



Национальный центр  
правовой информации  
Республики Беларусь



Кафедра ЮНЕСКО  
по информационным  
технологиям и праву

ISSN 1997-7328

# Право.by

Научно-практический журнал



## ***Читайте в номере:***

- *О некоторых вопросах информационного обмена между Республикой Беларусь и Российской Федерацией в сфере правовой информации*
- *Президент Республики Беларусь и реализация экологической функции государства*
- *Дорожно-транспортное происшествие: уточнение понятия и его практическое значение*
- *Особенности организации борьбы с контрабандой культурных ценностей в условиях создания единого таможенного пространства*



# Право.by

4 (14) 2011

Научно-практический журнал

Выходит 4 раза в год

Издается с июня 2008 г.

**Учредитель и издатель**

**Национальный центр правовой информации  
Республики Беларусь**

**Главный редактор**

**Балашенко С.А.**

**Заместитель главного редактора**

**Кравцов О.Э.**

**Ответственный секретарь редакционной коллегии**

**Браусов А.М.**

**Редакционная коллегия**

**Абрамович А.М.**

**Батлер Э.У.**

**Бобцов А.В.**

**Василевич Г.А.**

**Гавриш А.Н.**

**Годунов В.Н.**

**Гуцин И.В.**

**Каменков В.С.**

**Кириллова Д.В.**

**Князев С.Н.**

**Курбацкий А.Н.**

**Морозов А.В.**

**Просяной А.А.**

**Радиванович Н.Н.**

**Сивец С.М.**

**Шаршун В.А.**



## НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

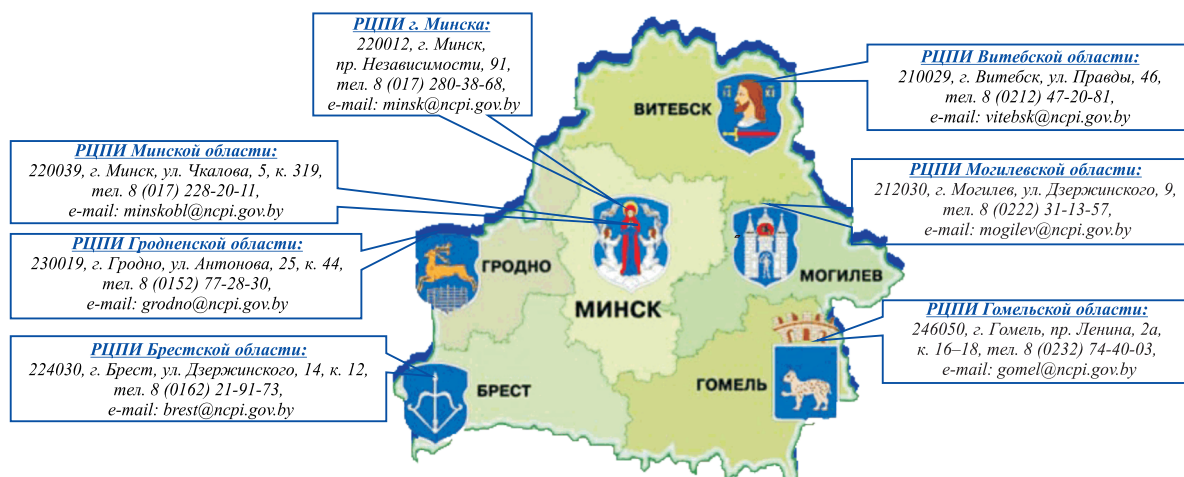


220701, г. Минск, ул. Берсона, 1а, тел./факс 8 (017) 222-70-64  
www.ncpi.gov.by; e-mail: sales@ncpi.gov.by

НЦПИ является центральным государственным научно-практическим учреждением, осуществляющим сбор, хранение, систематизацию, предоставление и распространение эталонной правовой информации, а также официальное опубликование правовых актов (Положение о Национальном центре правовой информации Республики Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 30 октября 1998 г. № 524 «О мерах по совершенствованию государственной системы правовой информации»).

- ✓ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь
- ✓ Эталонный банк данных правовой информации Республики Беларусь
- ✓ Информационно-поисковая система «ЭТАЛОН»
- ✓ Свод законов Республики Беларусь
- ✓ Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь ([www.pravo.by](http://www.pravo.by))
- ✓ Детский правовой сайт ([www.mir.pravo.by](http://www.mir.pravo.by))
- ✓ Интернет-услуга «ЭТАЛОН-ONLINE» ([www.etalonline.by](http://www.etalonline.by))
- ✓ Тематические банки данных правовой информации
- ✓ Кодексы и иные печатные издания правовой тематики
- ✓ Тематические подборки по законодательству Республики Беларусь и других стран

### РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЦЕНТРЫ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ



Региональные центры правовой информации действуют во всех областных центрах республики и в г. Минске. НЦПИ и РЦПИ гарантируют каждому человеку возможность реализации своего неотъемлемого права на получение полной, достоверной, официальной правовой информации.

**МЫ ДЕЛАЕМ ПРАВО ДОСТУПНЫМ ДЛЯ ВСЕХ!**

# СОДЕРЖАНИЕ

Вопросы публичных центров правовой информации .....	5
Актуальные вопросы деятельности публичных центров правовой информации Республики Беларусь: по материалам республиканского семинара ( <i>Чупракова И.А.</i> ) .....	6
Итоговый документ республиканского научно-практического семинара «Публичные центры правовой информации Республики Беларусь: статус и перспективные направления деятельности» .....	12
<b>АКТУАЛЬНО</b>	
Деятельность публичных центров правовой информации Республики Беларусь по повышению правовой культуры граждан в контексте актуальных задач современного общества ( <i>Чупракова И.А.</i> ) .....	14
<b>ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ</b>	
Право в системе социального регулирования ( <i>Калинин С.А.</i> ) .....	18
<b>НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ</b>	
<b>КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО</b>	
Полномочия Президента Республики Беларусь по реализации экологической функции государства ( <i>Карпович Н.А.</i> ) .....	30
К вопросу о роли социальной политики в обеспечении стабильности Конституционного строя государства (Краткий историко-правовой анализ) ( <i>Сивец С.М.</i> ) .....	36
Правовое регулирование въезда и временного пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь ( <i>Федорако А.И.</i> ) .....	43
Понятие, особенности и юридическая сила некоторых источников конституционного права ( <i>Курак А.И.</i> ) .....	51
Правовые институты участия граждан и общественных организаций в правотворческом процессе ( <i>Дмитриев В.В.</i> ) .....	57
Становление и развитие конституционно-правовых основ и гарантий защиты гражданских прав и свобод человека в Республике Беларусь ( <i>Акименко К.В.</i> ) .....	64
<b>АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО, АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС</b>	
Юридические лица как субъекты административных правонарушений против порядка налогообложения ( <i>Ладутько В.К.</i> ) .....	71
Дорожно-транспортное происшествие: уточнение понятия и его практическое значение ( <i>Зиновенко В.В.</i> ) .....	79
Теоретические проблемы определения административно-правовых режимов ( <i>Гвоздев Д.В.</i> ) .....	84
<b>ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО</b>	
Особенности организации борьбы с контрабандой культурных ценностей в условиях создания единого таможенного пространства ( <i>Мартынченко И.Э.</i> ) .....	89
<b>УГОЛОВНОЕ ПРАВО, КРИМИНОЛОГИЯ</b>	
Уголовно-правовая охрана ребенка: вопросы систематизации преступлений ( <i>Гулякевич Д.Л.</i> ) .....	98
Квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки как законодательные средства дифференциации ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 216 Уголовного кодекса Республики Беларусь ( <i>Мороз Д.Г.</i> ) .....	106

Уголовная ответственность родителей за уклонение от материального содержания детей: анализ зарубежного законодательства ( <i>Осипенко О.А.</i> ) .....	111
Виктимологическая характеристика потерпевших от умышленного причинения тяжких телесных повреждений ( <i>Терещенко Т.Г.</i> ) .....	117
УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО	
Представление доказательств на досудебных стадиях уголовного процесса: понятие, субъекты и проблемы правовой регламентации ( <i>Матвейчев Ю.А., Нечаева В.А.</i> ) ....	121
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	
Организационно-правовые основы применения процессуальных и иных мер безопасности к сотрудникам органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность ( <i>Литяев М.В.</i> ) .....	125
ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО	
Имущественная обособленность как признак юридического лица: современный научный подход и практический опыт ( <i>Маньковский И.А.</i> ) .....	133
Вопросы формирования законодательства Республики Беларусь о государственных электронных закупках ( <i>Хиль Н.Н.</i> ) .....	138
ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС, ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ ПРОЦЕСС	
Правовая природа электронных доказательств в гражданском и хозяйственном процессе ( <i>Лаевская А.В.</i> ) .....	142
НАЛОГОВОЕ ПРАВО	
Вопросы налогообложения операций электронной коммерции при применении двусторонних налоговых соглашений, основанных на модельной конвенции ОЭСР ( <i>Ульянова Е.С.</i> ) .....	147
ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО, АГРАРНОЕ ПРАВО	
Проблемы классификации земельных правоотношений ( <i>Рудько И.С.</i> ) .....	152
Правовые основы агроэкотуризма в Республике Беларусь ( <i>Яхновец И.Н.</i> ) .....	158
ТРУДОВОЕ ПРАВО	
Особенности труда лиц моложе 18 лет по законодательству государств — участников СНГ: сравнительно-правовой аспект ( <i>Зинченко Л.В.</i> ) .....	162
Тенденции в области трудовой миграции Европейского союза ( <i>Таранов С.Н.</i> ) .....	168
СЕМЕЙНОЕ ПРАВО	
Опека и попечительство: предложения по совершенствованию правового регулирования ( <i>Андрияшко М.В.</i> ) .....	172
ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА	
Оценочные понятия как средство познания правовой действительности ( <i>Касияненко Н.В.</i> ) .....	179
Роль государства и права в обеспечении общественной безопасности ( <i>Луговский С.Г.</i> ) .....	185
История возникновения и развития института апелляции в Беларуси в XI—XIX веках ( <i>Дубовик Е.В.</i> ) .....	190
ВОПРОСЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	
Юридическая характеристика обеспечения безопасности критически важных объектов ( <i>Перевалов Д.В.</i> ) .....	197
ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО	
О некоторых вопросах информационного обмена между Республикой Беларусь и Российской Федерацией в сфере правовой информации ( <i>Радиванович Н.Н., Федорова В.В.</i> ) .....	209
Новые информационно-коммуникативные технологии: политический аспект ( <i>Поддубский И.Л.</i> ) .....	213

# ВОПРОСЫ ПУБЛИЧНЫХ ЦЕНТРОВ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

В целях популяризации деятельности публичных центров правовой информации Республики Беларусь (ПЦПИ) по предоставлению доступа к эталонной правовой информации и формированию правовой культуры граждан, а также для привлечения внимания общественности к вопросам совершенствования системы доступа граждан к правовой информации «Право.by» предлагает вниманию читателей новую рубрику – «Вопросы ПЦПИ».

В данной рубрике планируется размещать научные статьи, актуальную информацию по вопросам правового, информационно-ресурсного, методического и иного обеспечения развития ПЦПИ, а также публиковать материалы республиканских научно-практических семинаров о деятельности центров.

Деятельное обсуждение на страницах «Право.by» отдельных аспектов и проблемных вопросов функционирования ПЦПИ будет способствовать укреплению взаимодействия и обмену опытом между центрами, продвижению передовых идей и инициатив, окажет содействие в развитии профессиональной коммуникации, придаст новый импульс социальному партнерству различных государственных структур и библиотек в целях совершенствования доступа граждан к правовой информации.

Приглашаем всех заинтересованных стать авторами новой рубрики «Вопросы ПЦПИ» и надеемся на дальнейшее плодотворное сотрудничество.

*Редакция журнала*

# АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПУБЛИЧНЫХ ЦЕНТРОВ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ:

## по материалам республиканского семинара

ЧУПРАКОВА И.А.,

заведующий сектором справочно-аналитической работы и информационных ресурсов Национального центра правовой информации Республики Беларусь

*В статье представлен обзор материалов республиканского семинара «Публичные центры правовой информации Республики Беларусь: статус и перспективные направления деятельности» (4 октября 2011 г., Минск).*

Деятельность публичных центров правовой информации Республики Беларусь (далее – ПЦПИ) как пунктов свободного доступа граждан к эталонной правовой информации становится действенным механизмом повышения правовой культуры белорусского общества как одного из национальных приоритетов.

Являясь элементом государственной системы правовой информации Республики Беларусь, ПЦПИ несут важную общественную миссию по доведению до населения актуальной официальной правовой информации, а значит, обеспечивают правовую коммуникацию государства и гражданина. Наличие такой коммуникации является одним из условий повышения правовой культуры белорусского общества, которая, в свою очередь, выступает неотъемлемым атрибутом правового государства и гражданского общества. Это подтверждает высокую социальную значимость деятельности ПЦПИ по предоставлению свободного доступа к правовой информации в самых широких масштабах.

Сегодня на базе публичных библиотек Республики Беларусь функционируют более 470 центров правовой информации, которые не только обеспечивают свободный доступ к правовой информации, но и оказывают населению информационно-правовые услуги, принимают активное участие в мероприятиях по правовому просвещению граждан.

Актуальным вопросам развития сети ПЦПИ на современном этапе был посвящен очередной республиканский семинар, состоявшийся 4 октября 2011 г. в городе Минске под эгидой Национального центра правовой информации Республики Беларусь (далее – НЦПИ).

Мероприятие собралось в здании Национальной библиотеки Беларуси всех заинтересованных в развитии системы открытого доступа гра-

ждан к национальному законодательству. Прошедшие в 2007, 2008 и 2010 годах семинары по вопросам деятельности ПЦПИ показали, что в числе таких заинтересованных не только представители Национальной библиотеки Беларуси, директора и работники библиотек, имеющих в структуре ПЦПИ. Большой интерес к семинару проявили Администрация Президента Республики Беларусь, представители исполнительной и судебной власти, Генеральная прокуратура Республики Беларусь, Министерство юстиции Республики Беларусь, Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, преподаватели вузов.

Несомненно, такое представительство свидетельствует не только о внимании на высоком государственном уровне к вопросам совершенствования системы открытого доступа граждан к национальному законодательству, повышении интереса государственных структур к деятельности ПЦПИ, но и о желании принимать самое активное участие в этом процессе.

Итоги четырех прошедших в городах Гродно, Полоцке, Гомеле и Минске республиканских семинаров показали, что диалог по такой актуальной теме, как доступ к правовой информации, не только не может состояться, но и обязан быть.

Несомненно, такая дискуссия важна для понимания значимости деятельности ПЦПИ как работниками библиотек, так и в масштабах всего государства и общества. Регулярные семинары по вопросам развития ПЦПИ способствуют осознанию того, какие проблемы из опыта деятельности ПЦПИ сегодня наиболее актуальны и как видится их решение практиками. Кроме указанного, обеспечение конституционного права граждан на доступ к информации интегрировано в деятельность всех государственных структур. Привлекая их внимание к ПЦПИ, тем

самым придается новый импульс социальному партнерству различных государственных структур и библиотек в целях совершенствования доступа к правовой информации.

Предложенная к обсуждению тема семинара «Публичные центры правовой информации: статус и перспективные направления деятельности» прозвучала как чрезвычайно актуальная в контексте изменений в нормативно-правовом регулировании деятельности данных центров. Учитывая, что в конце 2010 – начале 2011 года был принят ряд нормативных правовых актов, имеющих непосредственное влияние на определение статуса и стратегию дальнейшего развития центров правовой информации в нашей стране, отдельные вопросы обеспечения эффективного функционирования ПЦПИ не могли остаться без внимания как организаторами, так и участниками республиканского семинара.

Формат семинара предусматривал проведение пленарного заседания, в рамках которого были заслушаны выступления участников, подведены итоги деятельности ПЦПИ в 2010 году, обсуждены проблемные вопросы их правового, информационно-ресурсного, методического и кадрового обеспечения. Необходимо подчеркнуть, что очередная встреча продолжила традицию налаживания профессиональной коммуникации, способствующей обмену опытом, презентации идей и инициатив, укреплению научных и деловых контактов.

Семинар открыл доклад директора НЦПИ **О.Э.Кравцова** «Актуальные вопросы развития сети ПЦПИ на современном этапе». Представив участникам обзор новых нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ПЦПИ, Олег Кравцов подчеркнул необходимость планомерного выстраивания оптимальной системы взаимодействия Министерства культуры Республики Беларусь, Национальной библиотеки Беларуси, облисполкомов и Минского горисполкома, НЦПИ и региональных центров правовой информации по обеспечению ПЦПИ соответствующей материально-технической базой на основе целевого финансирования. Это, по мнению докладчика, гарантирует как предоставление доступа гражданам к актуальной правовой информации на основе оперативного обновления копии эталонного банка данных правовой информации Республики Беларусь (далее – ЭБДПИ), так и осуществление полноценного процесса правового просвещения населения в регионах.

Представляя результаты, достигнутые НЦПИ по итогам прошлогоднего республиканского семинара (22–23 сентября 2010 г., г. Гомель), Олег Кравцов отметил успешную реализацию отдельных мероприятий, имеющих весомое значение для определения стратегии развития сети ПЦПИ на ближайшие годы. В частно-

сти, проект Плана мероприятий по развитию сети ПЦПИ в Республике Беларусь на 2011–2015 годы (далее – проект), разработанный НЦПИ, включает приоритетные направления правового, методологического, организационно-методического, информационно-ресурсного и кадрового обеспечения развития сети центров правовой информации. Докладчик подчеркнул, что в проекте нашли отражение наиболее проблемные вопросы и направления, на которых не единожды акцентировалось внимание как представителями библиотечного сообщества, так и юристами в ходе прошедших республиканских семинаров.

Открытым до настоящего времени, по мнению Олега Кравцова, остается актуальный вопрос обеспечения координации развития ПЦПИ посредством создания постоянно действующего органа, наделенного соответствующими компетенциями. Учитывая межведомственный характер координации и методического обеспечения деятельности ПЦПИ на республиканском и региональном уровнях, наличие такой рабочей группы с участием представителей Министерства культуры Республики Беларусь, Министерства юстиции Республики Беларусь, НЦПИ и Национальной библиотеки Беларуси, по словам выступающего, позволит консолидировать усилия всех заинтересованных в совершенствовании системы открытого доступа граждан к правовой информации посредством ПЦПИ.

В ходе доклада директор НЦПИ обратил внимание присутствующих на расширение тематического профиля научно-практического журнала «Право.by», в котором публикуются статьи по вопросам развития ПЦПИ. Присутствующие были проинформированы о введении специальной рубрики «Вопросы ПЦПИ» для привлечения внимания общественности к вопросам доступа граждан к правовой информации, а также для популяризации деятельности центров правовой информации, в том числе в странах ближнего зарубежья.

Заканчивая выступление, Олег Кравцов отметил планомерную реализацию НЦПИ положений Итогового документа республиканского научно-практического семинара 2010 года и принятие конкретных мер по интеграции усилий заинтересованных государственных органов и организаций с целью развития сети ПЦПИ в Республике Беларусь.

Первый заместитель директора Национальной библиотеки Беларуси по обслуживанию пользователей и идеологии **Е.Е.Долгополова** вынесла на повестку дня вопрос правового регулирования деятельности ПЦПИ. В докладе «Нормативно-правовое обеспечение ПЦПИ: шаг вперед или два назад» была проанализирована правовая среда для развития сети ПЦПИ на



базе общедоступных библиотек, благодаря которой в республике сформировалась устойчиво функционирующая система организации доступа населения к правовым информационным ресурсам на корпоративной основе.

Особенно актуальным в рамках проблемного поля семинара, по мнению Елены Долгополовой, является обсуждение вопросов о функциях ПЦПИ в соответствии с регламентирующими документами, составе информационных ресурсов центров правовой информации, а также об их правопросветительской деятельности как неотъемлемой части библиотечно-информационного обслуживания пользователей.

В докладе были представлены результаты сравнительного анализа ранее действующего Положения о ПЦПИ (2001 год) и Положения о публичном центре правовой информации, утвержденного постановлением Министерства культуры Республики Беларусь от 10 февраля 2011 г. № 4, которые обозначили тенденцию сокращения функций центров правовой информации. На основании этого анализа Елена Долгополова высказала мнение о том, что на современном этапе развития ПЦПИ очень важным является сохранение накопленного опыта, позволяющего библиотекам быть реальными, а не номинальными центрами доступа к правовой информации, созданными с целью формирования правовой культуры граждан.

В докладе начальника управления распространения правовой информации НЦПИ **А.А. Романова** «Перспективные направления развития ПЦПИ с учетом информационно-технологической парадигмы» была обозначена прямая зависимость между развитием сети ПЦПИ и благосостоянием, безопасностью и суверенитетом белорусского государства и белорусской нации.

Учитывая высокую общественную значимость деятельности ПЦПИ по повышению правовой культуры граждан, Андрей Романов обратил внимание на необходимость решения ключевых проблем в обеспечении функционирования центров. В числе последних докладчик называет недостаточность целевого финансирования ПЦПИ, а также нехватку специально подготовленных кадров, необходимых для обеспечения эффективной деятельности ПЦПИ в условиях быстро развивающихся информационных технологий, растущего количества информационных и правовых ресурсов, объема правовой информации.

Андрей Романов акцентировал внимание участников семинара на несоответствие компьютерного парка публичных библиотек определенным техническим характеристикам, вследствие чего не обеспечивается важный критерий предоставления правовой информации – ее актуальность. Опираясь на состояние автоматиза-

ции публичных библиотек (73 % ПЦПИ имеют доступ к сети Интернет, 69 % могут пользоваться электронной почтой), докладчик констатировал факт неиспользования ими возможности ежедневного обновления электронных копий ЭБДПИ с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН» и иных банков данных правовой информации, осуществляемого в автоматическом режиме с FTP-сервера НЦПИ. Как следствие – только 154 ПЦПИ (32 %) представляют пользователям эталонную правовую информацию в актуальном состоянии и обеспечивают реализацию государственных гарантий права граждан на получение полной, достоверной и своевременной правовой информации, определенных законодательством во исполнение ст. 34 Конституции Республики Беларусь.

В докладе была затронута важная тема информационно-ресурсного обеспечения ПЦПИ, в частности, необходимость расширения перечня представленных в центрах государственных информационно-правовых ресурсов и печатных изданий правовой тематики. Все вышеназванные параметры, по словам Андрея Романова, являются теми критериями, которые непосредственно влияют на увеличение количества пользователей в ПЦПИ.

Главный специалист управления конституционного законодательства Национального центра законодательства и правовых исследований **А.А.Обухов** в своем выступлении обозначил перспективное направление деятельности ПЦПИ по обеспечению права граждан на участие в решении государственных дел, в частности, через публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов. В докладе «Участие ПЦПИ в привлечении граждан к обсуждению проектов нормативных правовых актов» была представлена нормативная правовая база, регламентирующая вынесение на публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов, а также раскрыт механизм участия граждан в их публичном обсуждении.

По мнению Артема Обухова, значительный вклад в привлечение населения к обсуждению подготовленных проектов могут внести ПЦПИ. Их работа в этом направлении может осуществляться путем информирования населения о праве граждан на участие в публичном обсуждении проектов, порядке направления своих замечаний и предложений, а также о плане подготовки законопроектов на текущий календарный год. Также библиотечные работники могут отслеживать сообщения в средствах массовой информации о начале публичного обсуждения проектов и размещать соответствующие публикации в общедоступных местах библиотеки.

Методологические аспекты деятельности ПЦПИ по формированию правовой культуры

личности затронуты в докладе заведующего сектором справочно-аналитической работы **НЦПИ И.А.Чупраковой** «Формирование правовой культуры личности в контексте современных тенденций библиотечного обслуживания». Опираясь на работы авторитетных ученых в области библиотечного дела, докладчик обосновала приоритет деятельности публичных библиотек по формированию правовой культуры как составляющей общей культуры личности в рамках социокультурного подхода.

Принимая во внимание цель создания ПЦПИ как *формирование правовых знаний, навыков правомерного поведения и уважительного отношения к праву*, Ирина Чупракова аргументированно доказывает необходимость осуществления библиопедагогической деятельности в ПЦПИ, направленной на формирование соответствующих ценностных ориентаций, мотивов и осознанной установки личности на соблюдение нравственно-правовых норм. Учитывая возрастную дифференциацию читательских групп, разработанную в библиотечной социологии, докладчик делает вывод о том, что именно читателей младшего подросткового возраста (11–13 лет) можно и следует рассматривать как объект библиопедагогической деятельности с целью формирования правовой культуры, поскольку данный возраст является сензитивным для правовой социализации личности.

Тезис о важности осуществления правового просвещения в ПЦПИ, популяризации правовых знаний с целью формирования правосознания и правомерного поведения подрастающего поколения был многократно озвучен в выступлениях представителей библиотечного сообщества.

Директор государственного учреждения «Централизованная система детских библиотек г. Минска» **Т.А.Швед** обосновала правовое воспитание подрастающего поколения как одно из приоритетных направлений работы детских библиотек. На примере работы системы детских библиотек столицы Татьяна Швед рассказала об инновационных формах библиотечного обслуживания детей и подростков, содействующих формированию их правовой культуры. По мнению докладчика, распространение информации и материалов, содержащих полезные для ребенка сведения социального и культурного характера, популяризация правовой информации способствуют наиболее полному развитию личности, талантов, воспитанию уважения к правам человека, формированию толерантности юного читателя.

Актуальная тема формирования правовой культуры подрастающего поколения нашла продолжение в докладе главного библиографа отдела обслуживания и информации Березовской центральной районной библиотечной системы

**С.А.Гуник**. Докладчик убеждена, что организация работы по правовому просвещению детей и молодежи в современных условиях является чрезвычайно актуальной, так как именно правовое воспитание и правовое обучение выступают средствами формирования правосознания и правовой культуры будущей социально активной части населения. На примере деятельности ПЦПИ Березовской центральной районной библиотеки докладчик показала вклад центров правовой информации в повышение правовой культуры общества. Светлана Гуник обратила внимание присутствующих на то, что библиотека в своей деятельности не только ориентирована на предоставление доступа к правовой информации и передачу правовых знаний, но и на формирование соответствующего отношения к праву, умение реализовать свои права на практике, соблюдать запреты и исполнять обязанности.

Опытном проектной деятельности ПЦПИ Солигорской центральной библиотеки по формированию правовой культуры молодежи поделилась директор сети публичных библиотек Солигорского района **Л.А.Лаптик**. Учитывая, что уровень правовой культуры молодежи является одним из показателей развития республики и важным критерием модернизации общества, первоочередными задачами ПЦПИ, по мнению докладчика, являются правовое просвещение и информирование подростков и молодежи, распространение знаний о правах человека, помощь в формировании правового сознания и мышления. Вниманию участников семинара был представлен долгосрочный проект «Право и молодежь: век XXI», который осуществляется в рамках сотрудничества ПЦПИ с заинтересованными организациями и учреждениями региона обслуживания библиотеки. Людмила Лаптик подчеркнула, что социальное партнерство библиотеки с общественными структурами является одним из условий эффективной деятельности ПЦПИ по формированию правовой культуры молодежи.

