заключению, либо лицом, которому смертная казнь в порядке помилования заменена пожизненным заключением, суд, учитывая поведение осужденного, состояние его здоровья или возраст, может заменить дальнейшее отбывание пожизненного заключения лишением свободы на определенный срок, но не превышающий пять лет.

Указанная норма по своей сути отражает элементы прогрессивной системы исполнения наказания, которая направлена на реализацию цели исправления осужденного к наказанию в виде пожизненного заключения. Каждому осужденному к пожизненному заключению закон предоставляет право претендовать на его замену лишением свободы на срок до пяти лет с последующим освобождением. С учетом такой взвешенной, на наш взгляд, законодательной позиции мы не можем поддержать категорическое утверждение белорусского ученого В. Г. Стуканова о том, что «процесс исполнения наказания в виде пожизненного заключения отличается определенной спецификой и не предусматривает достижение цели исправления данной категории осужденных» [14, с. 93]. Тем более и сам автор, не отрицая исправления осужденного, приходит к выводу о том, что «процесс отбывания данного вида наказания необходимо организовать так, чтобы реализовывались исправительные задачи по формированию и у осужденных к пожизненному заключению готовности вести правопослушный образ жизни после гипотетического освобождения...» [14, с. 93]. Представляется, что определенный исправительный потенциал пожизненного заключения имеется и в правовом механизме его исполнения.

В зарубежном уголовном праве практикуется освобождение осужденных по истечении определенного периода времени. По данным В. А. Ковчура, среднее количество лет, проведенное в тюрьме пожизненно заключенными, составляет в Польше 25 лет, Италии – 21 год, Франции – 17–18 лет, Англии – 14,4 года, Швеции – 9 лет. После освобождения данная категория лиц находится под надзором и может быть вновь отправлена в тюрьму пожизненно без права досрочного освобождения. Во многих штатах США более 10 тыс. заключенных приговорены к отбыванию пожизненного наказания [12, с. 143].

Закон регулирует изменение условий содержания и порядок перевода осужденных к пожизненному заключению, обеспечивая реализацию *элементов прогрессивной системы исполнения данного вида наказания* (в сторону как улучшения, так и ухудшения условий отбывания) (ст. 173 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь)¹⁰:

- по истечении 10 лет пожизненного заключения осужденные могут быть переведены на улучшенные условия содержания. Важно отметить, что такой перевод является не обязанностью, а правом администрации исправительного учреждения. В этом случае заключенным разрешается дополнительно ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости денежные средства, имеющиеся на их лицевых счетах, в размере одной базовой величины в порядке, определяемом Уголовно-исполнительным кодексом Республики Беларусь; иметь одно краткосрочное свидание в течение года, получать одну посылку или передачу и две бандероли или два мелких пакета в течение года, иметь ежедневную прогулку продолжительностью тридцать минут;

- перевод осужденных к пожизненному заключению в обычные жилые помещения исправительной колонии особого режима производится при отсутствии взысканий за нарушение установленного порядка отбывания наказания и при добросовестном отношении к труду по отбытии ими не менее десяти лет пожизненного заключения;

- осужденные к пожизненному заключению, содержащиеся в обычных жилых помещениях исправительной колонии особого режима и злостно нарушающие установленный порядок отбывания наказания, переводятся в помещения камерного типа исправительной колонии особого режима или в тюрьму. Повторный перевод в обычные жилые помещения допускается не ранее чем через год.

Перевод осужденных к пожизненному заключению из тюрьмы в исправительную колонию особого режима для содержания в обычных жилых помещениях либо из исправительной колонии особого режима в тюрьму осуществляется судом по представлению администрации исправительного учреждения, согласованному с наблюдательной комиссией при местном исполнительном и распорядительном органе.

Заключение

Обобщая результаты нашего исследования, отметим, что *пожизненное заключение по уголовному праву Республики Беларусь* – это основной вид нака-

зания, который имеет характер исключительного и применяется как альтернатива смертной казни за некоторые особо тяжкие преступления, сопря-

¹⁰Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь от 11 января 2000 г. № 365-3 : принят Палатой представителей 14 дек. 1999 г. : одобр. Советом Респ. Нац. собр. Респ. Беларусь 22 дек. 1999 г. [Электронный ресурс] // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

женные с умышленным лишением жизни человека при отягчающих обстоятельствах, и заключается в принудительной полной изоляции осужденного от общества бессрочно (по общему правилу до конца его биологической жизни) в условиях отбывания наказания (исполнения приговора), определенного обвинительным приговором суда в соответствии с законом, в специальном учреждении под охраной и надзором.

По сложившейся и общепринятой в мире практике пожизненное заключение традиционно применяется за особо тяжкие умышленные преступления против жизни, против мира и безопасности человечества, против государства.

Сущность понятия «заключение» – в содержании лишения личной свободы осужденного с соответствующими исправительными и превентивными последствиями.

Цели уголовной ответственности, преследуемые пожизненным заключением, предполагают прежде всего достижение им максимального превентивного эффекта – реализацию частной и общей превенции, а также «минимизированный» законом исправительный процесс, результатом которого является законопослушное поведение осужденного при исполнении наказания в специальном учреждении.

Пожизненное заключение отличается от иных наказаний, связанных с изоляцией осужденного от общества, тем, что по совокупному содержанию всех производных правоограничений и лишений данный вид наказания имеет самый широкий их спектр и наиболее суровый режим исполнения основного правоограничения – лишения личной свободы.

Сущность этого наказания раскрывается не только в полной физической изоляции осужденного от общества (лишении личной свободы) до наступления, по общему правилу, его биологической смерти, но и в самом широком комплексе связанных с ней производных лишений и ограничений других прав и свобод: передвижения, выбора места жительства, определения образа жизни, выбора трудовой деятельности, участия в выборах в государственные органы власти и т. д.

Каждому осужденному к пожизненному заключению закон предоставляет право претендовать в будущей перспективе на его замену лишением свободы на срок до пяти лет с последующим освобождением.

Закон регулирует изменение условий содержания и порядок перевода осужденных к пожизненному заключению, обеспечивая реализацию элементов прогрессивной системы исполнения данного вида наказания (в сторону как улучшения, так и ухудшения условий отбывания).

Библиографические ссылки

1. Юхо ЯА. *Кароткі нарыс гісторыі дзяржавы і права Беларусі*. Мінск: Універсітэцкае; 1992.
2. Ананич СВ, Василевич ГА, Грунтов ОИ, Довнар ТИ, Ключко РН, Лосев ВВ и др. *Курс уголовного права. Общая часть. Том 1: Учение о преступлении*. Минск: Издательский центр БГУ; 2018.
3. Ахраменка НФ, Бабий НА, Барков АВ, Грунтов ИО, Довнар ТИ, Дубовец АП и др. *Уголовное право. Общая часть*. Минск: Издательский центр БГУ; 2014.
4. Пономаренко ЮА. *Виды наказаний по уголовному праву Украины*. Харьков: Финн; 2009.
5. Мостепанюк Л. Правове регулювання умов і порядку помилування осіб, засуджених до довічного позбавлення волі. *Підприємництво, господарство і право*. 2004;10:23.
6. Додонов ВН. *Сравнительное уголовное право. Общая часть*. Москва: Юрлитинформ; 2009.
7. Барков АВ. Уголовный кодекс Республики Беларусь 1999 г. Обзорная статья. В: *Уголовный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 2 июля 1999 года: одобрен Советом Республики 24 июня 1999 года*. Минск: Амалфея; 1999. с. 3–26.
8. Серебренникова АВ. Пожизненное лишение свободы как наказание за опасный стритрейсинг: правовая реальность. *Союз криминалистов и криминологов*. 2018;2:101–103.
9. Василевич ГА. Уголовно-правовая политика Республики Беларусь. В: Ананич СВ, Грунтов ИО, Шидловский АВ. *Курс уголовного права. Общая часть. Том 1: Учение о преступлении*. Минск: Издательский центр БГУ; 2018. с. 163–248.
10. Хомич ВМ. Смертная казнь и альтернативные уголовные санкции в условиях кризиса наказания. В: Филиппов ВВ, Вашкевич АЕ, редакторы. *Отмена смертной казни в Республике Беларусь*. Минск: Медисонт; 2014. с. 34–35.
11. Шидловский АВ. *Назначение наказания по уголовному праву Беларуси*. Минск: БГУ; 2015.
12. Ковчур ВА. Правовые и психолого-педагогические проблемы работы с осужденными к пожизненному заключению. В: Вашкевич АЕ, Филиппов ВВ, редакторы. *Отмена смертной казни в Республике Беларусь*. Минск: Тесей; 2003. с. 141–143.
13. Старков ОВ, Милуков СФ. *Наказание: уголовно-правовой и криминологический анализ*. Санкт-Петербург: Юридический центр-Пресс; 2001.
14. Стуканов ВГ. Осужденные к пожизненному заключению: результаты эмпирического исследования. В: Филиппов ВВ, Вашкевич АЕ, редакторы. *Отмена смертной казни в Республике Беларусь*. Минск: Медисонт; 2014. с. 93.

References

1. Yuho YaA. *Karotki narys gistoryi dzjarzhavy i prava Belarusi* [Short description of the history of the state and the law in Belarus]. Minsk: Universitetskoe; 1992. Belarusian.
2. Ananich SV, Vasilevich GA, Gruntov OI, Dovnar TI, Kluychko RN, Losev VV, et al. *Kurs ugodovno prava. Obschaya chast'*. Tom 1: *Uchenie o prestuplenii* [Course of criminal law. General part. Volume 1: The Doctrine of the crime]. Minsk: Publishing Center of the Belarusian State University; 2018. Russian.

3. Ahramenka NF, Babii NA, Barkov AV, Gruntov IO, Dovnar TI, Dybovets AP, et al. *Ugolovnoe pravo. Obschaya chast'* [Criminal law. General part]. Minsk: Publishing Center of the Belarusian State University; 2014. Russian.
4. Ponomarenko YuA. *Vidy nakazaniy po ugovnomu pravu Ukrainy* [Types of punishment on criminal law of Ukraine]. Kharkiv: Finn; 2009. Russian.
5. Mostepanyuk L. [Legal regulation of the reasons and procedure for reprieve of criminals sentenced to life imprisonment]. *Pidpryjemnyctvo, gospodarstvo i pravo*. 2004;10:23. Ukrainian.
6. Dodonov VN. *Sravnitelnoe ugovnoe pravo. Obschaya chast'* [Comparative criminal law. General part]. Moscow: Yurlit-inform; 2009. Russian.
7. Barkov AV. [Criminal Code of the Republic of Belarus 1999]. In: *Criminal code of the Republic of Belarus: adopted by the House of Representatives on 2 June 1999: approved Council of the Republic on June 24 1999*. Minsk: Almafeya; 2018. Russian.
8. Serebrennikova AV. Life imprisonment as punishment for dangerous street racing: legal reality. *The union of criminologists and criminologists*. 2018;2:101–103. Russian.
9. Vasilevich GA. [Criminal-legal policy of the Republic of Belarus]. In: Ananich VS, Gryntov IO, Shidlovsky AV. *Kurs ugovnogo prava. Obschaya chast. Tom 1: Uchenie o prestuplenii* [Criminal law course. The Common part. Volume 1: The Doctrine of the crime]. Minsk: Publishing Center of the Belarusian State University; 2018. p. 163–248. Russian.
10. Homich VM. [Death penalty and alternative criminal sanctions in the crisis of punishment]. In: Filippov VV, Vashkevich AE, editors. *Otmena smertnoy kazni v Respublike Belarus* [Abolition of the death penalty in the Republic of Belarus]. Minsk: Medisont; 2014. p. 34–35. Russian.
11. Shidlovsky AV. *Naznachenie nakazaniya po ugovnomu pravu Belarusi* [Appointment of punishment on the criminal law of Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2015. Russian.
12. Kovchur VA. [Legal and psychological-pedagogical problems of work with convicts to life imprisonment]. In: Vashkevich AE, Filippov VV, editors. *Otmena smertnoi kazni v Respublike Belarus'* [Abolition of the death penalty in the Republic of Belarus]. Minsk: Tesey; 2003. p. 141–143. Russian.
13. Starkov OV, Milyukov SF. *Nakazanie: ugovno-pravovoi i kriminopenologicheskii analiz* [Punishment: criminal-legal and criminological analysis]. Saint Petersburg: Yuridicheskii tsentr-Press; 2001. Russian.
14. Stukanov VG. [Sentenced to life imprisonment: results of empirical research]. In: Filippov VV, Vashkevich AE, editors. *Otmena smertnoi kazni v Respublike Belarus'* [Abolition of the death penalty in the Republic of Belarus]. Minsk: Medisont; 2014. p. 93. Russian.

Статья поступила в редколлегию 07.02.2019.
Received by editorial board 07.02.2019.

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО И АГРАРНОЕ ПРАВО

ENVIRONMENTAL LAW, NATURAL RESOURCES LAW AND AGRARIAN LAW

УДК 349.415

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Г. Т. ДЖАБАИЛДАЕВА^{1), 2)}

¹⁾Таразский государственный университет имени М. Х. Дулати, ул. Сулейманова, 7, 080000 г. Тараз, Казахстан

²⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Исследуется государственный контроль в области использования и охраны земель, регулирование и управление в этой области по законодательству Республики Казахстан. Анализируется соотношение государственного земельного и экологического контроля. Делается вывод о том, что государственный земельный контроль является составной частью общего экологического контроля и должен основываться на общих началах экологического контроля. Вносятся предложения по совершенствованию экологического и земельного законодательства, рекомендации по упорядочению институциональной структуры контрольно-надзорной деятельности в экологической сфере, включая предложение о создании при Президенте Республики Казахстан контрольного органа в области охраны окружающей среды.

Ключевые слова: государственный экологический контроль; земельный контроль; охрана земель; уполномоченные государственные органы; должностные лица; местные исполнительные органы; сферы контрольной деятельности; перечень государственных органов; субъекты контроля.

Образец цитирования:

Джабаилдаева ГТ. Государственный земельный контроль в Республике Казахстан: проблемы правового регулирования. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:104–112.

For citation:

Jabaildayeva GT. State land control in the Republic of Kazakhstan: problems of legal regulation. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:104–112. Russian.

Автор:

Гульнар Токсанбаевна Джабаилдаева – преподаватель¹⁾; аспирантка кафедры экологического и аграрного права юридического факультета²⁾. Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Т. И. Макарова

Author:

Gulnar T. Jabaildayeva, lecturer^a; postgraduate student at the department of environmental and agrarian law, faculty of law^b.
dzhabaildaeva@mail.ru

STATE LAND CONTROL IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

G. T. JABAILDAYEVA^{a, b}

^a*M. Kh. Dulati Taraz State University, 7 Suleymanova Street, Taraz 080000, Kazakhstan*

^b*Belarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus*

The state control in the field of land use and protection is investigated as a function of state regulation and management in the field of land use and protection according to the legislation of the Republic of Kazakhstan. The ratio of state land and environmental control is analyzed, the conclusion is made that state land control is an integral part of general environmental control and should be based on common principles of environmental control. Proposals are made to improve environmental and land legislation, recommendations on streamlining the institutional structure of environmental control activities, including the proposal to establish an environmental monitoring body under the President of the Republic of Kazakhstan.

Keywords: state environmental control; land control; land protection; authorized state bodies; officials; local executive bodies; spheres of control activity; list of state bodies; subjects of control.

Введение

Интенсивный характер землепользования и особая роль земли как компонента природной среды требуют постоянного контроля за ее состоянием на современном этапе. В условиях рыночной экономики государственный контроль за охраной и использованием земель является одной из важнейших функций государственного управления и представляет собой деятельность специально уполномоченных государственных органов и их должностных лиц, направленную на выявление, предотвращение и устранение нарушений земельного законодательства, носящую всеобщий и постоянный характер.

Проблемами контроля в области охраны окружающей среды занимались казахстанские ученые А. П. Асылбеков и А. С. Ахметов [1; 2], отдельные формы экологического контроля рассматривал в своем исследовании Н. С. Баимбетов [3], правовые основы общественного контроля в области охраны окружающей среды при радиационном загрязнении исследовала А. Избасарова [4], экологический контроль в области охраны вод рассматривала С. Ж. Сулейменова [5], вопросы государственного контроля за деятельностью нефтяных компаний освещал Ж. С. Елюбаев [6], контроль как функцию управления в обеспечении правовой охраны окружающей среды от загрязнения исследовала С. М. Маликова [7].

В науке земельного права Республики Казахстан не проводилось специальное исследование, посвященное контролю за использованием и охраной земель. В исследовании проблем контроля использования и охраны земель мы опирались на научные работы белорусских и российских ученых. Так, вопросы экологического и земельного контроля исследовались такими белорусскими учеными, как М. М. Довгялло, Т. И. Макарова, А. Помелов, И. С. Шахрай [8–11]. В Российской Федерации проблемы правового регулирования контроля в сфере охраны окружающей среды в целом и в сфере земельных отношений в частности исследовались в диссертационных работах таких ученых, как А. К. Голиченков, Е. В. Бутылина, Н. И. Бухтояров, С. Ю. Королев, Г. А. Ларионов [12–16].

Целью настоящего исследования является изучение правовых основ контроля использования и охраны земель по законодательству Республики Казахстан, а также поиск путей совершенствования механизма осуществления такого контроля. Были поставлены следующие задачи: проанализировать законодательство о земельном контроле Республики Казахстан, Республики Беларусь и Российской Федерации, на этой основе выявить проблемы в правовом регулировании земельного контроля.

Основная часть

В Республике Казахстан общие правовые основы государственного контроля заложены в Предпринимательском кодексе Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. № 375-V ЗРК [17], основы экологического и земельного государственного контроля – в Экологическом кодексе Республики Казахстан [18] и Земельном кодексе Республики Казахстан соответ-

ственно [18; 19]. Согласно ст. 134 Предпринимательского кодекса Республики Казахстан «государственный контроль представляет собой деятельность органа контроля и надзора по проверке и наблюдению на предмет соответствия деятельности проверяемых субъектов требованиям, установленным законодательством Республики Казахстан, в ходе

осуществления и по результатам которой могут применяться меры правоограничительного характера без оперативного реагирования» [17].

В ст. 1 Экологического кодекса Республики Казахстан дано определение государственного экологического контроля как деятельности уполномоченного органа в пределах его компетенции, направленной на соблюдение физическими и юридическими лицами требований законов Республики Казахстан, указов Президента Республики Казахстан и постановлений Правительства Республики Казахстан в области охраны окружающей среды [18].

В Земельном кодексе Республики Казахстан не дано определение понятия «государственный контроль за использованием и охраной земель». Содержание данной земельно-правовой категории раскрывается в ст. 144 кодекса посредством определения задач, которые заключаются в обеспечении соблюдения земельного законодательства Республики Казахстан государственными органами, физическими, юридическими и должностными лицами, выявлении и устранении нарушений законодательства Республики Казахстан, восстановлении нарушенных прав граждан и юридических лиц, соблюдении правил пользования земельными участками, обеспечении правильности ведения земельного кадастра и землеустройства, выполнении мероприятий по рациональному использованию и охране земель [19]. Полагаем необходимым дать определение содержания термина «государственный контроль за использованием и охраной земель», под которым, исходя из задач и функций уполномоченных на проведение контроля органов, а также изложенных в ст. 144, 147–148 Земельного кодекса правомочий соответствующих должностных лиц [19], понимается деятельность государственных органов, направленная на обеспечение соблюдения земельного законодательства Республики Казахстан государственными органами (в том числе их должностными лицами), юридическими лицами, гражданами (в том числе индивидуальными предпринимателями), а также предотвращение, выявление и пресечение нарушения земельного законодательства.

На основании анализа сложившихся в юридической науке подходов [1–4; 6; 7] следует сказать, что общим является направленность контроля на обеспечение соблюдения требований законодательства всеми субъектами права. Однако в Экологическом кодексе Республики Казахстан в качестве субъектов, на которые направлен контроль, не упоминаются государственные органы и должностные лица. Обращаем внимание на то, что в соответствии со ст. 18 Экологического кодекса Республики Казахстан и ст. 14 Земельного кодекса Республики Казахстан на уполномоченный государственный орган по управлению земельными ресурсами возложена функция реализации государственной политики в области регулирования земельных отно-

шений. На наш взгляд, в список лиц, подлежащих экологическому контролю, кроме субъектов хозяйствования и граждан должны также входить государственные органы и должностные лица.

