

ЗАКОНОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ПРОФЕССИОНАЛИЗМ

По роду своей деятельности часто вспоминается наше студенческое трепетное отношение к пониманию категорий, норм права, трактовке и толкованию законодательства, уяснению принципов права. Законы и нормы воспринимались почти как истина в последней инстанции, понимание и правильное применение которых давало право стать юристом. Ну а специалиста, который бы не уяснил принципов действия норм во времени, в пространстве, юридической силы и верховенства Закона; в лучшем случае назвали бы человеком, далеким от юриспруденции.

Проходит время, меняется жизнь, вступают в силу все новые и новые нормативные акты. Как грибы после дождя появляются скороспелые законы. И помимо воли в подсознание начинает закрадываться сомнение в компетентности специалистов, занимающихся законотворческой деятельностью в той или иной отрасли.

Чтобы не быть голословными и обвиненными в каких-либо политических амбициях, возьмем самый нейтральный документ о братьях наших меньших — Закон Республики Беларусь “Об охране и использовании животного мира”. Мы попытались выяснить автора, подготовившего законопроект, но, увы, безрезультатно. А этот закон принят и также успешно действует, как и ряд других ему подобных.

Предлагаем сделать беглый экскурс по этому закону, даже первые статьи которого дают достаточное представление об уровне законодательной мысли.

Уже студенты старших курсов знают, что разные слова, используемые в нормах, обязательно несут различную смысловую правовую нагрузку, даже если они являются синонимами. В нашем случае законодатель дал определение категорий “животный мир”, “объект животного мира”, но сам так и не понял, что это такое.

Так, статья 4 гласит: “Животный мир в Республике Беларусь является собственностью Республики Беларусь. Объекты животного мира, изъятые из среды обитания в установленном законодательством Республики Беларусь порядке, могут находиться в частной, государственной, коллективной собственности. Отношения по владению, пользованию и распоряжению такими животными регулируются настоящим Законом, иным законодательством Республики Беларусь.” Хотя в статье 3 указано, что отношения в области охраны и рационального использования сельскохозяйственных и других животных, а также диких животных, содержащихся в неволе и используемых в хозяйственных, научных, культурных и иных целях, не регулируются данным законом.

Далее, законодатель в статье 9 определяет, что местные Советы депутатов в пределах своей компетенции решают вопросы распоряжения объектами животного мира, находящимися в их ведении. Здесь не совсем понятно, каким образом могут местные Советы распоряжаться животными, находящимися в частной или коллективной собственности (так как необходимо учитывать, что категория “объекты животного мира”, по всей видимости, включает и животных, изъятых из среды обитания).

Законодатель забыл урегулировать, к компетенции какого уровня местных Советов депутатов относится распоряжение теми или иными объектами животного мира.

Законотворческая деятельность является формой управления. В статье 7 (глава II “Государственное уп-

равление в области охраны и использования животного мира”) предлагается пять основных принципов государственного управления в области охраны и устойчивого использования животного мира:

1) осуществление пользования животным миром способами, не допускающими жестокого обращения с животными, в соответствии с принципами гуманности;

2) недопустимость совмещения деятельности по осуществлению государственного контроля за использованием и охраной животного мира с деятельностью по использованию объектов животного мира;

3) отделение права пользования животным миром от права пользования землей, лесами и другими природными ресурсами;

4) платность пользования животным миром;

5) приоритет принципов международного права в области охраны и использования животного мира, сохранения и восстановления среды его обитания.

Нам предложена загадка из пяти неизвестных — какое из них является принципом государственного управления? Конечно, вряд ли кто-то решится обозвать предложенное принципами управления, но печально, так как законопроект визировался минимум двадцатью ведомствами, которые входят в систему органов управления, да и был принят депутатами, которые, казалось бы, должны знать принципы управления.

Интерес вызывает и глава III, именуемая “Охрана животного мира”, в которую вошли и должностные лица с их правами и обязанностями.

Статья 32. Права должностных лиц специально уполномоченных государственных органов в области охраны и использования животного мира

Статья 33. Права работников, осуществляющих охрану объектов животного мира в арендованных охотничьих и рыболовных угодьях

Статья 34. Права должностных лиц специально уполномоченных государственных органов в области охраны и использования животного мира, а также работников, осуществляющих охрану объектов животного мира в арендованных охотничьих и рыболовных угодьях, на ношение, применение и использование табельного оружия

Статья 35. Социально-правовая защита и страхование должностных лиц специально уполномоченных государственных органов в области охраны и использования животного мира

Конечно, мы не имеем цели принизить роль социально-правовой защиты должностных лиц специально уполномоченных государственных органов в области охраны и использования животного мира, но стоило ли охрану должностных лиц размещать в выше-названную главу. Да будет известно законодателю, что эти отношения не регулируются данной отраслью права, а применение оружия в отношении людей не имеет ничего общего с охотой.

Статьей 36 определяются пользователи животного мира. Пользователями животного мира могут быть юридические и физические лица независимо от форм собственности, в том числе и иностранные, а также иностранные государства и международные организации.