Заведующий информационно-библиографическим отделом Гомельской ГЦБС **Л.Н.Шилова** проинформировала присутствующих о результатах пятилетней работы ПЦПИ, функционирующих на базе детских библиотек Гомельской городской централизованной библиотечной системы. В качестве вывода о результатах этой работы докладчик подчеркивает, что наиболее эффективно и последовательно по правовому просвещению работают те детские библиотеки, на базе которых функционируют ПЦПИ. Главной целью их функционирования, по мнению Людмилы Шиловой, является создание адаптированной информационной среды, позволяющей детям с помощью интерактивных средств получить систематизированные знания о правомер-

ном поведении, сформировать устойчивое положительное общественное мнение о законе и правоохранительной деятельности, выработать практические умения и навыки правомерного поведения.

Докладчик отметила, что, несмотря на достаточно большой опыт работы в направлении правового просвещения населения, с созданием ПЦПИ возможности библиотек гораздо расширились. В частности, использование информационных технологий поспособствовало появлению новых форм и методов библиотечной работы, развитию партнерских связей, расширению круга постоянных пользователей ПЦПИ. Резюмируя содержательный доклад о разносторонней деятельности центров правовой информации по формированию правовой культуры детей и подростков, автор подчеркивает консолидирующую роль библиотеки в пересечении интересов всех заинтересованных в повышении уровня правовой культуры общества.

Основные направления деятельности ПЦПИ Осиповичского района по информационно-правовому обслуживанию населения раскрыла директор Осиповичской централизованной библиотечной системы **А.Г.Хлус**. Особое внимание в докладе было уделено опыту библиотечного обслуживания приоритетных групп пользователей правовой информации – учащихся и студентов, а также информационной поддержке органов местного управления.

Большой интерес участников семинара вызвал доклад директора Кричевской централизованной библиотечной системы **В.Н.Бочковой** о деятельности ПЦПИ агрогородка Ботвиновка по информационно-правовому обслуживанию семьи, материнства и детства. По мнению Валентины Бочковой, первоосновой системы защиты материнства и детства выступает правовая база, в связи с чем указанное направление деятельности ПЦПИ – наиболее актуальное в контексте демографической ситуации в стране. Положительным опытом информационно-правовой поддержки молодых и будущих мам в библиотеке, по словам докладчика, является осуществление правового информирования и безвозмездного юридического консультирования с привлечением юристов, педагогов, представителей исполнительной власти региона.

С деятельностью библиотек Новогрудчины по популяризации правовых знаний в регионе ознакомила заместитель директора Новогрудской районной централизованной библиотечной системы **И.М.Царук**. На примере деятельности пяти публичных центров правовой информации, созданных в районе, докладчик продемонстрировала хорошо организованную разностороннюю работу библиотеки по библиотечно-информационному обслуживанию всех категорий

пользователей правовой информацией: молодежи, служащих, депутатов, руководителей организаций, пенсионеров. Большое внимание в работе всех ПЦПИ, по словам Ирины Царук, уделяется правовому воспитанию детей и подростков посредством дифференцированных и массовых форм библиотечного обслуживания. В ходе доклада акцентировано внимание присутствующих на высокую востребованность Детского правового сайта в ПЦПИ благодаря таким неоспоримым преимуществам интернет-ресурса, как адаптированность информации для восприятия детьми и подростками, игровая форма подачи правовой информации, а также его интерактивность.

По мнению заведующего отделом информационно-библиографической работы Барановичской центральной районной библиотеки им. В.П.Тавлая **Л.В.Шлык**, уровень правового просвещения граждан во многом определяется организацией системы обеспечения широкого доступа к национальному законодательству. На примере деятельности ПЦПИ Лилия Шлык показала вклад библиотеки в повышение правовой культуры граждан посредством разнообразного информационного меню, предлагаемого реальным и потенциальным пользователям.

Заведующий отделом информационных ресурсов Могилевской областной библиотеки им. В.И.Ленина **Т.В.Иванова** рассказала о роли ПЦПИ в формировании информационно-правового пространства региона. На примере работы 63 ПЦПИ в Могилевской области докладчик показала, что библиотека в силу своих роли и места в современном информационном сообществе является одним из наиболее действенных каналов распространения правовой информации и формирования правовой культуры граждан.

В конце 2009 года по инициативе ПЦПИ началась активная работа по созданию центров эталонной правовой информации (далее – ЦЭПИ) в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Беларусь. Опыт деятельности таких центров, создаваемых с целью предоставления эталонной правовой информации осужденным и гражданам, находящимся в исправительных учреждениях, следственных изоляторах, лечебно-трудовых профилакториях, а также правового обеспечения служебной деятельности сотрудников указанных учреждений, был раскрыт в докладе заместителя начальника управления – начальника отдела по организации исправительного процесса управления по организации исправительного процесса, идеологической работе и кадровому обеспечению Департамента исполнения наказаний МВД Республики Беларусь **А.В.Пеха**.

Большое внимание было уделено организационным вопросам создания и деятельности

центров эталонной правовой информации, учитывая, что этот опыт является инновационным для Республики Беларусь. По словам докладчика, анализ работы ЦЭПИ показывает несомненную эффективность данной формы правового просвещения граждан. В связи с этим Андрей Пех с уверенностью отметил, что дальнейшая работа по созданию центров эталонной правовой информации на базе иных государственных органов и организаций расширит возможности граждан в получении актуальной эталонной правовой информации.

Резюмируя представленный на республиканском семинаре разносторонний опыт деятельности ПЦПИ, отметим несколько ключевых параметров, которые характеризуют как организационные особенности, так и содержательный аспект деятельности центров правовой информации на современном этапе их развития.

Одним из таких параметров выступает усиление внимания библиотечных работников к проблеме правовой культуры подрастающего поколения. Это подтверждается преимуществом докладов по теме правового просвещения и правового воспитания детей и подростков. В каждом из сообщений, заслушанных на семинаре, в большей или меньшей степени был сделан акцент как на организационно-методических вопросах деятельности ПЦПИ по правовому просвещению детей и молодежи, так и информационно-ресурсном и кадровом обеспечении данного процесса. Одной из проблем в этом направлении, по словам многих выступивших, является недостаток информационно-правовых ресурсов и печатных правовых изданий, предназначенных для детской и подростковой аудитории.

Заслуживает внимания еще одна особенность деятельности ПЦПИ по формированию правовой культуры детей, подростков и молодежи, ко-

торая заключается в ее оформлении в долгосрочные организационные формы: библиотечные проекты, целевые программы, школы правовых знаний, информационно-образовательные центры, мастерские, клубы и т.д. Это свидетельствует о качественно новом уровне работы библиотек по формированию правовой культуры подрастающего поколения, который заключается в комплексном подходе и планировании деятельности библиотеки, разработке и внедрении инновационных форм и методов библиотечного обслуживания юных пользователей.

Развивается и совершенствуется одно из необходимых направлений успешной деятельности библиотек по правовому просвещению населения – социальное партнерство с заинтересованными структурами. Несомненно, это является показателем консолидирующей роли библиотек в привлечении дополнительных ресурсов регионов для повышения качества правопросветительской деятельности и заинтересованности населения в ПЦПИ.

В числе наиболее проблемных вопросов, поднятых в ходе дискуссии, на первый план выступают необходимость планирования и межведомственной координации развития сети ПЦПИ в Республике Беларусь, совершенствование нормативно-правового регулирования их деятельности, укрепление материально-технической и информационно-ресурсной базы публичных библиотек.

По итогам комплексного анализа материалов республиканского семинара «Публичные центры правовой информации Республики Беларусь: статус и перспективные направления деятельности» наиболее актуальные направления развития сети ПЦПИ на современном этапе были оформлены и отражены в положениях Итогового документа семинара.

# ИТОГОВЫЙ ДОКУМЕНТ республиканского научно-практического семинара «Публичные центры правовой информации Республики Беларусь: статус и перспективные направления деятельности»

(г. Минск, 4 октября 2011 года,  
Национальная библиотека Беларуси)

Участники республиканского семинара «Публичные центры правовой информации Республики Беларусь: статус и перспективные направления деятельности»,

проведенного Национальным центром правовой информации Республики Беларусь при содействии Национальной библиотеки Беларуси, Министерства культуры Республики Беларусь,

при участии представителей Администрации Президента Республики Беларусь, Конституционного Суда Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь, Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, а также представителей библиотечной системы,

заслушав и обсудив доклады выступивших,

## **ОТМЕТИЛИ НЕОБХОДИМОСТЬ:**

активизации деятельности по методическому обеспечению функционирования публичных центров правовой информации (далее – ПЦПИ) на республиканском уровне, а также по разработке и утверждению в установленном порядке Плана мероприятий по развитию сети ПЦПИ на 2012–2015 годы;

планирования совместной деятельности управлений культуры областных и Минского городского исполнительных комитетов, областных библиотек и региональных центров правовой информации, в том числе по методическому обеспечению деятельности ПЦПИ на региональном уровне;

обеспечения координации и оперативного решения вопросов развития ПЦПИ с привлечением представителей Министерства культуры Республики Беларусь, Министерства юстиции

Республики Беларусь, Национального центра правовой информации Республики Беларусь (далее – НЦПИ) и Национальной библиотеки Беларуси;

изучения влияния действующей системы нормативно-правового регулирования деятельности ПЦПИ на эффективность работы ПЦПИ по обеспечению формирования у граждан правовых знаний, навыков правомерного поведения, уважительного отношения к праву как цели их создания;

материально-технической и технологической модернизации ПЦПИ с учетом необходимости обновления компьютерного парка публичных библиотек, на базе которых функционируют ПЦПИ, и обеспечения широкополосного доступа к глобальной компьютерной сети Интернет (далее – сеть Интернет);

повышения уровня информационно-ресурсного обеспечения ПЦПИ, расширения спектра государственных информационно-правовых ресурсов, а также печатных и электронных изданий по праву, в том числе адаптированных для детской и подростковой аудитории;

содействия публичных центров правовой информации в реализации права граждан на участие в публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов;

популяризации деятельности ПЦПИ в международных, республиканских, региональных, а также ведомственных печатных и иных средствах массовой информации, в том числе распространяемых через сеть Интернет.

## **РЕШИЛИ:**

1. Продолжить совместную работу НЦПИ, Министерства культуры Республики Беларусь и Национальной библиотеки Беларуси по подготовке и утверждению в установленном порядке

Плана мероприятий по развитию сети ПЦПИ на 2012–2015 годы.

2. Рекомендовать управлениям культуры областных и Минского городского исполнительных комитетов, областным библиотекам и региональным центрам правовой информации разработать, утвердить в установленном порядке и обеспечить реализацию региональных программ развития ПЦПИ на 2012–2015 годы с учетом положений Плана мероприятий по развитию сети ПЦПИ на 2012–2015 годы.

3. Предложить Министерству культуры Республики Беларусь нормативно закрепить за Республиканским библиотечным советом функции по координации и оперативному решению вопросов развития ПЦПИ, а также обеспечить привлечение заинтересованных к работе указанного совета с наделением их соответствующими полномочиями (правом голоса).

4. Министерству культуры Республики Беларусь, Национальной библиотеке Беларуси совместно с НЦПИ изучить вопрос о необходимости совершенствования правового регулирования функционирования ПЦПИ в Республике Беларусь, в том числе на уровне законодательных актов.

5. Министерству культуры Республики Беларусь, управлениям (отделам) культуры облисполкомов (рай(гор)исполкомов) рассмотреть вопрос о повышении уровня информационно-ресурсного и материально-технического обеспечения ПЦПИ в рамках реализации Государственной программы «Культура Беларуси» на 2011–2015 годы, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 декабря 2010 г. № 1905, иных государственных программ.

6. ПЦПИ информировать население о праве граждан на участие в публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов, а также предоставлять доступ к сайтам государственных органов и организаций, на которых осуществляется публичное обсуждение данных проектов.

7. Использовать научно-практический журнал «Право.by» как площадку для популяризации деятельности ПЦПИ через введение специальной рубрики «Вопросы ПЦПИ», а также использовать возможности Национального правового Интернет-портала Республики Беларусь, портала Национальной библиотеки Беларуси и сайтов библиотек для популяризации деятельности ПЦПИ как в Республике Беларусь, так и странах ближнего и дальнего зарубежья.

# ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПУБЛИЧНЫХ ЦЕНТРОВ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ПО ПОВЫШЕНИЮ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ ГРАЖДАН В КОНТЕКСТЕ АКТУАЛЬНЫХ ЗАДАЧ СОВРЕМЕННОГО ОБЩЕСТВА

ЧУПРАКОВА И.А.,

заведующий сектором справочно-аналитической работы и информационных ресурсов  
Национального центра правовой информации Республики Беларусь,  
аспирант кафедры менеджмента информационно-документной сферы  
Белорусского государственного университета культуры и искусств,  
магистр педагогических наук

*В числе актуальных проблем, связанных с построением социального правового государства и развитием информационно-правового пространства в Республике Беларусь, на решение которых направлена деятельность Национального центра правовой информации Республики Беларусь (далее – НЦПИ), стоит задача по формированию правовой культуры белорусского общества через обеспечение свободного доступа граждан к национальному законодательству. В статье раскрываются основные направления деятельности публичных центров правовой информации Республики Беларусь, создаваемых Министерством культуры Республики Беларусь и НЦПИ, по предоставлению доступа граждан к эталонной правовой информации и формированию правовой культуры белорусского общества на современном этапе.*

*Topical problems of the article connected with construction of the social legal government and the development of information and legal space of Republic of Belarus, the decision is directed for the National Center of Legal Information of the Republic of Belarus (next – NCLI), the challenge is to create a legal culture of the Belarusian society by providing free access citizens to national legal system. The article describes the main directions of the public centers of legal information of the Republic of Belarus, created by the Ministry of Culture of the Republic of Belarus and NCLI, to provide public access to the standard legal information and the formation of legal culture of the belarusian society at the present age.*

Свободный доступ к официальной правовой информации, а также правовая культура граждан становится принципиально необходимым средством достижения социальных приоритетов государства на пути к построению гражданского общества. Правовая культура занимает особое место в системе социальных координат личности, обеспечивая социально приемлемые стратегии поведения человека в обществе. В процессе демократических преобразований роль правовой культуры значительно возрастает, ее функции содействуют глубоким трансформациям

всех сторон жизни, от уровня правовой культуры зависит эффективность регулирования общественных процессов и социальных преобразований. В этом контексте решение актуальных задач современного этапа развития белорусского общества в значительной степени связано с формированием правовой культуры личности и общества в целом.

Одним из действенных механизмов, направленных на решение указанной задачи, стало создание на базе государственных библиотек Министерства культуры Республики Беларусь пуб-

личных центров правовой информации (далее – ПЦПИ) как пунктов свободного доступа граждан к эталонной правовой информации для обеспечения формирования у граждан правовых знаний, навыков правомерного поведения, уважительного отношения к праву согласно Положению о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь, утвержденному Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь».

Сеть публичных центров правовой информации Республики Беларусь по инициативе и с активным участием НЦПИ в решении их организационного, информационно-ресурсного и методического обеспечения начала создаваться в 2000 году, опираясь на разработанную нормативную базу и ежегодно развиваясь с положительной динамикой. Особенно она активизировалась за последние четыре года (с 232 в 2006 году до 470 по состоянию на 1 июля 2011 г.).

За прошлый год количество ПЦПИ увеличилось на 13 % по сравнению с 2009 годом. Региональное распределение центров правовой информации по состоянию на 1 июля 2011 г. представлено следующим образом в порядке убывания: Гродненская область – 95, Гомельская – 80, Витебская – 75, Минская – 74, Могилевская – 63, Брестская – 50, г. Минск – 33 ПЦПИ.

Основными целями создания и функционирования ПЦПИ согласно Положению о публичном центре правовой информации, утвержденному постановлением Министерства культуры Республики Беларусь от 10 февраля 2011 г. № 4 (далее – Положение), являются реализация государственных гарантий обеспечения права граждан на получение полной, достоверной и своевременной правовой информации, а также содействие повышению правовой информированности и культуры граждан.

В числе задач, стоящих перед ПЦПИ, значатся организация свободного доступа граждан к эталонной правовой информации; формирование фонда периодических и непериодических печатных и электронных изданий, содержащих правовую информацию, материалов, способствующих полному и адекватному восприятию гражданами их прав и обязанностей; использование эффективных форм и методов библиотечно-информационного обслуживания в целях формирования правовых знаний, навыков правомерного поведения, уважительного отношения к праву.

Согласно Положению функциями ПЦПИ являются предоставление гражданам свободного доступа к эталонной правовой информации; библиотечное, информационное и справочно-библиографическое обслуживание граждан; оказание содействия в поиске правовой информации, размещенной в эталонном банке данных правовой

информации Республики Беларусь, а также иные направленные на повышение правовой информированности и культуры граждан функции.

Анализ деятельности ПЦПИ показал их готовность гибко реагировать на изменения в информационно-правовой сфере, не только предлагая пользователям новые виды и формы услуг, но и постоянно повышая их качество. Количественные данные, зафиксированные в период 2000–2010 годов, свидетельствуют о значительных достижениях ПЦПИ как по накоплению информационно-правовых ресурсов и обеспечению беспрепятственного доступа к ним, так и по повышению правовой культуры граждан посредством различных форм и методов библиотечного обслуживания, инициирования социального партнерства с заинтересованными государственными органами и организациями.

Учитывая разноплановый характер деятельности ПЦПИ в указанных направлениях, в данной статье хотелось бы сосредоточить внимание на основных показателях их функционирования в 2010 году, показав качество и уровень реализации основных задач и функций ПЦПИ в современных социокультурных условиях.

Согласно предоставленным Национальной библиотекой Беларуси (далее – НББ) статистическим данным в 2010 году ПЦПИ посетили 127 050 граждан, что на 2724 человека больше, чем в 2009 году. Следует отметить, что на фоне общего роста количества посещений ПЦПИ, констатируемого по итогам сравнительного анализа за последние три года, посещаемость ПЦПИ все же незначительно снижается. Так, посещаемость одного ПЦПИ в 2009 году составила 310 раз, в 2010 году – 280,5 раза, что объясняется ежегодным увеличением количества ПЦПИ, наличием возможности получения правовой информации из других источников, в том числе ресурсов Интернет, посещением гражданами иных пунктов доступа к правовой информации и др.

Структура пользователей правовой информацией в ПЦПИ представлена следующими категориями пользователей: служащие – 43 %, студенты вузов – 18 %, представители рабочих специальностей – 11 %, пенсионеры – 9 %, учащиеся средних специальных учебных заведений – 8 %, безработные – 7 %, учащиеся общеобразовательных учреждений – 4 %. Результаты сравнительного анализа количественных показателей за 2008–2010 годы указывают на относительную стабильность структуры пользователей правовой информацией.

Увеличение процентного состава служащих, представителей рабочих профессий, социально незащищенных слоев населения в общей структуре пользователей в 2010 году свидетельствует о тенденции повышения правовой культуры граждан, и сам факт обращения в ПЦПИ как



пункт свободного доступа к правовой информации служит тому подтверждением. Количество учащихся – посетителей ПЦПИ незначительно сократилось, предположительно по причине возможности доступа к правовой информации в библиотеках учебных заведений, а также обращения к интернет-источникам.

В 2010 году посетителям ПЦПИ было выдано 202 517 документов правовой тематики (периодических и непериодических изданий), что на 1630 меньше, чем в 2009 году. Тенденция снижения количества выданных изданий на традиционных носителях связана с ростом количества обращений к электронным информационным ресурсам ПЦПИ: базам и банкам данных правовой информации, ресурсам Интернет.

Согласно предоставленным НББ сведениям о количестве обращений к установленным в ПЦПИ базам и банкам данных правовой информации 89 % составляют обращения к копии эталонного банка данных правовой информации Республики Беларусь (далее – ЭБДПИ). Высокий процент обращений пользователей к указанному информационно-правовому ресурсу ПЦПИ подтверждает доверие населения к источникам эталонной правовой информации, показывает их преимущество среди ресурсов распространителей правовой информации, составляющих информационно-ресурсное обеспечение ПЦПИ.

Надлежащая обеспеченность информационно-правовыми ресурсами положительным образом сказывается на статистике выданных справок в ПЦПИ, что проиллюстрировано увеличением их количества с 80 132 в 2009 году до 102 948 в 2010 году. Основным источником выданных справок остаются электронные ресурсы ПЦПИ (67 %), равные доли распределены между справочно-библиографическим фондом (17 %), карточными каталогами и картотеками (16 %).

Как показывают статистические данные, на долю ЭБДПИ как источника выполненных справок в ПЦПИ приходится 59 %, что свидетельствует о высокой информационной емкости указанного ресурса, его востребованности как библиотечными специалистами, так и гражданами по сравнению с другими электронными информационно-правовыми ресурсами (4,7 %) и Интернетом (2,9 %).

В сложившейся стабильной структуре информационных услуг ПЦПИ немаловажное место занимает организация консультационной юридической помощи гражданам. В 2010 году в ПЦПИ было проведено 1663 мероприятия юридической направленности, в которых приняли участие 25 769 человек. Сравнительный анализ по регионам показал лидирующую позицию ПЦПИ Витебской области как по количеству проведенных мероприятий по правовой тематике, так и по количеству участников в них (табл.).

Необходимо отметить, что налаженное сотрудничество ПЦПИ с юридическими консультациями, отделениями республиканской коллегии адвокатов, нотариусами и другими субъектами правового просвещения населения по правовому информированию и консультированию граждан, оказанию отдельным категориям граждан бесплатной юридической помощи благоприятно влияет на рейтинг популярности как самих ПЦПИ, так и органов, организаций системы юстиции Республики Беларусь.

Социальная значимость деятельности ПЦПИ подтверждается вниманием государства и общественности к реализации их основных задач и функций. В плане мероприятий по правовому просвещению граждан на 2011–2015 годы, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 3 декабря 2010 г. № 1771, среди комплекса мероприятий в информационной сфере значится развитие сети

Регион	Количество ПЦПИ	Количество мероприятий	Количество участников
Брестская область	52	117	1 937
Витебская область	65	350	6 321
Гомельская область	75	350	6 164
Гродненская область	94	337	4 701
Могилевская область	63	236	2 784
Минская область	71	228	3 862
г. Минск	33	45	Нет сведений
<b>ВСЕГО</b>	<b>453</b>	<b>1 663</b>	<b>25 769</b>

Количество мероприятий правовой тематики, проведенных ПЦПИ в 2010 году

ПЦПИ, в том числе разработка механизма информационно-правового обеспечения их деятельности (п. 26).

Систематический мониторинг и обобщение основных направлений деятельности ПЦПИ являются базой не только рациональных методических решений на региональном и республиканском уровнях, но и разработкой концептуальных положений их поступательного развития в Республике Беларусь. Ежегодные аналитические данные по количеству и основным показателям деятельности ПЦПИ используются в научно-практической деятельности НЦПИ в направлении реализации возложенных задач по осуществлению организационно-методического обеспечения функционирования и развития государственной системы правовой информации Республики Беларусь.

На данном этапе рассматривается вопрос о создании межведомственной рабочей группы по оперативному и комплексному решению вопросов развития ПЦПИ, включая представителей НЦПИ, Министерства культуры Республики Беларусь, Министерства юстиции Республики Беларусь и НББ. В 2011 году НЦПИ разработан проект Плана мероприятий по развитию сети ПЦПИ в Республике Беларусь на 2011–2015 годы. Базируясь на комплексном и системном подходе, названный проект включает приоритетные направления правового, методологического, методического, информационно-ресурсного и кадрового обеспечения развития сети ПЦПИ на ближайшие годы.

Опыт деятельности ПЦПИ как по предоставлению правовой информации, так и по повышению правовой культуры и информированности граждан имеет разностороннее отражение в печатных и электронных средствах массовой информации, на мероприятиях научно-практического и методического характера как в Республике Беларусь, так и в странах ближнего зарубежья. В числе последних наиболее значимыми являются республиканские семинары по проблемам ПЦПИ, организованные и проведенные под эгидой НЦПИ в 2007 (г. Гродно), 2008 (г. Полоцк), 2010 (г. Гомель) и 2011 (г. Минск) годах. На семинаре в г. Гомеле (22–23 сентября 2010 г.) представителями Администрации Президента Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь, Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, НЦПИ, Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Министерства культуры Республики Беларусь, НББ работниками публичных библиотек, а также другими заинтересованными были подведены итоги десятилетнего опыта деятельности ПЦПИ в указанных направлениях.

Важно, что ежегодно участниками республиканских научно-практических семинаров отмечается незаменимый вклад деятельности ПЦПИ в повышение правовой культуры граждан, а значит, в формирование правового государства и гражданского общества в Республике Беларусь.

*Дата поступления статьи в редакцию 10.07.2011*

## ПРАВО В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ (Калинин С.А.)

### Система социального регулирования

Социальные взаимодействия индивидов и их групп упорядочиваются посредством *нормативных* и *ненормативных* регуляторов. Нормативные регуляторы основаны на представлениях о *норме*, то есть определенном абстрактном неперсонифицированном правиле поведения лица (социальной роли) в типичной ситуации. Норма выступает, выражаясь в форме предписаний, требований, пожеланий (рекомендаций) и ожиданий соответствующего (социально одобряемого, необходимого) поведения, эталоном оптимального или допустимого поведения. Целью нормы является *нормирование* социальных отношений на предмет их соответствия либо несоответствия сформулированному эталону.

В рамках общей социологии и социологии права внешнее целенаправленное поведение индивида описывается категорией «социальное действие», включающей субъекта (социальную роль), цель, мотивы, комплекс внешних поступков, направленных на достижение целей, нормативную основу, которая нормирует все вышеназванные элементы (Т.Парсонс). Нормирование социального действия связывает социальные ожидания (требования, предписания) с определенными социальными ролями, порождая в перспективе права и обязанности.

Норма отражает объективное правило, распространяющееся на неопределенный круг родовых (видовых) субъектов и обладающее признаками абстрактности, оценочности, нормативности, формальной определенности, конкретности, обязательности. Норма претендует на абсолютность, однако при этом такое качество нормы (нормальности) зависит от типа регулируемых отношений. В некоторых случаях нормой представляется единственный вариант из существующих, в других – совокупность равнозначных вариантов. Ненормативные регуляторы, конкретизируя нормы, воздействуют на реальные отношения между определенными индивидами в некоей жизненной ситуации.

В зависимости от направленности и типа воздействия на социум нормативные регуляторы подразделяются на *социальные* и *технические*. Социальные регуляторы призваны упорядочивать многообразные отношения между индивидами и их группами, технические регламентиру-

ют взаимодействия с механизмами и процессами, основанными на физических, химических и иных свойствах материи. Содержание и структура социальных норм отражают доминирующие ценности и характеризуют отношения социума к различным внутренним и внешним сферам бытия человека. Посредством социального регулирования и нормирования осуществляется прямая (регулирование) либо косвенная (воздействие) ориентация субъектов на определенные ценностные представления и поведение на их основе.

На содержание социальных норм оказывает непосредственное и опосредованное влияние ряд объективных и субъективных, идеальных и материальных факторов (исторические и иные особенности бытия конкретного социума, этноса, группы, экономический, политический и иной уровень развития, внешние и внутренние вызовы). Объективность системы социального регулирования обусловлена внешним бытием социума, стоящими перед ним проблемами и задачами. Система социального регулирования отражает и субъективные качества, выражающиеся в особенностях общественного сознания, иерархии ценностей и приоритетов, доминирующем мировоззрении.

