

УДК 342.565.2

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ БЕЛОРУССКОГО ГОСУДАРСТВА – ВАЖНЕЙШАЯ ГАРАНТИЯ СУВЕРЕНИТЕТА

Г. А. Василевич

*Белорусский государственный университет;
заведующий кафедрой конституционного права;
доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент
НАН Беларуси, заслуженный юрист Республики Беларусь;
г. Минск, Республика Беларусь
(gregory_1@tut.by)*

Статья посвящена некоторым аспектам устойчивого развития белорусского государства. Обращается внимание на гарантии устойчивого развития. Основной акцент сделан на юридических подходах в этой области. Подчеркнуто особое значение ответственности государства и его органов за выполнение принятых решений, разумное, легальное разрешение возникающих конфликтов. Отмечено, что для Беларуси по-прежнему актуальной остается проблема поиска баланса публичных и частных интересов.

Ключевые слова: *устойчивое развитие; гарантии развития; ответственность государства; право и политика; баланс публичных и частных интересов.*

SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE BELARUSIAN STATE IS THE
MAIN GUARANTEE OF SOVEREIGNTY

G. VASILEVICH

Belarusian State University;
Head of Constitutional Law Department;
Doctor of Law, Doctor Habilitate, Professor, Corresponding Member of NAS
of Belarus, Honoured Lawyer of the Republic of Belarus;
Minsk, the Republic of Belarus

The article is devoted to some aspects of the sustainable development of the Belarusian state. Attention is paid to guarantees of sustainable development. The main emphasis is on legal approaches in this area.

The article emphasized on the particular importance of the responsibility of the state and its bodies for the implementation of decisions taken, a reasonable, legal resolution of emerging conflicts. It notes that the problem of finding a balance of public and private interests remains relevant for Belarus.

Key words: *sustainable development; development guarantees; state responsibility; law and politics; balance of public and private interests.*

Введение

Можно выделить различные гарантии устойчивого развития – политические, экономические, социальные, культурные, юридические. Вообще, категории «устойчивость» и «развитие» в определенной степени находятся в противоречии. Развитие происходит именно потому, что система является неустойчивой. Стабильные системы не развиваются в обычном формате, происходит застой. В историческом плане исследователи полагают, что был застой в 70-е и 80-е годы прошлого столетия. Поэтому говоря об устойчивом развитии, видимо следует иметь в виду, что развитие, т. е. динамические процессы, проходит в тех пределах, за рамками которых начинается разрушение государства, общества. Необходимо подчеркнуть, что речь идет именно об устойчивом развитии, а не о тех конфликтах, которые перерастают в силовую борьбу. Обилие юридических конфликтов (это видно на примере многих государств) препятствует успешному развитию, решению задач в сфере экономики, социальной сфере. Внутриполитическая борьба, когда она принимает радикальные формы, исключает консолидацию общества.

Рост юридической конфликтности может свидетельствовать: 1) о недостаточной социальной стабильности; 2) несовершенстве механизма разрешения конфликтов, в том числе уповании преимущественно на юридические процедуры; 3) низком уровне правовой идеологии и правовой культуры должностных лиц, чья деятельность должна быть эталоном, и граждан.

Основная часть

Изучением структуры и динамики конфликтов, юридической конфликтологией должны заниматься научные учреждения, имеющие тесную связь с практикой. Например, в Национальной академии наук Беларуси этим мог бы заниматься институт государства и права, но, видимо, на момент принятия решения о его ликвидации не нашлось весомых аргументов в пользу его сохранения.

Юридические конфликты, условно говоря, это вершина айсберга: истоки – в социальной сфере, экономике, а в определенных случаях – и в политике. Это характерно для любого государства. Поэтому все происходящие в обществе процессы, свидетельствующие о конфликтах, особенно когда они становятся опасными для устоев общества и государства, также необходимо переосмысливать. Лоскутный подход, отсутствие системного взгляда дают мало пользы.

Установление разумного соотношения права и политики является также одной из гарантий суверенитета государства. Право и политика взаимодействуют и взаимовлияют. Наиболее тесно в этом плане соприкасаются конституционное право и политика. Ведь политика (от греч. *politika* – государственные и общественные дела) – это сфера деятельности, связанная с распределением и осуществлением власти внутри государства и между государствами. Конституционное право предметом своего регулирования имеет общественные отношения по поводу организации и функционирования системы органов, осуществляющих властные полномочия. Растущее количество информации о политике должно перейти в качество политического участия, гражданского самоуправления и контроля.