Важнейшим аспектом земельного контроля, согласно ст. 144 Земельного кодекса Республики Казахстан, является установление данного правового механизма в отношении таких субъектов, как государственные органы и должностные лица, обязанные обеспечить соблюдение земельного законодательства, включая правильность ведения земельного кадастра. Учитывая, что согласно статьям 3 и 7 Экологического кодекса Республики Казахстан от 9 января 2007 г. № 212 земли выступают объектом экологических отношений, для соответствия друг другу положений экологического и земельного законодательства требуется в ст. 1 Экологического кодекса в качестве субъектов, в отношении которых проводится экологический контроль, также назвать государственные органы, предоставляющие земельные участки, на предмет соблюдения порядка предоставления земель в пользование. Отметим, что не во всех природоресурсных законодательных актах Республики Казахстан указываются такого рода субъекты правоотношений. Так, в Водном кодексе Республики Казахстан от 9 июля 2003 г. № 481 и Лесном кодексе Республики Казахстан от 8 июля 2003 г. № 477, а также в Кодексе Республики Казахстан от 27 декабря 2017 г. № 825-VI 3 РК «О недрах и недропользовании», в Законе Республики Казахстан от 26 ноября 1981 г. «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира» [20–23] государственные органы в качестве подконтрольных субъектов не названы. При этом в ст. 11 Закона Республики Казахстан от 20 октября 1994 г. № 3335-XII «Об особо охраняемых природных территориях» дан полный перечень субъектов государственного контроля, где контроль направлен на обеспечение соблюдения законодательства Республики Казахстан в области особо охраняемых природных территорий физическими и юридическими лицами, а также *государственными органами* и осуществляется в соответствии с Предпринимательским кодексом Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. № 375-V ЗРК [24]. В ст. 1 Закона Республики Казахстан от 3 июля 2002 г. № 331-II «О защите растений» также в перечень субъектов проверки в рамках государственного контроля в области защиты растений (государственный фитосанитарный контроль) включены должностные лица. Контроль при этом рассматривается как деятельность уполномоченного органа в пределах его компетенции, направленная на обеспечение соблюдения физическими и юридическими лицами, а также *должностными лицами* требований законодательства Республики Казахстан [25]. Полагаем, что в условиях рыночных отношений и предоставления природных ресурсов, в частности земельных участков,

в пользование на договорных (гражданско-правовых) основаниях широкому кругу субъектов хозяйственной деятельности (юридическим лицам, в том числе иностранным, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам) (ст. 30 Земельного кодекса Республики Казахстан) [19] требуется проведение государственного контроля не только над порядком рационального использования природных ресурсов этими субъектами, но и над правильностью порядка и проведения процедуры их предоставления в пользование уполномоченными государственными органами. Рассматривая государственный контроль в области использования и охраны земель в качестве составной части государственного экологического контроля (ст. 111 Экологического кодекса Республики Казахстан) [18], предлагаем в целях уточнения соотношения общего экологического контроля и контроля за использованием и охраной природных ресурсов, в том числе и земель, включить в ст. 113 Экологического кодекса Республики Казахстан следующую задачу государственного экологического контроля: «обеспечение соблюдения экологического законодательства Республики Казахстан *государственными органами, уполномоченными предоставлять природные ресурсы в пользование, их должностными лицами*, а также юридическими и физическими лицами; выявление и устранение нарушений экологического законодательства».

Ввиду этого также представляется необходимым в Экологическом кодексе Республики Казахстан не только определить конкретный перечень государственных органов, имеющих право осуществлять контроль в области охраны окружающей среды, воспроизводства и использования природных ресурсов (ст. 112), но также установить сферы контрольной деятельности в отношении каждого уполномоченного государственного органа, например, по аналогии с подходом, сформировавшимся в законодательстве Республики Беларусь о контрольной (надзорной) деятельности [26].

Ст. 144 Земельного кодекса Республики Казахстан предусматривает особенности государственного контроля за использованием и охраной земель, определяет задачи такого контроля, которые состоят в обеспечении соблюдения земельного законодательства, выявлении и устранении его нарушений, восстановлении нарушенных прав граждан и юридических лиц, соблюдении правил пользования земельными участками, правильности ведения земельного кадастра и землеустройства и проведении мероприятий по рациональному использованию и охране земель. Однако поскольку земля – это прежде всего природный объект и ее использование требует соблюдения природоохранного законодательства, то, на наш взгляд, в определении данной задачи недостает указания на «экологический» характер применительно к пониманию земельно-

го контроля как части контроля в области охраны окружающей среды согласно ст. 111 Экологического кодекса Республики Казахстан.

В институциональном плане проблемой осуществления надлежащего государственного земельного контроля является совмещение функций государственного контроля в области охраны земель с функцией использования земельных ресурсов. Так, согласно п. 2-1 ст. 17 и п. 2-2 ст. 18 Земельного кодекса Республики Казахстан от 20 июня 2003 г. № 442 в компетенцию местных органов (районного, городского, областного) исполнительных органов входит осуществление государственного контроля за использованием и охраной земель сельскохозяйственного назначения, что не согласуется с содержанием ст. 112 Экологического кодекса Республики Казахстан, определяющей перечень органов, призванных осуществлять государственный контроль, в котором местные исполнительные органы (например, акимы городов районного значения, поселков, сел, сельских округов) не названы. Полагаем необходимым включение местных исполнительных органов (районных, городских, областных акиматов) в ст. 112 Экологического кодекса Республики Казахстан, устанавливающего перечень субъектов, которые уполномочены на проведение государственного экологического контроля. Кроме того, предлагается соотнести органы, осуществляющие экологический контроль (ст. 112 Экологического кодекса Республики Казахстан), с направлениями такого контроля (ст. 114). Также следует сопоставить направления государственного экологического контроля (ст. 114) с полномочиями соответствующих органов государственного управления, в компетенцию которых входит проведение такого контроля в соответствии с земельным и иным природоресурсным законодательством, например функции органов земельного контроля (ст. 147) соотнести с направлениями государственного экологического контроля (ст. 114) в части охраны земель.

В нарушение административно-правового принципа «независимости органа (должностного лица), уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях» [27], в Республике Казахстан при областных акиматах функционируют государственные учреждения «Управление по контролю за использованием и охраной земель», финансирование деятельности которых осуществляется за счет средств местного бюджета. Согласно Положению о государственном органе по контролю за использованием и охраной земель, главной миссией этих контрольных органов является реализация государственной политики в сфере государственного контроля за использованием и охраной земель [28]. При такой подчиненности о независимости органа, уполномоченного осуществлять земельный контроль, говорить не приходится, поскольку факт нарушения земельного законодательства мест-

ной исполнительной властью (акиматом) должен фиксироваться названным выше управлением по контролю за использованием и охраной земель, находящимся в подчинении у исполнительной власти, что приводит к невозможности объективно провести государственный земельный контроль за учредительным органом [28].

На наш взгляд, государственный орган с контрольно-инспекционной функцией должен подчиняться государственному органу специальной компетенции, осуществляющему функции управления и контроля в области охраны окружающей среды. Таким органом в Республике Казахстан является Министерство энергетики Республики Казахстан. При нем функционирует республиканское государственное учреждение «Комитет экологического регулирования и контроля Министерства энергетики Республики Казахстан». Согласно Положению о республиканском государственном учреждении «Комитет экологического регулирования и контроля Министерства энергетики Республики Казахстан» и его территориальных органов основными задачами комитета являются: совершенствование системы государственного регулирования в области охраны окружающей среды и *государственного экологического контроля* в пределах компетенции, осуществление *государственного экологического контроля* [29]. По нашему мнению, Управление по контролю за использованием и охраной земель должно координировать свою деятельность с Комитетом экологического регулирования и контроля Министерства энергетики Республики Казахстан, а не с местными органами исполнительной власти.

Экономика Казахстана в значительной степени ресурсоориентированная, в основном она связана с использованием природных ресурсов, однако специального государственного органа, проводящего политику охраны и рационального использования природных ресурсов, к сожалению, нет. Функции Министерства по охране окружающей среды Республики Казахстан, в связи его упразднением в 2014 г., были переданы Министерству энергетики Республики Казахстан.

Согласно ст. 112 Экологического кодекса Республики Казахстан контроль в области охраны окружающей среды уполномочены осуществлять многие государственные органы. Практически каждый из них имеет соответствующие структурные подразделения. Необходимо согласиться с мнением И. С. Шахрай о том, что специфика субъектного состава экологического контроля обусловлена и проявляется в разнообразии органов, участвующих в проведении государственного контроля в зависимости от вида экологических, природоресурсных отношений, важности взаимодействия государственных органов и общественности, значительной роли производственного, а также аналитического (лабораторного) контроля в области охраны окружающей

среды [30]. Актуальной необходимостью современности является четкое разграничение компетенции органов, осуществляющих государственный земельный контроль в Казахстане. В связи с изданием Предпринимательского кодекса Республики Казахстан, направленного на то, чтобы не допускать незаконного вмешательства государства в дела субъектов предпринимательства, отдавать приоритет предупреждению правонарушений, обеспечивать прозрачность деятельности государственных органов и доступность информации, возникла необходимость разработать подробный перечень контролирующих (надзорных) органов, уполномоченных проводить проверки, и сфер их контрольной (надзорной) деятельности, как это реализовано в Республике Беларусь, где на уровне Указа Президента Республики Беларусь определены сферы контрольной деятельности, в том числе в области охраны окружающей среды, и государственные органы в качестве уполномоченных на проведение контроля (надзора). Так, например, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь осуществляет контроль за охраной, защитой, воспроизводством и использованием дикорастущих растений и диких животных, включенных в Красную книгу Республики Беларусь [26].

В области охраны окружающей среды в Казахстане были разработаны Перечень специально уполномоченных органов, осуществляющих функции охраны окружающей среды, управления природопользованием и государственного контроля в этой области, и Правила организации деятельности специально уполномоченных органов, осуществляющих функции охраны окружающей среды, управления природопользованием и государственного контроля в этой области. Последний документ, к большому сожалению, утратил силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 января 2008 г. № 29. Указанные правила были направлены на упорядочение деятельности специально уполномоченных органов по вопросам охраны окружающей среды, управления природопользованием и государственного контроля, а также на взаимодействие по общим вопросам в этой области, конкретизацию координирующей роли центрального исполнительного органа Республики Казахстан в области охраны окружающей среды [31].

Согласимся с мнением профессора Ж. Х. Косанова о том, что «отсутствие единого органа, объединяющего государственный экологический и природоресурсовый контроль, усложняет разграничение контрольно-надзорных функций различных органов, приводит к их конкуренции за влияние на природопользователей» [32]. При этом предложение о создании Экологического совета при Президенте Республики Казахстан, высказанное Э. А. Акоповой [33], на наш взгляд, не позволяет решить проблему несбалансированного соотношения и компетен-

ции государственных органов, уполномоченных на проведение всех форм экологического контроля. Полагаем, что органа, обладающего рекомендательными полномочиями, в данном случае недостаточно. В целях обеспечения оптимального экологического контроля и, как его составной части, контроля в области использования и охраны земель при Президенте Республики Казахстан должен функционировать орган с функциями контрольной и надзорной

деятельности в исследуемой области – инспекция государственного экологического контроля при Президенте Республики Казахстан. Так, при Президенте Республики Беларусь создана Государственная инспекция охраны животного и растительного мира, наделенная контрольными полномочиями. В Российской Федерации государственный надзор в сфере экологических отношений осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере природопользования.

Заключение

В Земельном кодексе Республики Казахстан определение термина «государственный контроль за использованием и охраной земель» отсутствует.

Исходя из задач и функций уполномоченных на проведение контроля органов и правомочий соответствующих должностных лиц, предлагается следующее определение термина «государственный земельный контроль»: «деятельность государственных органов, направленная на обеспечение соблюдения земельного законодательства Республики Казахстан государственными органами, в том числе их должностными лицами, юридическими лицами, гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями, а также предотвращение, выявление и пресечение нарушения земельного законодательства».

Исходя из этого, полагаем, что необходимо уточнить круг субъектов, в отношении которых осуществляется государственный земельный контроль, т. е. увеличить списочную численность государственных органов и их должностных лиц, поскольку проведение государственного контроля требуется не только в отношении физических и юридических лиц, ведущих хозяйственную деятельность, но и от-

носительно правильности процедуры предоставления земельных участков в пользование уполномоченными государственными органами.

В целях уточнения соотношения общего экологического контроля и контроля за использованием и охраной природных ресурсов, в том числе и земель, предлагаем включить в ст. 113 Экологического кодекса Республики Казахстан следующую задачу государственного экологического контроля: «обеспечение соблюдения экологического законодательства Республики Казахстан государственными органами, уполномоченными предоставлять природные ресурсы в пользование, их должностными лицами, а также юридическими и физическими лицами; выявление и устранение нарушений экологического законодательства».

Для обеспечения оптимального экологического контроля и, как его составной части, контроля в области использования и охраны земель полагаем необходимым создание при Президенте Республики Казахстан органа с функциями ведения контрольной и надзорной деятельности в исследуемой области – инспекции государственного экологического контроля при Президенте Республики Казахстан.

Библиографические ссылки

1. Асылбеков АП. *Проблемы правового регулирования экологического контроля в Республике Казахстан* [диссертация]. Алматы: КазНУ им. Аль-Фараби; 1998. 198 с.
2. Ахметов АС. *Правовое регулирование контроля в области охраны окружающей среды* [диссертация]. Алматы: КазНУ им. Аль-Фараби; 2004. 172 с.
3. Баимбетов НС. *Проблемы правового регулирования экологической экспертизы в Республике Казахстан* [диссертация]. Алматы, 1999. 131 с.
4. Избасарова АД. *Проблемы правовой охраны окружающей среды от радиационного загрязнения на примере Республики Казахстан, Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки* [диссертация]. Алматы: КазНУ им. Аль-Фараби; 2014. 139 с.
5. Сулейменова СЖ. *Правовая охрана вод от антропогенного загрязнения, засорения и истощения* [диссертация]. Алматы: КазНУ им. Аль-Фараби; 2001. 114 с.
6. Елюбаев ЖС. *Вопросы государственного контроля за деятельностью нефтяных компаний: практика и законодательство* [Интернет]. [Прочитано 20 ноября 2018]. Доступно по: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31508624.
7. Мухтарова СМ. *Правовая охрана окружающей среды от загрязнения в Республике Казахстан* [диссертация]. Алматы: КазНУ им. Аль-Фараби; 2010. 148 с.
8. Довгялло ММ. Отдельные аспекты правового регулирования экологического контроля в государствах – членах ЕАЭС. В: Макарова ТИ, Балашенко СА, Жлоба АА, Кузьмич ИП, Лизгаро ЕВ, Мороз ОВ и др., редакторы. *Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права. Тезисы докладов Международной научно-практической конференции; 26–27 апреля 2018 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2018. с. 102–104.

9. Макарова ТИ, Лизгаро ВЕ. Методология экологического права: к вопросу о разработке современных теоретико-правовых подходов. В: Балащенко СА, Калинин СА, Веренчиков ИР, Довнар ТИ, Старовойтов ОМ, Голубева ЛЛ, Червякова ТА и др., редакторы. *Генетические закономерности права*. Минск: Бизнесофсет; 2013. с. 203–209.
10. Помелов АС. Государственный контроль за использованием и охраной земель в Беларуси: проблемы и решения. В: Пирожник ИИ, Яцухно ВМ, Аношко ВС, Витченко АН, Качков ЮП, Клебанович НВ и др., редакторы. *Почвенно-земельные ресурсы: оценка, устойчивое использование, геоинформационное картографирование. Материалы Международной научно-практической конференции; 6–8 июня 2012 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Издательский центр БГУ; 2012. 366 с.
11. Шахрай ИС. Проблемы правового регулирования экологического контроля в свете обновления законодательства Республики Беларусь о контрольной (надзорной) деятельности. *Веснік Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 4. Правазнаўства*. 2018;1:59–67.
12. Голиченков АК. *Экологический контроль: теория и практика правового регулирования*. Москва: Издательство МГУ; 1992. 160 с.
13. Бутылина ЕВ. *Земельный надзор и контроль* [диссертация]. Москва: Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина; 2015. 204 с.
14. Бухтояров НИ. *Организация государственного контроля за использованием и охраной земель* [диссертация]. Воронеж: Воронежский государственный аграрный университет имени К. Д. Глинки; 2002. 142 с.
15. Королев СЮ. *Государственный контроль за охраной и использованием земель в Российской Федерации* [диссертация]. Саратов: Саратовская государственная академия права; 2002. 221 с.
16. Ларионов ГА. *Правовое регулирование земельного контроля в Российской Федерации* [диссертация]. Москва: Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова; 1997. 155 с.
17. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. № 375-V ЗРК [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 10 января 2019]. Доступно по: <http://adilet.zan.kz/rus/search/docs/fulltext=%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81>.
18. Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 г. № 212 [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 10 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K070000212_.
19. Земельный Кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 г. № 442 [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 10 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442_.
20. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 г. № 481 [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 30 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000481_.
21. Лесной кодекс Республики Казахстан от 8 июля 2003 г. № 477 [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 30 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000477_.
22. О недрах и недропользовании: кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 2017 г. № 125-VI ЗРК [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 30 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000125_.
23. Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира: Закон Республики Казахстан от 9 июля 2004 г. № 593 [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 30 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z040000593_.
24. Об особо охраняемых природных территориях: Закон Республики Казахстан от 7 июля 2006 г. № 175 [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 30 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z060000175_.
25. О защите растений: Закон Республики Казахстан от 3 июля 2002 г. № 331 [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 30 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000331_.
26. О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 в редакции Указа Президента Республики Беларусь от 16 октября 2017 г. [Электронный ресурс]. *Эталон-Беларусь / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2019.
27. Об административных правонарушениях: кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 г. № 235-V ЗРК [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 10 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235_.
28. Об утверждении Положения о государственном учреждении «Управление по контролю за использованием и охраной земель Акмолинской области»: постановление акимата Акмолинской области от 19 января 2015 г. № А-1/17 (утратил силу постановлением акимата Акмолинской области от 17 мая 2016 г. № А-6/219) [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 10 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V15B00004638_.
29. Об утверждении Положений республиканского государственного учреждения «Комитет экологического регулирования и контроля Министерства энергетики Республики Казахстан» и его территориальных органов: приказ Министра энергетики Республики Казахстан от 20 октября 2014 г. № 62 [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 10 января 2019]. Доступно по: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1400009824_.
30. Шахрай ИС. Некоторые проблемы правового регулирования экологического контроля. *Юстиция Беларуси*. 2017;3(180):43–47.

31. Об утверждении Перечня специально уполномоченных органов, осуществляющих функции охраны окружающей среды, управления природопользованием и государственного контроля в этой области, и Правил организации их деятельности: постановление Правительства Республики Казахстан от 12 марта 2004 г. № 311 (утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 января 2008 г. № 29) [Электронный ресурс]. *Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет»* [процитировано 10 января 2019]. Доступно по: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P040000311>.

32. Косанов ЖХ. Правовые основы контроля и надзора в сфере охраны окружающей среды и природопользования [Интернет]. [Процитировано 10 января 2018]. Доступно по: http://sud.gov.kz/system/files_force/doklad_kosanov_zh.h._professor_akademiya_vs_rk_g.astana.doc?download=1.

33. Акопова ЭА. Система органов государственного управления в сфере охраны окружающей среды в Республике Казахстан. *Право и современные государства*. 2014 [Интернет]; 3:42–51 [процитировано 20 ноября 2018]. Доступно по: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-organov-gosudarstvennogo-upravleniya-v-sfere-ohrany-okruzhayushey-sredy-v-respublike-kazahstan>.

References

1. Asylbekov AP. *Problemy pravovogo regulirovaniya ekologicheskogo kontrolya v Respublike Kazakhstan* [Problems of legal regulation of environmental control in the Republic of Kazakhstan] [dissertation]. Almaty: Al-Farabi Kazakh National University; 1998. 198 p. Russian.

2. Akhmetov AS. *Pravovoe regulirovanie kontrolya v oblasti okhrany okruzhayushchei sredy* [Legal regulation of environmental control] [dissertation]. Almaty: Al-Farabi Kazakh National University; 2004. 172 p. Russian.

3. Baimbetov NS. *Problemy pravovogo regulirovaniya ekologicheskoi ekspertizy v Respublike Kazakhstan* [Problems of legal regulation of environmental impact assessment in the Republic of Kazakhstan] [dissertation]. Almaty: Al-Farabi Kazakh National University; 1999. 131 p. Russian.

4. Izbasarova AD. *Problemy pravovoi okhrany okruzhayushchei sredy ot radiatsionnogo zagryazneniya na primere Respubliki Kazakhstan, Rossiiskoi Federatsii i Soedinennykh Shtatov Ameriki* [Problems of legal environmental protection from radiation pollution on the example of the Republic of Kazakhstan, the Russian Federation and the United States of America] [dissertation]. Almaty: Al-Farabi Kazakh National University; 2014. 139 p. Russian.

5. Suleimenova SJ. *Pravovaya okhrana vod ot antropogennogo zagryazneniya, zasoreniya i istoshcheniya* [Legal protection of water from anthropogenic pollution, pollution and depletion] [dissertation]. Almaty: Al-Farabi Kazakh National University; 2001. 114 p. Russian.

6. Elyubaev JS. *Questions of state control over the activities of oil companies: practice and legislation* [Internet]. [Cited 2018 November 11]. Available from: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31508624. Russian.