Сущность социального регулирования заключается в трансформации мировоззренческих аксиоматических ценностей, выраженных в категориях добра и зла, должного и сущного, в нормах и стереотипах социального поведения. Содержание таких ценностей напрямую определяется воспринятой религиозно-философской и антропологической картиной мира, задающей векторы развития социума (что есть Бог, человек, жизнь, смерть, какими есть и должны быть отношения в социуме через призму Вечного, каковы цель и существование человека и мира, природа зла и социальной конфликтности). Сущность технического регулирования заключается в необходимости обеспечения безопасной жизнедеятельности индивида, взаимодействия с окружающей средой, неизменность которой обуславливает абсолютность технических норм. Социальные нормы, претендуя на абсолютность содержания, такими быть не могут, так как изменяются в ходе истории. Абсолютность некоторых социальных норм, в первую очередь рели-

гии, вытекает из основных мировоззренческих установок (аксиом), *воспринимаемых* на веру.

Система социального регулирования, охватывая весь комплекс социальных и личных отношений, состоит из различных взаимосвязанных, взаимодействующих и взаимообусловленных социальных регуляторов, имеющих специфический механизм принуждения и реализации и собственную сферу воздействия, предписывающих субъекту надлежащее внешнее и внутреннее поведение. Выделение социальных норм и регуляторов может проводиться по различным основаниям (предметная, субъектная и иные сферы действия нормы, источники принуждения и т. д.). Например, по предметной сфере выделяют политические, экономические, правовые, моральные, религиозные, корпоративные, культурные и иные нормы. Социальные нормы могут подразделяться на нормы *малых* и *больших* сообществ.

Единство системы социального регулирования обеспечивается их происхождением из единых мировоззренческих аксиоматических ценностей конкретной цивилизации, интегрирующих ее реальное бытие в единое смысловое метафизическое целое. При этом социальные регуляторы не могут быть полностью систематизированы и унифицированы в силу своих диалектических и динамических взаимодействий и противоречивости.

В основе социального регулирования находится определенная иерархия социальных ценностей конкретной цивилизации, классифицируемых на абсолютные, необходимые, желательные, терпимые, нежелательные, недопустимые (антиценности). При этом одни и те же ценности (например, жизнь) имеют разные способы защиты и выражения в зависимости от типа, сферы отношений, используемого регулятора. В силу того, что одно и то же отношение испытывает на себе воздействие всей совокупности регуляторов, в социуме существует система приоритетов (верховенства) между ними. При этом верховенство, устанавливая иерархические отношения между конкурирующими явлениями, может быть только над чем-либо, что в реальности притязает (может иметь) на такой же статус.

Наличие различных целей и, как следствие, различных способов институционализации ценностей в социальных регуляторах предполагает наличие взаимных оценок, ожиданий и притязаний на должное (с собственной позиции) регулирование. Таким образом, ценности, отраженные различными социальными регуляторами, объективно не всегда возможно привести к соответствию. Например, содержание справедливости как

неотъемлемого качества всех социальных регуляторов определяется конкретным регулятором, вступая в конфликт со справедливой оценкой того же деяния иным регулятором. Это обуславливает закономерную конкуренцию между формальной юридической справедливостью и справедливостью для реальных субъектов, так как в основе правовых ценностей (их иерархии) лежит определенная проекция морально-нравственных (религиозных) ценностей. Такая «несправедливость» права только подчеркивает направленность права на регулирование наиболее значимых внешних деяний субъекта.

Конкуренция (противоречие) между социальными регуляторами имеет двойственную природу, будучи как *естественной*, так и *антагонистической*. Естественная конкуренция возникает при оценке отношения различными социальными регуляторами, вытекающими из единой ценностной основы. При *антагонистической* конкуренции аксиоматические ценности являются сущностно противоположными и претендующими на исключительную плюрализм абсолютность. Следовательно, требование плюрализма ценностей либо недостижимо в силу конфликта мировоззрений (цивилизаций), либо возможно, если конфликтующие ценности являются проявлением (порождением) единого мировоззрения (цивилизации)<sup>1</sup> или в случае его искусственного навязывания в рамках новой регулятивной сверхсистемы<sup>2</sup>.

Социальные регуляторы выполняют регулятивную, охранительную, контролирующую, коммуникативную, информационную, оценочную, воспитательную (социализаторскую) и иные функции. В рамках регулятивной функции осуществляется регулирование социального поведения индивидов, предписывание должных (необходимых, желаемых) моделей поведения; в рамках охранительной функции реализуется охрана основных ценностей конкретной цивилизации. Посредством контролирующей функции обеспечивается постоянное сравнение поведения индивидов с предписываемыми моделями, а также реализуются различные формы социального контроля. В рамках коммуникативной функции описываются надлежащие формы взаимодействия (коммуникации) между индивидами (различными социальными ролями). Информационная функция социального регулирования обеспечивает распространение информации о надлежащих либо ненадлежащих моделях социального поведения. Посредством оценочной функции осуществляется сравнение (оценка) поведения индивида с заранее заданным эталоном (нормой). Воспитательная функция

<sup>1</sup> Например, коммунизм и либерализм как продукты развития Западного общества всегда негативно относятся к «отсталым» незападным традиционным ценностям.

<sup>2</sup> В настоящее время на роль такой сверхсистемы претендует Концепция прав человека.

обеспечивает обучение (прививание навыков) населения надлежащему внешнему поведению, соответствующему эталонам, закрепленным в социальных ролях.

Как отмечалось выше, система социального регулирования включает право, мораль, религию, нравственность, культуру, обычаи, корпоративные нормы и т.д. При этом взаимоотношения между указанными регуляторами обусловлены цивилизационным, культурным и иным контекстом. Регулятор, имеющий абсолютную значимость в рамках одной цивилизации, может не иметь значения либо играть незначительную роль для другой, то же самое может касаться степени влияния и значимости регуляторов. Так, для современного западного мира право выступает в качестве основного верховенствующего социального регулятора, игнорирующего в случае конфликта иные нормативные системы. В традиционных обществах право не играет такой роли, будучи жестко связано в своем содержании предписаниями иных регуляторов (например, принцип верховенства шариата для исламских государств).

### Виды и взаимодействие социальных регуляторов

Право как единый централизованный социальный регулятор воздействует на внешнее поведение индивида в наиболее значимых для социальной жизни сферах путем публичного принуждения, как правило, игнорируя морально-религиозную либо иную внутреннюю мотивацию. Мораль регламентирует практически весь спектр общественных отношений через категории должного и сущного, воздействуя как на внешнее поведение человека, так и на его внутренние побудительные мотивы, повлекшие соответствующее поведение. При этом в современных обществах мораль утрачивает качество цельности, вытекающее из обусловленности едиными ценностями, выступая совокупностью зачастую противоречивых личностных, общественных, классовых, профессиональных и иных моральных оценок одного и того же явления. Такая утрата цельности и существование индивидуальной, групповой, классовой и иной морали позволила основателю нормативизма Г.Кельзену требовать «очистки» права от неправовых оценочных категорий. Мораль одновременно является и социальным регулятором, нормирующим внешнее поведение, и категорией, оценивающей внешнее поведение индивида в иных сферах. Нравственность выступает наиболее общей категорией в морали и зачастую с ней отождествляется.

Религия является сложным регулятором, сущность которого зависит от догматики конкретной религии (конфессии), регламентирующим весь комплекс внешних и внутренних отношений через призму взаимодействия с конкретным сверхъестественным. Мораль в отличие от религии подкрепляет свои веления апелляцией к абстрактному должному и сущному, которое на определенных этапах вытекало из религии. Таким образом, первоначально мораль, вытекая из религии и обуславливаясь ее содержанием, регламентировала наименее религиозно окрашенные сферы. В дальнейшем мораль отдельных групп (индивидов) могла вступать в противоречие с религиозными трактовками этих сфер, апеллируя, в том числе, к правам человека.

Корпоративные нормы являются сложным комплексом моральных и иных требований, предъявляемых к представителям определенной социальной роли (профессии, корпорации). Как правило, данные формы социальной деятельности имеют особую значимость для социума (государственные служащие, военнослужащие, священнослужители, юристы, врачи, журналисты, учителя, воспитатели и т.д.), что налагает на их носителей дополнительные обязательства и требования. Корпоративные нормы могут существовать в виде присяги (военнослужащие и т.д.), клятвы (врачи), правил профессиональной этики (адвокаты, журналисты), кодекса поведения (судьи) и т.д. Видом корпоративных норм можно признать и каноническое (церковное) право в части, например, требований к кандидатам в священнослужители. Нарушение корпоративных норм может влечь комплексные, в том числе и правовые, санкции<sup>3</sup>.

Обычаи как наиболее редкие в современных обществах регуляторы представляют собой правила поведения, обязательность которых вытекает из давности и повсеместности их применения. Как правило, обычаи могут включаться и формализоваться в рамках иных регуляторов. Особым, зачастую всеобъемлющим, социальным регулятором является культура, метафизически объединяющая исходные аксиоматические ценности конкретной цивилизации и ее внешнее бытие, задающее вектор развития социума. Культурные стереотипы и архетипы воздействуют на содержание и форму социальных регуляторов, их взаимодействие и использование. При этом могут встречаться ситуации, когда регулятор либо норма, свойственные (адекватные) иной цивилизации, будут отторгаться в силу инокультурности своей природы. Например, для постсоветской славянской культуры не будет нормальным в отличие от американской правовой традиции решение споров между супругами

<sup>3</sup> Например, совершение преступления лицом, нарушившим тем самым принятую им присягу или профессиональную клятву, считается обстоятельством, отягчающим уголовную ответственность (ст. 64 Уголовного кодекса Республики Беларусь).

в судебном порядке, кроме как в случае окончательного разрыва отношений.

Возникновение и развитие социальных норм отражают тенденцию социума к саморегуляции, самосустановлению и поддержанию динамического порядка в процессе сложного комплекса личностных и ролевых взаимодействий. В ходе саморегуляции осуществляется нормирование ожиданий от эквивалентного поведения в различных сферах. Право как социальный регулятор выделилось на определенном этапе развития социума из совокупности мононорм для выполнения определенной социальной функции (упорядочение взаимоотношений людей и их объединений, а также разрешение социальных конфликтов). Под мононормами следует понимать социальный регулятор недифференцированного (примитивного) общества, отражающий религиозно-мифологические установки и содержащий нормы, обеспечивающие рациональную жизнедеятельность (стереотипы поведения, которые обеспечивают выживание сообщества, находящегося в состоянии гомеостаза с природой). В таких обществах ценность человека для социума определяется выполняемой им на данный момент ролью, но не статусом человека вообще. Коллизия между рациональным обеспечением жизни и человекоцентричной моралью приводится в белорусской сказке «Стары бацька»<sup>4</sup>. В процессе социального развития мононормы дифференцируются на *право*, обеспечивающее равное (эквивалентное) регулирование наиболее значимых внешних общественных отношений, *мораль*, регулируемую личностно-окрашенные отношения, и *религию*, регламентирующую отношения в сфере культа и вероучения.

Выделение права из комплекса мононорм было обусловлено существующей коллизией между необходимостью формального равенства субъектов как исполнителей определенных социальных ролей и наличием системы личных справедливых предпочтений. Первоначально формальность права выражалась в законах талиона (равное за равное), который заложил основы принципа соразмерности деяния и оценки его последствия, позволяя *формально* прекратить конфликтные отношения, *рационально* пе-

реведя отношения между сторонами в нормальное (с правовой точки зрения) русло. Таким образом, по своей природе и отношению к иным социальным регуляторам право формально и инструментально, при этом данные качества имеют двойную природу. С одной стороны, право вытекает из морали, религии и иных ценностей, формализуя определенные ценности, рассматривая индивидов в качестве *формальных* субъектов права, то есть исполнителей определенных социальных ролей. С другой стороны, право является *верховенствующим* регулятором, согласующим несколько цивилизационных стандартов либо конкурирующих социальных регуляторов. В этом случае право сознательно игнорирует ценностное содержание, акцентируя внимание на обеспечение формального *справедливого* и *равного* решения.

Следовательно, изначально существующее в форме обычая и прецедента, основанных на социальном авторитете и религии, право обеспечивает формально справедливое принудительное регулирование внешних отношений между формально равными субъектами (ролями). Дальнейшая юридизация права осуществляется как через формирование общеобязательных норм публичной (государственной) властью, так и путем совершенствования формальных инструментов, позволяющих с известной долей приближения рационально учитывать все нюансы социальных отношений и содержание иных социальных норм (возраст, вина, вменяемость и т.д.).

Взаимодействие права и иных регуляторов может осуществляться следующими способами: влияние социальных регуляторов на формирование и содержание права<sup>5</sup>, влияние права на формирование и содержание иных социальных регуляторов<sup>6</sup>, охрана правом норм иных социальных регуляторов<sup>7</sup>, использование норм иных социальных регуляторов в качестве оценочных категорий в процессе правотворчества и правоприменения<sup>8</sup>. Таким образом, кроме возможности права к прямой или субсидиарной защите неправовых отношений, право может ограничивать собственную сферу регулирования, отдавая приоритет иным социальным регуляторам<sup>9</sup>. Наиболее ярким примером такого ограничения является использова-

<sup>4</sup> Согласно сюжету сын отказывается отвести по обычаю в лес престарелого отца, в дальнейшем советами спасающего селение от гибели, что влечет изменение социальной нормы. Таким образом, неспособность людей прокормить «беспольных» для социума индивидов *рационально* требует избавления от них.

<sup>5</sup> В этой связи интересно мнение американского правоведа Лона Фуллера, который говорит о «морали, делающей возможной право». К таким моральным требованиям правовед относит, в частности, всеобщность закона, надлежащее обнародование, ясность закона, постоянство закона во времени, согласованность официальных действий с провозглашенным законом.

<sup>6</sup> Например, в уголовных кодексах некоторых социалистических республик были предусмотрены статьи о борьбе с пережитками средневековья (калым, многоженство).

<sup>7</sup> Например, право нанимателя на прекращение трудового договора в случае совершения работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы (ст. 47 Трудового кодекса Республики Беларусь).

<sup>8</sup> Например, при квалификации действий лица по ст. 339 Уголовного кодекса Республики Беларусь (хулиганство) учитываются такие оценочные категории, как «грубое нарушение общественного порядка», «явное неуважение к обществу».

<sup>9</sup> Например, запрет допроса священнослужителя об обстоятельствах, известных ему из исповеди (абзац 6 п. 2 ст. 60 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь), признание за семьей преимущественного права и обязанности определять формы, средства и методы воспитания детей (ч. 2 ст. 60 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье) и т.д.

ние религиозных норм для регулирования отношений в правовой сфере. Применительно к христианству право не вмешивается в отношения, регулируемые каноническим правом в части отношений священнослужителей (каноническое право). В современной Великобритании нормы шариата уже применяются при регулировании отношений между мусульманами.

Право обеспечивает регулирование социальных отношений в комплексе с иными социальными регуляторами, однако отличается особым предметом регулирования, сферой и методами воздействия. Право имеет два взаимосвязанных способа обеспечения своего исполнения: государственное и морально-нравственное (религиозное) принуждение. В первом случае государство само предписывает и принуждает субъектов к исполнению норм права, во втором – необходимость соблюдения правовых предписаний вытекает из сложившихся морально-религиозных стереотипов, когда нарушение нормы права одновременно признается и нарушением морально-религиозной нормы. Данные способы взаимосвязаны и взаимообусловлены, так, доминирование морально-нравственного (религиозного) авторитета права снижает степень его государственной принудительности.

Современное право, создаваемое и реализуемое государством, регламентирует только внешние поступки индивида в наиболее значимых для жизни областях (публичное управление, ответственность, экономика и т.д.), в основном не касаясь личностно-окрашенных отношений (дружба, любовь и т.д.). В сфере правового регулирования право обладает верховенством и общеобязательностью, то есть имеет приоритет над иными социальными регуляторами и распространяется на всех субъектов без исключения. Однако это, как отмечалось ранее, не исключает конфликты между оценкой социального отношения с позиции права, использующего формальные критерии, и иного социального регулятора.

Право в идеале не должно антагонистически конфликтовать с социальными регуляторами, учитывая их положения и поддерживая соответствующее им поведение. Однако усложнение социальных отношений, особенно с периода Нового времени и Просвещения, изменило роль и место права в системе социального регулирования. Так, исключительная роль права в социальном регулировании объективно вызвана появлением новых объектов и отношений, которые нуждаются в общеобязательном регулировании, но не могут его достигнуть в рамках иных социальных регуляторов.

Указанное повлекло изменение типа взаимоотношений права и социальных регуляторов. Например, не вызывает сомнения факт необходимости правовой регламентации отношений в сфере биотехнологий и биоэтики, значительно осложненных морально-нравственной (религиозной) составляющей. Одновременно право отказалось от использования и апеллирования к ценностям христианской цивилизации и стало использовать абстрактные представления о добре, справедливости, правах человека, вырванные из цивилизационных традиций<sup>10</sup>, принудительными, в том числе правовыми методами навязывать иное религиозно-философское и морально-нравственное восприятие мира (так называемая «гражданская религия»), ущемлять и принижать традиционные ценности<sup>11</sup>. В итоге современное право получило возможность вторжения в морально-нравственную (религиозную) сферу, объявляя правомерным (претендующим на якобы даже конституционно-правовой статус) морально уязвимое поведение (легализация проституции, эвтаназия, суррогатное материнство и т.д.) либо не учитывая сложившийся цивилизационный стереотип правомерного поведения. Однако тем самым право подрывает собственные основы, умалывает свой авторитет и усиливает степень принудительности, предписывая законопослушным в силу моральных установок гражданам заведомо для них аморальный, но признанный правомерным поступок. Это позволяет говорить о проблеме постмодернистского восприятия права, которое (восприятие) основано на плюрализме и релятивизме ценностей.

### Право и мораль

Право и мораль являются двумя самыми распространенными и наиболее взаимодействующими социальными регуляторами, которые имеют как общие, так и особенные черты, выступают различными способами отражения доминирующих ценностей, имеют единую цель по согласованию интересов, обеспечению социальной справедливости, предотвращению и разрешению конфликтов, обеспечению надлежащей жизнедеятельности социума.

Обычно мораль рассматривается как внутренне целостный единый социальный регулятор, в котором отражены представления людей о добре, зле, справедливости, достоинстве и т.д. Однако мораль всегда определяется принадлежностью индивида к нации, сословию, социальной группе и т.д. Это не позволяет говорить об общечеловеческой либо общесоциальной мо-

<sup>10</sup> При этом одновременно в предмет правового регулирования входят общественные отношения, которые не могут быть морально (религиозно) оценены. Например, процедура уплаты налогов, получения лицензий и разрешений, безопасное осуществление отдельных видов производственной деятельности.

<sup>11</sup> Так, неписанные моральные ценности, выражаемые коллективными субъектами (церковь, нация и т.д.), в ряде случаев стали предметом правового разбирательства на основании их несоответствия правам человека.

рали кроме как в контексте конкретного мировоззрения (цивилизации), в основном представленного религиозной либо квазирелигиозной доктриной, и требует указывать на современную плюралистичность морали. Как правило, в качестве примера наличия общечеловеческой морали приводят «золотое правило этики», которое присутствует практически во всех моральных системах («не делай другому того, чего не желаешь себе»). Иногда утверждается наличие морального прогресса в развитии социума, однако данное утверждение, особенно в свете событий последнего времени, весьма сомнительно. Наряду с увеличением числа трактатов о необходимости соблюдения и защиты достоинства человека в геометрической прогрессии наблюдается падение морального уровня населения. При этом обычно любые революции стремились ниспровергнуть «старую», отжившую мораль, заменив ее «новой», прогрессивной, что обычно не приводило ни к чему кроме крови и насилия.

Мораль по направленности можно разделить на аскетическую и гедонистическую. В первом случае мораль предписывает человеку стремиться к каким-либо идеальным целям (самосовершенствование, победа коммунизма, защита прав человека). Во втором случае моральным признается то, что соответствует росту наслаждения отдельного индивида и социума. Так, согласно идеям основателя концепции утилитаризма И. Бентама моральным признается то, что соответствует пользе человека, а именно уменьшает степень страданий для максимального количества людей либо увеличивает степень наслаждений. Очевидно, что аскетическая мораль достаточно тесно сливается с религией либо идеологической доктриной, которые задают моральные ценности. Для такой морали не свойственно признание плюрализма ценностей. Гедонистическая мораль не признает высших ценностей, кроме человеческой жизни, и готова в рамках данного утверждения сослаться на плюрализм ценностей. Аскетическая мораль указывает на наличие абсолютных ценностей, за которые индивид обязан отдать все, в том числе жизнь. Разновидностью гедонистической морали является современная концепция прав человека.

Право и мораль имеют различные источники происхождения и средства воздействия на социум. Современное право создается государством путем определенной формализованной процедуры, мораль вызревает и формируется в социуме, воздействуя на процессы правообразования и

правоприменения. При этом сфера действия морали в основном совпадает со сферой правового регулирования, так как любое проявление права может оцениваться с точки зрения морали на предмет соответствия (несоответствия) ценностям морали (при этом правомерный поступок может быть квалифицирован как аморальный, либо неправомерное деяние будет оценено как соответствующее моральным требованиям). Право же, имея пределы своего воздействия на социум, не может оценивать многие отношения личного характера, стремясь быть формальным и беспристрастным.

Мораль регламентирует личностно-окрашенные отношения, выступая в виде непосредственного социального регулятора, направленного в первую очередь на внутренние мотивы поведения, и позволяет оценивать деяния во всех иных сферах с позиции добра и зла. Право охватывает определенные внешние значимые отношения и рассматривает явления путем их формализации, унификации, схематизации, регламентируя отношения между индивидами как носителями социальных ролей. При этом право может закреплять определенные нормы, которые касаются возможных моральных коллизий между субъектом как лицом и как социальной ролью<sup>12</sup>.

Мораль оценивает отношения с позиции справедливости, претендующей на истинное и правильное понимание сущного и должного, и мотивов, лежащих в основе внешнего поведения, а право – с позиции *формальной справедливости* и внешнего поведения в наиболее значимых общественных отношениях. При этом, говоря о моральной справедливости, нужно учитывать личные, классовые, национальные и иные интересы, которые могут прикрываться и зачастую прикрываются разговорами о справедливости.

Право как противовес личностным (субъективным) приоритетам формализует общественные отношения, как правило, вне зависимости от мотива<sup>13</sup> и не должно испытывать давление морали в конкретных случаях. Мораль более направлена на внутренние мотивы индивида, которые порождают любое внешнее, в том числе правовое, действие. Мораль, как правило, акцентирует внимание на внутренних обязательствах человека, современное право – на его правах.

Обычно считается, что право должно соответствовать морали. Однако такое утверждение требует дополнительной аргументации, так как в реальности возникают конфликты между мо-

<sup>12</sup> Отвод судьи, назначение защитника всем обвиняемым по делу, если хотя бы один из них имеет защитника, и т.д.

<sup>13</sup> Право учитывает мотивы в крайних случаях. Например, обстоятельствами, смягчающими уголовную ответственность, признаются: совершение преступления вследствие стечения тяжелых личных, семейных или иных обстоятельств, под влиянием угрозы или принуждения либо в силу материальной, служебной либо иной зависимости; под влиянием противоправных или аморальных действий потерпевшего (ст. 63 Уголовного кодекса Республики Беларусь). К обстоятельствам, отягчающим уголовную ответственность, относятся совершение преступления с особой жестокостью или издевательством, из корыстных или иных низменных побуждений (ст. 64 Уголовного кодекса Республики Беларусь).



ральными и правовыми оценками конкретного деяния. Право учитывает моральные ценности, формализуя их определенным образом, в том числе устанавливая гарантии их свободного осуществления в личных отношениях, и претендует на роль моральной ценности. Мораль регулирует отношения между конкретными индивидами и их социальными ролями через призму долга. Право же охраняет проекции социальных ценностей, которые имеют особое значение для публичной жизни человека.

Мораль оказывает влияние на право. Так, признание какого-либо противоправного поведения моральным может в дальнейшем привести к изменению правового регулирования. Например, в СССР за семьей признавалось право иметь во владении (собственности) в одном населенном пункте только одну квартиру (жилой дом). В случае, если семья получала в наследство еще одно жилое помещение, его предписывалось продать, чтобы не нарушать принципы коммунистической морали. После обретения независимости в законодательство были введены нормы, признававшие право на собственность в неограниченном размере.

В ряде случаев право придает приоритет моральному регулированию, сужая пределы своего вмешательства, в том числе наказывая за аморальные поступки, определяя моральные требования к ряду профессий, порождая феномен корпоративных норм. Например, согласно ст. 60 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь не подлежат допросу в качестве свидетелей: священнослужитель — об обстоятельствах, известных ему из исповеди; врач — без согласия лица, обратившегося за оказанием медицинской помощи, по обстоятельствам, составляющим предмет врачебной тайны. Свидетель имеет право не свидетельствовать против себя самого, членов своей семьи и близких родственников.

Право оказывает обратное влияние на мораль. Например, признавая определенные моральные нормы противоправными, вторгаясь в моральную сферу, в том числе путем навязывания новых моральных установок. Например, в СССР в рамках борьбы с пережитками прошлого и атеистической пропаганды родители, воспитывавшие детей в религиозной традиции, могли быть лишены родительских прав на основании вовлечения детей в антиобщественную деятельность.

С позиции современного либерального мировоззрения право является основным социальным регулятором, который не обязан учитывать требования морали, так как главным юридиче-

ским принципом либерализма выступает «разрешено все, что не запрещено законом». При этом не запрещенное законом действие может быть аморальным. В целях юридического преодоления данной коллизии в ст. 23 Конституции Республики Беларусь указывается, что необходимость защиты нравственности является основанием ограничения прав и свобод личности.

Мораль имеет более широкую сферу применения, ее предписания отличаются значительной неопределенностью (поступай честно, говори правду), отсутствием детальных гарантий исполнения. Право регламентирует достаточно ограниченный круг общественных отношений, отличается четкой формой выражения и конкретностью своих предписаний.

### Право и религия

Религия как социальный регулятор регламентирует весь комплекс взаимодействий людей и социальных институтов через призму догматических отношений со сверхъестественным и охватывает все аспекты жизни индивида и социума<sup>14</sup>. Всеобщность религии и ее направленность через внутреннюю мотивацию на внешнюю жизнь человека и социальных групп обуславливают ее взаимодействие с правом.

Право и религия являются *разноприродными* социальными регуляторами, имеющими *собственные* цели и пределы воздействия, направленными на единого субъекта (человека). Любая религия является уникальной в силу собственной догматики и притязаний на абсолютную истину, преследуя собственные иррациональные (со светских позиций) цели, проявляемые во внешней и внутренней жизни человека и социума. Религия использует категорию «грех», которая первоначально являлась синонимом преступления, при оценке поведения индивидов с позиции соответствия или несоответствия догматике. В то время современное право стремится достигнуть рациональных целей рациональными способами, игнорируя Сверхъестественное, сводя себя лишь к определенным внешним сферам бытия. Религия, наоборот, опирается на иррациональные (точнее *неоцениваемые*) с позиции права абсолютные ценности<sup>15</sup>, охватывая практически все бытие человека. Таким образом, аксиоматичность ценностей в религии носит абсолютный характер, аксиоматичность ценностей в праве абсолютной не может быть, будучи зависимой от аксиоматичности ценностей иных регуляторов.

