

Список литературы

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Верховна Рада України: офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>. – Дата доступа: 08.01.2014.

The article is devoted to problems of modern Ukrainian administrative and delict law. The author requires to create new codification of administrative and delict law as a priority rulemaking in the relevant field of public relations. The author of article forms basic provisions which need to be fixed in future codified administrative and delictual act having provided efficiency of its action.

Коломоєц Татьяна Александровна, декан юридического факультета Запорожского национального университета, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Украины.

УДК 341.232 (476)

С. А. Балашенко, О. И. Чуприс
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСГРАНИЧНОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Рассматриваются проблемы правового регулирования трансграничного сотрудничества в Республике Беларусь, вносятся предложения по форме и содержанию законодательного акта, регулирующего трансграничное сотрудничество.

Современный уровень развития государств, процессы жизнедеятельности на сопредельных территориях диктуют необходимость выработки путей для гармоничного и сбалансированного развития регионов по всем направлениям, чему способствует трансграничное сотрудничество. Однако законодательство Республики Беларусь в этой сфере нуждается в совершенствовании. Его проблемы не получили должного освещения в белорусской юридической литературе. Поэтому целью данной статьи является восполнение отмеченного пробела.

Трансграничное сотрудничество является частью внешней политики Республики Беларусь. Это положение закреплено в Законе Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. «Об утверждении

Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» [1], в котором также сформулированы основные направления в сфере этого сотрудничества:

- взаимодействие с иностранными государствами на региональном и местном уровнях в целях оперативного решения приграничных проблем, привлечения иностранных инвестиций для совершенствования приграничной и транспортной инфраструктуры, создания коммерческих организаций с иностранными инвестициями;

- разработка и реализация региональных проектов технического содействия, финансируемых международными организациями и программами в области экономики, территориального планирования, предпринимательства, инфраструктуры, информации, охраны окружающей среды, образования, культуры, туризма и спорта;

- поощрение еврорегионов как формы приграничного сотрудничества в целях сглаживания различий в уровнях социально-экономического развития территорий, развития приграничной инфраструктуры, совместного решения проблем в сфере охраны природы, преодоления дисбаланса в вопросах занятости населения, культурных и языковых барьеров.

Таким образом, в указанном законе это сотрудничество определено в качестве отдельного вида международного взаимодействия соседних государств по вопросам развития территорий, расположенных в пределах государственной границы. Такие районы в науке и практике называют также транспредельными, или приграничными, или сопредельными районами (территориями). Одной из форм такого сотрудничества является существование и деятельность трансграничных регионов, которые в рамках европейского взаимодействия получили название еврорегионов.

В данном Законе, как и в других законодательных актах Республики Беларусь, используются близкие, но не синонимичные понятия «трансграничный» и «приграничный», что вытекает из терминологических различий, заложенных в приставки «транс-» и «при-». Трансграничное сотрудничество подразумевает сотрудничество без границ. Приграничное сотрудничество, в свою очередь, относится к сотрудничеству, непосредственно примыкающему к границам. В этой связи приграничное

сотрудничество является частью трансграничного сотрудничества. Так, например, многие вопросы охраны окружающей среды, таможенных отношений затрагивают не только прилегающие к границам территории. Поэтому и участниками этого сотрудничества являются не только местные органы государственной власти и самоуправления, организации приграничных территорий, но и республиканские органы и организации республиканского масштаба.

Правовое регулирование трансграничных отношений в Республике Беларусь осуществляется также на основе двусторонних и многосторонних межгосударственных договоров и соглашений, соглашений и контрактов органов местного управления и самоуправления, в которых устанавливаются правила трансграничного сотрудничества с учетом принципов и положений Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей (Мадрид, 21 мая 1980 г.). Это могут быть общие договоры о добрососедстве, взаимопонимании и сотрудничестве, содержащие положения, касающиеся трансграничного сотрудничества, а также специальные договоры о сотрудничестве по отдельным трансграничным вопросам (охрана и развитие природных объектов, культурных связей, перемещения населения и т.п.). В этой связи Республикой Беларусь заключены различные международные договоры с Польшей, Литвой, Латвией, Россией, Украиной. В частности, первым международным правовым актом в сфере трансграничного сотрудничества стало «Пагадненне паміж Урадам Рэспублікі Беларусь і Урадам Рэспублікі Польшча аб асноўных прынцыпах трансгранічнага супрацоўніцтва» от 24 апреля 1992 г. Именно в нем впервые было дано официальное определение трансграничного сотрудничества, под которым понимались «ўсе ўзгодненыя меры ў эканамічнай, юрыдычнай, тэхнічнай, навуковай, культурнай і іншых сферах, накіраваныя на ўмацаванне і развіццё ўзаемаадносін паміж рэгіянальнымі і мясцовымі ўладамі абедзвюх дзяржаў, а таксама заключэнне адпаведных пагадненняў» (ст. 1). Соглашением были определены объекты и сферы сотрудничества, предусмотрена необходимость создания институциональных образований по вопросам трансграничного сотрудничества.