7. Mukhtarova SM. *Pravovaya okhrana okruzhayushchei sredy ot zagryazneniya v Respublike Kazakhstan* [Legal protection of the environment from pollution in the Republic of Kazakhstan] [dissertation]. Almaty: Al-Farabi Kazakh National University; 2010. 148 p. Russian.

8. Dovgyallo MM. Some aspects of the legal regulation of environmental control in the EAEU member states. In: Makarova TI, Balashenko SA, Zhloba AA, Kuz'mich IP, Lizgaro EV, Moroz OV, et al., editors. *Vliyanie mezhdunarodnykh integratsionnykh protsessov na razvitie agrarnogo, ekologicheskogo, prirodoresurnogo i energeticheskogo prava. Tezisy dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 26–27 aprelya 2018 g.; Minsk, Belarus* [The influence of interstate integration processes on the development of agrarian, environmental, natural resource and energy law. Thesis of report of International scientific-practical conference; 2018 April 26–27; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2018. p. 102–104. Russian.

9. Makarova TI, Lizgaro VE. [Methodology of environmental law: on the development of modern theoretical and legal approaches]. In: Balashenko SA, Kalinin SA, Verenchikov IR, Dovnar TI, Starovoitov OM, Golubeva LL, Chervyakova TA, et al. *Geneticheskie zakonomernosti prava* [Genetic laws of law]. Minsk: Biznesofset; 2013. p. 203–209. Russian.

10. Pomelov AS. State control over the use and protection of land in Belarus: problems and solutions. In: Pirozhnik II, Yatsukhno VM, Anoshko VS, Vitchenko AN, Kachkov YuP, Klebanovich NV, et al., editors. *Soil and land resources: estimation, geoinformational maintenance. Materials of the International scientific and practical university conference; 2012 June 6–8; Minsk, Belarus*. Minsk: Publishing Center of the Belarusian State University; 2012. 366 p. Russian.

11. Shakhrai IS. Problems of legal regulation of environmental control in the light of the update of the legislation of the Republic of Belarus on the control (supervisory) activity. *Vesnik Grodzenskaga dzjarzhawnaga wniversitjeta imja Janki Kupaly. Seryja 4. Pravaznawstva*. 2018;1:59–67. Russian.

12. Golichenkov AK. *Ekologicheskii kontrol': teoriya i praktika pravovogo regulirovaniya* [Ecological control: theory and practice of legal regulation]. Moscow: Publishing House of Lomonosov Moscow State University; 1992. 160 p. Russian.

13. Butylina EV. *Zemel'nyi nadzor i kontrol'* [Land supervision and control] [dissertation]. Moscow: Kutafin Moscow State Law University; 2015. 204 p. Russian.

14. Bukhtoyarov NI. *Organizatsiya gosudarstvennogo kontrolya za ispol'zovaniem i okhranoi zemel'* [Organization of state control over the use and protection of land] [dissertation]. Voronezh: Glinka State agrarian University; 2002. 142 p. Russian.

15. Korolev SYu. *Gosudarstvennyi kontrol' za okhranoi i ispol'zovaniem zemel' v Rossiiskoi Federatsii* [State control over the protection and use of land in the Russian Federation] [dissertation]. Saratov: Saratov State Academy of Law; 2002. 221 p. Russian.

16. Larionov GA. *Pravovoe regulirovanie zemel'nogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii* [Legal regulation of land control in the Russian Federation] [dissertation]. Moscow: Lomonosov Moscow State University; 1997. 155 p. Russian.

17. Business Code of the Republic of Kazakhstan from 29 October 2015 No. 375-V ЗРК [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adlet»* [cited 2018 January 11]. Available from: <http://adilet.zan.kz/rus/search/docs/fulltext=%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81>. Russian.

18. Environmental Code of the Republic of Kazakhstan from 9 January 2007 No. 212 [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 10]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K070000212_. Russian.
19. Land Code of the Republic of Kazakhstan from 20 June 2003 No. 442 [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 10]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442_. Russian.
20. Water Code of the Republic of Kazakhstan from 9 July 2003 No. 481 [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 30]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000481_. Russian.
21. The Forest Code of the Republic of Kazakhstan from 8 July 2003 No. 477 [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 30]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000477_. Russian.
22. On Subsoil and Subsoil Use: Code of the Republic of Kazakhstan from 27 December 2017 No. 125-VI [retrieval system]. *Information and legal system of regulatory legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 30]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1700000125_. Russian.
23. On the protection, reproduction and use of the animal world: Law of the Republic of Kazakhstan from 9 July 2004 No. 593 [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 30]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z040000593_. Russian.
24. On Specially Protected Natural Territories: Law of the Republic of Kazakhstan from 7 July 2006 No. 175 [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 30]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z060000175_. Russian.
25. On Plant Protection: Law of the Republic of Kazakhstan from 3 July 2002 No. 331 [retrieval system]. *Information and legal system of regulatory legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 30]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000331_. Russian.
26. On the improvement of the control (supervisory) activities in the Republic of Belarus: Decree of the President of the Republic of Belarus from 16 October 2009 No. 510; as amended and added by Decree of the President of the Republic of Belarus from 16 October 2017 No. 376 [retrieval system]. *Etalon-Belarus. National center legal information of Republic of Belarus*. Minsk; 2019. Russian.
27. On administrative offenses: Code of the Republic of Kazakhstan from 5 July 2014 No. 235-V 3PK [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 1]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235_. Russian.
28. On the approval of the regulation on the state institution «The Office for the Control of Use and Protection of Lands of the Akmola Region»: resolution of the Akimat of the Akmola region from 19 January 2015 No. A-1/17; became invalid by the resolution of the Akimat of the Akmola region of 17 May 2016 No. A-6/219 [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 10]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V15B0004638_. Russian.
29. On the approval of the provisions of the republican state institution «Committee for Environmental Regulation and Control of the Ministry of Energy of the Republic of Kazakhstan» and its territorial bodies: Order of the Minister of Energy of the Republic of Kazakhstan from 20 October 2014 No. 62 [retrieval system]. *Information and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 10]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1400009824_. Russian.
30. Shakhrai IS. [Some problems of legal regulation of environmental control]. *Yustitsiya Belarusi*. 2017;3(180):43–47. Russian.
31. On approval of the List of specially authorized bodies carrying out the functions of environmental protection, environmental management and state control in this area, and the Rules for organizing their activities: decree of the Government of the Republic of Kazakhstan from 12 March 2004 No. 311 (lost by resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan from 18 January 2008 No. 29) [retrieval system]. *Informational and legal system of normative legal acts of the Republic of Kazakhstan «Adilet»* [cited 2018 January 10]. Available from: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P040000311_. Russian.
32. Kosanov JH. Legal framework for monitoring and supervision in the field of environmental protection and environmental management [Internet]. [Cited 2018 January 10]. Available from: http://sud.gov.kz/system/files_force/doklad_kosanov_zh.h._professor_akademiya_vs_rk_g.astana.doc?download=1. Russian.
33. Akopova EA. [The system of government bodies in the field of environmental protection in the Republic of Kazakhstan]. *Pravo i sovremennyye gosudarstva*. 2014 [Internet];3:42–51 [cited 2018 November 20]. Available from: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-organov-gosudarstvennogo-upravleniya-v-sfere-ohrany-okruzhayuschey-sredy-v-respublike-kazakhstan>. Russian.

Статья поступила в редколлегию 06.02.2019.
Received by editorial board 06.02.2019.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ КАК СУБЪЕКТОВ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

А. И. МАЛИНОВСКАЯ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Анализируется правовое положение юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность. Рассматриваются их основные права и обязанности в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Делается вывод о том, что юридическое лицо, осуществляющее хозяйственную деятельность, в белорусской школе экологического права не наделено правом на благоприятную окружающую среду. На основе проведенного анализа выявлены пробелы в экологическом и аграрном законодательстве, сформулированы рекомендации по совершенствованию эколого-правового регулирования деятельности юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность.

Ключевые слова: юридическое лицо; субъекты; экологические права; экологические обязанности; благоприятная окружающая среда; экологические требования; экологические правомочия; принципы; хозяйственная деятельность; сельскохозяйственная деятельность; природопользование; аграрное законодательство.

LEGAL ENTITIES AS SUBJECTS OF ENVIRONMENTAL RELATIONS

A. I. MALINOVSKAYA^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The legal status of entities engaged in economic activity is analyzed. Their basic rights and obligations in the field of environmental protection are considered. It is concluded that the legal entity carrying out economic activities is not entitled to a favorable environment. Recommendations were made for improving the environmental and legal regulation of the activities of legal entities carrying out economic activities.

Keywords: legal entity; subjects; environmental rights; environmental obligations; favorable environment; environmental requirements; environmental powers; principles; economic activity; agricultural activity; environmental management; agricultural legislation.

Введение

В юридической литературе принято считать, что центральным элементом правового положения субъектов общественных отношений как предмета права выступают их права и обязанно-

сти, обозначенные в положении [1, с. 130]. Такая позиция характерна и для экологических отношений с участием юридических лиц, что отражено в специальном законодательстве [2; 3]. Проблемы

Образец цитирования:

Малиновская АИ. Особенности правового положения юридических лиц как субъектов экологических отношений. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:113–118.

For citation:

Malinovskaya AI. Legal entities as subjects of environmental relations. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:113–118. Russian.

Автор:

Анна Иосифовна Малиновская – аспирантка кафедры экологического и аграрного права юридического факультета. Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Т. И. Макарова.

Author:

Anna I. Malinovskaya, postgraduate student at the department of environmental and agrarian law, faculty of law. a.i.malinovskaya@psu.by

правового положения юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность, в сфере экологии исследовались рядом российских ученых: М. М. Бринчуком, О. Л. Дубовиком, О. С. Колбасовым [4]. Содержание экологических отношений как предмет права исследовалось такими

белорусскими исследователями, как Т. И. Макарова, Н. С. Губская, И. П. Кузьмич [5; 6]. Однако исследование правового положения юридических лиц при осуществлении ими хозяйственной деятельности в аспекте охраны окружающей среды не проводилось.

Основная часть

Природоохранное законодательство не содержит норм, специально посвященных правовому положению хозяйствующих субъектов, однако из его смысла следует, что эти лица наделены правом оказывать воздействие на окружающую среду в процессе использования *природных ресурсов*, ведения хозяйственной и иной деятельности. Это их основное и практически единственное право в данной сфере (возникающие вокруг него отдельные правомочия направлены на реализацию этого права), и оно связано с достаточно жесткими условиями, ограничениями и запретами [7, с. 10].

В то же время обращают на себя внимание положения главы 3 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982–XII «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июня 2002 г. (далее – Закон «Об охране окружающей среды»), устанавливающей права и обязанности граждан, *юридических лиц* и общественных экологов в области охраны окружающей среды. Закон «Об охране окружающей среды» не содержит отдельной статьи, посвященной правам и обязанностям юридических лиц, которые ведут хозяйственную деятельность, оказывающую воздействие на окружающую среду [2]. В юридической литературе высказывается мнение о том, что в экологическом законодательстве Республики Беларусь соотношение прав и обязанностей специальных природопользователей, каковыми согласно ст. 16 Закона «Об охране окружающей среды» признаются юридические лица, определено достаточно схематично [8, с. 117].

Анализируя нормы Закона «Об охране окружающей среды», видим, что в ст. 6 субъектами отношений названы *иные юридические лица*. При определении в ст. 15 прав и обязанностей в области охраны окружающей среды юридических лиц и общественных объединений законодатель называет юридических лиц также *иными юридическими лицами*. И только в ст. 16 данного Закона указано, что природопользование в экономической деятельности разрешается *юридическим лицам*. Можно констатировать, что законодатель в целом ряде случаев отдает предпочтение общественным объединениям (ст. 6, 15, 15–2 Закона «Об охране окружающей среды»), рассматривая юридические лица, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность в первую очередь в качестве лица, осуществляющего вредное воздействие на окружающую среду (глава 6 Закона «Об охране окружающей среды») [2].

Следовательно, в законодательстве отсутствует общий подход ко всем юридическим лицам, как коммерческим, так и некоммерческим (что в целом следует признать оправданным). Но в то же время юридические лица, ведущие экологически значимую экономическую деятельность и наделяемые в связи с этим соответствующими правомочиями, в качестве самостоятельного субъекта Законом «Об охране окружающей среды» не названы. Однако, учитывая тот факт, что наибольший вред окружающей среде наносит именно хозяйственная деятельность, видится целесообразным детализировать права и обязанности юридических лиц, осуществляющих экологически значимую хозяйственную деятельность, в отдельной статье Закона «Об охране окружающей среды» [9, с. 121].

Применительно к правам юридических лиц ст. 15 Закона «Об охране окружающей среды» устанавливает, что «иные юридические лица имеют права, указанные в абзацах втором – шестом, девятом – тринадцатом части первой настоящей статьи» [2]. Так, *иные юридические лица* наделены следующими правами: участвовать в разработке проектов государственных и иных программ рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды; за счет собственных и привлеченных средств осуществлять мероприятия по воспроизводству природных ресурсов и обеспечению экологической безопасности; вносить в государственные органы и направлять должностным лицам предложения по вопросам охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов; принимать участие в общественных обсуждениях проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, экологических докладов по стратегической экологической оценке, а также другие права [2]. Представляется, что объем прав *иных юридических лиц* в рассматриваемой статье не отражает действительное положение юридических лиц, осуществляющих экологически значимую хозяйственную деятельность, так как акцентирует внимание на объеме прав и обязанностей общественных объединений. Например, *юридические лица, как и общественные объединения, в области охраны окружающей среды* могут участвовать в разработке проектов государственных и иных программ рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды. Если рассматривать право *предъявлять в суд иски о возмещении*

вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу своих членов в результате вредного воздействия на окружающую среду, то с уверенностью можно сказать, что такое право адресуется *общественным объединениям*, а не юридическим лицам, осуществляющим хозяйственную деятельность.

Представляется, что такой подход к определению прав и обязанностей юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность, не способствует пониманию правового положения таких лиц в экологических отношениях и требует, на наш взгляд, более детальной регламентации и дальнейшего закрепления в отдельной статье Закона «Об охране окружающей среды». Анализ содержания главы 6 ст. 16 рассматриваемого закона позволяет выявить основные правомочия, свойственные хозяйствующим субъектам в экологической сфере. В содержание предлагаемой статьи необходимо включить обязанности, которые будут отражать реальное положение субъекта с учетом воздействия его хозяйственной деятельности на состояние окружающей среды. Представляется, что юридические лица, осуществляющие хозяйственную деятельность, обязаны принимать меры по предупреждению и ликвидации вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду; соблюдать нормативы допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду; обеспечивать сохранение и восстановление биологического разнообразия природных ресурсов; возмещать вред, причиненный окружающей среде, а также разрабатывать и осуществлять мероприятия по восстановлению окружающей среды; обеспечивать экологически безопасное производство продукции; использовать технологии, обеспечивающие выполнение требований в области охраны окружающей среды и др.

При этом юридические лица, осуществляющие хозяйственную деятельность, также должны быть наделены соответствующими правами. Например, субъекты, ведущие сельскохозяйственную деятельность, оказывают вредное воздействие на окружающую среду и одновременно с этим напрямую зависят от того, насколько ее внешние факторы влияют на качество производимой сельскохозяйственной продукции. Юридические лица, осуществляющие сельскохозяйственную деятельность, имеют право обращаться в органы государственного управления, иные организации и к должностным лицам для получения полной, достоверной и своевременной экологической информации (ч. 1 ст. 15). Так, при возникновении чрезвычайной ситуации на нефтеперерабатывающем предприятии, вызванной выбросами вредных веществ, сельскохозяйственная организация имеет право получить от государственных органов и должностных лиц экологическую информацию для дальнейшего анализа загрязнения

собственных сельскохозяйственных угодий. Об этом свидетельствует ст. 36 Закона Республики Беларусь от 9 января 2002 г. № 87-З «О магистральном и трубопроводном транспорте», которая предусматривает «обязанность возмещать вред, причиненный при создании, реконструкции, эксплуатации, консервации и ликвидации магистральных трубопроводов» [10]. Собственник магистрального трубопровода или оператор обязаны возместить вред, причиненный окружающей среде, а также имуществу организаций при создании, реконструкции, эксплуатации, консервации и ликвидации магистрального трубопровода в полном объеме, если не докажут, что вред был нанесен под влиянием непреодолимой силы или по умыслу потерпевшего [10].

При этом в юридической литературе, в частности в российской науке экологического права, высказывается мнение, согласно которому к правам юридических лиц относится и право на благоприятную окружающую среду. В частности, О. И. Саморукова в своем диссертационном исследовании указывает, что «в свете четко обозначившейся тенденции экологизации деятельности современных предприятий, преследующих цель быть экологически ориентированными и соответствовать международным экологическим стандартам, мы можем говорить о предприятии как о носителе права на благоприятную окружающую среду» [11, с. 34]. Возникает вопрос: может ли юридическое лицо обладать правом на благоприятную окружающую среду, если его хозяйственная деятельность не гарантирует реализации такого права иным субъектам экологических отношений? Применительно к белорусскому законодательству такая позиция категорически неверна, поскольку Конституция Республики Беларусь в разделе 2 «Личность, общество, государство» (ст. 46) [12] и экологическое законодательство наделяют этим правом исключительно физических лиц, т. е. граждан Республики Беларусь, иностранных граждан, лиц без гражданства (ст. 6 Закона «Об охране окружающей среды»). Об этом свидетельствует и ст. 12 указанного закона, которая гарантирует каждому гражданину право на благоприятную окружающую среду, и ст. 14, определяющая признаки права на благоприятную окружающую среду как неотъемлемого и способы его защиты в качестве личного неимущественного, не связанного с имущественными правами [2]. Нормы Закона «Об охране окружающей среды» обеспечивают реализацию данного права, например планированием и нормированием качества окружающей среды, возмещением вреда, причиненного жизни и здоровью граждан в результате вредного воздействия на окружающую среду. Несмотря на то что глава 3 Закона «Об охране окружающей среды» наряду с правами граждан перечисляет и права юридических лиц, право на благоприятную окружающую среду

законодатель закрепляет лишь за физическими лицами. О. И. Саморукова предлагает наделить предприятие также «правом на охрану окружающей среды» [11, с. 35]. Охрана окружающей среды (природоохранная деятельность), согласно ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды», – деятельность государственных органов, общественных объединений, *иных юридических лиц* и граждан, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование природных ресурсов и их воспроизводство, предотвращение загрязнения, деградации, повреждения, истощения, разрушения, уничтожения и иного вредного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и ликвидацию ее последствий. Охрана окружающей среды для юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность, является одновременно правом и обязанностью. Обращаясь к ст. 81 Закона «Об охране окружающей среды», видим, что финансирование программ мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды может производиться *за счет средств юридических лиц*. За счет добровольных взносов *юридических лиц*, граждан и из иных источников, не противоречащих законодательству Республики Беларусь, в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, могут создаваться общественные фонды охраны природы, которые расходуются на проведение мероприятий по охране окружающей среды, а также на формирование экологической культуры граждан (ст. 84 Закона «Об охране окружающей среды»).

Экономическое стимулирование охраны окружающей среды может осуществляться на основе установления «отдельным категориям юридических и физических лиц льгот при соблюдении ими режимов охраны и использования особо охраняемых природных территорий, природных территорий, подлежащих специальной охране, и рациональном использовании ими природных ресурсов на территории переходных зон биосферных резерватов, а также при внедрении юридическими и физическими лицами наилучших доступных технических методов, малоотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий, специального оборудования, снижающего вредное воздействие на окружающую среду, при использовании отходов в качестве вторичного сырья и осуществлении иной природоохранной деятельности» (ст. 82 Закона «Об охране окружающей среды») [2]. Указ Президента Республики Беларусь от 20 марта 2009 г. № 144 «Об отдельных вопросах налогообложения» содержит перечень капитальных строений, предназначенных для охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки, освобождаемых от налога на недвижимость: «Например, капитальные строения, предназначенные для охраны, включая воспроиз-

водство, объектов животного мира – переходы, проходы, пропускники, трубы и другие сооружения для прохода диких животных через транспортные коммуникации, плотины и иные препятствия на пути их миграции» (п. 10.4 закона) [13]. Представляется, что осуществление мероприятий по охране окружающей среды, внедрение новых технологий в эту область для юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность, может помочь сэкономить собственные средства за счет предоставленных государственных льгот и в то же время способствовать улучшению экологической обстановки.

При всем многообразии прав следует отметить, что центральным правом юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность, является право на *использование природных ресурсов*, которое предусмотрено ст. 16 Закона «Об охране окружающей среды». Например, сельскохозяйственные организации обладают правом специального природопользования, которое проявляется в получении и использовании земель сельскохозяйственного назначения. В соответствии со ст. 17 Кодекса Республики Беларусь о недрах сельскохозяйственные организации также имеют право использовать имеющиеся на предоставленном земельном участке такие иные природные ресурсы для целей, не связанных с извлечением дохода, как водные объекты, общераспространенные полезные ископаемые, в том числе торф, а также полезные свойства земель [14].