<sup>14</sup> «Вы слышали, что сказано древним: Не прелюбодействуй. А Я говорю вам, что всякий, кто смотрит на женщину с вожделением, уже прелюбодействовал с нею в сердце своем» (Мф 5: 37-26). Таким образом, для религии важна в первую очередь мотивация, нежели внешний поступок. Право же мало обращает внимания на мотивы, лежащие в основе правового деяния.

<sup>15</sup> «Какая польза человеку, если он весь мир приобретет, а душе своей повредит» (Мф. 16: 26). «Ищите же прежде Царства Божия и правды Его, и это все приложится вам» (Мф. 6, 33).

Религия включает в себя мировоззрение (догматику), мироощущение (представление о духовном и материальном, их надлежащих взаимосвязях и т.д.), а также соответствующее поведение. Это позволяет выделять в религии мировоззренческо-догматический, культовый и социально-регулятивный аспекты. Применительно к религии используются термины «раскол» и «ересь». Ересью называют отрицание либо сомнение в догматах веры (например, догмат Троицы в христианстве и т.д.). Расколом называют нарушение установленного канонического строя власти и подчинения при сохранении единства догматики.

Особенностью религии является ее стремление к мононормативности, то есть обусловленности всего комплекса социального и индивидуального, внешнего и внутреннего поведения религиозными целями, а также способность трансформировать канонические и догматические нормы в предписания иных социальных регуляторов. При этом многие изначально религиозные нормы утрачивают в процессе использования свою религиозную окраску, охраняясь иными регуляторами. Например, такие принципы национального семейного права, как единобрачие и заключение брака между мужчиной и женщиной, вытекают из христианства.

Религии имеют способность создавать собственные мононормативные правовые системы. Например, в иудаизме и исламе, которые можно рассматривать в качестве общинных юридических религий, религиозная доктрина является основным источником права, позволяя говорить о феномене религиозно-правовой системы. Исключением является христианство, которое, нравственно оценивая право, изменяет его внутреннюю сущность, что в перспективе влечет изменение внешнего правового регулирования<sup>16</sup>.

Отношения религии и права зависят от конкретной религии и конфессии, поэтому данные феномены следует анализировать применительно к определенному государству, учитывая факты мировоззренческого противостояния, когда конфессии пытаются использовать государство и право для достижения собственных целей, а государство использует религиозную мотивацию в таких же целях.

Религия является формой идентификации и интеграции индивидов, что проявляется в рамках определенных религиозных организаций (корпораций), являющихся коллективными социальными субъектами, существующих внешне в виде публичных корпораций и взаимодействующих с иными субъектами. Применительно к христиан-

ству такая организация именуется церковью. Добровольность вступления в религиозную организацию (общину), принятие в ее рамках и на основе ее доктрины решений о сущности мировоззрения, а также совершение адекватных поступков являются важнейшими элементами религиозной свободы человека. В рамках религиозной организации осуществляется воспроизводство определенного внутреннего стереотипа поведения (мышления) человека, основанного на аксиоматичных и абсолютных ценностях, задающих направленность внешнего бытия и развития конкретного человека и социума. Проявление данного стереотипа во внешней правовой сфере обуславливает взаимодействие религии с правом, в том числе путем установления юридических гарантий для общин на сохранение целостности, верности традициям, социальной этике, мировоззрению и мировосприятию.

Право и религия различаются по ряду оснований. В субъектной сфере право является единым регулятором и распространяется на всех лиц, находящихся на определенной территории и (или) в определенной политико-правовой связи с государством (гражданство), без учета национальной, религиозной и иной принадлежности (равенство перед законом). Религия распространяется только на лица, которые ее придерживаются. По способу создания и институционализации право создается и изменяется государством и поддерживается аппаратом государственного принуждения, религиозные нормы позиционируют себя как изначально исходящие от Бога (сверхъестественного), поэтому сущностно изменяться не могут. По сфере регулирования право распространяется на наиболее значимые внешние общественные отношения, затрагивающие политику, экономику, разрешение социальных конфликтов, обеспечение правопорядка, практически не касаясь внутренней духовной сферы человека. Религия акцентирует внимание на достижение религиозных, выраженных в догматических установках, целей и охватывает все бытие человека, как внешнюю, так и внутреннюю сферы его жизни. По степени исполнимости право является общеобязательным и требует неукоснительного соблюдения, которое обеспечивается государственными институтами по определенной процедуре. Религия менее жестко связывает факт нарушения религиозного предписания и факт воздаяния, который может быть и в загробной жизни.

При взаимодействии права и религии применительно к современности обычно говорят о верховенстве права, которое приобрело данное качество в эпоху Реформации и Контрреформации по

<sup>16</sup> Например, апостол Павел в Послании к Филимону, возвращая ему *по закону* беглого раба Онисима, «по любви просит» принять последнего «не как уже раба, но выше раба, сына возлюбленного» и гарантирует возмещение Филимону всех возможных убытков, причиненных Онисимом («если же он чем обидел тебя или должен, считай это на мне»). Именно это изменяет в христианской среде отношение к естественному для того общества институту и способствует достаточно массовому переводу рабов в колонны.

причине утраты христианством (католичеством) статуса мировоззрения, интегрирующего Западную Европу (отказ от нормативности Священного Предания). Таким образом, право стало инструментом, которое позволило игнорировать непримиримую религиозную мотивацию во внешнем поведении индивида, переведя ее на уровень частной жизни. До этого правовое и религиозное отражение ценностей в христианском мире не порождало антагонистической конкуренции. При этом сложившиеся в современном западном мире представления о взаимодействии права и религии (верховенство права, религия как частная сфера индивида и т.д.) могут фактически существовать лишь в рамках западного христианского (постхристианского) мира. Допуск в данную систему ценностей носителей иных (в первую очередь нехристианских) мировоззрений фактически приводит к ее деградации, так как конкурирующие системы в случае возможного доминирования в будущем не признают за западными ценностями права на существование.

В Беларуси конституционно закреплены принципы свободы каждого самостоятельно определять свое отношение к религии, единолично или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, выражать и распространять убеждения, связанные с отношением к религии, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом; равенства религий перед законом; регулирования взаимоотношений государства и религиозных организаций на основе закона с учетом их влияния на формирование духовных, культурных и государственных традиций белорусского народа; запрета деятельности религиозных организаций, их органов и представителей, которая направлена против суверенитета Республики Беларусь, ее конституционного строя и гражданского согласия либо сопряжена с нарушением прав и свобод граждан, а также препятствует исполнению гражданами их государственных, общественных, семейных обязанностей или наносит вред их здоровью и нравственности.

Принципы светскости государства и отделения государства от церкви в Республике Беларусь конституционно не закреплены, хотя их основные признаки в национальном законодательстве присутствуют. Это означает, что государство, для которого цели религиозных организаций не являются собственными, не собирается отказываться от учета позитивного наследия и опыта традиционных религий и планирует сотрудничать с некоторыми конфессиями при решении социальных проблем на основе принципа взаимного невмешательства во внутренние дела и опреде-

ленного разделения сфер компетенции. Светскость государства нельзя понимать как полное вытеснение религии из всех сфер жизни социума, как отстранение религиозных объединений от участия в решении общественно значимых задач. Необходимость сотрудничества государства и религиозных организаций вызвана тем, что индивид, одновременно идентифицируя себя как верующего и как гражданина, желает, чтобы государство с уважением отнеслось к его религиозной мотивации; а государство желает, чтобы верующий выполнял юридические обязанности.

В Беларуси основы взаимодействия религии и государства регламентированы Законом «О свободе совести и религиозных организациях»<sup>17</sup>, основанном на принципах права каждого на свободу совести и свободу вероисповедания, на равенство перед законом независимо от отношения к религии; равенства религий перед законом; признания определяющей роли православной церкви в историческом становлении и развитии духовных, культурных и государственных традиций белорусского народа; духовной, культурной и исторической роли католической церкви на территории Беларуси; неотделимости от общей истории народа Беларуси евангелическо-лютеранской церкви, иудаизма и ислама; необходимости содействия достижению взаимного понимания, терпимости и уважения религиозных чувств граждан в вопросах свободы совести и вероисповедания. Закон призван обеспечить и гарантировать право на свободу совести и свободу вероисповедания, на социальную справедливость, равенство, защиту прав и интересов независимо от отношения к религии и религиозной принадлежности, на свободу объединения в религиозные организации. Закон защищает как фундаментальные индивидуальные права, так и права коллективных субъектов, имеющих собственный культ, догматику и вероучение (традиционных религиозных организаций), обеспечивая необходимый уровень социальной справедливости.

Принцип равенства религий перед законом означает равную обязательность требований закона для всех религиозных организаций и их равную ответственность за нарушение закона. При этом государство может выборочно сотрудничать с отдельными религиями (конфессиями), имеющими несопоставимо большую значимость для социума, составляющими часть исторического, национального и культурного наследия страны, расширяя правосубъектность традиционных конфессий, не умаляя права других на религиозную и иную сопутствующую деятельность. Таким образом, равенство религий перед законом не означает запрета на возможность и

<sup>17</sup> О свободе совести и религиозных организациях: Закон Респ. Беларусь, 17 дек. 1992 г., № 2054-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь, 31 окт. 2002 г., № 137-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 123. – 2/886.

обязанность государства сотрудничать с религиями, оказавшими наибольшее влияние на его историю.

Охрана и соответствие государственной деятельности ценностям, выражаемым традиционными религиями, можно рассматривать в качестве формы самоограничения власти в правовом государстве, которое учитывает мнение церкви (традиционных религиозных групп) как коллективного субъекта гражданского общества.

## Право и христианство

Христианство является той религией, в лоне которой возникла и развивалась в различные эпохи белорусская государственность. При этом православие присутствует на белорусской земле более 1000 лет, католичество – около 700 лет, протестантские конфессии (лютеранство и кальвинизм<sup>18</sup>) – около 400 лет. Такое влияние христианства на духовные, исторические, культурные и иные традиции белорусского народа требует рассмотрения взаимодействия данной религии и права, которое может осуществляться как в историческом ключе (взаимоотношение конкретной конфессии и конкретного государственного образования, в состав которого входили белорусские земли), так и в теоретическом (догматические представления о надлежащем взаимоотношении права и христианства). При этом нужно учитывать конфессиональные и догматические отличия, которые влияют, в том числе, и на отношение к праву.

Догматически христианство является религией, которая основывается на историческом факте смерти и воскресения Иисуса Христа как Мессии, предсказанного ветхозаветными пророками, рассматривая себя естественным завершением ветхозаветной религии. Христианство выступает единственной религией, которая не создает и не может создать собственной правовой системы, порождая феномен канонического права и влияя на право через воздействие на внутреннюю сферу индивида. Попытки создания христианского права предпринимались только протестантскими номинациями и были безуспешны, породив в том числе концепцию полицейского государства, обязанного следить за нравственностью своих граждан и призванно жестко карать за нарушение христианской морали.

Источниками христианства являются Священное Предание, Священное Писание, Акты Соборов, учения Отцов Церкви, официальные документы конфессий. Применительно к Римской католической церкви особую роль играют энциклики Папы Римского, который признается непогрешимым *ex cathedra*. Протестантские номинации отвергают авторитет Священного Предания, признавая основным источником Священное Писание, чем лишаются общепризнанного критерия его толкования, что приводит к дроблению номинаций. Православие и католичество, основываясь на Священном Писании, существуют в виде единых внешних организаций.

Исторически первым источником является Священное Предание, традиция, содержащая вероучительные истины и догматы, которые по мере распространения христианства начинают формализоваться в Писании, канон которого был окончательно закреплен на Первом Вселенском Соборе (325 год), хотя близкие по содержанию и структуре кодексы были известны уже в первой половине II века. Расширение влияния христианства потребовало ответов на многие вопросы действительности его внешнего существования, отношения к государственным властям, праву и т.д., которые путем экзегезы давались Отцами Церкви, формулировалась на Вселенских и Поместных Соборах.

Основным законом христианства, требующим от человека совершенства<sup>19</sup>, выступает закон любви к Богу, ближнему (Мф. 22, 37-39) и врагу (Мф. 5. 44), а также возможность приобретения вечной жизни путем причащения Тела и Крови Христа. Христианство наряду с иудаизмом и исламом относится к авраамическим религиям, то есть религиям, считающим своим источником монотеистическую веру праотца Авраама, и органически вытекает из ветхозаветной религии. Согласно книге Бытия Бог как Преподобный, Всемогущий, Всеведущий Дух, в котором отсутствует любое зло, творит духовный и материальный мир постепенно и добровольно, создавая человека как двусоставное существо в качестве последнего творения и образа и подобия Божия<sup>20</sup>. Человеку в Раю предписываются позитивные<sup>21</sup> и негативные<sup>22</sup> заповеди. Основными качествами человека являются способность к творчеству и свобода воли, которая потенциально содержит возмож-

<sup>18</sup> В силу множественности протестантских номинаций методологически нужно различать лютеранство и кальвинизм как первичные протестантские общины, оказавшие влияние на историю Беларуси, и современные неопротестантские культы, возникшие в США в XIX–XX веках, однако претендующие на наследие старых протестантских движений.

<sup>19</sup> «Будьте совершенны, как совершен Отец ваш Небесный» (Мф. 5. 48).

<sup>20</sup> «И сказал Бог: Сотворим человека по образу Нашему [и] по подобию Нашему, и да владычествуют они над рыбами морскими, и над птицами небесными, [и над зверями,] и над скотом, и над всею землею, и над всеми гадами, пресмыкающимися по земле» (Быт. 1, 26).

<sup>21</sup> «И благословил их Бог, и сказал им Бог: Плодитесь и размножайтесь, и наполняйте землю, и обладайте ею, и владычествуйте над рыбами морскими [и над зверями,] и над птицами небесными, [и над всяким скотом, и над всею землею,] и над всяким животным, пресмыкающимся по земле» (Быт. 1. 28). «И взял Господь Бог человека, [которого создал,] и поселил его в саду Едемском, чтобы возделывать его и хранить его» (Быт. 2. 15).

<sup>22</sup> «И заповедал Господь Бог человеку, говоря: От всякого дерева в саду ты будешь есть, а от дерева познания добра и зла не ешь от него, ибо в день, в который ты вкусишь от него, смертью умрешь» (Быт. 2. 16-17).

ность добровольного отказа от исполнения Божественных заповедей.

Свободное нарушение данных заповедей (грехопадение) приводит к повреждению человеческой природы, которая начинает тяготеть ко злу, и нарушению правильной иерархии духовно-материальных отношений Бог обещает (дает обетование) людям послать Мессию, пророчества о котором пронизывают весь Ветхий Завет. Именно договорные (заветные) отношения между Богом и людьми являются основным отличием ветхозаветной религии, которая знает несколько заветов (с Адамом, Ноем, Авраамом, Моисеем).

Для рождения Мессии по плоти Богом путем вступления в Завет с бездетным Авраамом создается (избирается) народ, который находится под прямым правлением Бога. Через Моисея иудейской общине дается закон, то есть мононормативная регулятивная система, охватывающая всю жизнь общины через призму исполнения божественных заповедей<sup>23</sup>. Существование такой теократической общины, связанной законом, позволяет говорить о первичности закона по отношению к земной власти и возможности общины оценивать постановления государства (ее автономии). Это в дальнейшем приводит к появлению концепции правового государства и гражданского общества.

Христианство органически вытекает из ветхозаветных представлений о том, что Бог заключит с избранным остатком Новый Завет. Различия между христианством и иудаизмом заключается в понимании Мессии. В иудаизме Мессия понимается как Царь Израиля, то есть обладающий сверхъестественными способностями человек, который восстановит всемирное Царство Израиля. Христианство же выделяет два прихода (пришествия) Мессии. В первом случае Христос прихо-

дит как истинный Богочеловек («Новый Адам») в образе человека («зрак раба») для спасения человечества от смерти, восстановления правильной человеческой природы и дарования возможности вечной жизни<sup>25</sup>. Второе пришествие в образе Царя относится к последним временам, когда зло будет торжествовать на земле<sup>26</sup>. Таким образом, христианство является эсхатологической доктриной, которая прямо указывает на свое историческое поражение, за которым будет следовать победа над смертью и грехом (Откр. 21. 1).

Христианство относится к человеку двояко. С одной стороны, статус человека признается за любимым, отношения к которому должны строиться по закону любви, что позволяет говорить о равенстве людей, с другой стороны, признается фактическое неравенство людей. Христианство органически снимает данное противоречие. Равенство людей заключается в их возможности иметь жизнь вечную<sup>27</sup> и наследовать Царствие Небесное<sup>28</sup>, а статус человека как образа и подобия Божия требует признания человеческого достоинства любого, и как следствие человеческого отношения к любому<sup>29</sup>. Именно это в исторической перспективе обуславливает изменение понимания статуса человека с персоны, правовой статус которой изначально задан правом, на личность, которая для обеспечения достойного существования нуждается в правовом статусе.

Неравенство вытекает из различия талантов (даров), которыми Бог наделил людей (Ср.: Мф. 25. 14-30). Неравенство предполагает и неравные обязанности, так как «кому больше дано, с того больше и спросится». Это позволяет говорить об изменении отношения к властвующим и богатым, которые призваны адекватно распорядиться вверенными талантами. То есть человек рассматривается как временный управляющий вверенными ему талантами, который должен в

<sup>23</sup> Бог *«Жене сказал: Умножая умножу скорбь твою в беременности твоей; в болезни будешь рождать детей; и к мужу твоему влечение твое, и он будет господствовать над тобою. Адаму же сказал: за то, что ты послушал голоса жены твоей и ел от дерева, о котором Я заповедал тебе, сказав: не ешь от него, проклята земля за тебя; со скорбью будешь питаться от нее во все дни жизни твоей; терния и волчцы произрастят она тебе; и будешь питаться полевою травою; в поте лица твоего будешь есть хлеб, доколе не возвратишься в землю, из которой ты взят, ибо прах ты и в прах возвратишься»* (Быт. 3. 16-19).

<sup>24</sup> *«Итак, Израиль, чего требует от тебя Господь, Бог твой? Того только, чтобы ты боялся Господа, Бога твоего, ходил всеми путями Его, и любил Его, и служил Господу, Богу твоему, от всего сердца твоего и от всей души твоей, чтобы соблюдал заповеди Господа [Бога твоего] и постановления Его, которые сегодня заповедаю тебе, дабы тебе было хорошо»* (Втор. 10. 12-13).

<sup>25</sup> *«Ибо так возлюбил Бог мир, что отдал Сына Своего Единородного, дабы всякий верующий в Него не погиб, но имел жизнь вечную. Ибо не послал Бог Сына Своего в мир, чтобы судить мир, но чтобы мир спасен был чрез Него»* (Ин. 3. 16-17).

<sup>26</sup> *«Тогда будут предавать вас на мучения и убивать вас; и вы будете ненавидимы всеми народами за имя Мое; и тогда соблазняются многие, и друг друга будут предавать, и возненавидят друг друга; и многие лжепророки восстанут, и прельстят многих; и, по причине умножения беззакония, во многих охладет любовь»* (Мф. 25. 9-10).

<sup>27</sup> *«Ибо все вы сыны Божии по вере во Христа Иисуса; все вы, во Христа крестившиеся, во Христа облечлись. Нет уже Иудея, ни язычника; нет раба, ни свободного; нет мужского пола, ни женского: ибо все вы одно во Христе Иисусе»* (Гал. 3. 26-28).

<sup>28</sup> *«Еще подобно Царство Небесное купцу, ищущему хороших жемчужин, который, найдя одну драгоценную жемчужину, пошел и продал все, что имел, и купил ее».*

<sup>29</sup> *«Тогда скажет Царь тем, которые по правую сторону Его: приидите, благословенные Отца Моего, наследуйте Царство, уготованное вам от создания мира: ибо алкал Я, и вы дали Мне есть; жаждал, и вы напоили Меня; был странником, и вы приняли Меня; был наг, и вы одели Меня; был болен, и вы посетили Меня; в темнице был, и вы пришли ко Мне. Тогда праведники скажут Ему в ответ: Господи! Когда мы видели Тебя алчущим, и накормили? Или жаждущим, и напоили? Когда мы видели Тебя странником, и приняли? Или нагим, и одели? Когда*

конце жизни предъявить человеку итог своей жизни. Таким образом, христианство поддерживает определенный баланс между реальной и фактической иерархией (неравенством) и метафизическим равенством перед Богом. При этом христианство смещает акценты в жизни человека, признавая материальное бытие важным, но второстепенным<sup>30</sup>.

В различные исторические эпохи акценты элитарности и эгалитарности могли смещаться. Так, феодализм с его трехчастным делением общества акцентировал внимание на различные обязанности людей, распределенных по сословиям, что порождало и неравенство в правах. Эпоха протестантизма перенесла метафизическое равенство людей перед Богом на равенство перед законом.

Христианство внешне существует в рамках церкви, соотношение которой с государством будет рассмотрено в соответствующем параграфе. Христианство в отличие от иных религий разделяет сакральное (внутреннее) и светское (внешнее)<sup>31</sup> в бытии индивида, признавая *одновременное* целостное существование человека в данных сферах и требуя одновременного исполнения обязанностей по отношению к Богу и кесарю.

Это позволяет индивиду иметь определенную сферу, в которой он полностью автономен от государственной власти. В силу того, что Христос пришел спасти любого человека вне зависимости от пола, расы, социального положения, то это изменяет человеческий статус, которому придается наивысшее достоинство («образ и подобие Бога»), требуя от права создания норм, закрепляющих и охраняющих его. Только вышеназванное позволяет говорить об общечеловеческой морали, закрепляющей метафизическое достоинство человека.

В этом контексте христианство признает право, в том числе и в нехристианских сообще-

ствах, в качестве необходимого регулятивного элемента любого социума, целью которого является противостояние наиболее значительным проявлениям греха<sup>32</sup>. Христианство не противопоставляет себя праву<sup>33</sup>, кроме случаев прямого принуждения к богоотступничеству<sup>34</sup>. Однако право даже в христианском государстве не позволяет достигнуть религиозных целей, так как для христианства важен Христос как абсолютная Истина и возможность достигнуть Царствия Небесного, «которое внутри вас есть» (Лк. 17. 21). Право же распространяется лишь на внешнюю жизнь индивида в определенных, наиболее значимых (и поддающихся формальной оценке) отношениях.

Христианство рассматривает право как продукт падшего человечества (грехопадение), призванный противостоять развитию греха. В этом контексте право, являясь субсидиарным регулятором по отношению к религии, может потворствовать греху либо навязывать греховное поведение в качестве правомерного. Для христианства важнейшей целью является *спасение* человека, преодоление смерти и вечная жизнь. Право в этом контексте является важным, но *вторичным* институтом.

В итоге христианство заинтересовано в корректном правовом регулировании определенных религиозно (нравственно) окрашенных сфер социального бытия (образование и воспитание, здравоохранение, научные исследования, существование религиозной корпорации в качестве юридического лица, обеспечение условий его культовой и иной деятельности и сотрудничества с государством, в том числе налогообложение, статус священнослужителей, статус культовых зданий, сооружений, иных религиозных артефактов, относящихся к национальному достоянию).

*мы видели Тебя больным, или в темнице, и пришли к Тебе? И Царь скажет им в ответ: Истинно говорю вам: так как вы сделали это одному из сих братьев Моих меньших, то сделали Мне. Тогда скажет и тем, которые по левую сторону: Идите от Меня, проклятые, в огонь вечный, уготованный диаволу и ангелам его: ибо алкал Я, и вы не дали Мне есть; жаждал, и вы не напоили Меня; был странником, и не приняли Меня; был наг, и не одели Меня; болен и в темнице, и не посетили Меня. Тогда и они скажут Ему в ответ: Господи! когда мы видели Тебя алчущим, или жаждущим, или странником, или нагим, или больным, или в темнице, и не послужили Тебе? Тогда скажет им в ответ: Истинно говорю вам: так как вы не сделали этого одному из сих меньших, то не сделали Мне» (Мф. 25. 34-45).*

<sup>30</sup> «Какая польза человеку, если он приобретет весь мир, а душе своей повредит?» (Мф. 16. 26).

<sup>31</sup> «Итак, отдавайте кесарево кесарю, а Божие – Богу» (Мф. 22. 21).

<sup>32</sup> «Те, которые, не имея закона, согрешили, вне закона и погибнут; а те, которые под законом согрешили, по закону осудятся (потому что не слушатели закона праведны пред Богом, но исполнители закона оправданы будут, ибо когда язычники, не имеющие закона, по природе законное делают, то, не имея закона, они сами себе закон: они показывают, что дело закона у них написано в сердцах, о чем свидетельствует совесть их и мысли их, то обвиняющие, то оправдывающие одна другую) в день, когда, по благовествованию моему, Бог будет судить тайные дела человеков через Иисуса Христа» (Рим. 2, 12-16).

<sup>33</sup> «Не думайте, что Я пришел нарушить закон или пророков; не нарушить пришел Я, но исполнить» (Мф. 5:17).

<sup>34</sup> «Но Петр и Иоанн сказали им в ответ: судите, справедливо ли пред Богом слушать вас более, нежели Бога?» (Деян. 4. 19).

# ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

КАРПОВИЧ Н.А.,

начальник Главного экспертно-правового управления Секретариата Совета Республики  
Национального собрания Республики Беларусь, кандидат юридических наук

*Раскрыта особая роль Главы государства в осуществлении экологической функции, вытекающая из его статуса в системе государственной власти в Республике Беларусь.*

*Компетенция Президента, охватывая все сферы экологически значимых отношений, центрируется на вопросах природопользования. Она обеспечивает активную деятельность Главы государства по организации управления и контроля в сфере охраны и использования отдельных видов природных ресурсов, его участие в международных отношениях экологической направленности.*

*The article shows the special role of the Head of the state in the implementation of the state ecological function resulting from its status within the system of state authority in the Republic of Belarus.*

*Competence of the President involving all the spheres of ecologically significant relations is centered on the issues of environmental management. It ensures vigorous activity of the Head of the state according to the organization management and control in the sphere of protection and usage of particular types of natural resources, its participation in international relations of ecological directedness.*

## Введение

Определяющее значение для установления юридической и фактической природы института президентства в современном государственно-правовом устройстве Республики Беларусь имеет ст. 79 Конституции Республики Беларусь, согласно которой Президент является Главой государства, гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина. Он олицетворяет единство народа, гарантирует реализацию основных направлений внутренней и внешней политики, представляет страну в отношениях с другими государствами и международными организациями и др. Следовательно, справедливо утверждение, что Президент гарантирует соответственно и конституционное право каждого на благоприятную окружающую среду, в том числе при реализации основных направлений внутренней и внешней политики, во взаимоотношениях на международной арене, экологическую безопасность при принятии мер по обеспечению национальной безопасности. Соответствующие аспекты компетенции и деятельности Президента Республики Беларусь будут рассмотрены в настоящей статье.

## Основная часть

Представляется близким к отражению реального конституционного и фактического статуса Президента в системе государственной власти мнение В.Е.Чиркина, полагающего, что наряду с тремя традиционными ветвями власти – законодательной, исполнительной и судебной – оправданно выделение самостоятельной президентской власти, занимающей особое положение в системе разделения властей [1, с. 374]. В литературе сделано и однозначное утверждение того, что Президент не входит ни в одну из ветвей власти, занимает особое место, по мнению ряда авторов, в системе разделения властей [2, с. 5] или, как пишут отдельные исследователи, «вообще не входит в систему разделения властей» [3, с. 16]. В.Н.Дубовицкий отмечает в системе разделения властей «особый статус Главы государства, вытекающий из его собственных полномочий, обязанности выступать гарантом Конституции и осуществлять высшее представительство» [4, с. 136].