Что касается первичности права или политики, то первичность за политикой. Право (позитивное) – продукт политики. Можно утверждать, что позитивное право – это закрепленная в соответствующих юридических актах часть политики, ее формализованная часть. Хорошо известно определение Ф. Лассалья сущности Конституции как документа, отражающего расстановку политических сил в обществе. Право обеспечивает порядок в обществе, юридическое равенство всех перед законом. Воля политических сил, воля всего народа становится обязательной для всех, когда она воплощается в юридическом акте – Конституции, законе, указе и др.

Как представляется, конституционное право современных государств с учетом влияния общепризнанных принципов и норм международного права в настоящее время имеет такой уровень развития, когда политическая деятельность (политика) все более и более оказывается в рамках правовой регламентации. Конечно, маневр для законных действий всегда сохраняется, но они по принципиальным, стратегическим моментам ограничиваются если не конституционными нормами, то принципами конституционного права, а если говорить шире, то принципами правового демократического социального государства. Именно государство с такими характеристиками, конституционное государство является современным стандартом.

В настоящее время парадигма властных отношений в цивилизованном обществе и государстве, конечно, не является застывшей – есть простор для деятельности, реализации идей политиков, политологов, конституционалистов, других специалистов в области юриспруденции. Но основной прорыв в данном направлении был сделан во второй половине XX столетия. Существует проблема влияния государства на деятельность политических партий, речь идет о глубине такого влияния, например, что касается внутрипартийной жизни (длительность пребывания на посту лидера, конкурентная борьба, свобода депутатского мандата).

Развитие конституционного права отдельного европейского государства испытывает влияние европейского правового пространства. Европейская интеграция выступает в качестве важнейшего фактора процесса дальнейшего развития и совершенствования национальных правовых систем. Сейчас явно намечился новый этап дальнейшей гармонии права и политики в связи с процессом глобализации, интенсивным развитием информационного общества, новыми достижениями в области биомедицины, биотехнологий. Качественный скачок будет сделан в ближайшие десятилетия. Здесь влияние на развитие конституционного права будут оказывать не только лица, занимающиеся политической деятельностью, но и ученые, осуществляющие научную деятельность в самых различных областях человеческих знаний.

Необходимо адекватно и оперативно реагировать на волю людей, вести разъяснительную работу относительно проводимой политики, исполнять данные в предвыборный период обещания. Тогда не будет у граждан ощущения, что их достоинство, как главных субъектов управления государством, умалено. Ю. А. Тихомиров справедливо обращает внимание на конституционные риски. Он имеет в виду «прежде всего политические факторы, которые влияют или могут повлиять на устойчивость конституционно-правовых регуляторов», что может повлечь тяжелые последствия [1, с. 18]. «Предотвращение конституционных рисков на стадии подготовки конституционных решений. Процесс реализации конституционных положений и действия Конституции в целом, ее защита должны быть в фокусе патриотизма граждан (как это закреплено в Конституции ФРГ и Конституции Греции), всех государственных и общественных институтов. Конституционный риск опасен еще и тем, что его деструктивный потенциал обладает системным характером» [1, с. 19–20].

Влияние политики на конституционное право очень хорошо видно на примере Конституции США, которую активно интерпретирует

Верховный Суд США, чьи решения по своему объему многократно превзошли текст самой Конституции. Причем Верховный Суд, исходя из новых тенденций развития жизни общества и государства, нередко по-новому интерпретирует конституционные нормы. Таким образом, Конституция испытывает на себе влияние политической жизни, является «живой».

В свою очередь, Конституция регулирует политический процесс. Но Конституция перестает быть таким регулятором, когда большинство общества отвергает ее нормы, высказывается за ее обновление. Особую угрозу стабильности государству создает раскол общества, отсутствие единства народа в решении базовых вопросов (собственность, политический плюрализм, реальное обеспечение прав и свобод независимо от политических взглядов). Единство граждан формируется и помимо Конституции, но Конституция его укрепляет.