Наделение юридического лица, осуществляющего хозяйственную деятельность, правом на использование природного ресурса требует соблюдения таким субъектом обязанностей по использованию самого ресурса. Установленная ответственность в случае несоблюдения правил использования (неиспользование ресурса в течение определенного периода времени, нерациональное его использование, использование не по целевому назначению) говорит о том, что данное право не может рассматриваться как *абсолютное право* субъекта [11, с. 124]. Необходимо отметить, что наделение лица правом природопользования основывается на соответствующих принципах, к которым законодатель относит следующее: рациональное использование природных ресурсов, целевой характер их использования, экономическое стимулирование рационального использования природных ресурсов и др. (ст. 4 Закона «Об охране окружающей среды»). При этом важно отметить, что ст. 4 указанного закона содержит принципы, на основании которых должна осуществляться хозяйственная и иная деятельность. Особый интерес именно к хозяйственной и иной деятельности обуславливает ее значительное влияние на состояние окружающей среды, о чем свидетельствует закрепление основных начал в области охраны окружающей среды. Однако содержание

таких принципов не всегда соответствует характеру осуществляемой хозяйственной деятельности. Например, принципы независимости экологического контроля, государственного регулирования охраны окружающей среды, гласности в работе государственных органов, «недопущения совмещения функций государственного регулирования, управления и контроля в области охраны окружающей среды и функций природопользования», относятся к основным началам государственного управления в области охраны окружающей среды, осуществления государственной экологической политики и принципам, определяющим существова-

ние и функционирование отдельных правовых институтов [15, с. 36–49].

Допустимость воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду с учетом требований в области охраны окружающей среды также названа в ряду основных принципов охраны окружающей среды. Таким образом, требования в области охраны окружающей среды рассматриваются в качестве императивных положений нормативных правовых актов разного уровня, несоблюдение которых может превысить допустимое воздействие хозяйственной и иной деятельности на природную среду или создать угрозу такого превышения [16, с. 100].

Заключение

Проведенный анализ норм, регулирующих экологически правовое положение юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность, показывает, что соотношение их прав и обязанностей в законодательстве приведено не системно, без установления точного объема правомочий, в том числе в области охраны окружающей среды. Представляется, что объем правомочий – права и обязанности – следует конкретизировать в отдельной статье Закона «Об охране окружающей среды». В ее содержание необходимо включить полномочия, которые будут

отражать реальное положение субъекта – юридического лица в экологических отношениях – с учетом воздействия его хозяйственной деятельности на состояние окружающей среды. Также было установлено, что юридическое лицо, осуществляющее хозяйственную деятельность, с позиции белорусского экологического законодательства не наделено правом на благоприятную окружающую среду в силу того, что данное право согласно ст. 14 Закона «Об охране окружающей среды» признается *неотъемлемым правом*, которым обладают только физические лица.

Библиографические ссылки

1. Алексеев СС. *Проблемы теории права: основные вопросы общей теории социалистического права*. Том 1. Свердловск: Издательство Свердловского юридического института; 1972.
2. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII: в редакции от 18 октября 2016 г. № 431-3 [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
3. Кодекс Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. № 425-3 [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
4. Бринчук ММ, Дубовик ОЛ, Колбасов ОС и др. *Правовая охрана окружающей среды в сельском хозяйстве*. Москва: Наука; 1989.
5. Макарова ТИ, Губская НС. Охрана окружающей среды при осуществлении сельскохозяйственной деятельности: к вопросу о разработке современных правовых подходов [Электронный ресурс]. *КонсультантПлюс: Беларусь / ООО «ЮрСпектр»*. Минск; 2014.
6. Кузьмич ИП. Правовые проблемы охраны окружающей среды в свете современной аграрной политики Республики Беларусь. В: Устюкова ВВ, Землякова ГЛ, редакторы. *Современные приоритеты в развитии аграрного, земельного и экологического законодательства. Материалы Международной научно-практической конференции; 2 марта 2012 г.*; Москва, Россия. Москва: Фото-Плюс; 2012. с. 91–95.
7. Васильева МИ. Субъекты экологических правоотношений. *Вестник Московского университета им. М. В. Ломоносова*. Серия 11: Право. 2009;5:3–27.
8. Макарова ТИ. Право природопользования как институт экологического законодательства (к вопросу о разработке Экологического кодекса Республики Беларусь). В: Бибило ВН, Шумак ГА, Балашенко СА, Гожунов НВ, Головоко АА, Сатолин ВН, Хомич ВМ, редакторы. *Право и демократия. Специальный выпуск*. Минск: БГУ; 2006. с. 108–120.
9. Малиновская АИ. Юридическое лицо как субъект экологических отношений. В: Макарова ТИ, Балашенко СА, Жлоба АА, Кузьмич ИП, Лизгаро ВЕ, Мороз ОВ и др., редакторы. *Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права. Тезисы докладов Международной научно-практической конференции; 26–27 апреля 2018 г.*; Минск, Беларусь. Минск: БГУ; 2018. с. 120–122.
10. О магистральном трубопроводном транспорте: Закон Республики Беларусь от 9 января 2002 г. № 87-3 (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. *Эталон. Законодательство Республики Беларусь. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
11. Саморукова ОИ. Эколого-правовой статус предприятия [автореферат диссертации]. Москва: Институт государства и права Российской академии наук; 2009.
12. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах от 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г.). *Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь*. 1999. № 1. 1/0; 2004. № 188. 1/6032.

13. Об отдельных вопросах налогообложения: Указ Президента Республики Беларусь от 20 марта 2009 г. № 144 [Электронный ресурс]. *Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
14. Кодекс Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-3 (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. *Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*. Минск; 2018.
15. Дубовик ОЛ. *Экологическое право*. Москва: Проспект; 2009.
16. Лаевская ЕВ, Лизгаро ВЕ, Макарова ТИ. *Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. «Об охране окружающей среды» в редакции Закона от 17 июля 2001 г.* Минск: Тонпик; 2005. 272 с.

References

1. Alekseev SS. *Problemy teorii prava: osnovnye voprosy obshchei teorii prava sotsialisticheskogo prava. Tom 1* [Problems of the theory of law: the main questions of the general theory of the law of socialist law: the course of lectures. Volume 1]. Sverdlovsk: Publishing House of Sverdlovsk Lawyer Institute; 1972. Russian.
2. About the environment: Law of the Republic of Belarus from 26 November 1992 No. 1982-XII : in edition of Act from 18 October 2016 No. 431-3 [retrieval system]. *National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
3. Code of the Republic of Belarus on Land from 23 July 2008 No. 425-3 [retrieval system]. *National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
4. Brinchuk MM, Dubovik OL, Kolbasov OS, et al. *Pravovaya okhrana okruzhayushchei sredy v sel'skom khozyaistve* [Legal protection of the environment in agriculture]. Moscow: Nauka; 1989. Russian.
5. Makarova TI, Gubskaya NS. Environmental Protection in the Field of Agricultural Activities: On the Issue of Developing Modern Legal Approaches [retrieval system]. *ConsultantPlus: Belarus. Technology Prof. LLC «YurSpectr»*. *National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2014. Russian.
6. Kuzmich IP. [Legal problems of environmental protection in the light of modern agrarian policy of the Republic of Belarus]. In: Ustyukova VV, Zemlyakova GL, editors. *Sovremennye priority v razvitii agrarnogo, zemel'nogo i ekologicheskogo zakonodatel'stva. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 2 marta 2012 g.; Moskva, Rossiya* [Current priorities in the development of agrarian, land and environmental legislation. Materials of the International scientific practical conference; 2012 March 2; Moscow, Russia]. Moscow: Photo-Plus; 2012. p. 91–95. Russian.
7. Vasilieva MI. Subjects of ecological legal relations. *Vestnik Moskovskogo universiteta im. M. V. Lomonosova. Seriya 11: Pravo*. 2009;5:3–27. Russian.
8. Makarova TI. The right to use nature as an institute of environmental legislation (on the issue of elaboration of the Environmental Code of the Republic of Belarus). In: Bibilo VN, Shumak GA, Balashenko SA, Gozhunov NV, Golovko AA, Satolin VN, Homich VM, editors. *Pravo i demokratiya. Spetsial'nyi vypusk* [Right and democracy. Special number]. Minsk: Belarusian State University; 2006. p. 108–120. Russian.
9. Malinovskaya AI. [Legal entity as a subject of environmental relations]. In: Makarova TI, Balashenko SA, Zhloba AA, Kuz'mich IP, Lizgaro VE, Moroz OV, et al., editors. *Vliyanie mezhgosudarstvennykh integratsionnykh protsessov na razvitie agrarnogo, ekologicheskogo, prirodoresurnogo i energeticheskogo prava. Tezisy dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 26–27 aprelya 2018 g.; Minsk, Belarus'* [The influence of interstate integration processes on the development of agrarian, ecological, natural resource and energy law. Theses documents of International scientific-practical conference; 2018 April 26–27; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2018. p. 120–122. Russian.
10. About trunk pipeline transport: Law of the Republic of Belarus from 9 January 2002 No. 87-3 (with amendments and additions) [retrieval system]. *National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
11. Samorukova OI. *Ekologo-pravovoi status predpriyatiya* [Ecological and legal status of the enterprise] [dissertation abstract]. Moscow: Institut of State and Law Russian Academy of Science; 2009. Russian.
12. Constitution of the Republic of Belarus from 15 March 1994 (with amendments and supplements, adopted on republic referendums from 24 November 1996, 17 October 2004). *National register of legal acts of the Republic of Belarus* 1999. No. 1. 1/0; 2004. No. 188. 1/6032. Russian.
13. On certain issues of taxation: decree of the President of the Republic of Belarus from 20 March 2009 No. 144 [retrieval system]. *National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
14. Code of the Republic of Belarus on Subsoil from 14 July 2008 No. 406-3 (with amendments and additions) [retrieval system]. *National center of the legal information of the Republic of Belarus*. Minsk; 2018. Russian.
15. Dubovik OL. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law]. Moscow: Prospect; 2009. Russian.
16. Laevskaya EV, Lizgaro VE, Makarova TI. *Scientific and Practical Commentary to the Law of the Republic of Belarus from 26 November 1992 «On Environmental Protection» as amended by the Law from 17 July 2001*. Minsk: Tonpik; 2005. 272 p. Russian.

Статья поступила в редколлегию 19.11.2018.
Received by editorial board 19.11.2018.

УДК 349.42(476)+341.217(1-67)ЕАЭС

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА: НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА

В. В. САСКЕВИЧ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Рассматривается правовое закрепление механизма государственной поддержки сельского хозяйства в условиях межгосударственной интеграции в рамках Евразийского экономического союза. На основе анализа соотношения источников права Республики Беларусь, Евразийского экономического союза и его государств-членов выявлены возможные направления совершенствования упомянутого правового механизма. Сформулированы новые выводы, касающиеся проблемы обеспечения согласованности национальных нормативных правовых актов Республики Беларусь и источников права ЕАЭС, гармонизации законодательства государств – членов ЕАЭС о государственной поддержке сельского хозяйства, содержания данного понятия, необходимости изменения правового регулирования государственной поддержки малых форм хозяйствования в сельском хозяйстве.

Ключевые слова: государственная поддержка агропромышленного комплекса; аграрное право; сельское хозяйство; согласованная агропромышленная политика; Евразийский экономический союз.

STATE SUPPORT FOR AGRICULTURE. DIRECTIONS OF THE LEGAL MECHANISM IMPROVEMENT

V. V. SASKEVICH^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The work is devoted to the legal mechanism of state support for agriculture in the context of interstate integration within the framework of the Eurasian Economic Union. The purpose of the article is to identify possible ways to improve the legal mechanism mentioned on the basis of an analysis of the correlation between the Belarusian legislation, the Eurasian Economic Union law and member states legislation. As a result of the study, new conclusions were formulated concerning the problem of national Belarusian legislation compliance with obligations within the EAEU, harmonization of the member states law regarding state support for agriculture, the content of this legal concept, the need to change the legal regulation of state support for small farming forms.

Keywords: state support for agriculture; agrarian law; agriculture; agreed (coordinated) agricultural policy; Eurasian Economic Union.

Введение

Сельское хозяйство относится к дотируемым (в первую очередь сельское хозяйство обеспечивает отраслям экономики во многих странах мира. Это продовольственную и сырьевую безопасность объясняется значимостью выполняемых им задач страны), а также неизбежным влиянием на доход-

Образец цитирования:

Саскевич ВВ. Государственная поддержка сельского хозяйства: направления совершенствования правового механизма. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:119–128.

For citation:

Saskevich VV. State support for agriculture. Directions of the legal mechanism improvement. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:119–128. Russian.

Автор:

Вероника Васильевна Саскевич – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.

Author:

Veranika V. Saskevich, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agrarian law, faculty of law.
saskevich@bsu.by
<https://orcid.org/0000-0002-6622-0001>

ность отрасли природно-климатических условий, продуктивности и иных особенностей используемых при производстве живых организмов – животных и растений.

Государственная поддержка сельского хозяйства и агропромышленного комплекса (далее – АПК) в Республике Беларусь рассматривается в качестве основы, на которой базируется государственная аграрная политика, повышение эффективности АПК¹. На протяжении длительного времени после обретения Беларусью статуса независимого государства содержание ее аграрной политики в части оказания государственной поддержки сельскому хозяйству определялось органами государственной власти исключительно исходя из национальных интересов и выражалось в нормах белорусского законодательства и ненормативных правовых актах Республики Беларусь. Активное участие Белару-

си в процессах региональной экономической интеграции, в частности, членство в Таможенном союзе, Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) повлекло необходимость принятия на себя ряда обязательств, в том числе и в сфере сельского хозяйства и агропромышленного производства. Закрепление в праве ЕАЭС общих для его государств-членов подходов к осуществлению государственной поддержки сельского хозяйства, установление некоторых ограничений и запретов в части применения мер повлекли необходимость обеспечить согласованность источников права ЕАЭС и национального законодательства государств-членов, гармонизацию последнего. В связи с этим актуальным представляется вопрос о возможных направлениях совершенствования правового механизма государственной поддержки сельского хозяйства и АПК.

Основная часть

В соответствии со ст. 94 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (далее – Договор о ЕАЭС) в рамках ЕАЭС проводится согласованная (скоординированная) агропромышленная политика. Решение задач этой политики по обеспечению справедливой конкуренции между субъектами государств – членов ЕАЭС, в том числе равных условий доступа на общий аграрный рынок, защите интересов производителей государств-членов на внутреннем и внешнем рынках предполагает использование механизмов межгосударственного взаимодействия в области государственной поддержки сельского хозяйства. Соответственно, в рамках ЕАЭС, а значит и в Республике Беларусь, государственная поддержка сельского хозяйства должна осуществляться в соответствии с подходами, изложенными в Протоколе о мерах государственной поддержки сельского хозяйства – приложении № 29 к Договору о ЕАЭС (далее – Приложение № 29). Таким образом, можно говорить о двух уровнях источников правового регулирования государственной поддержки сельского хозяйства в Республике Беларусь: национальное законодательство и источники права ЕАЭС [1, с. 349].

Правом ЕАЭС предусмотрены различные средства обеспечения выполнения обязательств государствами-членами в связи с осуществлении ими государственной поддержки: от уведомлений друг друга и Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) о государственной поддержке сельского хозяйства (планируемой и предоставленной), осуществления ЕЭК мониторинга применения государствами-членами мер государственной поддержки сельского хозяйства и вплоть до мер ответственности (соглас-

но Приложению № 29 государство-нарушитель выплачивает другим государствам-членам компенсацию в размере, равном объему мер, в наибольшей степени оказывающих искажающее воздействие на торговлю, или объему мер, оказывающих искажающее воздействие на торговлю, превышающему разрешенный объем).

При этом во внимание принимается не только фактическая реализация мер государственной поддержки, но и «обеспечение выполнения государствами-членами обязательств по нормативному правовому регулированию государственной поддержки сельского хозяйства, принятых в рамках ЕАЭС» (Положение о проведении мониторинга и сравнительно-правового анализа законодательства государств – членов Евразийского экономического союза в области государственной поддержки сельского хозяйства утверждено Решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 ноября 2017 г. № 160). Само существование такого рода обязательств представляется спорным, поскольку государства обязались осуществлять государственную поддержку сельского хозяйства в соответствии с указанными выше подходами, осуществляя деятельность по реализации правовых норм. Наличие в национальном законодательстве положений о государственной поддержке, противоречащих источникам права ЕАЭС либо не в полной мере им соответствующих, свидетельствует не о нарушении обязательств государством-членом, а о необходимости обеспечения системности, согласованности и эффективности правового регулирования, упразднении неработающих положений нормативных правовых актов.

¹О государственной аграрной политике : Указ Президента Респ. Беларусь от 17 июля 2014 г. № 347 [Электронный ресурс] // Эталон-Беларусь. Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

Договором о ЕАЭС на ЕЭК возложено осуществление мониторинга и проведение сравнительно-правового анализа законодательства государств-членов в области государственной поддержки сельского хозяйства на предмет его соответствия обязательствам в рамках союза. Данный вид мониторинга существовал и до возникновения ЕАЭС, на этапе создания Таможенного союза, а в настоящее время его результаты должны рассматриваться в рамках рабочей группы при Консультативном комитете по агропромышленному комплексу не реже одного раза в три месяца, имеют информационный характер и могут использоваться при подготовке обзоров агропромышленной политики в сфере государственной поддержки сельского хозяйства, реализуемой в рамках ЕАЭС. Размещенные в открытом доступе на сайте ЕЭК проекты Обзора государственной политики в сфере агропромышленного комплекса государств – членов ЕАЭС² и Обзора по актуальным и проблемным вопросам реализации согласованной (скоординированной) агропромышленной политики³ не содержат конкретных результатов мониторинга и сравнительно-правового анализа законодательства государств-членов в области государственной поддержки сельского хозяйства на предмет его соответствия обязательствам в рамках союза. По итогам трех лет интеграции лишь отмечается, что «для обеспечения в Союзе прозрачности национальных систем государственной поддержки сельского хозяйства Комиссия на ежегодной основе осуществляет подготовку обзоров о государственной поддержке, которые рассматриваются на заседаниях коллегии Комиссии для последующего направления в правительства государств-членов. Сформированные в аналитических документах выводы предлагаются участникам Союза для руководства при выработке мер по повышению эффективности субсидирования отрасли»⁴.

Вместе с тем, помимо безусловно значимого экономического аспекта – обеспечения эффективности субсидирования сельского хозяйства государств-членов, с 2010 г., когда впервые в границах Таможенного союза начали реализовываться единые подходы к осуществлению государственной

поддержки сельского хозяйства, возникли и до настоящего времени не решены важные задачи правового характера, во многом обуславливающие возможность достижения прозрачности национальных систем государственной поддержки сельского хозяйства. Так, по-прежнему требуется обеспечить, во-первых, согласованность источников права ЕАЭС (ранее Таможенного союза) и национального законодательства государств-членов, регулирующих рассматриваемые отношения, и, во-вторых, гармонизацию законодательства государств-членов в сфере агропромышленного комплекса, в том числе законодательства в области государственной поддержки.

На ЕЭК ст. 95 Договора о ЕАЭС были возложены обязательства по содействию в организации консультаций и переговоров по вопросам гармонизации законодательства государств-членов в сфере агропромышленного комплекса, в том числе законодательства в области государственной поддержки. Результатом, по данным ЕЭК, является то, что были «сформированы единые подходы в области государственной поддержки сельского хозяйства (методология расчета разрешенного уровня мер господдержки, порядок организации и проведения переговоров и консультаций, порядок выплаты компенсации в случае нарушения обязательств, мер господдержки сельского хозяйства, методология по учету влияния различий в условиях экономической деятельности на уровень мер господдержки сельского хозяйства)»⁵.

Согласно Договору о ЕАЭС гармонизация законодательства предполагает сближение законодательств государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования в отдельных сферах. Сегодня сложно говорить о единообразии или сходстве закрепления механизма государственной поддержки сельского хозяйства и АПК в национальном законодательстве и ненормативных правовых актах государств – членов ЕАЭС.

Так, в Республике Армения выделение средств на развитие сельского хозяйства и орошение земель предусматривается в бюджетном законода-

²Обзор агропромышленной политики в сфере агропромышленного комплекса государств – членов ЕАЭС : Проект [Электронный ресурс] // Департамент агропромышленной политики Евразийской экономической комиссии. М., 2018. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/agroprom/Documents/Forms/AllItems.aspx (дата обращения: 10.12.2018).

³Обзор по актуальным и проблемным вопросам реализации согласованной (скоординированной) агропромышленной политики : Проект [Электронный ресурс] // Департамент агропромышленной политики Евразийской экономической комиссии. М., 2018. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/agroprom/Documents/Forms/AllItems.aspx (дата обращения: 10.12.2018).