Отметим, что конституционная формула и соответствующая ей практика позволяют объективно определить роль Президента Республики Беларусь в системе государственных органов как

института государственной власти, правовой статус которого в совокупности доминирует над юридическим статусом других органов. Ведь именно Президент обеспечивает единство государственной власти, без чего она в принципе не функциональна. Именно на него согласно ст. 79 Конституции возложены функции по охране суверенитета, национальной безопасности и территориальной целостности, обеспечению политической, экономической, а мы добавили бы – и социальной стабильности, а также экологического равновесия. Положения Основного закона об обеспечении Президентом преемственности и взаимодействия органов государственной власти, осуществления посредничества между ними, по сути, прямо устанавливают приоритетность президентской власти над властью, олицетворенной в деятельности иных государственных органов. Это связано с тем, что выполнение функций как взаимодействия, посредничества, так и координации требует предоставления тому, на кого эти функции возлагаются, а следовательно, Президенту, превалирующего объема полномочий по сравнению со стороны (сторонами), к которой они будут применяться, то есть по сравнению с иными государственными органами. Это аксиоматично. Например, существенными для характеристики правовых основ взаимоотношений между государственными органами в Республике Беларусь являются предусмотренные Конституцией подотчетность Президенту Правительства, право издания Президентом декретов, имеющих силу закона, ряд других полномочий, отражающих центральную роль Главы государства в общей системе государственных органов.

Таким образом, изложенное позволяет заключить, что реализация соответствующих функций и полномочий Президентом Республики Беларусь имеет определяющее значение для функционирования государственного механизма, в том числе в экологической сфере.

Среди полномочий Президента полагаем возможным выделить системообразующие и специальные. Системообразующие полномочия присущи ему исключительно как Главе государства. Они предусмотрены Основным законом страны. Для реализации экологической функции государства значение имеют такие вытекающие из Конституции полномочия, как назначение республиканских референдумов по важнейшим экологически значимым вопросам общественной жизни, образование, упразднение и реорганизация органов государственного управления, обладающих полномочиями по регулированию экологически значимых отношений, подписание межгосударственных и отдельных межправительственных договоров по вопросам сотрудничества в экологической сфере, введение чрезвычайного положения, подписание законов об охране окружающей среды и рациональном

использовании природных ресурсов, иных экологически значимых законов, принятых Парламентом, и другие.

В целях реализации системообразующих полномочий Президент наделяется правами и исполняет возложенные на него обязанности в формах и пределах, определенных Конституцией и законами, а также решениями республиканских референдумов. При этом ст. 2 Закона «О Президенте Республики Беларусь» определяет, что Президент несет ответственность перед народом Республики Беларусь за исполнение своих обязанностей.

Специальные полномочия Президента в области реализации экологической функции государства обширны. Так, преобладающее большинство действующих законодательных актов Республики Беларусь, регулирующих отношения в сфере охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности, содержат нормы, определяющие компетенцию Главы государства в соответствующих областях общественных отношений. В частности, полномочия по осуществлению государственного управления в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов закреплены: в ст. 8<sup>1</sup> Закона «Об охране окружающей среды», в ст. 24 Кодекса Республики Беларусь о земле – по регулированию земельных отношений; в ст. 9 Кодекса Республики Беларусь о недрах – отношений, возникающих в связи с геологическим изучением недр, добычей полезных ископаемых, использованием и охраной иных ресурсов недр; в ст. 10<sup>1</sup> Лесного кодекса Республики Беларусь – отношений по рациональному использованию, охране, защите и воспроизводству лесов, повышению их экологического и ресурсного потенциала; в ст. 7<sup>1</sup> Водного кодекса Республики Беларусь – отношений по рациональному использованию и охране вод в водных объектах, восстановлению водных объектов, сохранению и улучшению водных экологических систем.

Главой белорусского государства не издавались специальные нормативные правовые акты, предметом которых является в целом государственная политика в экологической сфере. Вместе с тем в силу конституционных функций Главы государства во всей его деятельности, его программно-политических и иных документах, к примеру, в ежегодных посланиях белорусскому народу и Национальному собранию, многих выступлениях, во взаимодействии с иными государственными органами в предусмотренных законодательством формах происходит постоянное развитие и проведение в жизнь единой государственной политики в экологической сфере.

Среди специальных полномочий Президента в области реализации экологической функции государства можно выделить: институционально-организационные; по регулированию порядка



пользования природными ресурсами; по созданию экономического механизма охраны окружающей среды; по регулированию обращения с природными объектами, подлежащими особой или специальной охране; по определению порядка деятельности на экологически неблагоприятных территориях и введению чрезвычайного положения; по осуществлению отдельных функций управления – организации прогнозирования, разработки программ развития, планирования мероприятий в рассматриваемой сфере; координации и контроля деятельности соответствующих органов и организаций; по участию в международном экологическом сотрудничестве; по определению ответственности за вред, причиненный окружающей среде; иные полномочия.

Применительно к реализации первой группы специальных полномочий Президента в сфере экологии – институционально-организационных – отметим прежде всего назначение им на должности соответствующих министров, являющихся членами Правительства (п. 7 ст. 84 Конституции), руководителей республиканских органов государственного управления и определение их статуса (п. 16 ст. 84 Конституции). Среди членов Правительства – соответственно Министр природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министр по чрезвычайным ситуациям и др.

Глава государства принимает решения по уполномочию Совета Министров на определение государственной политики и порядка государственного управления в экологически значимых областях отношений [5], определяет особенности компетенции других органов государственного управления. Так, им определены дополнительные полномочия Совета Министров по управлению сферой лесного хозяйства [6], полномочия Минздрава и Минприроды как органов, ответственных за выполнение обязательств, взятых Республикой Беларусь по Протоколу по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года, принятому в г. Лондоне 17 июня 1999 г. [7], и т.д.

Институционально-организационные полномочия Президента реализуются на основе соответствующего прогностического программно-целевого планового подхода, в частности, посредством утверждения государственных программ в области охраны окружающей среды и рационального использования основных видов природных ресурсов. Так, ст. 6<sup>1</sup> Закона «Об особо охраняемых природных территориях» относит к компетенции Президента утверждение Государственной программы развития системы особо охраняемых природных территорий, ст. 4<sup>1</sup> Закона «Об охране озонового слоя» – целевых программ по охране озонового слоя, ст. 10<sup>1</sup> Лесного кодекса Республики Беларусь – государственных программ по рациональному использова-

нию, повышению продуктивности, сохранению и усилению средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, рекреационных и иных функций лесов, охране, защите лесного фонда и воспроизводству лесов. Президент также определяет уполномоченные государственные органы и должностные лица, например, в области ведения охотничьего хозяйства и рыбохозяйственной деятельности, осуществления государственного контроля в области охраны и использования животного и растительного мира, иных сферах природопользования и охраны окружающей среды. Так, была образована Государственная инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь и определены ее полномочия, структура, численность.

Исключительно обширна и вторая группа специальных полномочий Главы государства в экологической сфере. Президент устанавливает порядок предоставления природных ресурсов в пользование и принимает решения о передаче их в пользование в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь. Так, согласно ст. 7<sup>1</sup> Водного кодекса Республики Беларусь Глава государства принимает решения о необходимости концессии в отношении водных объектов, согласно ст. 9 Закона «О животном мире» – решения о передаче охотничьих и рыболовных угодий в безвозмездное пользование для ведения охотничьего и рыболовного хозяйства, на основании ст. 10<sup>1</sup> Лесного кодекса Республики Беларусь – об ограничении или приостановлении права пользования участками лесного фонда.

Согласно Кодексу Республики Беларусь о недрах к полномочиям Главы государства относится также принятие решений об изъятии и предоставлении участков недр для размещения объектов военной инфраструктуры и гражданской обороны, о предоставлении горных отводов для добычи стратегических полезных ископаемых, полезных ископаемых ограниченного распространения и использования геотермальных ресурсов недр, об установлении и прекращении ограничений на пользование недрами на отдельных участках в целях обеспечения национальной безопасности и охраны окружающей среды, о приостановлении или прекращении права пользования недрами. Он принимает иные решения о предоставлении природных ресурсов в пользование, определяет основания прекращения прав на них.

Президентом также утверждаются правила осуществления отдельных видов деятельности в области использования природных ресурсов. Так, он определяет правила ведения охотничьего хозяйства и охоты, правила ведения рыболовного хозяйства и рыболовства [8].

Третья группа полномочий Президента в рассматриваемой сфере – полномочия по созданию экономического механизма охраны окружающей среды и природопользования. В частности, им

предусматриваются специальные меры по материальному обеспечению мероприятий в рассматриваемой сфере отношений. Так, Глава государства поручил Совету Министров при формировании республиканского бюджета на очередной финансовый (бюджетный) год предусматривать средства для финансирования расходов на ведение лесного хозяйства, связанных с повышением продуктивности лесов, включая расходы на их охрану, защиту, воспроизводство, выполнение комплекса лесохозяйственных мероприятий и техническое переоснащение [9, п. 2].

К компетенции Главы государства относится также установление отдельным категориям юридических и физических лиц налоговых и иных льгот при внедрении ими малоотходных, энерго- и ресурсосберегающих технологий, специального оборудования, снижающего вредное воздействие на окружающую среду, при осуществлении природоохранной деятельности. Он определяет условия и порядок предоставления государственной поддержки юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим обращение с отходами, в том числе путем установления отдельным категориям плательщиков налоговых льгот, особых режимов налогообложения, иных мер экономического стимулирования [10, ст. 6]. Так, Указом Президента от 20 марта 2009 г. № 144 «Об отдельных вопросах налогообложения» утвержден перечень зданий и сооружений, предназначенных для охраны окружающей среды и улучшения экологической обстановки, освобождаемых от обложения налогом на недвижимость.

Следующая группа полномочий, реализуемых Главой государства, – полномочия по регулированию обращения с природными объектами, подлежащими особой или специальной охране. Например, он принимает решения об объявлении, преобразовании и прекращении функционирования заповедников, национальных парков, а также заказников республиканского значения в случае изъятия земельных участков у землепользователей для этих целей. По решению Президента был объявлен ряд особо охраняемых территорий: Национальный парк «Нарочанский», Национальный парк «Беловежская пуща» и др. Глава государства также принимает решения об осуществлении некоторых видов хозяйственной деятельности на указанных особо охраняемых природных территориях.

Отметим также полномочия Президента по регулированию деятельности на экологически неблагоприятных территориях и введению чрезвычайного положения. Они включают объявление зон экологического бедствия, введение на территории Республики Беларусь или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения, установление срока приостановления работы промышленных и иных объектов, располо-

женных в зоне экологического бедствия. Эти полномочия при необходимости могут быть использованы с соблюдением определенной процедуры, в том числе предусмотренной Конституцией.

Особое значение имеют полномочия по организации контроля (надзора) в сфере охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. В частности, согласно ст. 10<sup>1</sup> Лесного кодекса Республики Беларусь Президентом устанавливается порядок создания государственной лесной охраны Республики Беларусь. Им утверждено Положение о государственной лесной охране, которым регулируются правовые основы ее создания и деятельности, определяется порядок координации деятельности должностных лиц государственной лесной охраны и порядок осуществления непосредственной охраны и защиты лесов, в том числе животного мира.

Президентом специально определен перечень контролирующих и надзорных органов в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, сфер их контрольной (надзорной) деятельности [11], а также установлен порядок такой деятельности [12]. К числу указанных субъектов им отнесены Государственная инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь, государственные природоохранные и лесохозяйственные организации, находящиеся в подчинении Управления делами Президента Республики Беларусь, Министерство лесного хозяйства и его территориальные органы, Министерство по чрезвычайным ситуациям, Департамент по безопасному надзору ведения работ в промышленности указанного Министерства, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды и его территориальные органы и др. Президентом осуществляется и регулирование отношений в сфере экологической сертификации как важной формы контроля за соответствием требованиям законодательства продукции, товаров и услуг.

Глава государства активно использует такие организационные формы управления и контроля в области охраны окружающей среды, как проведение совещаний с представителями уполномоченных государственных органов, иными заинтересованными, выезд на места с целью личного ознакомления с ситуацией, по результатам которых им принимаются организационно-кадровые решения, иные необходимые меры по решению конкретных экологически значимых проблем, даются поручения и прочее.

Президентом также реализуются полномочия по формированию и выполнению экологически значимых международных обязательств Республики Беларусь. Так, им приняты решения о присоединении Республики Беларусь к ос-

новополагающим международным документам в этой сфере: к Протоколу по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года, принятому в г. Лондоне 17 июня 1999 года, к Киотскому протоколу к Рамочной конвенции ООН об изменении климата и о принятии поправки к приложению В к Киотскому протоколу к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, другим международным договорам.

Президентом определяются критерии отнесения хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает вредное воздействие на окружающую среду, к экологически опасной деятельности. Им устанавливаются таксы для определения размера возмещения вреда, причиненного окружающей среде. Установление таких такс является важной составной частью экономического механизма рационального природопользования и охраны окружающей среды наряду с земельным и экологическим налогами, налогом за добычу (изъятие) природных ресурсов.

Президент Республики Беларусь обладает и многими другими полномочиями, в том числе согласования соответствующих мероприятий Совета Министров. Такое согласование предусматривается законодательными актами и при при-

нятии Правительством ряда важнейших решений в иных областях природопользования и охраны окружающей среды.

### Заключение

Таким образом, исключительно важной является роль Главы государства в осуществлении экологической функции государства в силу его особого статуса в общей системе государственной власти в Республике Беларусь. Компетенция Президента в экологической сфере, вытекающая из его конституционных полномочий и специальных норм законодательных актов, охватывая все сферы экологически значимых отношений, центрируется на вопросах природопользования. Она обеспечивает активное осуществление деятельности Главы государства по организации управления и контроля в сфере охраны и использования отдельных видов природных ресурсов и регулирования порядка пользования природными ресурсами и предоставления природных ресурсов в пользование. Имеется и надлежащая правовая основа его деятельности в международных отношениях экологической направленности, в том числе в вопросах присоединения к основополагающим международным соглашениям и организации их выполнения.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Чиркин, В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт / В.Е. Чиркин. – М.: Зерцало, 1998. – 441 с.
2. Окуньков, Л.А. Президент Российской Федерации: Конституция и политическая практика / Л.А. Окуньков. – М.: Изд. группа «ИНФРА-М»: Норма, 1996. – 234 с.
3. Болдырева, Р.С. Разделение властей: теоретико-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Р.С. Болдырева. – М., 1998. – 20 с.
4. Дубовицкий, В.Н. Понятие и система органов исполнительной власти в законодательстве Республики Беларусь / В.Н. Дубовицкий // Журн. рос. права. – 2004. – № 2. – С. 135–140.
5. О лицензировании отдельных видов деятельности: Указ Президента Респ. Беларусь, 1 сент. 2010 г., № 450 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
6. О внесении изменений и дополнений в некоторые указы Президента Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 16 окт. 2008 г., № 563 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
7. О присоединении Республики Беларусь к Протоколу по проблемам воды и здоровья к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года: Указ Президента Респ. Беларусь, 31 марта 2009 г., № 159 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
8. О некоторых мерах по повышению эффективности ведения охотничьего хозяйства и рыбохозяйственной деятельности, совершенствованию государственного управления ими: Указ Президента Респ. Беларусь, 8 дек. 2005 г., № 580 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

9. О некоторых вопросах деятельности в сфере лесного хозяйства: Указ Президента Респ. Беларусь, 12 февр. 2009 г., № 91 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

10. Об обращении с отходами: Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2007 г., № 271-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

11. Перечень контролирующих (надзорных) органов и сфер их контрольной (надзорной) деятельности: утвержден Указом Президента Респ. Беларусь, 16 окт. 2009 г., № 510 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

12. Положение о порядке организации и проведения проверок: утвержден Указом Президента Респ. Беларусь, 16 окт. 2009 г., № 510 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

*Дата поступления статьи в редакцию 07.07.2011*

# К ВОПРОСУ О РОЛИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ СТАБИЛЬНОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ ГОСУДАРСТВА (Краткий историко-правовой анализ)

СИВЕЦ С.М.,

заместитель директора – руководитель Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент

*В статье проводится краткий историко-правовой анализ возникновения и развития наиболее распространенных моделей социальной политики государства, характеризуются их основные черты и особенности. Показывается уровень влияния социальной политики государства на общественно-политическое развитие страны и обеспечение принципов социальной справедливости и социального партнерства.*

*The article deals with brief historical and legal analysis of the appearance and development of the most widespread models of the state social policy, determination of their main features and peculiarities, extent of their interpenetration. The level of influence of the state social policy on social and political development of the country and the principles of social justice and social partnership ensuring are also indicated.*

## Введение

В юридической науке Конституция – Основной закон страны – справедливо считается ядром правовой системы государства. Вне зависимости от типа государственного устройства, существующей политической системы в той или иной стране руководящие начала, облеченные в конституционно-правовую форму, являются безусловным источником закрепления и развития определенных моделей общественных отношений. Конституцией Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями) провозглашена цель – построение демократического правового социального государства. Но если в основание понятий «демократизм» и «правовое государство» уже заложен достаточно прочный научный и нормотворческий фундамент, то понятие «социальное государство» является на сегодняшний день довольно дискуссионным даже с точки зрения его научной трактовки. Так что же представляет собой социальное государство, и какие правовые механизмы обеспечивают его функционирование?

## Основная часть

Согласно Конституции Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями) социальное государство – это государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойный уровень жизни людей (ч. 2 ст. 21). При этом обязанностями государства являются охрана труда и здоровья людей, установление гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, установление государственных пенсий, пособий, иных гарантий социальной защиты.

Социальное государство – это государство, которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии граждан, их социальной защищенности. Это государство, которое не стремится к «уровнюловке», посредством которой обеспечивается свобода и защита социально слабых слоев населения (без-

работных, нетрудоспособных, инвалидов и других категорий граждан). Социальное государство призвано создавать людям прожиточный минимум и содействовать увеличению числа мелких и средних собственников, охранять наемный труд, заботиться об образовании, культуре, семье и здравоохранении, постоянно улучшать социальное обеспечение и т.д. [1, с. 257].

Из приведенной характеристики понятия социального государства явствует, что основным критерием отнесения того или иного государства к разряду социальных является тип социальной политики, принятой и реализуемой в конкретно взятой стране.

Возникновение понятия социальной политики в ее нынешнем понимании большинство исследователей связывают с началом 20-х годов XX века. В это время широкое распространение получает идея «государства всеобщего благосостояния», или Welfare State, как принято ее называть в англоязычной литературе [2]. Сразу отметим, что термин «государство всеобщего благосостояния» – это самое общее название этапа развития социальной политики в XX веке. В рамках данного периода в Европе и США сформировались три различных модели социальной политики, каждая из которых стремилась достичь всеобщего благоденствия. Самую известную и популярную классификацию этих моделей предложил датский ученый Г.Эспинг-Андерсен [3, с. 293].

Согласно его классификации существуют следующие модели социальной политики государства:

1. Неолиберальная (англо-американская);
2. Консервативно-корпоративистская (франко-германская);
3. Социально-демократическая (скандинавская, шведская модель социальной политики) [3, с. 293].

Неолиберальная модель социальной политики сформировалась в период всемирного экономического кризиса 1929–1933 годов. Ее становление проходило параллельно в США и Великобритании, и на протяжении XX века она претерпевала ряд существенных трансформаций. Теоретической основой этой модели в 30-е годы стали взгляды американского экономиста Джона Мейнарда Кейнса. В своей основной работе «Общая теория занятости, процента и денег» Кейнс обосновывал необходимость активного вмешательства государства в капиталистическое хозяйство с целью смягчения его противоречий, сглаживания классовых конфликтов между трудом и капиталом, обеспечения высоких прибылей монополиям. По модели Кейнса валовый национальный продукт определялся уже не производственным потенциалом, а существующим спросом, зависящим от уровня цен. В условиях же 30-х годов XX века внезапное падение спроса

приводило к падению производства и появлению массовой безработицы. Отсюда вытекала необходимость антимонопольного законодательства, вмешательства правительства в экономику и оказания помощи «жертвам рынка», развития социального партнерства, когда цены устанавливаются в зависимости от затрат предпринимателя, а зарплата фиксируется на срок заключения трудового соглашения [4].

Большинство утверждений доктрины Кейнса были положены в основу «Нового курса» Ф.Рузвельта [5, с. 112]. Примерами его реализации служат создание новых законов «о банковской реформе», «о восстановлении промышленности», «о рефинансировании фермерской задолженности», «О восстановлении сельского хозяйства», «о создании федеральной службы занятости» и др. В рамках этого же курса Рузвельт подписал закон, согласно которому создавалась федеральная чрезвычайная администрация помощи (ФЕРА), получившая от казны 500 млн. долларов. Половина этой суммы предназначалась штатам в виде дотаций на организацию помощи безработным [5, с. 113].

В то же время в Великобритании основным документом, отражающим социальную политику неолиберального плана, стал так называемый отчет Бевериджа [6].

Это был документ, на основе которого создавалась система мер, призванная не только гарантировать защиту нуждающихся, но и улучшить общее благосостояние Великобритании как капиталистического общества. Ряд статей названного документа непосредственно касались мер социальной защиты, которым придавался всеобщий и универсальный характер [6].

Попытки реформировать британскую социальную систему на основе отчета Бевериджа были предприняты еще в период Второй мировой войны. Главные же законы, в полной мере реализующие принципы названного отчета, разработаны и приняты уже во время нахождения у власти лейбористского правительства под руководством Клементы Эттли (1945–1951).

Так, в указанный период было принято три определяющих закона в области социальной политики:

1. Закон о государственной службе здравоохранения (1946 год), который создал доступную всем систему здравоохранения. Финансировалась она из общих налогов (с небольшим вкладом государственного страхования, подчеркивавшим связь с ранее существовавшей системой государственного медицинского страхования) [7].

2. Закон о государственном страховании (1946 год), непосредственно вытекавший из основных рекомендаций Отчета Бевериджа 1942 года. Этот закон предусматривал универсальную систему государственного страхования, которая содержала бы пенсионеров, больных, безработных и людей, попавших в другие непредвиденные обстоятельства [7].

3. Закон о государственной помощи (1948 год), который официально завершал закон о бедных, дополнял государственное страхование государственной помощью, задуманной как подстраховка для тех, кого могла не учесть система пособий и кому могла потребоваться помощь, основанная на проверке нуждаемости [7].

В период с 1950 по 1960 гг. в рамках неолиберальной модели возник новый взгляд на проблеме степени государственного вмешательства в экономическую и социальную жизнь. Заключался он в общем принятии капиталистического государства с существенным государственным сектором смешанной экономики, где доминируют частные предприятия, но имеется большой государственный сектор в промышленности, включая угольную, сталелитейную и железнодорожную промышленность, а также сектор государственных услуг со службой социального обеспечения. Все это должно было управляться таким образом, чтобы обеспечить постоянно растущий уровень жизни и помочь избежать массовой безработицы [8, с. 203].

В области социального обеспечения в 1950-е годы в Великобритании сложилась противоречивая ситуация, связанная с одновременным существованием государственного страхования и системы государственной социальной помощи. Многие жители Соединенного Королевства получали пенсии и пособия одновременно из двух систем, что обеспечивало им определенный минимальный уровень жизни, одинаково зависящий от каждой из этих систем. Противоречие же заключалось в том, что если социальное страхование носило всеобщий и обязательный характер, то для того чтобы получить пособие из системы социальной помощи, нужно было пройти проверку на нуждаемость. Таким образом, социальное обеспечение указанного периода в рамках неолиберальной системы балансировало между безоговорочным согласием на предоставление всеобщей помощи и попытками государства ограничить выплаты на социальные нужды [8, с. 205]. В дальнейшем неолиберальная модель социальной политики эволюционировала по пути децентрализации социального обеспечения. Путем принятия различных законов государство старалось переложить финансирование социальных программ и проектов на различные, соответствующие этим проектам учреждения, либо финансирование происходило за счет отмены налоговых льгот. Так, ответственность за бездомных перекладывалась на жилищные подразделения местных структур власти. Затраты на пособия пытались снизить, обращаясь к родителям, не проживающим со своими детьми, за взносами в пользу родителей-одиночек [8, с. 212].

Обобщая все вышесказанное, можно говорить о том, что в неолиберальной модели социальная

помощь в рамках определенных минимальных потребностей оказывается по остаточному принципу бедным и малообеспеченным слоям населения, не способным самостоятельно добыть средства существования. По сути дела, речь идет об обязанности государства предоставить определенный минимум социальных гарантий всем членам общества [9, с. 3].

В качестве следующей модели социальной политики рассмотрим консервативно-корпоративистскую модель. Ее удобнее всего рассматривать на примере экономического и социального развития Германии, начиная с середины XX века.

Модель общественно-экономического устройства, сложившаяся после Второй мировой войны в Западной Германии под руководством министра экономики, а затем канцлера Людвиг Эрхарда, стала основой так называемого немецкого экономического чуда. Эта модель получила название социального рыночного хозяйства.

Само понятие «социальное рыночное хозяйство» было введено в 1946 году А. Мюллером-Армаком для определения экономической политики, сочетающей в себе принципы рыночной свободы и социального выравнивания. Первый из них означал, что люди должны принимать собственные экономические решения независимо от государства и бюрократии. Ограничения свободы действий допустимы лишь тогда, когда граждане выражают на это согласие путем свободных и демократических выборов. Принцип социального выравнивания был направлен на надежное обеспечение стабильности и жизнеспособности свободного общества [10, с. 185], а также на создание «массовой покупательной способности всех слоев населения» [11, с. 81].

Внимание Эрхарда было сосредоточено на разработке экономической стратегии выхода из кризиса в послевоенный период, которую он изложил в своем «Меморандуме». В этом документе, с одной стороны, оценивалось состояние экономической и финансовой систем нацистской Германии 1943–1944 гг., с другой же – была предпринята попытка наметить общие контуры программы перехода от «военной экономики» к «экономике мирного времени». [8, с. 190].

Согласно взглядам Эрхарда социальная политика государства ничего общего не может иметь с филантропией и поощрением иждивенческих настроений. Вместе с тем она должна присутствовать, поскольку экономическая эффективность – не самоцель, а лишь одно из средств для удовлетворения материальных и духовных потребностей граждан.

Особенность декларированной Эрхардом социальной политики состоит в том, что государство не наращивает, а постепенно сокращает объем социальных услуг, предоставляемых гражданам. С точки зрения такой модели, у государства отсутствуют собственные средства,

а следовательно, нет и не может существовать никаких «бесплатных» общественных фондов и «бесплатных» социальных услуг. Всякие социальные услуги, объект социального строительства, пенсия, пособие и субсидия оплачиваются за счет налогов, отчислений от прибыли и вычетов из заработной платы, и в этом процессе государство выступает лишь посредником, выполняющим функцию перераспределения доходов производящих слоев общества. Поэтому расширение обязательств государства в социальной сфере, по мнению Эрхарда, может привести к негативным последствиям.