Республика Беларусь без оговорок подписала 15 сентября 2004 г.

Решение Совета Глав Правительств СНГ «О концепции межрегионального и приграничного сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств».

Направления деятельности Беларуси в сфере трансграничного сотрудничества также отражаются во многих программных нормативных правовых актах. Так, в Программе деятельности Правительства Республики Беларусь на 2011–2015 гг., утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 18 февраля 2011 г. № 216, в качестве направления деятельности Правительства отмечена реализация международных проектов в сфере туризма в регионах «Неизвестная Европа» в Гродненской области, «Еврорегион “Поозерье”», «Белла-Двина» в Витебской области и др. для эффективного использования историко-культурного наследия и уникального природного потенциала.

Требования по развитию международного регионального сотрудничества закреплены в Национальной Программе развития экспорта на 2011–2015 гг., утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 мая 2011 г. № 656. Они касаются развития внешнеэкономических связей с регионами России, Украины, других стран ближнего и дальнего зарубежья, реализации двусторонних договоренностей, дальнейшего развития контактов в рамках Трансграничного объединения «Еврорегион “Буг”» и реализации проектов трансграничного сотрудничества (прежде всего в рамках программы «Польша – Беларусь – Украина» на 2007–2013 гг.)

Однако развитие еврорегионов полностью не охвачено программными законодательными актами. Лишь единичные направления их деятельности включены в государственные программы.

В Республике Беларусь принят ряд организационных мер, способствующих трансграничному сотрудничеству. С целью координации совместной деятельности государственных органов при реализации политики приграничного сотрудничества Республики Беларусь с сопредельными странами (Латвией, Литвой, Польшей, Украиной и Россией) на основании постановления Совета Министров Республики Беларусь от 18 декабря 2004 г. № 1602 был создан

Межведомственный координационный совет по вопросам этого сотрудничества, основными задачами которого являются:

координация деятельности органов государственного управления в целях выработки единой позиции белорусской стороны по вопросам приграничного сотрудничества с сопредельными странами;

определение приоритетов при реализации основных направлений политики приграничного сотрудничества с сопредельными странами;

разрешение комплекса проблемных вопросов, возникающих при реализации основных направлений политики приграничного сотрудничества;

рассмотрение проектов целевых программ, планов, международных договоров в сфере приграничного сотрудничества с сопредельными странами.

Республикой Беларусь осуществляется правовое обеспечение проектной поддержки трансграничного сотрудничества. В качестве примеров можно привести постановления Совета Министров Республики Беларусь, утверждающие и одобряющие программы и проекты международной технической помощи: Программу трансграничного сотрудничества «Регион Балтийского моря» на 2007–2013 гг. (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 2067); программы «Развитие сотрудничества в целях организации здравоохранения белорусско-польского приграничья» и «Коммуникации без границ – создание трансграничной туристско-информационной сети» (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 сентября 2011 г. № 1224); Программу трансграничного сотрудничества «Польша – Украина – Беларусь» на 2007–2013 гг. (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 декабря 2009 г. № 1570) и др.

Вместе с тем, на национальном уровне в настоящее время *не существует специального законодательного акта*, всесторонне регулирующего отношения трансграничного сотрудничества. В то же время в некоторых сопредельных с Беларусью государствах такие нормативные правовые акты приняты.

Так, действующая Концепция приграничного сотрудничества Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2001 г. № 196-р, определяет цели,

принципы и приоритеты в деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и граждан в сфере приграничного сотрудничества. Концепция учитывает накопленный опыт и исходит из единства и целостности территории и внутреннего рынка России и согласования общегосударственных интересов и интересов населения приграничной территории Российской Федерации и раскрывает задачи и основные направления реализации государственной политики по развитию приграничного сотрудничества Российской Федерации. В указанной концепции также нашли отражение факторы, определяющие особенности приграничных территорий Российской Федерации и сопредельных государств, полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов федерации и органов местного самоуправления России в области приграничного сотрудничества, виды и направления приграничного сотрудничества Российской Федерации.