⁴Три года интеграции: согласованная агропромышленная политика Евразийского экономического союза / под ред. С. С. Сидорского [Электронный ресурс] // Евразийская экономическая комиссия. М., 2018. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Pages/library.aspx> (дата обращения: 07.12.2018).

⁵Обзор по актуальным и проблемным вопросам реализации согласованной (скоординированной) агропромышленной политики : Проект [Электронный ресурс] // Департамент агропромышленной политики Евразийской экономической комиссии. М., 2018. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/agroprom/Documents/Forms/AllItems.aspx (дата обращения: 10.12.2018).

тельстве⁶. В нормативных правовых актах установлено, что осуществляется «содействие сельскому хозяйству», «государственная поддержка в сфере сельскохозяйственной кооперации», также определены направления последней⁷. Доступные русскоязычные источники (базы данных, интернет-источники, специальная литература) не позволили выявить и проанализировать механизм использования бюджетных средств, понятие и содержание (меры) государственной поддержки сельского хозяйства и АПК Республики Армения. Так, например, в доступном на русском языке политико-программном документе «Стратегия устойчивого развития села и сельского хозяйства на 2010–2020 гг.» говорится о государственной поддержке села и сельскохозяйственного сектора, определены некоторые ее направления, но механизм ее осуществления практически не раскрывается⁸. Законом Республики Армения «О сельскохозяйственных кооперативах» закреплены направления и меры государственной поддержки сельскохозяйственных кооперативов⁹.

В Законах Республики Казахстан используются понятия «поддержка агропромышленного комплекса», «государственная поддержка субъектов агропромышленного комплекса», «государственная поддержка развития агропромышленного комплекса и сельских территорий»¹⁰. Установлено, что государственное регулирование развития агропромышленного комплекса и сельских территорий осуществляется посредством предпринятия следующих действий: развития кредитования предприятий сферы АПК и сельских территорий, субсидирования, проведения закупочных и товарных интервенций, закупа сельскохозяйственной продукции по гарантированной закупочной цене, создания

специализированных организаций, регулирования экспорта и импорта товаров агропромышленного комплекса, технического оснащения агропромышленного комплекса, информационно-маркетингового обеспечения агропромышленного комплекса, обеспечения ветеринарно-санитарной и фитосанитарной безопасности и т. д. Мероприятия по государственному регулированию агропромышленного комплекса и сельских территорий детализированы на законодательном уровне, финансируются по направлениям, предусмотренным в соответствии с законодательными актами и документами Системы государственного планирования Республики Казахстан. Ежегодные объемы финансирования данных мероприятий устанавливаются законом о республиканском бюджете и решениями маслихатов о местном бюджете на соответствующий финансовый год¹¹.

В Кыргызской Республике на законодательном уровне предусмотрены нормы о государственной поддержке развития агропродовольственного сектора экономики, определены ее направления¹², однако в целом на основе этих норм механизм выявить нельзя. Отдельные законы регулируют отношения, связанные с государственной поддержкой сельских товаропроизводителей для проведения полевых работ¹³, государственными закупками сельскохозяйственной продукции для поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей¹⁴. В целях оказания государственной поддержки субъектам предпринимательства и физическим лицам Кыргызской Республики в своевременном проведении весенне-полевых работ и дальнейшем развитии животноводства, растениеводства и сельскохозяйственной кооперации Правительством Кыргызской

⁶О государственном бюджете Республики Армения 2016 года : Закон Респ. Армения от 19 декабря 2015 г. № ЗР-170 [Электронный ресурс] // БД «Законодательство стран СНГ» / СоюзПравоИнформ. М., 2003–2018.

⁷О сельскохозяйственных кооперативах : Закон Респ. Армения от 30 декабря 2015 г. № ЗР-190 [Электронный ресурс] // БД «Законодательство стран СНГ» / СоюзПравоИнформ. М., 2003–2018.

⁸Стратегия устойчивого развития села и сельского хозяйства Респ. Армения на 2010–2020 гг. : утверждена Постановлением Правительства Респ. Армения 4 ноября 2010 г. № 1476-Н [Электронный ресурс] // Сайт Евразийской экономической комиссии. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/prom_i_agroprom/dep_agroprom/sensitive_products/Documents/Стратегия%20устойчивого%20развития%20сельского%20хозяйства%20Республики%20Армения%20на%202010%202020%20гг.pdf (дата обращения: 10.12.2018).

⁹О сельскохозяйственных кооперативах : Закон Респ. Армения от 30 декабря 2015 г. № ЗР-190 [Электронный ресурс] // БД «Законодательство стран СНГ» / СоюзПравоИнформ. М., 2003–2018.

¹⁰О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий : Закон Респ. Казахстан от 8 июля 2005 г. № 66 [Электронный ресурс] // Adilet. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Респ. Казахстан. Республиканский центр правовой информации Министерства юстиции Респ. Казахстан, 2012. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000066_ (дата обращения: 10.12.2018).

¹¹О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий : Закон Респ. Казахстан от 8 июля 2005 г. № 66 [Электронный ресурс] // Adilet. Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. Республиканский центр правовой информации Министерства юстиции Респ. Казахстан, 2012. URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000066_ (дата обращения: 10.12.2018).

¹²О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики : Закон Кыргызской Республики от 26 мая 2009 г. № 166 : в редакции Закона Кыргызской Республики от 6 июля 2016 г. № 99 [Электронный ресурс] // БД «Законодательство стран СНГ» / СоюзПравоИнформ. М., 2003–2018.

¹³О государственной поддержке сельских товаропроизводителей для проведения полевых работ : Закон Кыргызской Республики от 30 июля 2007 г. № 102 [Электронный ресурс] // БД «Законодательство стран СНГ» / СоюзПравоИнформ. М., 2003–2018.

¹⁴О Государственных закупках сельскохозяйственной продукции для поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей : Закон Кыргызской Республики от 12 августа 2003 г. № 195 [Электронный ресурс] // БД «Законодательство стран СНГ» / СоюзПравоИнформ. М., 2003–2018.

Республики ежегодно утверждаются проекты финансирования сельского хозяйства со сроком реализации 36 месяцев¹⁵. В рамках проектов финансовые средства коммерческих банков и финансово-кредитных организаций предоставляются субъектам предпринимательства и физическим лицам Кыргызской Республики в течение года для развития растениеводства и животноводства по льготным процентным ставкам. Правительство Кыргызской Республики субсидирует расходы коммерческих банков и финансово-кредитных организаций на размещение кредитов по льготным процентным ставкам из средств республиканского бюджета. Финансовая и кредитная поддержка сельскохозяйственных кооперативов осуществляется в соответствии с Концепцией развития сельскохозяйственной кооперативной системы в Кыргызской Республике на 2017–2021 гг., утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21 апреля 2017 года № 237.

В законодательстве Российской Федерации употребляется понятие «государственная поддержка в сфере развития сельского хозяйства», закреплены ее основные направления: обеспечение доступности кредитных ресурсов для сельскохозяйственных товаропроизводителей, производящих сельскохозяйственную продукцию, осуществляющих ее переработку и оказывающих соответствующие услуги, граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, крестьянских (фермерских) хозяйств, сельскохозяйственных потребительских кооперативов, а также организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции (в том числе на арендованных основных средствах) и ее реализацию; развитие системы страхования от рисков в сельском хозяйстве; развитие племенного животноводства; развитие элитного семеноводства; обеспечение производства продукции животноводства; обеспечение закладки многолетних насаждений и уход за ними, обновления основных средств сельскохозяйственных товаропроизводителей; проведение мероприятий по повышению плодородия почв; обеспечение устойчивого развития сельских территорий; поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих производство сельскохозяйственной продукции на неблагоприятных для такого производства территориях и т. д. Средства федерального бюджета, количество которых предусмотрено федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, выделяемые на поддержку развития сельского хозяйства, предоставляются бюджетам

субъектов Российской Федерации в виде субсидий. Цели, основные направления развития сельского хозяйства, финансовое обеспечение и механизмы реализации мероприятий предусматриваются Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия¹⁶.

В Республике Беларусь государственная поддержка АПК регламентируется множеством нормативных правовых актов. В целях развития агропромышленного комплекса и совершенствования механизмов оказания государственной поддержки субъектам, осуществляющим деятельность в области агропромышленного производства, принят Указ Президента Республики Беларусь от 17 июля 2014 г. № 347 «О государственной аграрной политике» (далее – Указ № 347). В документе меры государственной поддержки АПК классифицированы на прямые (реализуемые путем финансирования за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов общегосударственных мероприятий, непосредственно субъектов, осуществляющих деятельность в области агропромышленного производства, расходов, связанных с предоставлением названным субъектам субсидий на уплату процентов (части процентов) за пользование кредитами, компенсации потерь банков и ОАО «Банк развития Республики Беларусь» при предоставлении кредитов на льготных условиях) и косвенные (их реализация не предполагает непосредственного финансирования). Нормы Указа № 347 получили детализацию в постановлениях Правительства Республики Беларусь. Реализация прямых мер государственной поддержки осуществляется для достижения целей и задач государственных программ в АПК и в пределах средств, ежегодно определяемых при формировании проектов республиканского и местных бюджетов на очередной финансовый год.

Даже краткий обзор положений законодательства и ненормативных правовых актов государств – членов ЕАЭС о государственной поддержке сельского хозяйства и АПК позволяет рассмотреть вопрос о целесообразности выработки единой концепции (модели) правового регулирования государственной поддержки сельского хозяйства в государствах – членах ЕАЭС, которая опиралась бы на положения Договора о ЕАЭС и источники права Всемирной торговой организации (ВТО), но обеспечивала возможность соблюсти национальные интересы и особенности в области сельского хозяйства и АПК. Следует отметить, что в истории развития межгосударственной интеграции – на этапе существования Евразийского экономического сообщества – уже пред-

¹⁵Об утверждении Проекта «Финансирование сельского хозяйства – 6»: постановление Правительства Кыргызской Республики от 14 февраля 2018 г. № 92 [Электронный ресурс] // БД «Законодательство стран СНГ» / СоюзПравоИнформ. М., 2003–2018.

¹⁶О развитии сельского хозяйства: Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». М., 2019.

принималась подобная попытка. Постановлением Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества от 4 апреля 2008 г. № 9-11 был принят типовой проект законодательного акта «О государственной поддержке и развитии агропромышленного комплекса».

Предполагаемая в соответствии с Договором о ЕАЭС согласованность с правом ЕАЭС и гармонизация законодательства государств – членов ЕАЭС в рассматриваемой сфере в первую очередь затрагивает вопрос о единообразном понимании ключевых правовых категорий, в частности государственной поддержки сельского хозяйства и АПК, однако ни в одном из упомянутых выше законодательных актов не дается определение этого понятия или схожих по содержанию.

В Приложении № 29 к Договору о ЕАЭС под государственной поддержкой сельского хозяйства понимается финансовое содействие, оказываемое правительством, иным государственным органом либо органом местного самоуправления государства – члена ЕАЭС в интересах производителей сельскохозяйственных товаров напрямую либо через уполномоченного агента. Очевидно, что приведенное определение сформулировано достаточно узко и применяется для целей Приложения № 29.

Советский и российский ученый М. И. Козырь отмечал, что «меры государственной поддержки представляют собой сложный экономико-правовой механизм регулирования общественных отношений, посредством которого сельскохозяйственным товаропроизводителям оказывается необходимая для ведения предпринимательской деятельности различная материальная, финансовая и консультативная помощь и поддержка со стороны государства» [2, с. 103].

Еще более широкое определение предлагают В. И. Курило и В. В. Мушенков: под государственной поддержкой сельского хозяйства понимаются «законодательно закрепленные правовые, финансовые и организационные механизмы, благодаря которым аграрным товаропроизводителям оказывается государством необходимая помощь в лице компетентных органов с целью стимулирования производства сельскохозяйственной продукции, развития аграрного рынка и обеспечения продовольственной безопасности населения» [3, с. 24].

В качестве основного признака определяемого понятия О. В. Глеба рассматривает финансирование: «совокупность мер, направленных на оказание сельскому хозяйству за счет бюджетных средств всесторонней помощи как посредством перечисления денежных средств непосредственно сельскохозяйственным товаропроизводителям, так и путем финансирования различных мероприятий по развитию сельской инфраструктуры, подготовке кадров, повышению занятости и пр.» [4, с. 127–128].

Понятие «обязательства государственной поддержки (субсидии)... закрепляющее имуществен-

ный интерес субъектов аграрных отношений» обосновывает В. С. Елисеев [5, с. 256].

Таким образом, в юридической литературе обосновываются как широкий подход, при котором государственная поддержка сельского хозяйства и АПК охватывает в том числе меры организационного, правового, консультационного характера, так и узкий, при котором она понимается только как экономический и финансовый механизм либо обязательство имущественного характера.

Анализ положений Указа № 347 и принятых в его развитие нормативных правовых актов показывает, что в настоящее время преобладает именно узкое понимание государственной поддержки АПК, что вполне согласуется с нормами Приложения № 29. В то же время принятые ранее законодательные акты закрепляют достаточное количество мер преимущественно организационного характера, реализация которых не требует финансовых затрат со стороны государства (либо они совсем несущественны и не могут быть оценены). Так, например, в соответствии со ст. 7 Закона Республики Беларусь от 11 ноября 2002 г. № 149-З «О личных подсобных хозяйствах граждан», которая называется «Государственная поддержка личных подсобных хозяйств граждан» государство содействует развитию и укреплению личных подсобных хозяйств через:

- создание сельскими (поселковыми), районными исполнительными и распорядительными органами коммунальных унитарных предприятий (с консультационными пунктами и пунктами проката сельскохозяйственной техники и т. п.) по оказанию гражданам, осуществляющим ведение личного подсобного хозяйства, услуг по возделыванию сельскохозяйственных культур и уборке урожая, заготовке кормов, реализации выращенной продукции, заготовке топлива, обработке земельных участков и других услуг;

- оказание помощи в реализации излишков сельскохозяйственной продукции, произведенной в личных подсобных хозяйствах;

- проведение ежегодно мероприятий по профилактике инфекционных и инвазионных заболеваний животных, находящихся в собственности граждан, осуществляющих ведение личного подсобного хозяйства;

- реализацию гражданам, осуществляющим ведение личного подсобного хозяйства, молодняка племенного скота (свиней, крупного рогатого скота, лошадей), птиц, минеральных и органических удобрений, средств защиты растений, посадочного материала сельскохозяйственных культур, комбикормов и зерна на кормовые цели;

- обеспечение потребностей граждан, осуществляющих ведение личного подсобного хозяйства, в сенокосах и пастбищах для личного скота.

В названной статье также установлено, что местные исполнительные и распорядительные ор-

ганы обязаны обеспечить в первоочередном порядке граждан, производящих сельскохозяйственную продукцию, оборудованными в соответствии с техническими требованиями торговыми местами для ее реализации, а также защиту этих граждан от вымогательства и иных преступных посягательств на эту продукцию.

Отметим, что о безвозмездности предоставления услуг или товаров, о реализации их по сниженной цене для граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, в данном случае речь не идет. Большое значение имеет обеспечение доступа к услугам и товарам, торговым местам на рынке, а это может быть сделано посредством принятия государственными органами организационных мер. Еще одним примером можно считать нормы о заключении договора между крестьянским (фермерским) хозяйством и райисполкомом о развитии сельскохозяйственного производства¹⁷.

На наш взгляд, в ходе обновления законодательства Республики Беларусь, регулирующего отношения по поводу оказания государственной поддержки субъектам, осуществляющим деятельность в сфере агропромышленного производства, важно сохранить меры организационного характера, которые можно считать правовыми гарантиями развития сельского хозяйства и сельских территорий. Их необходимо систематизировать, дополнить¹⁸ и закрепить на законодательном уровне. Не вступая в противоречие с нормами международного права, данные положения будут соответствовать принципам аграрного права, в частности «приоритетного развития агропромышленного комплекса и сельских территорий, устойчивого развития аграрного производства и сельских территорий... гармонизации аграрного законодательства с принципами и нормами международного права» [6, с. 259].

Следует обратить внимание и на отдельные проблемные аспекты закрепления и реализации механизмов государственной поддержки АПК в белорусском законодательстве. Так, одним из видов прямых мер государственной поддержки АПК является финансирование общегосударственных мероприятий. Как уже отмечалось, реализация прямых мер государственной поддержки осуществляется для достижения целей и решения задач государственных программ в АПК, в частности Государственной программы развития аграрного бизнеса на 2016–2020 гг., утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь 11 марта 2016 г. № 196.

Указом Президента Республики Беларусь от 25 июля 2016 г. № 289 «О порядке формирования, финансирования, выполнения и оценки эффективности реализации государственных программ» (далее – Указ № 289) введено общее правило о том, что субъекты хозяйствования определяются исполнителями мероприятий государственных программ по результатам конкурсов, проводимых заказчиками этих программ. Документом установлен и ряд исключений из общего правила. В частности, заказчики вправе при необходимости проведения мероприятий, требующих участия субъектов хозяйствования, относящихся к определенной категории в соответствии с актами законодательства, определять без проведения конкурса исполнителей мероприятий, которыми выступают данные субъекты хозяйствования.

Меры государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств, закрепленные в частях 3 и 5 ст. 3 Закона Республики Беларусь от 18 февраля 1991 г. № 611–ХІІ «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» (далее – Закон «О к(ф)х»), предусмотрены в качестве мероприятий подпрограммы 10 «Развитие и поддержка малых форм хозяйствования» Государственной программы развития аграрного бизнеса в Республике Беларусь на 2016–2020 гг. (далее – подпрограмма 10). Следует отметить, что задача подпрограммы не развитие крестьянских хозяйств как организационно-правовой формы аграрного предпринимательства, а увеличение объемов производства продукции сельского хозяйства в этих организациях. К 2020 г. также ожидается увеличение списочной численности их работников.

Инструкцией о порядке использования средств, направляемых на финансирование Государственной программы развития аграрного бизнеса в Республике Беларусь на 2016–2020 гг., утвержденной постановлением Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь от 9 апреля 2018 г. № 38 (далее – Инструкция № 38), определен внеконкурсный порядок реализации такого мероприятия, как установление границ земельных участков, предоставленных для ведения крестьянских (фермерских) хозяйств. При этом выделение средств республиканского бюджета на разработку проектов внутрихозяйственного землеустройства, оформление документов, удостоверяющих права на земельные участки (ч. 3 ст. 3 Закона «О к(ф)х», Приложение 13 к Государственной программе развития аграрного бизнеса на 2016–2020 гг.), Инструкцией № 38 не предусмотрено.

¹⁷О некоторых мерах по совершенствованию регулирования деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств : Указ Президента Респ. Беларусь от 1 апреля 1998 г. № 193 [Электронный ресурс] // Эталон-Беларусь / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. Минск, 2019.

¹⁸В частности, мерами, предусматриваемыми в государственных программах, периодически принимаемых в целях развития АПК и сельских территорий. Определенное число закрепленных в них мер финансируется за счет собственных средств, например консультационные услуги субъектам, осуществляющим деятельность в области агропромышленного производства.

Согласно Инструкции № 38 получатели средств республиканского бюджета на реализацию такого мероприятия, как обеспечение первичного обустройства крестьянских (фермерских) хозяйств (строительство дорог, линий электропередачи, объектов водо- и газоснабжения, телефонной связи и иных объектов), а также мелиорация земель определяются в порядке, установленном законодательством, т. е. в общем конкурсном порядке. При этом ни у организатора конкурса, ни у конкурсной комиссии нет полномочий по введению дополнительных условий и ограничений в отношении участия в конкурсе (п. 18 Указа № 289, Инструкция о порядке проведения конкурсов по выбору исполнителей мероприятий, утверждена постановлением Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь от 15 августа 2016 г. № 26).

В то же время и в 2017 г., и в 2018 г. к участию в конкурсе допускались лишь крестьянские (фермерские) хозяйства, зарегистрированные в Едином государственном регистре юридических лиц и индивидуальных предпринимателей не позднее 1 января 2015 и 2016 г. соответственно. Такие условия не соответствуют норме ч. 1 ст. 3 Закона «О к(ф)х», предусматривающей оказание государственной поддержки вновь созданным фермерским хозяйствам в течение первого года со дня их создания. Помимо соблюдения требования о выручке, организации должны соответствовать таким требованиям, как среднесписочная численность наемных работников за предшествующий конкурсу год не менее трех человек, отсутствие просроченной задолженности по платежам в бюджет на первое число месяца, предшествующего дню подачи конкурсного предложения¹⁹ [7, с. 279–280].