Далее, чем масштабнее система государственной благотворительности, тем менее она эффективна. Закономерным следствием государственного патернализма является распространение в обществе иждивенческих настроений и личной безответственности, повсеместная зависимость граждан от социальных программ государства.

Исходя из всего вышесказанного, в корпоративистской модели социальные проблемы решаются не перераспределением средств, а повышением хозяйственной эффективности на основе конкурентного рынка. Рациональный экономический порядок уже сам по себе решает многие социальные проблемы без специального вмешательства государства [12, с. 404]. Социальная же задача экономической политики государства состоит вовсе не в раздаче благ, а в обеспечении условий для свободной самостоятельности индивидов, способных создавать эти блага и самостоятельно позаботиться о себе и своих близких.

Таким образом, главная цель состоит не в том, чтобы изъять у граждан часть их доходов и затем вернуть им же в виде пособий, пенсий, дотаций и других социальных услуг, а в том, чтобы оставить большую часть доходов в руках получателей. Социальная политика при этом должна быть ориентирована на усиление позиций индивида, создавать условия для того, чтобы каждый имел возможность получить образование, профессию, рабочее место, стимулировать сбережения и стремление обзавестись собственностью.

Что же касается государственной социальной опеки, то ее объектами должны быть только действительно нуждающиеся в поддержке и не имеющие возможности обеспечить себе прожиточный минимум. Критерии выбора объектов социальной поддержки со стороны государства логически вытекают из принципа субсидиарности: только в тех случаях, когда субъект по не зависящим от него причинам не может справиться с возникающими проблемами, государство должно оказывать ему помощь в тех формах и таким образом, чтобы в дальнейшем он оказался в состоянии самостоятельно справляться со своими проблемами. [13, с. 72–78].

Иными словами, франко-германская модель социальной политики ориентирована не на ак-

тивную помощь государства в виде пособий и других видов социальных выплат, а на создание экономической системы, при которой практически каждый член общества в состоянии зарабатывать средства самостоятельно.

При этом следует отметить, что с течением времени описываемая система социального обеспечения все же эволюционировала в сторону большего государственного вмешательства. Так, в настоящее время в Германии действует 4 вида социального страхования: пенсионное, медицинское, от безработицы и от несчастных случаев. Социальное страхование финансируется совместно работодателями, а также наемными работниками и дифференцируется по видам деятельности. Принцип страхования означает право на получение услуг теми, кто делает взносы в соответствующие фонды. Уплата взноса дает право на соответствующую услугу независимо от действительной потребности в ней. Система социального обеспечения включает также государственные средства, отпускаемые в виде пособий на детей (единовременные выплаты при рождении ребенка, дотации малообеспеченным и многодетным семьям), помощь беженцам, пособия для получения образования, помощь молодежи, пособия на лечение, пенсионные субсидии, помощь жертвам войны, инвалидам, а также социальную помощь малообеспеченным гражданам [14].

Наиболее яркое воплощение модели государства всеобщего благосостояния представляет социальная политика Швеции. В научной литературе этот тип политики называют социально-демократическим, или скандинавским. Ее основные черты состоят в понимании социальной политики как политики для всех, а также понимание ее как цели экономической деятельности государства. Кроме того, необходимыми компонентами этой модели являются прогрессивная налоговая система, доминирование идеи равенства, упреждающий характер проводимых социальных мер. Как следствие, для нее характерны высокий уровень качества и общедоступность социальных услуг, приоритетность роли государства в финансировании социальных расходов за счет общих налоговых доходов бюджета [3, с. 329].

Основные принципы социальной политики Швеции в ее современном значении были определены быстрым ростом промышленности в начале XX века, когда при осуществлении социальной политики стали ориентироваться на все население, превратив ее в общенациональную политику социального благосостояния. Началом этого можно считать 1913 год, когда в Швеции было принято решение о выплате пенсий при наступлении определенного возраста [3, с. 329].

Достижение всеобщего благосостояния в сочетании с высоким качеством предоставляемых благ и услуг требовало значительных затрат со



стороны шведского государства, что обусловило такую особенность шведской модели, как рестриктивный то есть ограничительный характер. Это касается как личных доходов населения, так и доходов предпринимателей. Реализуется данная особенность с помощью прогрессивной налоговой системы, которая позволяет направить в государственный бюджет значительную часть первично распределяемых доходов [3, с. 330].

В свою очередь, жесткая налоговая система является финансовой базой для развертывания и финансирования широкой сети высококачественных социальных услуг.

В шведском законе о социальном обслуживании говорится: «Социальное обслуживание общества на основах демократии и солидарности должно способствовать экономической и социальной безопасности, равенству условий жизни и активному участию личности в общественной жизни. Работа должна строиться на основе уважения автономности и целостности индивидов» [3, с. 331].

В рамках реализации социально-демократической модели в 1973 году был принят шведский закон о гарантиях занятости, который обеспечивал работникам защиту от произвольных увольнений, а в 1976 году утвержден закон об участии в управлении, предоставивший профсоюзам возможность участия в принятии корпоративными важнейших решений. Широко рекламируемый шведскими социал-демократами «принцип солидарности на рабочем месте» сводился к тому, что ставки заработка для рабочих одной специальности, равной квалификации, выполняющих сходные работы, были одинаковы для всех предприятий отрасли [15, с. 17].

Таким образом, еще одной важной чертой шведской модели благосостояния является идея солидарности различных социально-экономических групп и слоев населения.

Кроме Швеции к странам с социально-демократической моделью социальной политики относят Норвегию, Данию, Нидерланды.

Если сравнивать между собой все три рассмотренные модели, очевидными становятся ключевые отличия в проводимой политике, подчеркнутые Эспинг-Андерсеном.

Неолиберальный тип политики характеризуется относительно низким уровнем декоммодификации (бюрократизации), относительно высоким уровнем расслоения с точки зрения неравенства доходов и государственным вмешательством, для которого более типично регулирование рынка, чем предоставление прямого социального обеспечения. В неолиберальной модели социальная помощь оказывается по остаточному принципу бедным и малообеспеченным слоям населения, не способным самостоятельно добывать средства существования [3, с. 293–294].

Социал-демократический тип, напротив, характеризуется высоким уровнем декоммодифи-

кации, низкой степенью расслоения и прямым государственным обеспечением, регулированием и финансированием программ помощи малоимущим слоям общества. Первоначально основанный на концентрации общественных фондов поддержки профсоюзных и иных демократических общественных организаций, этот тип политики позднее распространился на всех граждан государства, имеющих права на равные льготы, независимо от степени нужды и трудового вклада [3, с. 294]. Поэтому данная модель представляет собой соединение либерализма с социализмом [3, с. 294].

Франко-германский же корпоративный тип отличается соединением черт первых двух типов, в частности, довольно существенным расслоением общества по доходам и социальному статусу при значительном растоваривании, которое происходит через жесткое регулирование бесприбыльных производителей, а не через прямое государственное обеспечение [3, с. 294].

Параллельно с возникновением и развитием трех описанных выше моделей социальной политики, развивавшихся в рамках идеи государства всеобщего благосостояния, в этот же период существовал и еще один тип политики. Развивался он вне капиталистических идей и носил название патерналистской модели социальной политики. В XX веке данная модель наиболее широкое распространение получила в СССР.

Одной из важных черт патернализма является жесткое директивное регулирование производства, распределения и обмена социальными благами и услугами. Следствием этого в СССР явились не только попытки директивно сбалансировать объем и структуру спроса и предложения на товары и услуги, но и резкое снижение заинтересованности производителя в изучении потребительского рынка, что привело к полному диктату производителя [3, с. 346].

Еще одна черта патерналистской модели – этатизм, огосударствление социальной сферы, ее отдельных отраслей и учреждений. Этатизм является логическим продолжением патернализма и служит инструментом прямого вмешательства государства в функционирование социальной сферы и вытеснения из нее любых субъектов, способных не только составить конкуренцию, но и предложить сотрудничество в решении социальных проблем [3, с. 346].

Позже СССР навязал этатизм странам Центральной и Восточной Европы. Особое сопротивление новой системе оказали народы стран с большим опытом рыночной экономики, демократических институтов и принадлежавшие к католической и протестантской христианским культурам. В то же время этатизм вполне добровольно существовал в государствах, не имевших традиций рыночных отношений, шедших иным, чем Европа, историческим

путем. Среди таких стран можно назвать Китай, Вьетнам, Монголию, Кубу. Своим примером они подтверждают неслучайность возникновения этакратизма [3, с. 348].

Еще одна существенная черта патерналистской модели – эгалитаризм, то есть равенство в потреблении материальных благ и услуг. Данный принцип социальной политики сыграл важную роль в обеспечении общедоступности социальных благ. На его основе в СССР была достигнута всеобщая грамотность, улучшены жилищные условия миллионов людей, снижена заболеваемость по большинству болезней, увеличена продолжительность жизни. Вместе с тем эгалитаризм снижал у населения стимулы к труду, отрицательным образом влиял на качество предоставляемых услуг. Декларируемые государством эгалитаристские принципы часто вступали в противоречие с многочисленными привилегиями номенклатурного класса [3, с. 349].

Следующая черта патерналистской модели социальной политики – гарантированная всеобщая занятость. Она была обусловлена отсутствием реального рынка труда. По мере интенсификации общественного производства политика всеобщей занятости столкнулась со значительными трудностями, в частности, в создании все новых рабочих мест. В то же время слаборазвитая система переподготовки и переквалификации кадров не позволяла оперативно реагировать на запросы народного хозяйства. В стране существовала скрытая безработица, причем не только в форме занятости в домашнем и личном подсобном хозяйстве, но и вследствие неэффективного использования рабочего времени, особенно инженерно-техническими работниками и младшим управленческим персоналом [3, с. 349].

Таким образом, начиная с 20-х годов XX века и до его завершения, длился этап становления социальной политики в рамках идеи государства всеобщего благосостояния с параллельным существованием патерналистской модели социальной политики.

Что же касается современного этапа, то многие исследователи склоняются к мнению, что, начиная с 80-х годов XX века, наступил период кризиса существующих моделей социальной политики.

Государство благосостояния как общественная модель в настоящий момент подвергается серьезной критике по трем причинам.

Во-первых, различные социальные службы в настоящий момент столкнулись с высокими финансовыми расходами, что приводит к тому, что социальная политика становится для государства слишком дорогой, а это является причиной финансовых кризисов [16].

Во-вторых, внутри государства появились противоречия: расходы растут, а социальные органы все больше и больше терпят убытки; более

того, государство создает «зависимую культуру», а следовательно, постоянно выдвигает целый спектр проблем, которые она должна решать, а не просто констатировать. Подобная ситуация характеризуется как социальный кризис [16].

Разочарование основано и на осознании того, что два основных регулятора социальной политики – государство и рынок – уже не могут обеспечить ту высокую степень прогресса общества, как было раньше. Большее вмешательство государства уже не всегда означает удовлетворение всех потребностей населения. Ни возросшая роль рынка, ни больший экономический рост уже автоматически не означают повышение жизненного уровня для всех. Расширение рынка и увеличение бюджетных доходов уже не определяют – как это было 200 лет назад – умножение богатства нации. [16].

И, наконец, государство благоденствия до сих пор не нашло ни одного ответа на культурные и структурные вопросы, прежде всего вопросы автономии, независимости и эмансипации. По мнению В. Деттлинга, – это проявление культурно-го кризиса [16].

Кроме того, как считает один из исследователей социальной политики П. Розанваллон, мы еще не до конца отдаем себе отчет в том, что уже вступили в этот кризис, вынуждающий говорить нас о новом социальном вопросе. Нам еще предстоит создать понятийный аппарат, адекватно отражающий новые общественные реалии. Но уже сейчас очевидно наличие двух важнейших проблем: это, во-первых, проблема утраты взаимосвязей между организационными принципами социального обеспечения, основанного на солидарности, и, во-вторых, крах традиционной концепции социальных прав ввиду неспособности этой концепции предложить комплекс мер для улучшения положения граждан, вытесняемых из нормальной жизни. Речь идет не только о том, чтобы найти новые основания для легитимности государства, как это было десять лет назад. Ведь после того как в 1980-х годах произошло резкое углубление социальных различий, государственное вмешательство стало вновь представляться вполне законным и оправданным. Идеология, сводившая роль государства до минимального предела, вышла из моды. С тех пор повсюду была признана незаменимость роли государства всеобщего благосостояния в деле поддержания сплоченности общества [17, с. 13].

## Заключение

В заключение стоит отметить, что, достигнув достаточно высоких результатов в середине XX века, ни один из регионов Европы не реализовал какую-либо модель в чистом виде, используя в разное время систему различных корректировок курса.

На современном же этапе отмечается постепенное уменьшение эффективности выработанных ранее подходов к решению социальных задач, что, вероятно, означает дальнейшее развитие человеческого общества по пути интеграции и взаимопроникновения культур. А это, в свою очередь, определяет новые вызовы времени и требует поиска и разработки иных способов осуществления социальной политики. Разработка же этих методов может и должна осуществляться с учетом опыта, накопленного человечеством на протяжении истории.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Особенности правового регулирования социальной реабилитации инвалидов (правовые и практические аспекты реализации) // Актуальные проблемы юридической науки: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Ставрополь, 17 сент. 2004 г. – Ставрополь: Ставропольсервисшкола, 2004. С. 257–262.
2. Merkel, W. Social Justice and the Three Worlds of Welfare Capitalism / W. Merkel // Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg Institut für politische Wissenschaft [Electronic resource]. – 2011. – Mode of access: <http://www.drittewege.uni-hd.de/texte/SocialJustice.pdf>. – Date of access: 15.10.2011.
3. Сидорина, Т.Ю. Два века социальной политики / Т.Ю. Сидорина. – М.: РГГУ, 2006. – 441 с.
4. Кейнс, Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж. М. Кейнс. – М.: Гелиос АРВ, 2002. – 351 с.
5. Осипова, О.С. Социальная стратификация и политика / О.С. Осипова. – Гомель, 1993. – 163 с.
6. Report by Sir William Beveridge Presented to Parliament by Command of His Majesty // Socialist Health Association [Electronic resource]. – 2011. – Mode of access: <http://www.sochealth.co.uk/history/beveridge.htm/>. – Date of access: 15.10.2011.
7. The Welfare State – Never Ending Reform [Electronic resource] / by Frank Field. – BBC. – 2011. – Mode of access: [http://www.bbc.co.uk/history/british/modern/field\\_01.shtml](http://www.bbc.co.uk/history/british/modern/field_01.shtml). – Date of access: 15.10.2011.
8. Смирнов, С.Н. Социальная политика: учеб. пособие / С.Н. Смирнов, Т.Ю. Сидорина. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004. – 430 с.
9. Social indicators and welfare monitoring / ed. by G. Esping-Andersen. – Geneva: UNRISD, 2000. – 19 p.
10. Чикалова, И.Р. У истоков социальной политики государств Западной Европы / И.Р. Чикалова // Исслед. соц. политики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.socpolitika.ru/rus/social\\_policy\\_research/applied\\_research/document469.shtml](http://www.socpolitika.ru/rus/social_policy_research/applied_research/document469.shtml). – Дата доступа: 15.10.2011.
11. Зарицкий, Б.Е. Людвиг Эрхард: секреты «экономического чуда» / Б.Е. Зарицкий. – М.: БЕК, 1997. – 298 с.
12. Ойкен, В. Основные принципы экономической политики / В. Ойкен. – М.: Прогресс. Универс, 1995. – 494 с.
13. Эрхард, Л. Благополучие для всех / Л. Эрхард. – М.: Дело, 2001. – 332 с.
14. Максимова, А.А. Модели социальной политики зарубежных стран и выбор России / А.А. Максимова // Налоги. Инвестиции. Капитал. [Электронный ресурс]. – 2002. – № 1–2. – Режим доступа: <http://nic.pirit.info/200204/113.htm>. – Дата доступа: 15.10.2011.
15. Горохова, К.Г. Государство благосостояния: шведская модель / К.Г. Горохова. – М.: Знание, 1989. – 219 с.
16. Деттинг, В. Гражданское общество: предел реформирования Государства благоденствия? / В. Деттинг // Академия «Гражданское общество» [Электронный ресурс]. – 1999. – Режим доступа: <http://www.academy-go.ru/Site/GrObsh/Publications/Detting1.shtml>. – Дата доступа: 15.10.2011.
17. Розанваллон, П. Новый социальный вопрос: переосмысливая государство всеобщего благосостояния / П. Розанваллон. – М.: Ad Marginem, 1997. – 188 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 21.10.2011*

УДК 342.71

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВЪЕЗДА И ВРЕМЕННОГО ПРЕБЫВАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

**ФЕДОРАКО А.И.,**

старший преподаватель кафедры административного права и управления органами внутренних дел Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь

*В статье рассматриваются особенности правового регулирования миграции иностранцев в Республике Беларусь. Основное внимание уделяется основаниям въезда и пребывания, а также порядку регистрации иностранцев в Республике Беларусь. В статье также предлагаются меры по совершенствованию миграционного законодательства Республики Беларусь.*

*The article discusses the peculiarities of the legal regulation of migration of foreigners in the Republic of Belarus. It focuses on the reasons for entry and staying as well as on the order of registration of foreigners in the Republic of Belarus. The article also proposes measures to improve the immigration legislation of the Republic of Belarus.*

Интенсивные миграционные процессы в современном мире оказывают огромное влияние на национальную безопасность и развитие большинства государств мира. В соответствии со ст. 3 Закона Республики Беларусь «О демографической безопасности Республики Беларусь» нерегулируемые миграционные процессы наряду с депопуляцией и старением населения страны являются угрозами демографической безопасности [3]. В связи с этим проблема правового регулирования миграции иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – иностранцы) в настоящее время является весьма актуальной.

Вопросы правового регулирования миграционных процессов исследовались в работах российских ученых Д.В.Вострикова, С.А.Прудниковой и др. Отдельные аспекты правового регулирования миграционных процессов в Республике Беларусь рассматривались в работах белорусских исследователей Г.А.Василевича, Н.В.Валюшко, Л.А.Васильевой, В.Г.Тихины, О.И.Чупис и др.

Целями данной статьи являются анализ правовых норм, определяющих основания и порядок въезда и временного пребывания иностранцев в Республике Беларусь, внесение предложений по совершенствованию правового регулирования миграции иностранцев в Республике Беларусь.

Правовое регулирование миграции иностранцев в Республике Беларусь осуществляется пу-

тем принятия и реализации миграционного законодательства. Под миграционным законодательством следует понимать систему нормативных правовых актов, содержащих нормы права, определяющие основания и порядок въезда, транзитного проезда, выезда, пребывания и проживания иностранцев в Республике Беларусь, выдачи им разрешений на временное или постоянное проживание, на осуществление трудовой, предпринимательской и иной деятельности, предоставления защиты вынужденным мигрантам, приобретения гражданства, применения мер принуждения за нарушение порядка въезда и пребывания, функции, формы и методы работы государственных органов и должностных лиц, реализующих государственную миграционную политику, разрешающие иные вопросы, связанные с миграцией. Основной целью правового регулирования миграции иностранцев в Республике Беларусь является придание миграционным перемещениям иностранцев законного, контролируемого характера. Это прежде всего обеспечение их законного въезда и нахождения в Республике Беларусь.

В настоящее время правовое положение иностранцев, основания и порядок их въезда, пребывания и проживания в стране, выезда из страны, вопросы предоставления защиты вынужденным мигрантам, внешней трудовой миграции, гражданства, основания и порядок применения мер принуждения и другие вопросы в

сфере миграции определяются Конституцией Республики Беларусь, международными соглашениями, законами, указами и декретами Президента Республики Беларусь, постановлениями Совета Министров, Министерства внутренних дел, иных органов государственного управления.

В соответствии со ст. 27 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранцы могут въезжать в Республику Беларусь, выезжать из Республики Беларусь и осуществлять транзитный проезд через территорию Республики Беларусь по документу для выезда за границу при наличии визы, если иное не определено данным Законом, иными законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь [6].

Под документом для выезда за границу понимается действительный паспорт или иной документ, его заменяющий, предназначенный для выезда за границу и выданный соответствующим органом государства гражданской принадлежности либо обычного места жительства иностранца или международной организацией.

Виза Республики Беларусь – это разрешение, предоставляющее иностранцу право на пересечение Государственной границы Республики Беларусь в целях въезда в Республику Беларусь и (или) выезда из Республики Беларусь, пребывания в Республике Беларусь или транзитного проезда (транзита) через территорию Республики Беларусь в течение срока, указанного в этом разрешении, и оформленное в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 июля 2010 г. № 1065 утверждены Визовые правила, которые устанавливают виды виз Республики Беларусь, порядок их выдачи иностранцам, а также определяется порядок действий должностных лиц дипломатических представительств и консульских учреждений Республики Беларусь, должностных лиц Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Государственного пограничного комитета Республики Беларусь при рассмотрении обращений о выдаче виз [10].

Визы иностранцам выдаются при наличии документально оформленных оснований. Такими документами могут быть ходатайство органов государственного управления, юридических лиц, субъектов агротуризма и других, приглашение на обучение, приглашение, оформленное в подразделениях по гражданству и миграции органов внутренних дел при частных поездках, письменное сообщение, подтверждающее необходимость срочной поездки в Республику Беларусь, в случае тяжелого заболевания или смерти близкого родственника либо члена семьи иностранца, судебная повестка, справка Белорус-

ского Общества Красного Креста или исполнительного комитета, подтверждающая факт захоронения на территории Республики Беларусь и сохранности могил близких родственников или супруга (супруги) иностранца, копия специального разрешения на право занятия трудящимся-мигрантом трудовой деятельностью в Республике Беларусь, решение органа внутренних дел Республики Беларусь о выдаче иностранцу разрешения на постоянное проживание и др.

В соответствии с пунктом 8 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 20 января 2006 г. № 73 (в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь от 9 июля 2010 г. № 1030) «Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранцы, ходатайствующие о получении визы или о въезде в Республику Беларусь, обязаны располагать средствами, необходимыми для покрытия расходов на их пребывание в Республике Беларусь и выезд из Республики Беларусь [12]. Они должны располагать средствами в сумме, эквивалентной не менее чем 50 базовым величинам, установленным в Республике Беларусь на день въезда в Республику Беларусь, на каждый месяц пребывания. При въезде в Республику Беларусь на срок менее одного месяца иностранцы должны располагать средствами в сумме, эквивалентной не менее чем 2 базовым величинам, установленным в Республике Беларусь на день въезда в Республику Беларусь, на каждый день пребывания.

Наличие средств либо гарантии предоставления таких средств могут быть подтверждены путем предъявления национальной валюты Республики Беларусь либо иностранной валюты, конвертируемой Национальным банком, документа, на основании которого возможно получение платежных средств, документа о приглашении для въезда в Республику Беларусь, оформленного органами внутренних дел, документа, подтверждающего бронирование и оплату места проживания и питания в Республике Беларусь, гарантийного письма юридического или физического лица, ходатайствующего о въезде иностранца в Республику Беларусь, пребывании или проживании в Республике Беларусь, об оплате всех расходов, связанных с его пребыванием и выездом из Республики Беларусь, транспортного средства или проездных билетов в государство своего гражданства, постоянного места жительства или в третью страну.

Согласно ст. 29 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранец при въезде в Республику Беларусь заполняет миграционную карту, которая вместе с документом для выезда за границу предъявляется сотруднику органа пограничной службы в пункте про-

пуска через Государственную границу. При выезде из Республики Беларусь иностранец обязан сдать миграционную карту сотруднику органа пограничной службы в пункте пропуска через Государственную границу. Сотрудником органа пограничной службы в миграционной карте проставляется отметка о въезде иностранца в Республику Беларусь и (или) отметка о его выезде из Республики Беларусь. С 1 ноября 2006 г. на территории Республики Беларусь и Российской Федерации используется миграционная карта единого образца в соответствии с Соглашением между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца от 5 октября 2004 г. Миграционная карта единого образца – документ, содержащий сведения об иностранном гражданине или лице без гражданства, въезжающем в Республику Беларусь и/или Российскую Федерацию, и служащий для учета и контроля за его временным пребыванием на территориях государств – участников Соглашения. Соглашением определены категории иностранцев, не заполняющие миграционную карту при въезде и не предъявляющие ее при выезде.

В соответствии с Положением о страховой деятельности в Республике Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. № 530, иностранцы, временно пребывающие или временно проживающие в Республике Беларусь, подлежат обязательному медицинскому страхованию [8]. Поэтому иностранцы при въезде в Республику Беларусь обязаны иметь договор обязательного медицинского страхования на случай оказания им скорой и неотложной медицинской помощи медучреждениями. Иностранцу, подлежащему обязательному медицинскому страхованию и не имеющему договор обязательного медицинского страхования, заключенный с белорусской страховой организацией, или договор медицинского страхования, заключенный с иностранной страховой организацией, действительный на территории Республики Беларусь, отказывается в выдаче визы для въезда в Республику Беларусь или во въезде в Республику Беларусь. Исключения составляют иностранцы, не подлежащие обязательному медицинскому страхованию.

Аналогичные требования содержатся и в законодательстве других государств. Например, в соответствии со ст. 27 Федерального закона Российской Федерации «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается в случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства не представил документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательст-

вом Российской Федерации, – до их представления, не представил полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации, – до его представления, при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранного гражданина или лицо без гражданства не смог подтвердить наличие средств для проживания на территории Российской Федерации и последующего выезда из Российской Федерации или предъявить гарантии предоставления таких средств в соответствии с порядком, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти [4].

Иностранцу может быть отказано в выдаче визы для въезда в Республику Беларусь или во въезде в Республику Беларусь и по другим основаниям, исчерпывающий перечень которых содержится в ст. 30 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [6].

В частности, иностранцу может быть отказано в выдаче визы для въезда в Республику Беларусь или во въезде в Республику Беларусь, если:

иностранец в пункте пропуска через Государственную границу нарушил правила пересечения Государственной границы, таможенные правила, – до устранения нарушения;

срок действия документа для выезда за границу не превышает девяноста суток до дня предполагаемого выезда иностранца из Республики Беларусь;

иностранец осужден в Республике Беларусь или другом государстве за совершение преступления, признаваемого таковым в соответствии с Уголовным кодексом Республики Беларусь, и судимость не снята или не погашена;

иностранец во время своего пребывания в Республике Беларусь неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекался к административной ответственности, и не истек срок, по окончании которого он считается не подвергавшимся административному взысканию;

иностранец, подвергнутый во время своего пребывания в Республике Беларусь административному взысканию в виде штрафа, не уплатил его в срок, установленный законодательными актами Республики Беларусь для исполнения постановления о наложении административного взыскания в виде штрафа;

во время прежнего пребывания иностранца в Республике Беларусь истек срок временного пребывания;

имеются достаточные основания полагать, что иностранец может уклониться от выезда из Республики Беларусь по окончании срока временного пребывания или временного проживания;

пребывание иностранца в Республике Беларусь противоречит интересам национальной

безопасности Республики Беларусь, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан Республики Беларусь и других лиц;

в отношении иностранца в соответствии с международным договором Республики Беларусь уполномоченным органом иностранного государства или международной организации принято решение об ограничении его права на въезд на территорию государств – участников международного договора либо государств – членов международной организации.