Статья 41 указывает, что в Республике Беларусь могут осуществляться следующие виды пользования животным миром: охота; рыболовство промысловое и

любительское; добыча животных, не относящихся к объектам охоты и рыболовства; пользование животным миром в научных, культурно-просветительных, воспитательных и эстетических целях; использование полезных свойств жизнедеятельности животных - почвообразователей, естественных санитаров среды, опылителей растений и других; использование животных в целях получения продуктов их жизнедеятельности. Пользование животным миром осуществляется посредством изъятия объектов животного мира из среды их обитания либо без такового.

В статьях 36 и 41 было бы все нормально, но нужно обладать значительной долей фантазии для определения случаев, когда иностранные государства являются пользователями животного мира Республики Беларусь.

Закон определяет минимальные сроки аренды охотничьих и рыболовных угодий соответственно 10 и 5 лет, но эти положения вступают в противоречие со статьей 59, так как право пользования животным миром подлежит прекращению или ограничению и в случае минования надобности в пользовании или отказа от него.

"Фундаментальное открытие" предлагает законодатель в статье 63 главы V. Оказывается, что система платежей за пользование животным миром включает в себя штрафы и иски за нарушение законодательства об охране и использовании животного мира, сверхлимитное изъятие объектов животного мира. Но ведь необходимо разграничивать понятия "платежи" и "санкции за нарушение законодательства".

Мы долго еще можем говорить о недостатках данного закона. Законодатель забыл, что институт охраны и использования животного мира включает и такое специфическое понятие как материальная ответственность. Создается впечатление, что законодатель недостаточно владел рядом правовых категорий. Прак-

тически сходное впечатление производит и новая редакция закона о праве собственности на землю.

Конечно, эти частные случаи не могут характеризовать уровень законодательных актов, регулирующих другие стороны общественной жизни, но основной принцип законотворческой деятельности — "не навреди" — нужно помнить всегда.

И обидно слышать такую реплику: "Ну так это же вы, юристы, законы делаете". Анализ деятельности в этой области показывает, что законопроекты в основном готовят все, но только не юристы. Чем же это вызвано? Малой инициативностью юристов? Отчасти да. Но вместе с тем юристы понимают, что законотворческая деятельность предполагает очень высокую квалификацию, специализацию именно в той отрасли, по которой готовится законопроект, детальное владение смежными отраслями. А в нашем случае верно выражение, что в медицине и юриспруденции разбираются все.

Принятие одного закона и прекращение деятельности другого для социального управления сопоставимо с трансплантацией жизненно важных органов. И если хирургическую операцию проводят физик, лирик, химик и кухарка (заранее просим прощения у представителей этих профессий, так как они названы произвольно), которые также далеки от медицины, как и от отрасли права, в которую пытаются вмешаться, результат такой операции нетрудно предвидеть.

*Д. ДЕМИЧЕВ,
доктор юридических наук, профессор
Академии Управления при Президенте
Республики Беларусь,*

*С. БАЛАШЕНКО,
кандидат юридических наук, доцент БГУ*

СЛАГАЕМОЕ АВТОРИТЕТА СУДА

Управление юстиции Гродненского облисполкома провело семинар-совещание с судьями по административным делам и исполнительным производствам, старшими судебными исполнителями судов области, на котором обсуждались проблемы, связанные с организацией исполнения судебных решений и иных исполнительных документов. Предмет разговора определен не случайно: надлежащее исполнение судебных решений является одним из слагаемых авторитета судебной власти.

Анализ работы судов области за минувший год показал, что в большинстве из них (исключение Мостовский, Сморгонский, Вороновский) допущено увеличение остатка исполнительных производств. Иными словами, судебные исполнители не справились с поступившими на исполнение исполнительными документами, не говоря уже о том, что к ним добавились остатки предыдущих лет.

Состояние дел на данном участке в нашем суде Ленинского района г. Гродно также нельзя признать идеальным. Поэтому мы постоянно анализируем объективные и субъективные причины, влияющие на эффективность исполнительного производства, организуем работу судебного исполнителя (посредством разработки индивидуальной ежемесячной нормы исполнения) и ведем много-

плановый контроль за ней, материально стимулируем труд судебного исполнителя.

На наш взгляд, к причинам объективного характера относится слабое материально-техническое обеспечение деятельности судебных исполнителей (недостаточность множительной техники, сложности, связанные с перевозкой изымаемого имущества, и др.), отсутствие научно обоснованных норм нагрузки судебных исполнителей, а к субъективным — слабое знание судебными исполнителями законодательства и неумение организовать свою работу.

В результате анализа качества и количества поступающих в суд исполнительных документов, а также с учетом количества исполнительных производств, находящихся в остатке, мы разработали каждому судебному исполнителю ежемесячную норму исполнения, обсудили на производственном совещании судебных исполнителей, предварительно согласовав с каждым. Председатель своим приказом утвердил разработанные на основе ежемесячной нормы исполнения так называемые индивидуальные планы по сокращению числа исполнительных производств, находящихся в остатке. Следование последним позволяет не только справляться с поступлением, но и сокращать остаток.