Подпрограммой 10 предусмотрена выплата надбавок к закупочным ценам на сельскохозяйственную продукцию, закупаемую у населения, за счет средств республиканского бюджета. Однако определяющая порядок выплат Инструкция, утвержденная постановлением Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь 4 апреля 2018 г. № 35 (далее – Инструкция № 35), на наш взгляд, неоправданно сужает круг лиц, которым может оказываться государственная поддержка. Документ определяет понятие «население» как граждан, ведущих личное подсобное хозяйство. В то же время подпрограмма 10 направлена на создание условий для развития и поддержки малых форм хозяйствования в сельском хозяйстве, к которым относятся не только личные подсобные хозяйства, но и подсобные хозяйства граждан, занимающихся производством продукции сельского хозяйства с использованием земельных участков, предоставленных в соответствии с законодательством об охране и использовании земель [7, с. 280]. С учетом положений земельного законодательства и нацеленности рассматриваемой меры государственной поддержки на осуществляющих сельскохозяйственную деятельность в сельских населенных пунктах и поселках городского типа граждан, представляется оправданным закрепить в Инструкции № 35 тот факт, что под населением понимаются граждане, ведущие личное подсобное хозяйство, а также граждане, зарегистрированные по месту жительства в сельских населенных пунктах и поселках городского типа, занимающихся производством продукции сельского хозяйства с использованием земельных участков, предоставленных в соответствии с законодательством об охране и использовании земель.

Выводы

Проведение согласованной агропромышленной политики в рамках ЕАЭС, закрепление в праве ЕАЭС подходов к применению мер государственной поддержки сельского хозяйства обуславливают необходимость совершенствования предусмотренных в национальном законодательстве государственных правовых механизмов такой поддержки в целях обеспечения их согласованности с правом ЕАЭС, гармонизации между собой, прозрачности. Достижение этой цели возможно посредством выработки единой концепции (модели) правового регулирования государственной поддержки сельского хозяйства в государствах – членах ЕАЭС, которая опиралась бы на положения Договора о ЕАЭС и источники права Всемирной торговой организации,

но обеспечивала возможность соблюсти национальные интересы и особенности в области сельского хозяйства и АПК.

Как в праве ЕАЭС, так и в белорусском законодательстве последних лет преобладает узкое понимание государственной поддержки сельского хозяйства и АПК. Она рассматривается как экономический и финансовый механизм, элементы которого (меры, мероприятия) имеют стоимостное выражение. В данной ситуации, на наш взгляд, при обновлении правового регулирования рассматриваемых отношений на национальном уровне целесообразно сохранить меры организационного характера, которые в ранее принятых законодательных актах рассматриваются как составляющие

¹⁹Извещения о проведении конкурсного отбора исполнителей мероприятий Государственной программы развития аграрного бизнеса Республики Беларусь на 2016–2020 годы, ответственным заказчиком которых является Минсельхозпрод [Электронный ресурс] // Министерство сельского хозяйства и продовольствия Респ. Беларусь. URL: <http://www.mshp.gov.by/programms/c35cf94064857d14.html> (дата обращения: 10.01.2019).

государственной поддержки сельского хозяйства. Такие меры можно считать правовыми гарантиями развития сельского хозяйства и сельских территорий. Их необходимо систематизировать, дополнить и закрепить на законодательном уровне.

Анализ отдельных элементов национального правового механизма государственной поддержки АПК, направленных на развитие малых форм хозяйствования, свидетельствует о необходимости их совершенствования в связи с несоответствием правоприменительной практики норме закона, наличием противоречий между положениями нормативных и ненормативных правовых актов. Предлагается устранить неоправданное сужение круга субъектов, которым может быть оказана государственная поддержка. Для этого вновь созданным фермерским хозяйствам необходимо предоставить

возможность участвовать в конкурсах по выбору исполнителей таких мероприятий, как обеспечение первичного обустройства организаций (строительство дорог, линий электропередачи, объектов водо- и газоснабжения, телефонной связи и иных объектов), мелиорация земель. Также следует включить граждан, зарегистрированных по месту жительства в сельских населенных пунктах, поселках городского типа, занимающихся производством продукции сельского хозяйства с использованием земельных участков, предоставленных в соответствии с законодательством об охране и использовании земель, в круг субъектов, которым осуществляется выплата надбавок к закупочным ценам на сельскохозяйственную продукцию, закупаемую у населения, за счет средств республиканского бюджета.

Библиографические ссылки

1. Саскевич ВВ. К вопросу об источниках правового регулирования государственной поддержки сельского хозяйства в Республике Беларусь. В: Саскевич ПА, Глушакова НА, Матюк ВВ, Чернов АВ, Герасимович АА, Пушко НВ, Северцова НВ, редакторы. *Актуальные проблемы совершенствования правового регулирования агробизнеса. Выпуск 1*. Горки: Белорусская государственная сельскохозяйственная академия; 2016. с. 348–352.
2. Козырь МИ. Государственное регулирование сельского хозяйства. В: Беляева ЗС, Самонник ОА, редакторы. *Аграрная реформа в Российской Федерации: правовые проблемы и решения*. Москва: ИПП РАН; 1998.
3. Курило ВІ, Мушенюк ВВ. *Фінансово-правове регулювання державної підтримки сільськогосподарського виробництва в Україні: стан та перспективи удосконалення*. Ніжин: Видавець ПП Лисенко М. М.; 2012.
4. Глеба ОВ. Направления совершенствования правового регулирования государственной поддержки сельского хозяйства в России. В: Устюкова ВВ, Землякова ГЛ, редакторы. *Современные приоритеты в развитии аграрного, земельного и экологического законодательства. Материалы Международной научно-практической конференции; 2 марта 2012 г.; Москва, Россия*. Москва: Фото-Плюс; 2012. с. 127–131.
5. Елисеев ВС. О дефиниции обязательств государственной поддержки сельского хозяйства. В: Макарова ТИ, Балашенко СА, Жлоба АА, Кузьмич ИП, Лизгаро ВС, Мороз ОВ и др., редакторы. *Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права. Тезисы докладов Международной научно-практической конференции; 26–27 апреля 2018 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2018. с. 253–257.
6. Кузьмич ИП. К вопросу о методах и принципах аграрного права. В: Сивец СМ, редактор. *Теоретические и прикладные аспекты современной юридической науки. Сборник материалов Международной научно-практической конференции; 11 декабря 2015 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Институт радиологии; 2015. с. 257–260.
7. Саскевич ВВ. Отдельные аспекты совершенствования правового механизма государственной поддержки сельского хозяйства в Республике Беларусь. В: Макарова ТИ, Балашенко СА, Жлоба АА, Кузьмич ИП, Лизгаро ВЕ, Мороз ОВ и др., редакторы. *Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права. Тезисы докладов Международной научно-практической конференции; 26–27 апреля 2018 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2018. с. 278–280.

References

1. Saskevich VV. [On the issue of the legal sources that regulate the support for agriculture in the Republic of Belarus]. In: Saskevich PA, Glushakova NA, Matyk VV, Chernov AV, Gerasimovich AA, Pushko NV, Severtsova NV, editors. *Aktual'nye problemy sovershenstvovaniya pravovogo regulirovaniya agrobiznesa. Vypusk 1* [Current Problems of Improving the Legal Regulation of Agribusiness]. Gorki: Belarusian State Academy of Agriculture; 2016. p. 348–352. Russian.
2. Kozyr' MI. [State regulation of agriculture]. In: Belyaeva ZS, Samonnik OA, editors. *Agrarnaya reforma v Rossiiskoi Federatsii: pravovye problemy i resheniya* [Agrarian Reform in the Russian Federation: Legal Problems and Solutions]. Moscow: Institute of State and Law Russian Academy of Science; 1998. Russian.
3. Kurilo VI, Mushenok VV. *Finansovo-pravove reguluvannya derzhavnoi pidtrymky sil'skogospodars'kogo vyrobnytva v Ukraini: stan ta perspektyvy udoskonalennja* [Financial and legal regulation of state support for agricultural production in Ukraine: situation and prospects for improvement]. Nizhin: Vidavec' PP Lisenko M. M.; 2012. Ukrainian.
4. Gleba OV. [Directions for improving the legal regulation of state support for agriculture in Russia]. In: Ustyukova VV, Zemlyakova GL, editors. *Sovremennye priority v razvitii agrarnogo, zemel'nogo i ekologicheskogo zakonodatel'stva. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 2 marta 2012 g.; Moskva, Rossiya* [Modern Priorities in the Development of Agrarian, Land and Environmental Legislation. Materials of the International scientific-practical conference; 2012 March 2; Moscow, Russia]. Moscow: Foto-Plus; 2012. p. 127–131. Russian.

5. Eliseev VS. [On the definition of the obligations of state support for agriculture]. In: Makarova TI, Balashenko SA, Zhloba AA, Kuz'mich IP, Lizgaro VE, Moroz OV, et al., editors. *Vliyanie mezhgosudarstvennykh integratsionnykh protsessov na razvitiye agrarnogo, ekologicheskogo, prirodoresurnogo i energeticheskogo prava. Tezisy dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 26–27 aprelya 2018 g.; Minsk, Belarus'* [Influence of Interstate Integration Processes on the Development of Agrarian, Environmental, Natural Resource and Energy Law. Abstracts of the International scientific-practical conference; 2018 April 26–27; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2018. p. 253–257. Russian.

6. Kuzmich IP. [On the issue of the methods and principles of agrarian law]. In: Sivets SM, editor. *Teoreticheskie i prikladnye aspekty sovremennoi yuridicheskoi nauki. Sbornik materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 11 dekabrnya 2015 g.; Minsk, Belarus'* [Theoretical and Applied Aspects of Modern Legal Science. Collection of articles of International scientific-practical conference; 2015 December 11; Minsk, Belarus]. Minsk: Institute of Radiology; 2015. p. 257–260. Russian.

7. Saskevich VV. [Some issues regarding the improving of the legal mechanism of state support for agriculture in the Republic of Belarus]. In: Makarova TI, Balashenko SA, Zhloba AA, Kuz'mich IP, Lizgaro VE, Moroz OV, et al., editors. *Vliyanie mezhgosudarstvennykh integratsionnykh protsessov na razvitiye agrarnogo, ekologicheskogo, prirodoresurnogo i energeticheskogo prava. Tezisy dokladov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 26–27 aprelya 2018 g.; Minsk, Belarus'* [Influence of Interstate Integration Processes on the Development of Agrarian, Environmental, Natural Resource and Energy Law. Abstracts of the International scientific-practical conference; 2018 April 26–27; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2018. p. 278–280. Russian.

Статья поступила в редколлегию 01.02.2019.
Received by editorial board 01.02.2019.

УДК 349.6:340.5

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОТНОШЕНИИ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ В СТРАНАХ ЕАЭС

И. С. ШАХРАЙ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Анализируется специфика правового регулирования инвестиционной деятельности в отношении природных ресурсов в Республике Беларусь и иных странах – членах Евразийского экономического союза. Изучены подходы государств к закреплению способов осуществления инвестиций в природоресурсной сфере, обеспечению доступа инвесторов к земле и иным природным ресурсам. Исследуются система и перспективы развития инвестиционных форм природопользования, в частности природоресурсных концессий; высказывается мнение о целесообразности развития инвестиционного потенциала права аренды. На этой основе предложены рекомендации по совершенствованию белорусского законодательства.

Ключевые слова: инвестиционная деятельность; природные ресурсы; право природопользования; природоресурсное законодательство; инвестиционное законодательство; концессия; ЕАЭС.

FEATURES OF THE LEGAL REGULATION OF INVESTMENT ACTIVITIES IN RELATION TO NATURAL RESOURCES IN THE EAEU COUNTRIES

I. S. SHAKHRAI^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article analyzes the specifics of the legal regulation of investment activities in relation to natural resources in the Republic of Belarus and other countries-members of Eurasian Economic Union. The approaches of the named countries are being studied to secure ways of making investments in the natural resource sphere, providing investors with access to land and other natural resources. The system and development prospects of investment forms of nature management are investigated, in particular, concessions, as well as it is proposed to develop the investment potential of the lease in the field of natural resources. On this basis, some recommendations were made to improve Belarusian legislation.

Keywords: investment activities; natural resources; nature management; natural resources legislation; investment legislation; concession; EAEU.

Введение

Создание условий для привлечения инвестиций, заключения инвестиционных договоров и реализации инвестиционных проектов рассматривается законодательством Республики Беларусь

как одно из приоритетных направлений государственной политики в сфере предпринимательства и инвестиционной деятельности. В соответствии с Программой социально-экономического развития

Образец цитирования:

Шахрай ИС. Особенности правового регулирования инвестиционной деятельности в отношении природных ресурсов в странах ЕАЭС. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2019;1:129–136.

For citation:

Shakhray IS. Features of the legal regulation of investment activities in relation to natural resources in the EAEU countries. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2019;1:129–136. Russian.

Автор:

Ирина Сергеевна Шахрай – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.

Author:

Irina S. Shakhray, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agricultural law, faculty of law.
shis@mail.ru

Республики Беларусь на 2016–2020 гг., утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2016 г. № 466, проведение такой политики предполагает принятие широкого спектра мер, направленных на привлечение национальных и иностранных инвестиций, в том числе на создание конкурентоспособных условий для инвесторов в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Таким образом, необходимым условием развития инвестиционной активности в рамках европейской интеграции является принятие согласованных мер и гармонизация законодательства в указанной области.

При этом одной из важнейших гарантий инвестиций является предоставление инвесторам до-

ступа к земле и иным природным ресурсам, использование которых, во-первых, может выступать в качестве условия для осуществления инвесторами хозяйственной и иной деятельности (путем размещения необходимых для этого зданий и сооружений, использования природных ресурсов непосредственно в производственном процессе), т. е. обеспечивать экономическую составляющую такой деятельности, а во-вторых, привлечь вложение инвестиций непосредственно в освоение, использование и охрану природных ресурсов. Для развития этого направления инвестиционной деятельности необходимо правовое регулирование особых форм природопользования, в первую очередь концессии.

Основная часть

Законодательство всех государств – членов ЕАЭС включает специальные инвестиционные законы (Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З «Об инвестициях», Закон Республики Армения от 31 июля 1994 г. № ЗР-115 «Об иностранных инвестициях», Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 г. № 375-VЗРК, Закон Кыргызской Республики от 27 марта 2003 г. № 66 «Об инвестициях в Кыргызской Республике», Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»), сходным образом определяющие понятия *инвестиции* и *инвестиционная деятельность*, суть которых заключается во вложении инвестором имущества и иных объектов гражданских прав в целях получения прибыли (доходов) и (или) достижения иного значимого результата. При этом условия отнесения природных ресурсов и прав на них к инвестициям требует уточнения [1, с. 317], поскольку в приведенных законах на это нет прямого указания (кроме Закона Кыргызской Республики «Об инвестициях в Кыргызской Республике», но лишь применительно к концессиям).

Перечисленными законами урегулированы различные способы осуществления инвестиционной деятельности, к которым в природоресурсной сфере правомерно отнести концессии, а также приобретение и создание, в том числе путем строительства, объектов недвижимого имущества (что невозможно без использования земельных участков, а в отдельных случаях и без участков недр, водных объектов, лесного фонда). При этом, как отмечается в юридической литературе, природоресурсным законодательством могут устанавливаться дополнительные способы, не названные в законодательстве об инвестициях [1, с. 318].

Например, инвестиционное законодательство Республики Беларусь предусматривает различные

варианты взаимодействия государства с инвесторами, что опосредуется заключением инвестиционных и концессионных договоров, соглашений о государственно-частном партнерстве. Анализ правовых норм и научных взглядов на рассматриваемые проблемы показывает, что договор аренды также может предусматривать не только пользование, но и значительные инвестиции в обустройство используемого участка природного объекта [2; 3, с. 385], а сама возможность и условия предоставления земельных участков и иных природных ресурсов в аренду часто связывается белорусским законодателем с заключением различного рода инвестиционных соглашений.

В частности, участки лесного фонда могут быть предоставлены в аренду для заготовки древесины лишь юридическим лицам, производящим продукцию деревообработки и реализующим важнейшие инвестиционные проекты, определенные Советом Министров Республики Беларусь. При этом срок аренды определяется исходя из указанных в бизнес-планах сроков окупаемости инвестиционных проектов (ст. 45 Кодекса Республики Беларусь от 24 декабря 2015 г. № 332-З «Лесной кодекс Республики Беларусь»). Земельные участки предоставляются в аренду инвесторам на льготных условиях (без проведения аукциона, взимания платы за право заключения договора аренды земельного участка, возмещения потерь сельскохозяйственного производства) для строительства объектов, предусмотренных инвестиционными договорами между ними и Республикой Беларусь, в период действия данных договоров (п. 3.1 Декрета Президента Республики Беларусь от 6 августа 2009 г. № 10 «О создании дополнительных условий для осуществления инвестиций в Республике Беларусь», п. 7.20 Указа Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков»). Сказанное свидетельствует об определенном сближении аренды и инвестиционных форм природопользования и позволяет сделать вывод о целесообразности

дальнейшего развития в природоресурсном законодательстве инвестиционного потенциала права аренды (в том числе учитывая недостаточное развитие на практике концессии).

Как отмечалось, использование природных ресурсов часто выступает в качестве условия осуществления инвестором хозяйственной и иной деятельности, в связи с чем инвестиционное законодательство всех перечисленных государств в том или ином виде обеспечивает доступ инвесторов к земле и иным природным ресурсам.

Так, ст. 14 Закона Республики Беларусь «Об инвестициях» закрепляет право инвесторов и (или) коммерческих организаций, созданных с участием инвесторов, на предоставление земельных участков в пользование, аренду, собственность в соответствии с земельным законодательством. Инвесторы при этом имеют ряд льгот, предусмотренных Декретом Президента Республики Беларусь «О создании дополнительных условий для осуществления инвестиций в Республике Беларусь» и земельным законодательством. Кроме того, порядок заключения инвестиционных договоров между инвесторами и Республикой Беларусь дифференцируется согласно постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 19 июля 2016 г. № 563 в зависимости от потребности инвестора в земельных участках для строительства объектов, предусмотренных в инвестиционном проекте. В рамках такой формы инвестиционной деятельности, как государственно-частное партнерство, государственный партнер вправе брать на себя обязательства по предоставлению частному партнеру в соответствии с земельным законодательством земельных участков, на которых располагаются или должны располагаться объекты инфраструктуры, необходимые для соблюдения условий соглашения о государственно-частном партнерстве (ст. 25 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2015 г. № 345-З «О государственно-частном партнерстве»). Между тем вопросы доступа инвесторов к иным природным ресурсам в инвестиционном законодательстве Республики Беларусь практически не затрагиваются, что не создает предпосылок для должного развития соответствующих отношений в отраслевых природоресурсных кодексах и законах.

Таким образом, в Республике Беларусь льготы и гарантии, предоставляемые национальным и иностранным инвесторам, систематизированы в Декрете Президента Республики Беларусь от 6 августа 2009 г. № 10 «О создании дополнительных условий для осуществления инвестиций в Республике Беларусь», однако в природоресурсной сфере они сводятся преимущественно к обеспечению права инвесторов на получение земельных участков и находят развитие лишь в земельном законо-

дательстве. В частности, предусматривается резервирование земель для дальнейшего использования инвесторами путем ведения местными исполнительными комитетами перечней доступных для реализации инвестиционных проектов земельных участков и включения их в фонд перераспределения земель (ст. 35-1 Кодекса Республики Беларусь о земле 425-З от 23 июля 2008 г.); создание льготных условий предоставления земельных участков инвесторам (без проведения аукционов); установление льгот по платежам (в виде освобождения от платы за право заключения договора аренды земельного участка, возмещения потерь сельскохозяйственного производства, земельного налога и арендной платы). Поскольку реализация инвестиционных договоров, зарегистрированных в Государственном реестре инвестиционных договоров с Республикой Беларусь, и концессионных договоров рассматривается земельным законодательством как государственные нужды, необходимый для осуществления инвестиционной деятельности земельный участок может быть изъят у других землепользователей при условии возмещения убытков (ст. 75 Кодекса Республики Беларусь о земле), соблюдения ограничений по изъятию ценных земель (ст. 38 Кодекса Республики Беларусь о земле) и иных требований земельного законодательства [4, с. 244–245].

В инвестиционном законодательстве иных стран ЕАЭС предпринята попытка создать общую основу доступа инвесторов к различным природным ресурсам. Например, Предпринимательский кодекс Республики Казахстан, регламентируя отношения в сфере предпринимательской деятельности, в том числе и инвестиционной, закрепляет гарантии в части предоставления соответствующим субъектам земельных участков и прав пользования недрами. Закон Республики Армения «Об иностранных инвестициях» относит к формам иностранных инвестиций приобретение права землепользования и концессий по использованию природных ресурсов (ст. 4) и закрепляет отсылочную норму в отношении порядка приобретения иностранными инвесторами имущественных прав в отношении земли и иных природных ресурсов (ст. 19). Статья 1 Закона «Об инвестициях в Кыргызской Республике» в качестве формы инвестиций называет «концессии, включая концессии на поиск, разработку, добычу или эксплуатацию природных ресурсов»¹.