Если по вышеуказанным основаниям может быть принято как решение об отказе во въезде или в выдаче визы для въезда, так и решение о разрешении въезда либо о выдаче визы для въезда, то в соответствии с ч. 2 ст. 30 Закона иностранцу отказывается в выдаче визы для въезда в Республику Беларусь или во въезде в Республику Беларусь, если:

при представлении в соответствующие государственные органы Республики Беларусь документов, необходимых для получения визы для въезда в Республику Беларусь или принятия решения о его въезде в Республику Беларусь, иностранец сообщил ложные сведения, представил документы и (или) сведения, не соответствующие требованиям законодательства Республики Беларусь, в том числе подложные, поддельные или недействительные документы;

иностранец включен в список лиц, въезд которых в Республику Беларусь запрещен или нежелателен;

Республика Беларусь объявила иностранца неприемлемым или нежелательным (*persona non grata*);

имеются сведения, что иностранец является или являлся лицом, осуществляющим экстремистскую, в том числе террористическую, деятельность, имел или имеет отношение к экстремистской, в том числе террористической, контрабандной и (или) иной деятельности, направленной на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь, к незаконной торговле оружием, боеприпасами или взрывчатыми веществами, незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, организации незаконной миграции иностранцев, торговле людьми;

иностранец имеет заболевание, включенное в перечень заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения.

Несмотря на довольно внушительный перечень оснований для отказа в выдаче визы или во въезде в Республику Беларусь, в ст. 30 Закона отсутствует такое принципиальное основание, как отказ во въезде, если заявленная цель въезда иностранца не соответствует основанию для въезда в страну. Как показывает практика, в настоящее время организаторы каналов неза-

конной миграции все чаще используют такие способы для переброски незаконных мигрантов через государственные границы, как оформление приглашений и виз на учебу, в целях туризма или для занятия бизнесом. В данном случае документы для въезда только формально являются законными и служат лишь прикрытием для незаконной деятельности организованной преступности. При этом сами мигранты (особенно в организованных преступных сообществах группами) зачастую не знают в какую страну, с какой целью они въезжают. Введение данного основания для отказа во въезде будет прежде всего способствовать выявлению и пресечению каналов незаконной миграции, предотвращению въезда «потенциально незаконных мигрантов». На основании вышеизложенного предлагаем дополнить ч. 1 ст. 30 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» следующим основанием:

«заявленная цель въезда в Республику Беларусь иностранца не соответствует основанию для въезда.».

Рассмотрим такое основание для отказа в выдаче визы для въезда или во въезде, как наличие заболевания, включенного в перечень заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения, утвержденный постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 13 июня 2002 г. № 31 [11].

Это следующие заболевания:

1. Венерические заболевания:
  - 1.1. сифилис;
  - 1.2. гонорея.
2. Активный туберкулез органов дыхания с бактериовыделением.
3. Чума.
4. Холера.
5. Сибирская язва.
6. Геморрагические лихорадки Ласса, Марбург, Эбола.
7. Психические расстройства (заболевания), обуславливающие опасность для окружающих.
8. Острые психотические расстройства, вызванные употреблением алкоголя, наркотических средств, психотропных, токсических и других одурманивающих веществ.

Несмотря на очевидную опасность таких заболеваний, как наркомания, ВИЧ(СПИД), данные заболевания не включены в вышеуказанный перечень. Учитывая, что основания для отказа в выдаче визы или во въезде в Республику Беларусь являются также основаниями для отказа в регистрации, в выдаче разрешений на временное и постоянное проживание, считаем, что перечень заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения, необходимо расширить и включить в него лиц, больных наркоманией либо зараженных вирусом иммунодефицита человека, либо в ст.ст. 30, 49, 56 Закона «О правовом положении иностранных граждан и

лиц без гражданства в Республике Беларусь» внести дополнения и рассматривать наличие таких заболеваний, как наркомания или ВИЧ (СПИД), как основание для возможного отказа во въезде, в регистрации, в выдаче разрешений на временное и постоянное проживание. В законодательстве ряда стран отсутствие данных заболеваний является условием для получения разрешения на временное и постоянное проживание. Например, согласно ст. 6.1 Федерального закона Российской Федерации «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» иностранный гражданин, ходатайствующий о получении разрешения на временное проживание, обязан представить в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере миграции документы, подтверждающие отсутствие у него заболевания наркоманией и инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих, а также сертификат об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции) [7]. А в соответствии с п. 13 ст. 9 данного Закона вид на жительство иностранному гражданину не выдается, а ранее выданный вид на жительство аннулируется в случае, если иностранный гражданин является больным наркоманией, либо не имеет сертификата об отсутствии у него заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), либо страдает одним из инфекционных заболеваний, которые представляют опасность для окружающих.

В соответствии с законодательством иностранцы в Республике Беларусь могут временно пребывать, временно и постоянно проживать. Срок временного пребывания в Республике Беларусь иностранца определяется сроком действия выданной ему визы и не может превышать девяносто суток в календарном году со дня первого въезда в Республику Беларусь, если иное не определено международными договорами Республики Беларусь. Срок временного пребывания в Республике Беларусь иностранца, прибывшего в Республику Беларусь в порядке, не требующем получения визы, не может превышать девяносто суток в календарном году со дня первого въезда в Республику Беларусь, если иное не определено Законом «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» и международными договорами Республики Беларусь.

Согласно Соглашению между Правительством Республики Беларусь и Правительством Латвийской Республики о взаимных поездках граждан от 31 января 2008 г. гражданам Латвийской Республики, лицам без гражданства, постоянно проживающим на территории государства другой Стороны, а также лицам, которые имеют статус негражданина Латвийской Республики,

выдаются визы, предоставляющие право находиться на территории Республики Беларусь до 180 дней в течение года (90 дней в течение полугодия) с даты первого въезда [13]. В соответствии с Соглашением о взаимных поездках граждан, заключенным между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Польша (от 5 декабря 2007 г.), между Правительством Республики Беларусь и Правительством Литовской Республики (от 20 декабря 2007 г.), гражданам Литвы и Польши выдаются визы, предоставляющие право находиться на территории Республики Беларусь до 180 дней в течение года от даты первого въезда (90 дней в течение 6 месяцев) [1; 14].

Граждане Украины имеют право въезжать и находиться на территории Республики Беларусь до 90 дней в течение 180 дней с даты первого въезда без виз (в соответствии с Соглашением между Правительством Республики Беларусь и Кабинетом Министров Украины о безвизовых поездках граждан от 12 июня 1999 г.) [15].

При реализации данных соглашений возникает проблема учета сроков временного пребывания граждан вышеуказанных стран на территории Республики Беларусь, так как, во-первых, в соглашениях четко не определена дата отсчета срока первого въезда, во-вторых, чисто технически сложно высчитывать срок временного пребывания с даты первого въезда. Для упрощения порядка учета срока временного пребывания считаем целесообразным внести следующие изменения:

1. Внести изменения в п. 1 Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Латвийской Республики о взаимных поездках граждан, изложив его в следующей редакции:

«1. Дипломатические представительства и консульские учреждения государств Сторон выдают гражданам государства другой Стороны, лицам без гражданства, постоянно проживающим на территории государства другой Стороны, и лицам, которые имеют статус негражданина Латвийской Республики, визы, предоставляющие право находиться на ее территории до 180 дней в течение календарного года (до 90 дней в течение полугодия) с даты первого въезда.»

2. Внести изменения в п. 4 ст. 2 Временного соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Литовской Республики о взаимных поездках граждан, изложив его в следующей редакции:

«4. Компетентные органы Республики Беларусь выдают гражданам Литовской Республики визы, предоставляющие право находиться на территории Республики Беларусь до 90 дней в течение 6 месяцев с первого дня въезда (до 180 дней в течение календарного года). Компетентные органы Литовской Республики выдают гражданам Республики Беларусь визы, с которыми они могут прибыть в Литовскую Республику и нахо-



даться на ее территории до 90 дней в течение 6 месяцев с первого дня въезда на территорию стран – членов Конвенции о применении Шенгенского Соглашения от 14 июля 1985 г. между Правительствами государств Экономического Союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на общих границах.».

3. Внести изменения в абз. 2 ст. 1 Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Польша о взаимных поездках граждан, изложив его в следующей редакции:

«Компетентные органы одной Стороны выдают гражданам государства другой Стороны визы, предоставляющие право находиться на ее территории до 180 дней в течение календарного года от даты первого въезда (до 90 дней в течение 6 месяцев).».

4. Внести изменения в п. 3 ст. 1 Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Кабинетом Министров Украины о безвизовых поездках граждан, изложив его в следующей редакции:

«3. Граждане государства одной Стороны имеют право находиться на территории государства другой Стороны до 180 дней в течение календарного года (до 90 дней в течение 6 месяцев) с даты первого въезда.».

В соответствии со ст. 2 Соглашения между Республикой Беларусь и Российской Федерацией об обеспечении равных прав граждан Республики Беларусь и Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств – участников Союзного государства граждане Российской Федерации имеют право свободно въезжать, выезжать, пребывать, следовать транзитом, передвигаться и выбирать место жительства на территории Республики Беларусь, за исключением мест, для посещения которых в соответствии с законодательством Республики Беларусь требуется специальное разрешение, по действительным документам, удостоверяющим личность (перечень данных документов содержится в приложениях к Соглашению), без миграционной карты [16].

Следует обратить внимание, что несмотря на наличие Договора о создании Союзного государства, заключенного между Республикой Беларусь и Российской Федерацией 8 декабря 1999 г. [2], граждане Российской Федерации могут временно пребывать на территории Республики Беларусь не более 90 суток в календарном году со дня первого въезда.

В целях дальнейшего укрепления интеграционных связей между Республикой Беларусь и Российской Федерацией, развития дружественных отношений между гражданами двух государств предлагаем дополнить ст. 2 Соглашения между Республикой Беларусь и Российской Федерацией об обеспечении равных прав граждан

Республики Беларусь и Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств – участников Союзного государства п. 3 следующего содержания:

«3. Граждане государства одной Стороны имеют право временно пребывать на территории государства другой Стороны до 180 дней в течение календарного года (до 90 дней в течение 6 месяцев) с даты первого въезда.».

Временно пребывающий в Республике Беларусь иностранец обязан выехать из Республики Беларусь до истечения срока действия визы или заявленного им срока временного пребывания в Республике Беларусь, если на момент истечения указанных сроков иностранцу не продлен срок временного пребывания или не получено разрешение на временное проживание либо разрешение на постоянное проживание.

Иностранцы, прибывшие в Республику Беларусь, обязаны в течение пяти суток, за исключением выходных дней, государственных праздников и праздничных дней, установленных и объявленных Президентом Республики Беларусь нерабочими, зарегистрироваться в органе регистрации по месту фактического временного пребывания, если иное не определено Законом «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» и международными договорами Республики Беларусь. Органами регистрации являются органы внутренних дел, гостиницы, санаторно-курортные и оздоровительные организации, а также Министерство иностранных дел Республики Беларусь.

Временно пребывающие в Республике Беларусь иностранцы обязаны проживать в Республике Беларусь только по тому месту временного пребывания, по которому они зарегистрированы в органах регистрации. При перемене места временного пребывания иностранцы обязаны в течение пяти суток, за исключением выходных дней, государственных праздников и праздничных дней, установленных и объявленных Президентом Республики Беларусь нерабочими, зарегистрироваться в органе регистрации по новому месту временного пребывания. Исключение составляют иностранцы, прибывшие в Республику Беларусь в целях туризма и путешествующие в пределах территории Республики Беларусь в соответствии с программой тура, которые регистрируются в органе регистрации по месту первоначального временного пребывания на весь период проведения тура. Однако возникает вопрос: как зарегистрироваться на весь период пребывания в Республике Беларусь иностранному туристу, путешествующему по территории Республики Беларусь и проживающему в палатке, автомобиле, кемпинге (когда отсутствует юридический адрес) либо в гостинице, учитывая, что в гостиницах иностранцы регистрируются только на срок их фактического проживания в данных заведениях?

Для устранения данного пробела предлагаем внести изменения в ч. 4 ст. 41 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь», изложив ее в следующей редакции:

«Иностранцы, прибывшие в Республику Беларусь в целях туризма и путешествующие в пределах территории Республики Беларусь в соответствии с программой тура, регистрируются в органе внутренних дел по месту нахождения принимающей организации на весь период проведения тура.»

Законодательством Республики Беларусь достаточно подробно регламентирована процедура регистрации временно пребывающих иностранцев, определены категории иностранцев, освобожденных от данной процедуры. В соответствии с п. 14 гл. 12 Указа Президента Республики Беларусь от 26 апреля 2010 г. № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан» регистрация является административной процедурой, осуществляемой государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан [9]. В Указе определены государственные органы и иные организации, в которые иностранец может обратиться за регистрацией, исчерпывающий перечень документов, необходимых для регистрации, срок регистрации, а также размер платы, взимаемой за регистрацию. Например, при регистрации в органах внутренних дел иностранец предоставляет заявление о регистрации, миграционную карту, страховой полис медицинского страхования, документ для выезда за границу, документ, подтверждающий внесение платы за регистрацию (0,5 базовой величины). Регистрация осуществляется в день подачи заявления.

Несмотря на значительное упрощение данной административной процедуры, регистрация иностранцев в Республике Беларусь не носит уведомительный характер. Для регистрации требуется личное присутствие иностранца, за исключением регистрации иностранца по ходатайству принимающей организации и регистрации несовершеннолетнего иностранца, не достигшего 16-летнего возраста (регистрация осуществляется на основании документов, представленных принимающей организацией либо представителем несовершеннолетнего). Для сравнения, в Российской Федерации уведомле-

ние о прибытии может подаваться иностранцем либо принимающей стороной как непосредственно, так и направляться почтовым отправлением. Администрация гостиницы, принявшая от иностранного гражданина уведомление о прибытии, а также территориальный орган Федеральной миграционной службы или организация федеральной почтовой связи, принявший от принимающей стороны или иностранного гражданина уведомление о прибытии, проверяют точность изложенных в нем сведений и наличие необходимых документов, после чего незамедлительно проставляют отметку о приеме уведомления в бланк уведомления о прибытии, отрывная часть которого возвращается иностранному гражданину либо принимающей стороне [5].

Для дальнейшего упрощения процедуры регистрации иностранцев в Республике Беларусь считаем возможным внедрение российского опыта постановки иностранцев на миграционный учет в белорусское законодательство и практику. В связи с активным внедрением и использованием автоматизированных систем в государственных органах считаем также, что процедуру регистрации иностранцев могут осуществлять и органы пограничной службы в пунктах пропуска через государственную границу Республики Беларусь, систематически передавая информацию о зарегистрированных иностранцах в Департамент по гражданству и миграции либо совместно используемый банк данных. При этом вообще отпадет необходимость обращения иностранцев за регистрацией в органы регистрации.

Анализ действующих нормативных правовых актов, регламентирующих основания и порядок въезда и пребывания иностранцев в Республике Беларусь, позволяет сделать вывод, что законодательство Республики Беларусь в данной сфере требует дальнейшего совершенствования. В частности, необходимо дополнить Закон «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» такими основаниями для отказа во въезде в Республику Беларусь либо в выдаче разрешения на временное и постоянное проживание, как несоответствие заявленной цели основанию въезда, а также наличие таких заболеваний как ВИЧ(СПИД) либо наркомания. Кроме того, необходимо совершенствовать процедуру регистрации иностранцев в Республике Беларусь.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Временное Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Литовской Республики о взаимных поездках граждан: Соглашение Правительства Респ. Беларусь и Правительства Литов. Респ., 20 февр. 2003 г.: в ред. Согл. между Правительством Респ. Беларусь и Правительством Литов. Респ., 20 дек. 2007 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

2. Договор о создании Союзного государства: Договор Респ. Беларусь и Рос. Федерации, 8 дек. 1999 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
3. О демографической безопасности Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2002 г., № 80-З: в ред. Закона Респ. Беларусь, 31 дек. 2009 г., № 114-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
4. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федер. Закон Рос. Федерации, 15 авг. 1996 г., № 114-ФЗ: в ред. федер. Закона Рос. Федерации, 23 июля 2010 г., № 180-ФЗ // БД «ЭТАЛОН-Россия» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
5. О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации, 15 янв. 2007 г., № 9: в ред. постановления Правительства Рос. Федерации, 10 нояб. 2009 г., № 913 // БД «ЭТАЛОН-Россия» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
6. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 105-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
7. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. Закон Рос. Федерации, 25 июля 2002 г., № 115-ФЗ: в редакции федер. Закона Рос. Федерации, 28 сент. 2010 г., № 243-ФЗ // БД «ЭТАЛОН-Россия» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
8. О страховой деятельности: Указ Президента Респ. Беларусь, 25 авг. 2006 г., № 530 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
9. Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан: Указ Президента Респ. Беларусь, 26 апр. 2010 г., № 200 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
10. Об утверждении Визовых правил Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 15 июля 2010 г., № 1065 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
11. Об утверждении перечня заболеваний, представляющих опасность для здоровья населения: постановление М-ва здравоохран. Респ. Беларусь, 13 июня 2002 г., № 31 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
12. Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 янв. 2006 г., № 73: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 9 июля 2010 г., № 1030 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
13. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Латвийской Республики о взаимных поездках граждан, заключенное путем обмена нотами 31 января 2008 года: Соглашение Правительства Респ. Беларусь и Правительства Латв. Респ., 31 янв. 2008 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
14. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Польша о взаимных поездках граждан, заключенное путем обмена нотами 20 декабря 2007 года: Соглашение Правительства Респ. Беларусь и Правительства Респ. Польша, 20 дек. 2007 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
15. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Кабинетом Министров Украины о безвизовых поездках граждан: Соглашение Правительства Респ. Беларусь и Каб. Министров Украины, 12 июня 2009 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
16. Соглашение между Республикой Беларусь и Российской Федерацией об обеспечении равных прав граждан Республики Беларусь и Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств – участников Союзного государства: Соглашение Респ. Беларусь и Рос. Федерации, 24 янв. 2006 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

*Дата поступления статьи в редакцию 13.04.2011*

УДК 342.4

# ПОНЯТИЕ, ОСОБЕННОСТИ И ЮРИДИЧЕСКАЯ СИЛА НЕКОТОРЫХ ИСТОЧНИКОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

КУРАК А.И.,

доцент кафедры конституционного и международного права Академии управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент

*Рассматривается проблема, касающаяся понятия, особенностей и юридической силы некоторых источников конституционного права и их законодательного оформления. Автор приводит имеющиеся в литературе мнения по этим вопросам, приводит собственную позицию.*

*The problem, concerning concepts, features and a validity of some sources of the Constitutional law and their legislative registration is considered. The author cites the published views on these matters, suggests his own position.*

Тема источников права, несмотря на ее достаточно серьезную научную проработку, остается довольно актуальной и в современных условиях, поскольку имеет не только теоретическое, но и важное прикладное значение. Кроме того, интерес к ней обуславливается и тем обстоятельством, что в разных странах имеется определенная специфика в понимании некоторых из этих источников, вызывающих дискуссии среди ученых. Однако целью данной работы является рассмотрение проблемы, касающейся источников конкретной отрасли права – конституционного, причем тех из них, отечественная практика понимания которых вызывает, на наш взгляд, определенные вопросы и требует соответствующей научной проработки и законодательного уточнения. Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- 1) провести анализ учебной литературы отечественных и зарубежных (российских) авторов по рассматриваемой проблематике;
- 2) исследовать сущностно-содержательные аспекты понятия «источники конституционного права»;
- 3) проанализировать действующее законодательство Республики Беларусь в части, касающейся определения видов и юридической силы нормативных правовых актов;
- 4) предложить собственное видение понятия, особенностей и юридической силы некоторых нормативных актов, выступающих в качестве источников конституционного права.

Понятие «источники права» имеет древнее происхождение. Как отмечается в литературе, его появление связано с именем Тита Ливия, ко-

торый более двух тысячелетий назад в «Римской истории» назвал законы XII таблиц, ставшие основой формирования современного римского права «источником всего публичного и частного права» [1, с. 115–116]. Вместе с тем как научная проблема вопрос, касающийся понятия источников права, их соотношения и связей, сформировался лишь в XIX веке в результате столкновения различных правовых направлений и точек зрения отдельных ученых. Не вдаваясь в детали исторического развития научных идей, поскольку это не входит в предмет нашего исследования, отметим, что дискуссионность мнений на этот счет была свойственна и советской правовой науке, для которой было характерным деление понятия источников права на материальные и формальные.

Многие советские ученые полагали, что источником права в материальном смысле является экономический строй общества (базис), который предопределяет материальные условия жизни общества и который в конечном итоге обуславливал потребность принятия либо отмены тех или иных нормативных правовых актов в соответствии с требованиями времени. Наряду с этим использовался также термин «источник права в формальном (юридическом) смысле», хотя и в его понимании полного единства среди ученых не было [1, с. 116–117].

В современной юридической науке значение понятия «источники права в юридическом смысле» является общепризнанным и толкуется как внешние формы выражения права, выступающие в качестве тех или иных видов актов.

Однако иногда это общее положение, касающееся источников права в целом, применяется в

отношении конкретной его отрасли и, в частности, к конституционному праву. К примеру, А.С.Автономов отмечает, что под источниками права подразумеваются формы его проявления, и далее приводит примеры соответствующих форм [2, с. 23]. На наш взгляд, такой подход определения источников конкретной отрасли права не совсем удачен, поскольку он «стирает» грани отличий, содержащихся в этих источниках правовых норм. Поэтому, приводя дефиницию рассматриваемого понятия, целесообразно учитывать и разграничивать отрасли права, о которых идет речь.

Несколько абстрактно по рассматриваемому вопросу высказывается в своем учебном пособии по конституционному праву Республики Беларусь В.Н.Кивель, отмечая, что в учебной литературе под источниками конституционного права понимают формы его проявления (выражения), основными из которых являются нормативные правовые акты [3, с. 6]. Как мы видим, данное определение, как и в предыдущем случае, также не отражает специфику указанной отрасли права. Кроме того, из сказанного следует, что в качестве источников конституционного права могут выступать и ненормативные акты, с чем, на наш взгляд, нельзя согласиться, если речь идет о Республике Беларусь. Во всяком случае, читателю было бы интересно увидеть примеры подобных актов, которые, однако, не приводятся.

Что же касается мировой практики понимания источников конституционного права, то в некоторых странах, как известно, в качестве таковых могут выступать и ненормативные акты. В данном случае речь идет о странах, относящихся к англосаксонской правовой системе, в которых источниками конституционного права наряду с нормативными актами признаются правовые обычаи – правила поведения, сложившиеся в процессе длительной повторяемости соответствующих общественных отношений и применяемые их участниками, а также доктринальные источники – труды видных ученых, используемые в случаях, когда при рассмотрении дела обнаруживается правовой пробел и судьи для усиления аргументации принимаемого решения ссылаются на мнения этих ученых (Великобритания, Новая Зеландия и др.).

Таким образом, включая в дефиницию понятия «источники конституционного права» наряду с нормативными актами и неписаные нормы, необходимо оговаривать, о каких странах в данном случае идет речь, как это делает, например, в своем учебнике «Конституционное (государственное) право зарубежных стран» М.Ф.Чудаков [4, с. 27–28].

В литературе встречаются и иные дефиниции источников рассматриваемой отрасли права, вызывающие вопросы. Так, С.А.Авакьян к источникам конституционного права относит «норматив-

ные юридические акты, регулирующие (закрепляющие) политические отношения и содержащие нормы конституционного права» [5, с. 65]. Исходя из данного утверждения получается, что в сферу регулирования конституционного права попадает только определенная часть общественных отношений, а именно – политические отношения. Но ведь, как известно, предмет данной отрасли права значительно шире, то есть он включает и иные сферы общественных отношений – экономические, социальные, духовные.

И.А.Алебастрова к источникам конституционного права относит те их формы, «в которых получают внешнее закрепление и выражение конституционно-правовые нормы, институты и принципы» [6, с. 7]. Не отвергая права на существование данной точки зрения, все же, как нам представляется, в качестве критерия отнесения акта к категории источника конституционного права достаточно ограничиться выяснением наличия в нем лишь указанного вида норм, поскольку институты и принципы являются, по сути, производными этих норм. В пользу сказанного свидетельствует и тот факт, что в ряде случаев сложно, а порой и невозможно определить эти принципы. Тем более, какого-либо исчерпывающего их перечня, как известно, не существует, что не исключает в каждом конкретном случае разброса мнений. К примеру: возможно ли однозначно определить принципы Указа Президента Республики Беларусь от 11 января 2001 г. № 21 «Об утверждении Положения о помощнике Президента Республики Беларусь»? [7]. Скорее всего – нет.

Помимо приведенных точек зрения в отношении понятия источников конституционного права, в литературе можно встретить и иные позиции, несколько отличающиеся от общепризнанного его понимания. На наш взгляд, подобный подход к изложению достаточно понятного вопроса не обогащает науку конституционного права, скорее наоборот – вносит ненужную путаницу и вызывает у читателя вопросы. Поэтому в целях избежания подобных явлений дефиницию источников конституционного права следует приводить (в особенности в учебной литературе), исходя из общеизвестного его понимания. Суть которого сводится к тому, что под источниками конституционного права понимаются нормативные акты, содержащие конституционно-правовые нормы [1, с. 117; 8, с. 5; 9, с. 26]. Правда, при этом следует отметить, что некоторые авторы, как, например, В.Е.Чиркин, в качестве источников конституционного права называют нормативные акты, содержащие нормы, которые регулируют конституционно-правовые отношения [10, с. 17]. Данная позиция, на наш взгляд, не противоречит вышеприведенной.

В рамках рассмотрения проблемы источников конституционного права важным представляется определение отличительных черт (особенностей)

этих источников. Однако следует констатировать, что данный вопрос не нашел должного освещения в учебной и даже научной литературе как отечественных, так и российских авторов. В качестве примера учебного издания, в котором все же найдено некоторое отражение темы особенностей источников конституционного права, можно назвать учебник «Конституционное право России», подготовленный Б.Н.Габричидзе и А.Г.Чернявским. По мнению данных ученых, источникам конституционного права присуще то, что они непосредственно связаны с организацией и функционированием государственной власти, а также определяют правотворческую деятельность государственных органов, формируют основные начала для всех других отраслей права и выделяют форму и систему нормотворческих актов, включая само конституционное право [1, с. 120–121]. Проявляя солидарность с данной позицией, одновременно считаем необходимым сделать существенное уточнение. Дело в том, что указанные особенности характерны не для всех источников конституционного права, а лишь для Конституции, а также некоторых текущих нормативных актов.

Как нам представляется, перечень отличительных черт источников конституционного права значительно шире. Им присущи и иные особенности. В частности:

они отличаются содержанием, то есть регулируют базовые отношения, складывающиеся во всех сферах и отраслях жизнедеятельности государства и общества;

для них характерно наличие своеобразия вида норм, то есть они содержат нормы-принципы, нормы-дефиниции, нормы-задачи, нормы-цели;

они отличаются особым механизмом реализации, то есть в основном их нормы реализуются посредством других отраслей права;

многие их нормы отличаются особенностями структуры, то есть не содержат классических трех частей;

для них присущ специфический характер субъектов, на регулирование отношений между которыми они обращены. В качестве таких субъектов могут выступать народ, государство, государственные органы, общественные объединения;

они теснее всех иных источников связаны с политикой и политической системой, поскольку регулируемые ими общественные отношения сопрягаются не только с индивидуальными проявлениями свободы человека, но и с коллективными действиями людей через политические партии и иные общественные объединения, которые путем выборов участвуют в политической жизни государства, формируя органы государственной власти, а затем и участвуя в их работе. Отсюда острый интерес к содержанию источников конституционного права проявляют различ-

ные политические силы. Это особенно свойственно для государств, переживающих период перехода к свободному гражданскому обществу.