Право развивается по своим законам. Политика также имеет свои закономерности. Помимо Конституции в государстве могут быть иные «связующие» юридические документы, направленные на консолидацию общества, согласованную деятельность субъектов государственной и политической власти. Формализовать эти действия могут программные законодательные акты. В соответствии с Конституцией в Республике Беларусь принимаются такие программные законы, как об основных направлениях внутренней и внешней политики; о военной доктрине. Кроме того, законодательством предусмотрено издание указов программного характера – директив Президента. К сожалению, в полной мере программный Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-З «Об утверждении основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь» еще не выполняет свою функцию «настойной» после Конституции книги, но то, что ему придана более высокая юридическая сила по отношению к иным законам (желательно – по отношению ко всем подконституционным законодательным актам), уже хорошо. На необходимость этого автором данной статьи обращалось внимание еще в 2003 г. [2, с. 15]. Справедливо пожелание, чтобы именно на основе Конституции и вышеуказанного закона осуществлялась текущая нормотворческая деятельность. Для этого необходимо усилить содержательную часть названного закона, превратить его в документ стратегического характера на определенный период как базу деятельности соответствующих органов представительной власти, например Парламента, Главы государства. Этот нормативный правовой акт мог бы включать цели и задачи правового регулирования, основные показатели в сфере экономики, социальной

жизни общества и государства. Его следовало бы принимать после активного и широкого обсуждения не только в стенах Парламента, его комиссиями, но и с использованием возможностей Интернета. После принятия этого закона с ним должна сверяться текущая законотворческая деятельность. Аналогичные предложения касаются и президентских директив – актов политико-программного характера, положения которых реализуются как непосредственно, так и в результате нормотворческой деятельности Правительства, министерств, государственных комитетов, иных органов исполнительной, а также представительной власти. Не только содержание, но и форма (структура) директив вызывают только позитивный отклик, так как в этих документах обычно проводится основательный анализ положения дел и затем определяются конкретные задачи. По их примеру следовало бы изменить подходы к изложению преамбул всех нормативных правовых актов.

Как программа деятельности Правительства, так и программный закон, принимаемый Парламентом, должны быть вектором нормотворческой и правоприменительной деятельности.

Естественен вопрос: во имя чего существуют государство, государственный аппарат, чиновники? Ответ очевиден: для того, чтобы, как писал великий русский писатель и поэт Н. Некрасов, на Руси (в Беларуси, других государствах) всем жилось хорошо! Как измерить это? Конечно, не килограммами колбасы, хлеба, тем более литрами спиртного! Замеры, проводимые социологическими службами различных стран, свидетельствуют, что ощущение счастья не зависит от материального обеспечения. Более важно обеспечить чувство справедливости, свободы, равенства. Власть должна слышать народ, реагировать на разумные предложения, предоставлять возможность для оппонентов высказывать легально свою точку зрения, убеждать в правильности своей политики силой аргументов.

Важным принципом правового государства являются связанность государственных органов принятыми решениями, в том числе и собственными, недопустимость придания актам, устанавливающим или усиливающим ответственность, а также ухудшающим правовое положение субъектов хозяйствования и граждан, обратной силы. В то же время это допустимо при расширении преимуществ (льгот). При решении проблем экономического порядка допустимо придавать акту обратную силу лишь в случае чрезвычайных, исключительных обстоятельств, когда необходимо решить жизненно важные вопросы, которые нельзя было предвидеть заранее.

Критически оцениваются ситуации, когда субъект хозяйственной деятельности или гражданин привлекается к ответственности за действия, которые ранее получили одобрение со стороны государственного органа или должностного лица. Имеется в виду то, когда они действуют в соответствии с полученными официальными разъяснениями, а контролирующие органы не согласны с позицией государственного органа. Автором данной статьи уже обращалось внимание на такую парадоксальную ситуацию и вносилось предложение скорректировать соответствующим образом ст. 69 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» [3]. Или другой пример. Жильцы одного из многоквартирных домов получили разрешение местной администрации на установку на придомовой территории шлагбаума. Потратили на это 11 тысяч белорусских рублей. После установки шлагбаума был установлен дополнительно знак «Движение запрещено» с получением соответствующего разрешения в ГАИ города. Знак подразумевает, что под него могут заезжать только жильцы дома. Ровно через год местная власть потребовала демонтировать шлагбаум [4]. Не будем возражать против решения о демонтаже шлагбаума. Но учитывая легальность действий жильцов, которые получили соответствующее решение, справедливо полагать, что им из местного бюджета должны быть компенсированы все затраты. На наш взгляд, для таких случаев следует предусматривать и компенсацию морального вреда. Именно такого рода подходы способны укреплять доверие граждан к государству, его органам, укреплять законность.