В статьях 11, 19 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», и ст. 15 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» в качестве способа регулирования инвестиционной деятельности и гарантий прав иностранных инвесторов

¹Об инвестициях в Кыргызской Республике : Закон Кыргызской Республики от 27 марта 2003 г. № 66 (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] // Законодательство стран СНГ. URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3560 (дата обращения: 30.11.2018).

предусматривается возможность приобретения ими прав на земельные участки, другие природные ресурсы, здания, сооружения и иное недвижимое имущество в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъектов страны, в том числе на льготных условиях. Вместе с тем в российской юридической литературе такие декларативные нормы подвергаются критике, высказывается сомнение в необходимости закрепления формальной отсылки, а также в том, что подобные нормы вообще можно именовать гарантиями предоставления инвестору права на земельные участки и другие природные ресурсы [5, с. 7–8; 6]. Данный вывод в целом заслуживает поддержки, однако полагаем, что инвестиционное законодательство все же должно очерчивать круг природоресурсных отношений, в которых возможно осуществление инвестиционной деятельности в различных формах, и определять общие условия и гарантии такой деятельности.

Следует отметить, что проблемой, характерной в разной мере для всех государств – членов ЕАЭС, является отсутствие «каких-либо особых механизмов по привлечению инвестиций в природоресурсную сферу» в инвестиционном законодательстве, которое «распространяет на эти отношения общие правила регулирования инвестиционной деятельности» [1, с. 316]. Обращение к главному акту белорусского экологического законодательства – Закону Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июля 2002 г. № 126-З (с изменениями и дополнениями) – показывает, что в нем также не заложена общая основа инвестиционных форм использования природных ресурсов. Данное обстоятельство, а также несогласованность отдельных положений природоресурсного и инвестиционного законодательства сдерживает в итоге «развитие тех видов природопользования, которые способствуют привлечению инвестиций и повышению эффективности экономически значимых видов природопользования» [1, с. 316].

Например, общей особенностью законов об инвестициях рассматриваемых стран является то, что возможность заключения концессионных соглашений, в том числе в отношении природных ресурсов, либо не упоминается вовсе, либо затрагивается, но без детального регулирования [6; 7, с. 86–87]. При этом специальные законы о концессиях могут не отражать специфику природоресурсных концессий (в частности, Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 63-З «О концессиях», по сути, ограничивается констатацией возможности заключения концессионных договоров в отношении участков недр и лесного фонда, водных объектов, а также земельных участков) либо отсутствовать вовсе (например, при отсутствии специального регулирования концессионных договоров Закон Республики Армения «Об иностранных инвестициях» предусматривает

возможность заключения с иностранными инвесторами договоров на эксплуатацию возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов [7, с. 87]).

Примечательно, что концессионный договор является распространенной в мире формой привлечения инвестиций в сферу освоения природных ресурсов и в иные сферы деятельности. Природоресурсные концессии получили широкое распространение в североамериканских (США, Канада), европейских (Великобритания, Франция, Италия и др.) и, особенно, в развивающихся азиатских, африканских и латиноамериканских странах, что связано с возможностью привлечения инвестиций в различные отрасли хозяйства [8, с. 25–26]. Концессии широко применялись и в дореволюционной России, и в первые годы существования СССР [9; 10]. Исторически концессии возникли как узаконенная форма договорных отношений государства и частных инвесторов в целях стимулирования привлечения и вложения их капитала в развитие национальной экономики, т. е. как форма государственно-частного партнерства в первую очередь в области освоения и использования земли и иных природных ресурсов [11, с. 78–79].

Преимущества концессионной формы природопользования состоят не только в привлечении инвестиций, но и в обеспечении эффективного управления объектами концессии. В частности, в большинстве зарубежных стран природоресурсные концессии включают в себя как предоставление прав на заготовку ресурсов или их пользование, так и требования по хозяйственному управлению территориями, а также иные обязательства [3, с. 384].

В связи с этим, несмотря на рассмотренные выше проблемы, концессии природных ресурсов (особенно недр) получили законодательное развитие в странах – членах ЕАЭС и иных государствах постсоветского пространства. Тем не менее даже при наличии норм о природоресурсных концессиях их практическое использование в рассматриваемых странах не всегда осуществляется. Причинами незначительного распространения концессионных соглашений в указанной сфере специалисты называют недостаточную регламентацию на уровне природоресурсного законодательства [12, с. 85; 13, с. 4], несогласованность норм природоресурсного и инвестиционного законодательства [3, с. 386–387; 14, с. 189; 1, с. 318], а также проблемы правоприменительного характера, в том числе связанные с тем, что государство предпринимает попытки передать в концессию объекты (например, месторождения полезных ископаемых), слишком сложные для реализации [15].

Учитывая обозначенные особенности природоресурсных концессий (как формы инвестиционной деятельности и природопользования), важнейшим условием их развития является обеспечение согласованности норм природоресурсного и инвестиционного законодательства. На этот счет нужно заметить,

что ст. 2 Закона Республики Беларусь «О концессиях» устанавливает приоритет природоресурсного законодательства, закрепляя, что концессия участков недр и лесного фонда, водных объектов, а также земельных участков осуществляется в соответствии с данным законом, «если иное не предусмотрено законодательством о недрах, об охране и использовании вод, об использовании, охране и защите лесов, об охране и использовании земель»².

Природоресурсные акты, в свою очередь, по-разному определяют соотношение с законодательством о концессиях. Так, согласно ст. 2 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-З «отношения, связанные с водными объектами как объектами концессии, не урегулированные законодательством об охране и использовании вод, регулируются законодательством об инвестиционной деятельности, в том числе законодательством о концессиях»³. Подобным образом данный вопрос решен и в ст. 16 Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. – земельные участки на основании концессионных договоров предоставляются в соответствии с «актами законодательства об охране и использовании земель и о концессиях»⁴. Согласно ст. 2 Кодекса Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-З «отношения, связанные с участками недр как объектами инвестиций, не урегулированные настоящим Кодексом и иными актами законодательства об охране и использовании недр, регулируются законодательством в сфере инвестиций»⁵. В то же время ст. 51 Лесного кодекса Республики Беларусь закрепляет иной подход, согласно которому «леса (участки лесного фонда) могут предоставляться в концессию в соответствии с законодательством о концессиях на условиях, определяемых Президентом Республики Беларусь»⁶ (подобная отсылка перешла в новый лесной кодекс из ранее действовавшего, несмотря на ошибочный в корне подход, поскольку отношения лесопользования, в том числе на условиях концессии, в своей содержательной части являются природоресурсными (лесными) и, следовательно, должны быть урегулированы специальным (лесным) законодательством [16, с. 66; 17, с. 221]).

Анализ природоресурсного законодательства Республики Беларусь показывает, что нормы о концессиях получили неравномерное развитие. Так, лишь в отношении недр сложилось специальное правовое регулирование инвестиционной деятельности

на основании инвестиционного или концессионного договора: Указ Президента Республики Беларусь от 3 октября 2011 г. № 442 «О некоторых вопросах осуществления инвестиционной деятельности в отношении недр» и иные нормативные правовые акты. Лесное и земельное законодательство ограничивается упоминанием концессии как основания соответствующего вида природопользования (при этом Кодекс Республики Беларусь о земле относит концессию к праву временного пользования земельным участком, что весьма спорно). Водный кодекс Республики Беларусь лишь разграничивает сферу действия соответствующих отраслей законодательства и никак не обозначает место концессии в системе правовых форм водопользования.

С учетом рассмотренных проблем и сложившейся правоприменительной практики, несомненно, необходима систематизация законодательства в указанной области, в том числе выработка общей основы для регулирования концессии в отраслевом природоресурсном законодательстве и определение ее места в системе правовых форм природопользования. Однако в первую очередь законодателю стоит определиться, насколько необходимо сохранение в качестве возможных объектов концессии земельных участков, участков лесного фонда, водных объектов, поскольку длительное время государство не предпринимало попыток передать такие объекты в концессию (так, в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 44 «Об утверждении перечня объектов, предлагаемых для передачи в концессию» предлагается передача лишь участков недр, по состоянию на 2018 г. предлагается к передаче 18 разведанных или подлежащих разведке месторождений (проявлений) полезных ископаемых). Отсутствие потенциальной заинтересованности самого государства в передаче названных объектов в концессию четко прослеживается в природоресурсном законодательстве и проявляется в формальном закреплении норм о концессиях в земельном, лесном и водном законодательстве. С учетом сказанного полагаем, что перспективным вариантом привлечения инвестиций в природоресурсную сферу является развитие инвестиционной составляющей аренды как формы природопользования, что следует последовательно отразить в природоресурсном законодательстве.

Возвращаясь к общим вопросам развития инвестиционной деятельности, следует отметить неиз-

²О концессиях : Закон Респ. Беларусь от 12 июля 2013 г. № 63-З [Электронный ресурс] // Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь.

³Водный кодекс Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-З [Электронный ресурс] // Эталон. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2018.

⁴Кодекс Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. № 425-З [Электронный ресурс] // Эталон. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2018.

⁵Кодекс Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-З [Электронный ресурс] // Эталон. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2018.

⁶Лесной кодекс Республики Беларусь от 24 декабря 2015 г. № 332-З [Электронный ресурс] // Эталон. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2018.

бежность возникновения конфликта экономических и экологических интересов, что свидетельствует о важности сближения государственной инвестиционной политики и политики в сфере обеспечения экологической безопасности, в том числе посредством взаимного проникновения организационно-правовых механизмов в области инвестиционной деятельности и охраны окружающей среды. Показательным примером такого взаимодействия является закрепление и достаточно подробное регулирование в Экологическом кодексе Республики Казахстан от 9 января 2007 г. экологических (зеленых) инвестиций (инвестирование в проекты, программы и мероприятия, направленные на сокращение выбросов или увеличение поглощения парниковых газов в рам-

ках установленного объема квот на выбросы парниковых газов), порядка разработки иных инвестиционных экологических проектов. Вместе с тем Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» подобных механизмов не содержит, а также не закрепляет меры стимулирования инвесторов, осуществляющих природоохранную деятельность (да и в целом весьма поверхностно регулирует экономическое стимулирование охраны окружающей среды). Единственная норма данного закона (ст. 81) упоминает об иностранных инвестициях как об источнике финансирования программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, не раскрывая при этом механизм такого финансирования.

Заключение

Проведенное исследование свидетельствует о наличии во всех государствах – членах ЕАЭС сформированного инвестиционного законодательства, имеющего значительные сходства в части закрепления понятия и форм инвестиционной деятельности. Взаимодействие государства с инвесторами осуществляется в различных формах (например, в Республике Беларусь – путем заключения инвестиционных и концессионных договоров, соглашений о государственно-частном партнерстве). При этом общей проблемой является недостаточное развитие в инвестиционном законодательстве механизмов привлечения инвестиций в природоресурсную сферу, что одновременно с несогласованностью ряда положений природоресурсного и инвестиционного законодательства сдерживает инвестиционную активность в сфере природопользования.

Во всех исследуемых странах особой формой инвестиционной деятельности в природоресурсной сфере является концессия, посредством которой обеспечивается вложение инвестиций непосредственно в освоение, использование и охрану природных ресурсов. Вместе с тем природоресурсные концессии не получили широкого практического применения ввиду как имеющихся проблем правового регулирования (недостаточной согласованности инвестиционного и природоресурсного законодательства), так и отсутствия заинтересованности в заключении концессионных договоров инвесторов и, как ни удивительно, самого государства (последнее применительно к Республике Беларусь подтверждается включением в перечень объектов, предлагаемых в концессию, лишь участков недр).

В целях развития природоресурсных концессий необходимо определить их место в системе правовых форм природопользования на уровне Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», а также путем единообразного и более детального регулирования в отраслевом природоресурсном законодательстве сферы применения, условий и порядка передачи природных ресурсов в концессию. Построение четкой системы правовых форм пользования различными природными ресурсами, основанной на единообразных подходах, также значимо с учетом наблюдающегося сближения аренды, концессии и иных инвестиционных форм природопользования (что подтверждается мировой практикой и научной доктриной). В сложившихся условиях считаем целесообразным развитие в законодательстве и правоприменительной практике потенциала права аренды природных ресурсов в части привлечения инвестиций в природоресурсную сферу (что в настоящее время в Республике Беларусь находит отражение лишь в отдельных нормах земельного и лесного законодательства).

Особая значимость проблемы согласования экономических и экологических интересов при реализации инвестиционной деятельности свидетельствует о необходимости закрепления в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» мер стимулирования инвесторов, осуществляющих природоохранную деятельность, а также создания правовой основы разработки инвестиционных проектов в области охраны окружающей среды и природопользования.

Библиографические ссылки

1. Шингель НА. Правовое регулирование инвестиционной деятельности в отношении природных ресурсов. В: Бельский ВИ, Примшиц ДВ, Батова НН, Булко ОС, Вертинская ТС, Ладутько ВК и др., редакторы. *Стратегия развития экономики Беларуси: вызовы, инструменты реализации и перспективы. Часть 4*. Минск: Институт системных исследований в агропромышленном комплексе Национальной академии наук Республики Беларусь; 2017. с. 316–320.
2. Багдасарова АВ. Соотношение институтов концессии и аренды. *Аграрное и земельное право*. 2009;1:144–146.

3. Шахрай ИС. Концессия как правовая форма природопользования. В: *Право в современном белорусском обществе*. Выпуск 6. Минск: Право и экономика; 2011. с. 383–390.
4. Шахрай ИС. Некоторые проблемы правового регулирования изъятия земельных участков для государственных нужд. В: Балашенко СА, Макарова ТИ, Лизгаро ВЕ, Жлоба АА, Мороз ОВ, редакторы. *Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права. Материалы Республиканского круглого стола, приуроченного к юбилею доктора юридических наук, профессора Т. И. Макаровой; 30 марта 2017 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Издательский центр Белорусского государственного университета; 2017. с. 244–248.
5. Игнатьева ИА. Систематизация экологического законодательства и экологизация иных отраслей российского законодательства. *Экологическое право*. 2007;1:4–11.
6. Целовальникова ИЮ. Правовое регулирование инвестиционной деятельности Российского университета транспорта. Москва: Юридический институт [Электронный ресурс]. *КонсультантПлюс: Россия*. Москва; 2018.
7. Белов СА, Гриценко ЕВ, Жмулина ДА. *Публично-частное партнерство в России и зарубежных странах: правовые аспекты*. Москва: Инфотропик Медиа; 2015. 528 с.
8. Синяк НГ. Лесные концессии – современный механизм предоставления прав и схем хозяйственного управления государственными лесными землями. *Земля Беларуси*. 2008;2:24–29.
9. Образцова ЮИ. История развития института концессий в дореволюционной России. *Панорама. Научные труды Факультета международных отношений Воронежского государственного университета*. 2015;18:17–23.
10. Лисовская ЕГ. Опыт концессионной политики Советского государства. *Вестник Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова*. 2004;1:95–103.
11. Попов МС. Концессия как правовая форма государственно-частного партнерства: история развития в зарубежных странах. *Труды Института государства и права Российской академии наук*. 2016;6:70–82.
12. Макарова ТИ. Концессия как правовая форма использования природных ресурсов: проблемы правового закрепления. *Вестник высшего хозяйственного суда Республики Беларусь*. 2005;4:80–89.
13. Багдасарова АВ. *Концессионное соглашение в гражданском праве России и зарубежных стран* [автореферат диссертации]. Москва: Московский государственный институт международных отношений; 2009. 32 с.
14. Шахрай ИС. Правовое регулирование использования природных ресурсов при осуществлении инвестиционной деятельности. В: Балашенко СА, Макарова ТИ, Лизгаро ВЕ, Шингель МА, Мороз ОВ, Саскевич ВВ и др., редакторы. *Современные тенденции правового регулирования экологических отношений. Материалы Международной научно-практической конференции; 26–27 апреля 2013 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Издательский центр БГУ; 2013. с. 189–192.
15. Маненок Т. Почему в Беларуси не работает концессия? [Интернет]. [Прочитировано 30 ноября 2018] *Белрынок*. Доступно по: <http://www.belrynok.by/2017/02/08/pochemu-v-belarusi-ne-rabotaet-kontsessiya>.
16. Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды» в ред. закона от 17 июля 2002 года. Минск: Тонтик; 2005.
17. Макарова ТИ. Понятие и сущность эколого-правовой концепции. *Проблемы развития юридической науки и совершенствования практики правоприменения*. Минск: БГУ; 2005. с. 214–225.

References

1. Shingel NA. [Legal regulation of investment activities in relation to natural resources]. In: Bel'skii VI, Primshits DV, Batova NN, Bulko OS, Vertinskaya TS, Ladut'ko VK, et al., editors. *Strategiya razvitiya ekonomiki Belarusi: vyzovy, instrumenty realizatsii i perspektivy. Chast' 4* [Strategy for the development of the Belarusian economy: challenges, implementation tools and prospects. Part 4]. Minsk: Institute of System Studies in the Agroindustrial Complex of the National Academy of Sciences of the Republic of Belarus; 2017. p. 316–320. Russian.
2. Bagdasarova AV. [Correlation of concession and lease institutions]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 2009;1:144–146. Russian.
3. Shakhrai IS. [Concession as a form of the nature usage right]. In: *Pravo v sovremennom belorusskom obshchestve. Vypusk 6*. Minsk: Pravo i ekonomika, 2011. p. 383–390. Russian.
4. Shakhrai IS. [Some problems of legal regulation of land withdrawal for public needs. Priority directions of development of environmental, land and agrarian law]. In: Balashenko SA, Makarova TI, Lizgaro VE, Zhloba AA, Moroz OV, editors. *Prioritetnye napravleniya razvitiya ekologicheskogo, zemel'nogo i agrarnogo prava. Materialy Respublikanskogo kruglogo stola, priurochennogo k yubileyu doktora yuridicheskikh nauk, professora T. I. Makarovo; 30 marta 2017 g.; Minsk, Belarus'* [Materials of the Republican round table dedicated to the anniversary of doctor of science (law), full professor T. I. Makarova; 2017 March 30; Minsk, Belarus]. Minsk: Publishing Center of the Belarusian State University; 2017. p. 244–248. Russian.
5. Ignatieva IA. [Systematization of environmental legislation and the ekologization of other branches of Russian legislation]. *Ekologicheskoe pravo*. 2007;1:4–11. Russian.
6. Tselovalnikova IY. [Legal regulation of investment activity of Russian University of Transport]. Moscow: Institute of legal Studies [retrieval system]. *ConsultantPlus: Russia*. Moscow; 2018. Russian.
7. Belov SA, Gritsenko EV, Zhmulina DA. *Publichno-chastnoe partnerstvo v Rossii i zarubezhnykh stranakh: pravovye aspekty* [Public-private partnership in Russia and foreign countries: legal aspects]. Moscow: Infotropik Media; 2015. 528 p. Russian.
8. Sinyak NG. [Forest concessions are a modern mechanism for granting rights and schemes for the management of state forest lands]. *Zemlya Belarusi*. 2008;2:24–29. Russian.
9. Obratsova YI. [The history of the development of the institution of concessions in pre-revolutionary Russia]. *Panorama. Academic annals of Faculty of International Relations of the Voronezh State University*. 2015;18:17–23. Russian.
10. Lisovskaya EG. [The experience of the concession policy of the Soviet state]. *Vestnik Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta im. G. V. Plekhanova*. 2004;1:95–103. Russian.
11. Popov MS. [Concession as a legal form of public-private partnership: the history of development in foreign countries]. *Proceedings of the Institute of State and Law the Russian Academy of Sciences*. 2016;6:70–82. Russian.
12. Makarova TI. [Concession as a legal form of natural resources usage: problems of legal consolidation]. *Vestnik Vysshego Khozyaystvennogo Suda Respubliki Belarus'*. 2005;4:80–89. Russian.

13. Bagdasarova AV. *Kontsessionnoe soglasenie v grazhdanskom prave Rossii i zarubezhnykh stran* [Concession agreement in the civil law of Russia and foreign countries] [dissertation abstract]. Moscow: MGIMO University; 2009. 32 p. Russian.

14. Shakh-ray IS. [Legal regulation of the of the nature usage in the implementation of investment activities]. In: Balashenko SA, Makarova TI, Lizgaro VE, Shingel' MA, Moroz OV, Saskevich VV, et al., editors. *Sovremennye tendentsii pravovogo regulirovaniya ekologicheskikh otnoshenii. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 26–27 aprelya 2013 g.; Minsk, Belarus'* [Modern trends in the legal regulation of environmental relations. Proceedings of the International Scientific and Practical Conference; 2013 April 26–27; Minsk, Belarus]. Minsk: Publishing Center of the Belarusian State University; 2013. p. 189–192. Russian.

15. Manenok T. Why is the concession not working in Belarus? [Internet]. *Belrynok* [cited 2018 November 30]. Available from: <http://www.belrynok.by/2017/02/08/pochemu-v-belarusi-ne-rabotaet-kontsessiya>. Russian.