В России в настоящее время обсуждается проект Федерального закона «О приграничном сотрудничестве в Российской Федерации».

Закон Украины «О трансграничном сотрудничестве» от 24 июня 2004 г. № 1861-IV системно регулирует большинство вопросов этого сотрудничества, включающих основные термины и определение, принципы, правовую основу сотрудничества, цель и принципы государственной политики в сфере действия закона, основные организационные формы сотрудничества, к которым относит деятельность в пределах созданного еврорегиона, заключение соглашений о трансграничном сотрудничестве в отдельных сферах, установления и развития взаимовыгодных контактов между субъектами трансграничного сотрудничества, полномочия субъектов сотрудничества, общие требования к заключаемым соглашениям и органам трансграничного сотрудничества. В законе обоснованно выделен специальный раздел о государственной поддержке развития трансграничного сотрудничества, который, кроме принципов этой поддержки, содержит направления поддержки и разграничения функций центральных органов исполнительной власти и субъектов трансграничного сотрудничества в вопросах государственной

поддержки развития этого сотрудничества. Регламентированы правила финансового обеспечения трансграничного сотрудничества.

В целях качественного правового регулирования отношений, складывающихся в анализируемой сфере в государствах-членах СНГ, Межпарламентской Ассамблеей СНГ 31 октября 2007 г. был принят Модельный Закон «О приграничном сотрудничестве», которым установлены правовые и организационно-правовые основы деятельности участников приграничного сотрудничества, определены основные направления его государственного регулирования, принципы, направления, виды и формы взаимодействия участников этого сотрудничества. Данный Закон рекомендован для использования в национальном законодательстве.

Отсутствие в Республике Беларусь специального законодательного акта о трансграничном сотрудничестве сказывается и на регулировании отношений сотрудничества трансграничных регионов (еврорегионов), которые также не имеют комплексной законодательной базы: отсутствует, как минимум, концепция развития этих регионов, которая бы очерчивала задачи государственных органов, органов местного самоуправления и граждан, механизмы их взаимодействия по созданию условий для активизации сближения и интеграции близких регионов.

Таким образом, в заключение следует отметить, что несмотря на достаточно масштабное правовое регулирование вопросов трансграничного сотрудничества и создание специализированных координационных структур, в Беларуси в настоящее время не существует единого законодательного акта, комплексно регулирующего отношения в этой важной сфере. Наилучшим вариантом следует признать *принятие законодательного акта о трансграничном сотрудничестве в форме Закона*.

При разработке подобного Закона следует учесть опыт правового регулирования, нашедший отражение в указанных выше Европейской рамочной конвенции, Концепции межрегионального и приграничного сотрудничества государств-участников СНГ, Модельном Законе «О приграничном сотрудничестве» для государств-участников СНГ, законодательных актах близких к Республике Беларусь государств.

Закон о трансграничном сотрудничестве должен закрепить

понятийный аппарат сотрудничества, его задачи, принципы и основные формы осуществления; разграничение предметов ведения республиканских органов государственного управления и органов местного управления и самоуправления в сфере трансграничного сотрудничества; статус совместных органов данного сотрудничества, наличие/отсутствие у органов сотрудничества статуса юридического лица, объем правоспособности данных органов; круг органов государственной власти, осуществляющих контроль за деятельностью его участников и меры данного контроля; финансирование трансграничного сотрудничества.

Специально в Законе в отдельной главе может быть урегулирован статус трансграничных регионов (еврорегионов), их органов, форм деятельности и взаимодействия с другими органами и организациями.

Список литературы

1. Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 14 ноября 2005 г., № 60-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2005. – № 188. – 2/1157.

The article deals with the issues of legal regulation of cross-border co-operation in the Republic of Belarus. Suggestions about the form and content of legislation in the field of cross-border cooperation are introduced.

Балашенко Сергей Александрович, декан юридического факультета Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

Чуприс Ольга Ивановна, заместитель декана юридического факультета Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, доцент.

УДК 340.1

А. В. Егоров
ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРАКТИКА КАК ОБЪЕКТ
СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ

Дано определение юридической практики с позиций сравнительного правоведения. Выделяются два основных компонента юридической практики – правообразование и правореализация. Каждый из компонентов рассмотрен в сравнительно-правовом аспекте.