Конституция Республики Беларусь, кодексы, многие другие базовые законодательные акты в принципе создают легальные каналы выявления конфликтов и их разрешения, в том числе посредством созданий условий для правомерного поведения, легальной защиты своих прав и законных интересов. Однако, как видим, есть и проблемы. Практика также свидетельствует, что граждане или их представители, участвующие в рассмотрении дела в суде, нередко заявляют перед ним ходатайство об обращении в Конституционный Суд, однако оно не получает удовлетворения. Обращения к другим уполномоченным субъектам (см. ст. 116 Конституции Республики Беларусь) также часто не дает результата. Особенно недопустимо игнорирование таких обращений (ходатайств) со стороны судов. Ведь и сами суды могут получить поддержку правильности своей позиции. Когда же нет обращения в Конституционный Суд, то гражданин полагает, что ему не дали «добиться» правды. Справедлива позиция Э. М. Мурадыяна, что «судебная защита – право. Обращение за ней – не просьба о милости,

а этически корректное и юридически обоснованное требование. Право на судебную защиту гарантировано Конституцией» [5, с. 181].

По мнению Н. С. Бондаря, Конституционный Суд является универсальным институтом обеспечения баланса власти и свободы [6, с. 27]. Разрешая конкретные дела о конституционности оспариваемых норм, толкуя Конституцию, Конституционный Суд раскрывает содержание соответствующих норм, создает условия для оптимизации публичной власти [6, с. 29–30]. В этом и состоит огромный позитивный потенциал воздействия Конституционного Суда на процесс нормотворчества и правоприменения и предназначение этого органа власти.

Заключение

Устранение расхождений между юридической Конституцией и фактической реализацией ее норм – важнейшая задача государств молодой демократии.

По своей сути Конституция Республики Беларусь – документ, направленный на обеспечение баланса интересов государства, общества и отдельного человека. Конечно, Конституция является отражением политической и социальной борьбы, расстановки сил на момент ее принятия. Она будет неизменной, пока не изменится конфигурация политических сил, способных повлиять на ее содержание. Оптимальным вариантом является ситуация, когда Конституция отражает социальный компромисс и содержит механизмы разрешения конфликтов.

Может быть несколько вариантов исхода конфликта: 1) односторонний выигрыш (проигрыш), 2) взаимный проигрыш, 3) взаимный выигрыш.

Самым оптимальным вариантом является вариант взаимного выигрыша, он предполагает сотрудничество. Но по времени желание сотрудничать у конфликтующих сторон не всегда совпадает. Здесь тоже много факторов, и уроки истории весьма показательны.

Конституция Беларуси выстраивает различные модели права, когда идет речь о человеке как высшей ценности, его правах и свободах. Модель конфликта социальных интересов предусмотрена для ситуаций по защите основ конституционного строя.

В науке указывается на повторяемость конституционных проблем, порождающих конфликты, цикличность политической истории. Важно своевременно находить методы решения этих проблем. Можно говорить о преодолении конфликта и разрешении его. Преодоление конфликта не исключает противоречие. Разрешая конфликт, мы преодолеваем противоречие. Структура некоторых конфликтов, их по-

вторяемость означает, что они могут быть только преодолены, но не разрешены.

В основе функционирования любой правовой системы лежит противоречие публичных и частных интересов, и для Беларуси по-прежнему актуальной остается проблема поиска их баланса.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. *Тихомиров, Ю. А.* Риск и право : моногр. / Ю. А. Тихомиров, С. М. Шахрай. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2012. – 64 с.

2. *Василевич, Г. А.* Конституционное право Республики Беларусь : учебник / Г. А. Василевич. – Минск : Книжн. Дом ; Интерпрессервис. – 2003. – 832 с.

3. *Василевич, Г. А.* Роль юридической науки в устранении пробелов, противоречий и иных дефектов в законодательстве / Г. А. Василевич // *Право.by*. – 2019. – № 6. – С. 33–40.

4. Минчане добились разрешения на шлагбаум, потратили 11 тысяч рублей, а теперь его нужно убрать [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://auto.tut.by/news/offtop/685512.html>. – Дата доступа : 12.06.2020.

5. *Мурадян, Э. М.* Судебное право / Э. М. Мурадян. – СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. – 575 с.

6. *Бондарь, Н. С.* Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации : моногр. / Н. С. Бондарь. – М. : Юстицинформ, 2006. – 592 с.

Дата поступления статьи в редакцию: 17.07.2020.