16. Scientific and practical commentary to the Law of the Republic of Belarus from 26 November 1992 «On Environmental Protection» in edition of Act from 17 July 2002. Minsk: Tonpik; 2005. Russian.

17. Makarova TI. [The concept and essence of the environmental legal concept]. In: *Problemy razvitiya yuridicheskoi nauki i sovershenstvovaniya praktiki pravoprimeneniya* [Problems of development of legal science and improving the practice of law]. Minsk: Belarusian State University; 2005. p. 214–225. Russian.

Статья поступила в редколлегию 06.12.2018.
Received by editorial board 06.12.2018.

ЮБИЛЕИ

JUBILEE

Игорь Михайлович
МАЦКЕВИЧ

Igor Mikhailovich
MATSKEVICH



Научный мир 23 февраля 2019 г. отметил 55-летний юбилей известного российского ученого-правоведа XX–XXI вв., талантливого юриста, грамотного руководителя и организатора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Игоря Михайловича Мацкевича.

Родился И. М. Мацкевич 23 февраля 1964 г. в г. Москве, хотя по праву ученого можно назвать нашим земляком и найти корни родословной Игоря Михайловича именно в Беларуси.

Профессор И. М. Мацкевич окончил юридический факультет Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова. В начале профессиональной деятельности он работал следователем в военной прокуратуре в г. Тамбове, а после – в военной прокуратуре в г. Москве. Игорь

Михайлович окончил аспирантуру Московской государственной юридической академии. В 1992 г. он защитил кандидатскую диссертацию по проблемам преступного поведения среди военнослужащих «Криминологические проблемы корыстно-насильственной преступности военнослужащих». В мае 2000 г. талантливый молодой ученый защитил докторскую диссертацию «Преступность военнослужащих (криминологические и социально-правовые проблемы)»¹.

Трудовой путь Игоря Михайловича в научной и образовательной сфере весьма динамичен. В 1994 г. он был назначен заместителем декана заочного факультета Московской государственной юридической академии имени О. Е. Кутафина (МГЮА), в 1996 г. – деканом вечернего факультета МГЮА.

¹Мацкевич Игорь Михайлович [Электронный ресурс]. URL: <http://law.msu.ru/node/33028> (дата обращения 23.02.2019).

В ноябре того же года приказом Генерального прокурора Российской Федерации И. М. Мацкевич был назначен на должность директора Института прокуратуры МГЮА.

С 2002 г. Игорь Михайлович работал проректором, а с 2009 г. – первым проректором (по научной работе МГЮА). В настоящее время И. М. Мацкевич является заведующим кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права МГЮА.

Игорь Михайлович также является профессором кафедры уголовного права и криминологии юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, где читает межфакультетский курс и курс для магистрантов, он является членом диссертационного совета. Кроме того, И. М. Мацкевич ведет огромную общественную работу – является президентом Международного союза криминалистов и криминологов. Благодаря инициативе профессора И. М. Мацкевича были открыты представительства Союза криминалистов и криминологов в ряде государств ближнего и дальнего зарубежья: Азербайджане, Армении, Беларуси, Германии, Казахстане, Кыргызстане, Македонии. Кроме того, Игорь Михайлович выступает активным инициатором открытия региональных отделений и филиалов СКК в России. Он является соучредителем и главным редактором журнала «Союз криминалистов и криминологов».

Игорь Михайлович в 2006–2013 гг. выполнял функции председателя экспертного совета Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации по праву. С 2017 г. профессор является главным ученым секретарем Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Он уделяет большое внимание качеству подготовки научно-педагогических работников, поскольку утверждает, что речь идет о людях, которые без преувеличения несут ответственность за движение общества и государства вперед по пути прогресса не только в области юриспруденции, но и в других областях знаний. По словам профессора, «юрист, как и врач, несет ответственность за самое ценное, что есть в нашем обществе – за человека. Здесь не может быть места понижению планки качества подготовки юриста»². Игорь Михайлович успешно руководит аспирантами и докторантами.

За свою многолетнюю деятельность Игорь Михайлович внес весомый вклад в развитие криминологической и правовой науки не только России, но и других государств, особенно бывших советских республик. Он является автором и соавтором монографий «Преступное насилие в армии»,

«Преступность военнослужащих», «Неосторожная преступность военнослужащих», «Коррупционная преступность и борьба с ней», «Легенды и мифы преступного мира», «Портреты знаменитых преступников» и др. Ученый принимал участие в подготовке учебников и учебных пособий по криминологии и уголовно-исполнительному праву, имеет многочисленные научные публикации в этой сфере. В учебниках и учебных пособиях, написанных с его участием, а также в его лекциях прослеживается творческий подход к разрабатываемой проблематике, научный профессионализм и литературное призвание. Многие труды Игоря Михайловича стали фундаментальными.

Высокий профессионализм, эрудиция, отзывчивость, беспристрастность, принципиальность и справедливость позволили ученому снискать глубокое уважение и авторитет не только в Российской Федерации, но и за ее пределами – в странах ближнего и дальнего зарубежья. Доброжелательность, тактичность, чуткость, нравственная красота, скромность профессора Игоря Михайловича Мацкевича восхищают всех, кто его знает. Как человек с высокой восприимчивостью к культуре и искусству, он увлекается музыкой и стихами. Музыкальная культура обрела серию замечательных произведений, созданных на его стихи.

Игорь Михайлович – интеллигент, он обладает творческим отношением к делу, целеустремленностью, компетентностью, неиссякаемой энергией и работоспособностью, принципиальностью в решении сложных вопросов. Его профессиональный труд высоко оценен государством и научным сообществом, что подтверждается многими наградами и достижениями. И. М. Мацкевич – заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, почетный работник прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

Профессор Игорь Михайлович Мацкевич является почетным зарубежным представителем в составе редакционной коллегии «Журнала Белорусского государственного университета. Право». Постоянно поддерживая и развивая международное научное сотрудничество, Игорь Михайлович активно взаимодействует с зарубежными коллегами, выступает на международных научно-практических конференциях, форумах, круглых столах, а также является рецензентом научных и учебных изданий. Игорь Михайлович Мацкевич, как президент Международного союза криминалистов и криминологов, принял участие в мероприятии, проводимом 20 октября 2015 г. в рамках недели празднования 90-ле-

²Интервью с Игорем Михайловичем Мацкевичем [Электронный ресурс]. URL: <https://eurasialaw.ru/nashi-rubriki/aktualnoe-intervyu/intervyu-c-igorem-mikhajlovichem-matskevichem> (дата обращения 23.02.2019).

тия юридического факультета БГУ, на котором было достигнуто соглашение о сотрудничестве юридического факультета БГУ с Международным союзом криминалистов и криминологов.

Для белорусского научного сообщества Игорь Михайлович – человек, который молод душой, полон творческих идей, жизненных сил и энергии. Именно с этими качествами у коллег-белорусов ассоциируется имя замечательного Ученого и Человека.

Коллектив юридического факультета Белорусского государственного университета горячо и сердеч-

но поздравляет Игоря Михайловича с прекрасным юбилеем и искренне выражает любовь, уважение и признательность за высокие морально-нравственные человеческие качества, плодотворный труд на ниве юридической науки, умение профессионально, творчески и инициативно решать поставленные задачи, за многолетнее продуктивное сотрудничество с нашей альма-матер.

С. А. Балашенко³,
А. В. Шидловский⁴

³Сергей Александрович Балашенко – доктор юридических наук, профессор; декан юридического факультета Белорусского государственного университета.

Siarhei A. Balashenka, doctor of science (law), full professor; dean of the faculty of law, Belarusian State University.
balashenko@bsu.by

⁴Андрей Викторович Шидловский – кандидат юридических наук, доцент; заместитель декана по учебно-воспитательной работе юридического факультета Белорусского государственного университета; председатель белорусского представительства Союза криминалистов и криминологов.

Andrei V. Shidlovsky, PhD (law), docent; deputy of dean for educational work of the faculty of law, Belarusian State University; chairman of the Belarusian representative office of the Union of Criminalists and Criminologists.
shidlovsky_a@mail.ru

АННОТАЦИИ ДЕПОНИРОВАННЫХ В БГУ РАБОТ INDICATIVE ABSTRACTS OF THE PAPERS DEPOSITED IN THE BSU

УДК 351(06)

Совершенствование механизма государственного управления в условиях правовой интеграции государств [Электронный ресурс] : материалы Междунар. круглого стола (Минск, 28 сентября 2018 г.) / под ред. Т. А. Червяковой. БГУ; Электрон. текстовые дан. Минск, 2018. 95 с. Библиогр. в конце ст. Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/211607>. Загл. с экрана. Деп. 26.12.2018. № 011226122018.

В сборнике содержатся тезисы докладов и статьи участников Международного круглого стола «Совершенствование механизма государственного управления в условиях правовой интеграции государств», который состоялся в г. Минске 28 сентября 2018 г. на базе кафедры государственного управления юридического факультета Белорусского государственного университета.

УДК 343.148.01(075.8)

Орехова Е. П. Теория судебной экспертизы [Электронный ресурс] : электрон. учеб.-метод. комплекс для спец. 1-24 81 04 «Прокурорско-следственная деятельность» / Е. П. Орехова ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск, 2018. 55 с. : табл. Библиогр.: с. 54–55. Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/213574>. Загл. с экрана. Деп. 01.02.2019. № 001101022019.

Электронный учебно-методический комплекс «Теория судебной экспертизы» предназначен для студентов магистратуры специальности 1-24 81 04 «Прокурорско-следственная деятельность». Он состоит из четырех разделов, в которых излагаются теоретический (краткий конспект лекций по учебной дисциплине «Теория судебной экспертизы») и практический (тематика практических занятий) материалы. В разделе контроля знаний размещены примерные перечни вопросов для проведения экзамена, тем магистерских диссертаций. Вспомогательный раздел включает в себя список рекомендуемой литературы. Данный электронный учебно-методический комплекс отражает содержание учебной программы по дисциплине «Теория судебной экспертизы» и включает в себя комплекс знаний по судебной экспертизе и судебно-экспертной деятельности.

УДК 351.824.5:339.543(476)(06)

Управление в области таможенного дела [Электронный ресурс] : сб. материалов V Международной научной конференции (Минск, 20 марта 2018 г.) / редкол.: В. Г. Шадурский [и др.] ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск, 2018. 130 с. : ил. Библиогр. в тексте. Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/214107>. Загл. с экрана. Деп. 06.02.2019. № 001406022019.

В сборнике представлены научные доклады по различным аспектам управленческой деятельности в таможенной сфере. Адресован широкому кругу читателей: научным работникам, преподавателям,

аспирантам, магистрантам, студентам, сотрудникам таможенных и правоохранительных органов, специалистам, связанным с внешнеэкономической деятельностью, а также всем, кто интересуется развитием таможенного дела на таможенной территории Евразийского экономического союза, в Республике Беларусь и за рубежом.

УДК 347.91/95(06)

Проблемы гармонизации материально-правовых и процессуальных средств защиты права [Электронный ресурс] : материалы Международного круглого стола (Минск, 26 октября 2018 г.) / редкол.: И. Н. Колядко (отв. ред.) [и др.] ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск, 2019. 111 с. Библиогр. в конце отд. ст. Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/215019>. Загл. с экрана. Деп. 20.02.2019. № 001820022019.

В сборнике содержатся материалы докладов участников Международного круглого стола «Проблемы гармонизации материально-правовых и процессуальных средств защиты права», который состоялся в г. Минске 26 октября 2018 г. на базе кафедры гражданского процесса и трудового права юридического факультета Белорусского государственного университета. Сборник адресован научной юридической общественности, практическим работникам, аспирантам, магистрантам и студентам, обучающимся по специальностям юридического профиля.

УДК 34(06)

Повышение качества законодательства как средство юридической безопасности [Электронный ресурс] : материалы Междунар. круглого стола (Минск, 16 ноября 2018 г.) / под ред. Г. А. Василевича, Т. С. Масловской ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск, 2019. 101 с. Библиогр. в конце ст. Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/217647>. Загл. с экрана. Деп. 27.03.2019. № 004327032019.

В сборнике содержатся тезисы докладов и статьи участников Международного круглого стола «Проблемы повышения качества законодательства как средство юридической безопасности», который состоялся в г. Минске 16 ноября 2018 г. на базе кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета.

УДК 342.7(476)

О конституционном праве граждан Республики Беларусь на обращение в международные организации [Электронный ресурс] : материалы круглого стола, посвященного 70-летию принятия Всеобщей Декларации прав человека ООН (Минск, 15 декабря 2018 г.) / под ред. Г. А. Василевича, А. В. Шавцовой ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск, 2019. 129 с. Библиогр. в конце отд. ст. Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/217648>. Загл. с экрана. Деп. 27.03.2019. № 004427032019.

В сборнике содержатся материалы выступлений участников круглого стола «О конституционном праве граждан Республики Беларусь на обращение в международные организации», посвященного 70-летию принятия Всеобщей декларации прав человека ООН, а также актуальным проблемам совершенствования правового регулирования права граждан Республики Беларусь на обращение в международные организации, конкретизации его содержания, устранения пробелов в законодательстве, регулирующем механизм, порядок обращения граждан в международные органы ООН и региональные структуры. Сборник адресован научной юридической общественности, практическим работникам, преподавателям, студентам юридических факультетов, а также всем, кто интересуется проблемами обеспечения права граждан на обращение.

УДК 34:004(075.8)

Моисеева Н. А. Информационные технологии в юридической деятельности [Электронный ресурс] : электрон. учеб.-метод. комплекс для спец. 1-24 01 02 «Правоведение» / Н. А. Моисеева, О. А. Велько ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск : БГУ, 2019. 153 с. : ил. Библиогр.: с. 152–153. Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/217862>. Загл. с экрана. Деп. 01.04.2019. № 004601042019.

Электронный учебно-методический комплекс (ЭУМК) по учебной дисциплине «Информационные технологии в юридической деятельности» предназначен для студентов специальности 1–24 01 02 «Правоведение». В ЭУМК содержатся лекционный материал, планы лабораторных работ, примерные тестовые задания, примерные промежуточные контрольные работы, вопросы для подготовки к зачету, примерный тематический план, содержание учебного материала, список рефератов, список литературы.

СОДЕРЖАНИЕ

От редакции	3
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО	
<i>Василевич Г. А.</i> Законодательная основа нормотворческой деятельности органов государственной власти.....	4
<i>Синицына А. М.</i> Проблемы и перспективы взаимодействия Конституционного Суда Республики Беларусь и судов общей юрисдикции в сфере утверждения конституционной законности.....	14
ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС	
<i>Салей Е. А.</i> Институт юридического лица в Гражданском кодексе Республики Беларусь: состояние и перспективы развития	23
<i>Скобелев В. П.</i> Процессуальные особенности рассмотрения судами дел, связанных с обжалованием действий государственных органов и должностных лиц в сфере земельных правоотношений	32
ФИНАНСОВОЕ ПРАВО И НАЛОГОВОЕ ПРАВО	
<i>Мисько М. В.</i> Реализация права на защиту от незаконного вмешательства в личную жизнь в принципах кредитного информирования.....	50
<i>Пилипенко А. А.</i> Деловая цель в налоговых отношениях: нормативный и научно-прикладной анализ	58
УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА	
<i>Бибило В. Н.</i> Значение аргументации в уголовно-процессуальной деятельности.....	65
<i>Вабищевич В. В.</i> Зарубежный опыт уголовно-правовой охраны персональных данных	72
<i>Захилько К. С.</i> Статья 242 Уголовного кодекса Республики Беларусь как элемент системы мер противодействия криминальному банкротству	81
<i>Хлус А. М.</i> Типичные ситуации в системе информационного обеспечения расследования взяточничества.....	87
<i>Шидловский А. В.</i> Социально-правовая природа наказания в виде пожизненного заключения	95
ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО, ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО И АГРАРНОЕ ПРАВО	
<i>Джабаилдаева Г. Т.</i> Государственный земельный контроль в Республике Казахстан: проблемы правового регулирования	104
<i>Малиновская А. И.</i> Особенности правового положения юридических лиц как субъектов экологических отношений	113
<i>Саскевич В. В.</i> Государственная поддержка сельского хозяйства: направления совершенствования правового механизма.....	119
<i>Шахрай И. С.</i> Особенности правового регулирования инвестиционной деятельности в отношении природных ресурсов в странах ЕАЭС.....	129
ЮБИЛЕИ	
Игорь Михайлович Мацкевич.....	137
Аннотации депонированных в БГУ работ.....	140

CONTENTS

Editorial.....	3
CONSTITUTIONAL LAW AND ADMINISTRATIVE LAW	
<i>Vasilevich G. A.</i> Legislative basis of the legislation of the state authorities	4
<i>Sinitsyna A. M.</i> Problems and prospects of the interaction of the Constitutional Court of the Republic of Belarus and courts of general jurisdiction in the sphere of approval of constitutional legality	14
CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE	
<i>Salei A. A.</i> Notion of a legal entity in the Civil Code of the Republic of Belarus: current state and development prospects.....	23
<i>Skobelev V. P.</i> Procedural peculiarities of the consideration by courts of cases related to the appeal of actions of state bodies and officials in the field of land legal relations	32
FINANCE LAW AND TAX LAW	
<i>Misko M. V.</i> Realization of the right to protection against illegal intervention into personal life in the principles of credit information	50
<i>Pilipenko A. A.</i> Business purpose in tax relations: regulatory and applied scientific analysis.....	58
CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS	
<i>Bibilo V. N.</i> Importance of argumentation in criminal proceedings	65
<i>Vabishevich V. V.</i> Foreign experience of criminal law protection of personal data	72
<i>Zakhilko K. S.</i> Article 242 of the Criminal Code of the Republic of Belarus as an element of the criminal bankruptcy counteract system.....	81
<i>Khilus A. M.</i> Typical situations in the system of information support of the investigation of knitting	87
<i>Shidlovsky A. V.</i> Social and legal nature of the penalty of life imprisonment.....	95
ENVIRONMENTAL LAW, NATURAL RESOURCES LAW AND AGRARIAN LAW	
<i>Jabaildayeva G. T.</i> State land control in the Republic of Kazakhstan: problems of legal regulation	104
<i>Malinovskaya A. I.</i> Legal entities as subjects of environmental relations	113
<i>Saskevich V. V.</i> State support for agriculture. Directions of the legal mechanism improvement	119
<i>Shakhray I. S.</i> Features of the legal regulation of investment activities in relation to natural resources in the EAEU countries.....	129
JUBILEE	
Igor Mikhaylovich Matskevich.....	137
Indicative abstracts of the papers deposited in the BSU.....	140

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь в Перечень научных изданий для опубликования результатов диссертационных исследований по юридическим наукам.

Журнал включен в библиографическую базу данных научных публикаций «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ).

**Журнал Белорусского
государственного университета. Право.
№ 1. 2019**

Учредитель:
Белорусский государственный университет

Юридический адрес: пр. Независимости, 4,
220030, г. Минск.
Почтовый адрес: пр. Независимости, 4,
220030, г. Минск.
Тел. (017) 259-70-74, (017) 259-70-75.
E-mail: jlaw@bsu.by
URL: <https://journals.bsu.by/index.php/law>

«Журнал Белорусского государственного
университета. Право» издается с января 1969 г.
До 2017 г. выходил под названием «Веснік БДУ.
Серыя 3, Гісторыя. Эканоміка. Права»
(ISSN 2308-9172).

Редакторы О. А. Бабашова, А. С. Люкевич
Технический редактор Ю. А. Тарайковская
Корректор К. Б. Скакун

Подписано в печать 30.04.2019.
Тираж 100 экз. Заказ 180.

Республиканское унитарное предприятие
«Информационно-вычислительный центр
Министерства финансов Республики Беларусь».
ЛП № 02330/89 от 03.03.2014.
Ул. Кальварийская, 17, 220004, г. Минск.

© БГУ, 2019

**Journal
of the Belarusian State University. Law.
No. 1. 2019**

Founder:
Belarusian State University

Registered address: 4 Niezaliežnasci Ave.,
Minsk 220030.
Correspondence address: 4 Niezaliežnasci Ave.,
Minsk 220030.
Tel. (017) 259-70-74, (017) 259-70-75.
E-mail: jlaw@bsu.by
URL: <https://journals.bsu.by/index.php/law>

«Journal of the Belarusian State University. Law»
published since January, 1969.
Until 2017 named «Vesnik BDU.
Seryja 3, Gistoryja. Jekanomika. Prava»
(ISSN 2308-9172).

Editors O. A. Babashova, A. S. Lyukevich
Technical editor Y. A. Taraikouskaya
Proofreader K. B. Skakun

Signed print 30.04.2019.
Edition 100 copies. Order number 180.

Republican Unitary Enterprise
«Informatsionno-vychislitel'nyi tsentr
Ministerstva finansov Respubliki Belarus'».
License for publishing No. 02330/89, 3 March, 2014.
17 Kal'varyjskaja Str., Minsk 220004.

© BSU, 2019