Однако будет неправильным утверждать, что каждая из этих особенностей присуща буквально всем источникам конституционного права. Указанные особенности, как и отмеченные Б.Н.Габричидзе и А.Г.Чернявским, в полной мере относятся лишь к Конституции. Что же касается иных источников конституционного права, то каждому из них присущи свойственные только ему особенности, поскольку в отличие от Основного закона они регулируют не все, а лишь определенные сферы (области) общественных отношений.

Третьим и, на наш взгляд, наиболее важным и сложным вопросом, касающимся источников конституционного права, является их классификация и определение юридической силы. Однако следует отметить, что в работах отечественных авторов описание этой проблемы обычно сводится лишь к формальному приведению примеров источников без каких-либо пояснений и комментариев, что, безусловно, обедняет учебно-познавательную и научную сферы деятельности. В качестве исключения можно назвать лишь фундаментальный учебник профессора Г.А.Василевича «Конституционное право Республики Беларусь», в котором автор довольно обстоятельно изложил свое видение проблемы источников конституционного права [11]. Вместе с тем, как нам представляется, некоторые вопросы этой проблемы требуют дальнейшей научной проработки и коллективного обсуждения, поскольку не исключают определенной дискуссионности.

Прежде всего остановимся на классификации источников конституционного права, необходимость которой обуславливается их множественностью. Обычно эта классификация осуществляется по двум критериям: по видам актов и по их юридической силе. На наш взгляд, при классификации источников конституционного права будет правомерным использовать и такой критерий, как «территориальность действия». Правда, при этом следует отметить, что данный критерий применяется в рамках рассмотрения вопроса классификации конституционно-правовых норм. Однако, как нам представляется, было бы более логичным данный критерий применять не в отношении отдельных норм, а к нормативным актам в целом, поскольку все их нормы, как правило, имеют равную территориальность действия. С этой точки зрения источники конституционного права можно классифицировать на республиканские (действие которых распространяется на территорию республики) и местные (действующие в пределах административно-территориальных единиц).

Как известно, в нашей стране принят и действует закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [12]. Однако, на наш взгляд, соответствующие его статьи, касающиеся определения видов этих актов и их юридической силы, оказались недостаточно глубоко проработанными и имеют определенные правовые пробелы, требующие устранения. Как нам представляется, одной из нерешенных проблем в этом плане является вопрос, касающийся законов, указанных в ст. 140 Конституции Республики Беларусь. Это законы о внесении изменений и дополнений в Конституцию, о введении в действие указанных законов и акты о толковании Конституции, которые, по мнению некоторых авторов, следует именовать конституционными законами [11, с. 17–21]. Однако, как известно, ни Конституцией, ни вышеуказанным Законом такой вид актов не предусмотрен. Следовательно, рассматриваемые акты не могут официально именоваться конституционными. О фактическом наличии в стране актов подобного рода можно говорить лишь в том случае, если таковые прямо предусмотрены в ее Конституции, как, например, в Российской Федерации [14], Италии [15]. В то же время следует отметить, что имеются и государства, в которых, как и в Республике Беларусь, конституционные законы официально не установлены, к примеру, в ФРГ [16], Испании [17].

Как показало изучение вопроса, в мировой практике нет единого подхода и в отношении круга вопросов, подлежащих регулированию конституционными законами, где таковые официально предусмотрены. К примеру, в Российской Федерации конституционными законами изменяется статус субъектов данной страны (ч. 5, ст. 66 Конституции), определяется режим военного положения (ч. 3, ст. 87) и т.д. В то же время изменения и дополнения в Конституцию здесь вносятся законами о поправках, которые по своей юридической силе имеют более высокий статус, чем конституционные законы. В соответствии с Конституцией Италии конституционными законами в данной стране регулируется порядок рассмотрения преступлений, совершенных членами Правительства (ст. 96), устанавливается статус политических автономий (ст. 116) и т.д. Конституционными законами здесь вносятся также и изменения в Конституцию (ст. 138). Согласно Конституции Румынии к конституционным законам относятся лишь законы о пересмотре Конституции [2, с. 26].

В некоторых же странах, как и в Республике Беларусь, изменения и дополнения в Конституцию вносятся обычными законами, хотя и принимаемыми в усложненном порядке по сравне-

нию с остальными законами. Подобная практика, например, существует в Испании (раздел X Конституции). На наш взгляд, такой подход является неудачным. Думается, что в силу особой значимости актов подобного рода было бы целесообразным их отграничивать от иных законов через специальное название – конституционных законов либо законов о поправках Конституции. Действующее положение «затушевывает отличия» между рассматриваемыми законами.

Что же касается юридической силы конституционных законов, то в этом мы солидарны с позицией Г.А.Василевича, который ставит их на один уровень с Конституцией [11, с. 17]. В пользу такого подхода свидетельствует и то обстоятельство, что внесение изменений и дополнений в Конституцию актом, обладающим по сравнению с ней меньшей юридической силой, противоречит положениям «иерархической лестницы» нормативных правовых актов.

Применительно к условиям нашей страны приемлемым вариантом могло бы стать выделение законов, указанных в ст. 140 Конституции, в отдельный вид нормативных актов путем внесения соответствующего дополнения в Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». Однако именовать эти законы конституционными было бы неправильно, поскольку на данный момент такой вид актов не предусмотрен Конституцией.

На наш взгляд, не решенным до конца остается и вопрос, касающийся юридической силы и такого нормативного акта, как решение референдума. Дело в том, что ст. 2 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» решение референдума определяет в качестве одного из видов нормативных правовых актов. Причем в приведенном здесь перечне этих актов решение референдума находится на втором месте после Конституции. Однако в ст. 10 указанного Закона, определяющей юридическую силу нормативных актов, решение референдума не упоминается. В связи с этим можно предположить, что с определением юридической силы решения референдума у законодателя возникли определенные сложности, что и повлекло за собой соответствующий правовой пробел. Безусловно, данный вопрос не простой и в определенной мере дискуссионный. Тем не менее, он существует и требует своего решения.

По нашему мнению, рассматривая проблему юридической силы решения референдума, следует исходить из того, что референдум является высшей формой демократии и его решение в соответствии со ст. 77 Конституции Республики Беларусь может быть отменено или изменено только путем референдума, если иное не будет

определено референдумом. Кроме того, согласно ст. 140 Конституции через референдум могут быть изменены и дополнены любые ее положения, а разделы 1, 2, 4, 8 – изменены только путем референдума. Указанные обстоятельства дают основание сделать вывод, что решение референдума по принятию Конституции либо внесению в нее изменений или дополнений по своей юридической силе, как и законы, приведенные в ст. 140 Конституции, должны находиться на уровне последней. Причем решение конституционного референдума должно иметь приоритет перед так называемыми конституционными законами, принимаемыми Парламентом.

Однако проблема юридической силы референдума не ограничивается названным. Дело в том, что референдумом, как известно, могут приниматься и обычные (текущие) законы. В связи с этим предлагаем отграничить и данный вид законов, назвав их, к примеру, референдарными и придав им более высокую юридическую силу в сравнении не только с обычными, но и программными законами.

В ст. 2 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» следует, на наш взгляд, разграничить решение референдума на решение, принимаемое республиканским референдумом, и решение, принимаемое местным референдумом, то есть указать их по отдельности, поскольку действующий порядок наводит на мысль об одинаковой юридической силе этих референдумов, что, конечно, не так. Решение республиканского референдума имеет более высокую юридическую силу в сравнении с решением местного референдума. В то же время, исходя из того, что референдум является высшей формой проявления полновластия народа, решения местных референдумов должны обладать более высоким статусом по отношению к нормативным актам, принимаемым по аналогичным вопросам местными Советами депутатов, а также исполнительными и распорядительными органами, что следовало бы закрепить в ст. 10 вышеупомянутого Закона.

В завершение хотелось бы затронуть и вопрос, касающийся приведенных в ст. 2 данного Закона дефиниций некоторых видов нормативных актов в части определения характера регулируемых ими общественных отношений. К примеру, здесь отмечается, что Конституция регулирует важнейшие общественные отношения, решение референдума – основные вопросы государственной и общественной жизни, закон и декрет Президента – наиболее важные общественные отношения. То есть получается, что во всех случаях речь идет об одних и тех же общественных отношениях. Как нам представляется,

было бы целесообразным разграничить характер общественных отношений, регулируемых каждым из указанных актов. Так, применительно к общественным отношениям, регулируемым Конституцией, можно было бы акцентировать внимание, что эти отношения являются базовыми во всех сферах и областях жизнедеятельности государства и общества.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы.

1. Среди приводимых в учебной литературе дефиниций источников конституционного права можно встретить и такие, которые, на наш взгляд, искажают сложившееся их понимание, что вносит определенную путаницу и вызывает у читателя вопросы.

2. На сегодняшний день пока еще не нашел должной теоретической разработки вопрос, касающийся особенностей источников конституционного права. Предложенный в данной статье их перечень мог бы, на наш взгляд, явиться основой дальнейшего обсуждения данного вопроса в целях выработки по нему единых подходов.

3. При рассмотрении вопроса классификации конституционно-правовых норм обычно называют и такой критерий, как «территориальность действия». Думается, что его было бы логичнее применять в отношении нормативных актов в целом.

4. В целях совершенствования Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», устранения в нем пробелов в части, касающейся определения видов правовых актов и их юридической силы, было бы логичным:

4.1. ст. 2 Закона дополнить такими видами нормативных актов, как законы, указанные в ст. 140 Конституции, и референдарные законы (принятые на референдуме);

4.2. в ст. 10 Закона:

определить юридическую силу решений конституционных референдумов и законов, указанных в ст. 140 Конституции, которые по своему уровню должны соответствовать Конституции;

определить юридическую силу референдарных законов. Они должны иметь более высокий статус в сравнении с остальными видами законов (кодексами, программными и обычными законами);

отдельно выделить решение местного референдума. Оно должно иметь более высокую юридическую силу по отношению к актам органов местного управления и самоуправления.

В ст. 2 Закона редакционно уточнить характер общественных отношений, регулируемых Конституцией, законами и другими актами.



## ЛИТЕРАТУРА

1. Габричидзе, Б.Н. Конституционное право России: учеб. для вузов / Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский. – М.: Изд.-торг. корп. «Дашков и К», 2005. – 1124 с.
2. Автономов, А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. / А.С. Автономов. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 552 с.
3. Кивель, В.Н. Конституционное право Республики Беларусь / В.Н. Кивель. – Минск: Акад. управления при Президенте Респ. Беларусь, 2007. – 263 с.
4. Чудаков, М.Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / М.Ф. Чудаков. – Минск: Харвест, 1998. – 784 с.
5. Авакьян, С.А. Конституционное право России / С.А. Авакьян. – М.: Юристъ, 2005. – 719 с.
6. Алебастрова, И.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. пособие / И.А. Алебастрова. – М.: Юриспруденция, 2000. – 304 с.
7. Об утверждении Положения о помощнике Президента Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 11 янв. 2001 г., № 21; в ред. Указа Президента Респ. Беларусь, 16 июня 2009 г., № 315 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2001 – № 7. – 1/1950.
8. Кодавбювич, В.А. Конституционное право Республики Беларусь / В.А. Кодавбювич, В.А. Круглов. – Минск: Амалфея, 2007. – 528 с.
9. Енгибарян, Р.В. Конституционное право: учеб. / Р.В. Енгибарян, Э.В. Тадевосян. – М.: Юристъ, 2000. – 492 с.
10. Чиркин, В.Е. Конституционное право зарубежных стран / В.Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 1997. – 568 с.
11. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь: учеб. / Г.А. Василевич. – Минск: Книжный Дом, 2010. – 768 с.
12. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2000 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь, 2 июля 2009 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 7. – 2/136; 2009. – № 161. – 2/1583.
13. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0; 2004. – № 188. – 1/6032.
14. Конституция Российской Федерации. – Ростов н/Д: Изд-во «Феникс», 1997. – 64 с.
15. Конституция Итальянской Республики / сост. проф. В.В. Маклаков // Конституция зарубежных государств: учеб. пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во БЕК, 2002. – 592 с.
16. Основной закон Федеративной Республики Германия / сост. проф. В.В. Маклаков // Там же.
17. Конституция Королевства Испания / сост. проф. В.В. Маклаков // Там же.

*Дата поступления в редакцию 26.08.2011*

## ПРАВОВЫЕ ИНСТИТУТЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН И ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ПРАВОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ

ДМИТРИЕВ В.В.,

аспирант юридического факультета Белорусского государственного университета

*В статье рассматривается вопрос совершенствования правового регулирования форм выявления и учета мнения граждан в правотворческом процессе, к числу которых относятся такие правовые институты, как референдум, общественные консультации, народная правотворческая инициатива, право внесения правотворческого предложения, выявление мнения избирателей депутатами. Предлагаются практические рекомендации по правовому и организационному развитию указанных институтов.*

*The present article envisages the problem of perfection of legal regulation of forms of revelation and account of citizens' opinion in law-making process to which we can refer such legal institutions as referendum, social consultations, public law-making initiative, the right of introduction of law-making proposal, revelation of electors' opinion by deputies. Practical recommendations concerning legal and organizational development of the specified institutions are also offered.*

Демократический характер правотворческого процесса в условиях социального правового государства предполагает обеспечение гражданам возможности открытого и свободного выражения своего мнения по всем вопросам государственной и общественной жизни, установление обязанности государственных органов выявлять и учитывать предложения общественности, наличие эффективного правового механизма оказания влияния на процесс подготовки и принятия решений, а также контроля за их реализацией. Теоретически это положение основано на принципе построения политической системы в демократическом обществе с учетом признания за народом всей полноты политической власти. Народ как суверен имеет право реализовывать свою власть в государстве в установленных законом формах. Касательно правотворческой сферы это означает, что народ, каждый гражданин в отдельности или определенная общность людей (которая может создаваться по территориальному, профессиональному или иному признаку) имеет право принимать участие, в том числе непосредственное, в осуществлении правотворческой деятельности. Следовательно, законодательством должен быть предусмотрен механизм, гарантирующий реализацию этого права. Как отмечает А.А.Соколова, рассматривая проблемы демократизации нормотворческо-

го процесса, демократизация предполагает формирование, функционирование и развитие общественных институтов, способных оказывать воздействие на политику государства. Демократическое государство располагает различными институтами непосредственной демократии и формами их реального осуществления, в том числе в законодательной деятельности [1, с. 116].

В теории правотворчества тема политико-правовых институтов выявления и учета общественного мнения в подготовке и принятии правовых актов затрагивалась в ходе исследования проблем демократизации правотворческого процесса. Вместе с тем в отечественной правовой науке этим вопросам сегодня не уделяется достаточного теоретического внимания, что не позволяет в должной мере обеспечить доктринальную разработку практических рекомендаций для совершенствования правового регулирования форм общественного влияния в правотворческом процессе [1–3].

К числу таких форм участия граждан и их объединений в правотворческой деятельности можно отнести референдум, общественные обсуждения (консультации), народную правотворческую инициативу, право внесения правотворческого предложения, выявление и учет мнений граждан их представителями (депутатами). Не

останавливаясь на подробном рассмотрении каждого из перечисленных правовых институтов, выскажем только некоторые основные замечания, касающиеся совершенствования практики применения этих институтов в целях демократизации правотворческого процесса.

Из перечисленных выше форм наиболее разработанный механизм правовой регламентации и реализации имеет институт референдума, поскольку он является важным институциональным каналом выявления общественного мнения, способствующим росту политического и правового сознания народа, усилению его интереса к общественным делам [4, с. 44]. В юридической литературе принято различать обязательный и факультативный референдум [3, с. 30]. Первый является единственно возможным способом принятия определенного решения, а его проведение обязательно для правотворческого органа. Второй может быть инициирован по усмотрению самого правотворческого органа в рамках его компетенции либо по инициативе иных субъектов, наделенных в установленном порядке таким правом. Следовательно, для того чтобы референдум являлся реально действующим и эффективным средством выражения законодательной воли народа, необходимо определение круга важнейших вопросов общественной и государственной жизни, решения по которым могут быть приняты исключительно путем народного голосования. Обязательные референдумы, к примеру, предусмотрены конституционным законодательством Германии, Франции, Беларуси и ряда других государств. Так, ст. 140 Конституции Швейцарской Конфедерации предусмотрены обязательные референдумы по вопросам, касающимся изменения Конституции (полного или частичного), вступления в организации коллективной безопасности или наднациональные сообщества, принятия срочных союзных законов, которые не имеют конституционного основания.

В то же время ряд вопросов может быть вынесен на народное голосование по усмотрению правотворческого органа. В этом случае правом инициативы назначения такого референдума, кроме самого правотворческого органа (должностного лица), к компетенции которого относится принятие решения по вопросу, выносимому на всенародное голосование, должны быть наделены все субъекты права законодательной инициативы [4, с. 47–48]. Во всяком случае, такое право с необходимостью должно быть закреплено за определенным числом граждан, обладающих избирательным правом, и высшим представительным органом. Конституционное законодательство некоторых федеративных государств такое право закрепляет также за субъектами федерации.

Референдум должен предоставлять участвующим в нем гражданам реальную возможность выбора, средством реализации чего могло бы служить вынесение на референдум альтернативных проектов законов, иных государственных решений [4, с. 44–45]. Это позволяет голосующим не только выразить свое мнение в отношении конкретного предложения, но также осмыслить иные возможности, входящие в игру в данном случае [3, с. 32]. Альтернативный характер референдума закреплен, к примеру, в ст. 139 Конституции Швейцарской Конфедерации, а также в ст. 53 Конституции Финляндии.

По мнению В.О.Лучина, до проведения голосования необходимо провести тщательную подготовительную работу, которая включает в себя, в том числе, обобщение и учет предложений граждан [4, с. 48]. Таким образом, институт референдума фактически предлагается дополнить всенародным обсуждением проекта решения, которое выносится на голосование. На наш взгляд, это способствует обеспечению подлинно демократического характера процедуры принятия решения, при которой народ принимает непосредственное участие в подготовке проекта выносимого на голосование решения, а затем высказывает в отношении него свое мнение.

Институт общественных обсуждений (консультаций) не нашел такого детального нормативного закрепления и столь широкого практического применения в правотворческом процессе, как референдум. Исследуя в свое время механизм обеспечения гласности, В.А.Федосова отмечала, что практика обсуждения проектов правовых актов не получила широкого распространения в советском правотворческом процессе [5, с. 92]. По мнению исследователя, такое положение сложилось в силу целого ряда причин, к числу которых относятся недостаточно эффективное правовое обеспечение этого института, отсутствие организационной основы, а также сила традиции, сложившейся в советской государственной системе управления [5, с. 92]. Регресс в правовом регулировании организации общественных консультаций территориальными органами управления отмечал в свое время А.Рост применительно к правовой системе Польши [3, с. 56]. Не лучшим образом дело обстоит в настоящее время и в Республике Беларусь [6, с. 71].

Следует согласиться с мнением Г.М.Нама, согласно которому подлинное правотворчество не возможно без учета общественного мнения, в противном случае возникают большие трудности в его реализации [7, с. 65]. Кроме того, игнорирование института общественных обсуждений в политической жизни общества свидетельствует о недостаточном уровне гласности в под-

готовке и принятии решений, незаинтересованности государства в выявлении общественного мнения. Общественное обсуждение является важным звеном в механизме циркуляции информации в обществе, поскольку выступает для законодателя значимым социальным каналом информации о потребностях общества и наиболее эффективных способах их реализации. И.А.Старостина отмечает, что всенародные обсуждения выполняют роль информационного звена между народной инициативой, предполагающей постановку требующих государственного решения вопросов и содержащей оценку подготовленных проектов таких решений, и непосредственно их принятием либо представительным органом власти, либо путем референдума [8, с. 50]. О.А.Антонова, кроме информационной функции всенародных обсуждений видит в них средство легитимации государственной власти, под которой понимается положительное отношение населения страны, его больших групп, общественного мнения к действующим институтам государственной власти [6, с. 72].

И.А.Старостиной было предложено рассматривать всенародные обсуждения в двух аспектах: объективном, в качестве политико-правового института, и субъективном, как право граждан на участие в управлении делами государства [8, с. 41]. При этом, как справедливо отмечает О.А.Антонова, обсуждение проектов законов может оформиться как политико-правовой институт только тогда, когда оно организовано официально [6, с. 73]. Это означает необходимость законодательного закрепления субъективного права на участие в обсуждении проектов законов, а также правовой регламентации общественных консультаций как политико-правового института. В литературе была предложена развернутая юридическая конструкция всенародных обсуждений, которая включает в себя: характер всенародных обсуждений, определяемый их видами и уровнями; круг субъектов (с одной стороны, инициаторы и организаторы обсуждения, с другой – непосредственные участники – граждане и их объединения); предмет всенародных обсуждений; политическое право граждан на участие во всенародных обсуждениях и его гарантии [8; с. 50]. Представляется, что такое политическое право должно быть закреплено не только за гражданами, но в равной степени и за их объединениями. Таким образом поступил польский законодатель, в Законе «Об общественных консультациях и референдуме» от 6 мая 1987 г. закрепивший право на участие в общественных консультациях за общественными организациями и органами самоуправления [3, с. 51].

Гарантией реализации этого политического права может служить прямой запрет на любые формы ограничения участия граждан в общественных обсуждениях. Уместным будет преду-

смотреть юридическую ответственность за препятствование в реализации гражданами указанного права наподобие той, которая установлена законодательством для защиты реализации избирательных прав и права участия в референдуме. За правотворческим органом, принявшим решение о проведении общественных обсуждений, законодательно должна быть закреплена обязанность рассмотрения представленных результатов, их опубликования, а также обнародования сведений о степени их использования. Решение об отклонении поступивших в ходе обсуждения предложений должно быть мотивированным.

Важное значение для повышения роли этого правового института в политической жизни общества отводится правовому закреплению его обязательного характера в ряде случаев. Закономерно необходимо определить четкий перечень вопросов, нормативные решения по которым должны приниматься исключительно после консультаций по ним с общественностью. При этом показателем расширения гласности в сфере правотворчества явилось бы нормативное урегулирование порядка вынесения на обсуждение нескольких вариантов проектов законов с указанием их авторов [10, с. 95–96]. Таким образом, в Законе должна быть закреплена обязанность правотворческого органа в ряде случаев выносить проект своего решения на всенародное обсуждение. Это позволит обеспечить высокий уровень легитимности принятого решения, а равно, с учетом степени реализации поступивших предложений, может оградить законодателя от претензий к содержанию принятого им правового акта.

В свою очередь, законодательно должны быть предусмотрены юридические гарантии реализации указанной обязанности правотворческими органами, к числу которых можно отнести, во-первых, положение о признании незаконным правового акта, принятого без обязательного, в установленных законом случаях, общественного обсуждения; во-вторых, меры конституционной ответственности государственного органа или должностного лица, допустивших такое нарушение.

В современных условиях развития информационного общества особый интерес представляет международный опыт использования различных информационных технологий в правотворческом процессе. Касательно рассматриваемого вопроса особый интерес имеет изучение российского опыта использования сети Интернет для общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития Российской Федерации [11]. По решению Президента Российской

Федерации могут быть вынесены на общественное осуждение путем размещения в сети Интернет на официальных сайтах государственных органов, участвующих в разработке законопроекта, или на специально созданных сайтах тексты законопроектов, пояснительные записки и финансово-экономическое обоснование к ним, а также информация о порядке направления гражданами на соответствующий сайт замечаний и предложений по законопроекту с указанием времени, в течение которого будет проводиться его общественное обсуждение. Такая форма общественных обсуждений имеет ряд значительных преимуществ, поскольку снимает многие организационные вопросы проведения данных мероприятий, является доступной для широкого круга граждан страны и, что наиболее важно, значительно ускоряет обмен информацией, упрощая обработку и анализ конечных результатов. На сегодняшний день в Российской Федерации с использованием интернет-технологий были проведены общественные обсуждения проектов законов «О полиции» и «Об образовании в Российской Федерации» ([www.zakonproekt2011.ru](http://www.zakonproekt2011.ru)).

Что касается предмета общественных обсуждений, то в литературе было высказано мнение о том, что для предмета всенародных обсуждений ограничений быть не может [8, с. 53]. В то же время справедливо стоит признать точку зрения В.Закшэвского, по мнению которого общественные консультации не должны проводиться чрезмерно часто и только касательно тех вопросов, в отношении которых, с одной стороны, существует общественная заинтересованность, с другой – уровень общественного сознания будет являться достаточным для того, чтобы граждане смогли сформировать себе ясное представление [3, с. 52]. В этой связи уместным будет вспомнить предупреждение Г.М.Нама о том, что не всегда общественное мнение оказывает положительное влияние на правотворчество, поскольку оно тесно связано с обыденным сознанием, где доминируют чувства, настроения, переживания [7, с. 65]. С учетом вышесказанного разумно звучит предложение ряда российских авторов о необходимости проведения обязательной юридической экспертизы по проектам законов, подготовленных с учетом результатов всенародного обсуждения или факультативного референдума, а также при наличии ряда альтернативных проектов [8, с. 55].

Еще одной формой выявления мнений граждан в правотворческой сфере является институт народной правотворческой инициативы. В литературе было отмечено, что предоставление гражданам правотворческой инициативы будет способствовать усилению гарантий народовластия [12, с. 99]. Как правило, право внесения в высший или местный представительный орган

власти проекта правового акта законодательно закреплено за определенным количеством граждан, обладающих избирательным правом. Так, согласно ст. 71 Конституции Итальянской Республики народ осуществляет законодательную инициативу путем внесения от имени не менее чем 50 тысяч избирателей предложений, составленных в форме постатейного проекта. Федеральная конституция Швейцарской конфедерации утверждает за 100 тысячами избирателей право предлагать полный или частичный пересмотр Конституции (ст. 139). При этом особо оговаривается, что народная инициатива частичного пересмотра Конституции может иметь форму разработанного проекта или общего предложения. В последнем случае высший представительный орган Швейцарской конфедерации – Союзное Собрание – согласно народной инициативе в форме общего предложения обязано разработать проект частичного пересмотра в духе инициативы и вынести его на голосование народа и кантонов.

В юридической литературе неоднократно уже поднимался вопрос о целесообразности наделять правом законодательной инициативы руководящих органов общественных организаций и профсоюзов [13, с. 327], что позволило бы значительно расширить возможности проявления народной правотворческой инициативы. Как справедливо отмечает по этому поводу А.А.Соколова, законодательное закрепление различных форм участия общественных организаций в правотворческом процессе способствовало бы укреплению авторитета принимаемых с их участием правовых предписаний, демократизировало природу правотворчества и в целом оказывало бы влияние на ускорение процесса формирования институтов гражданского общества [1, с. 125].

Народ, являясь сувереном, должен иметь право не только самостоятельно решать вопросы государственной и общественной жизни, но также наделен возможностями ставить такие вопросы перед государственными органами и должностными лицами, предлагать свои проекты их разрешения. Мнение народа и в этом случае должно быть значимо для законодателя. По этой причине само право правотворческой инициативы граждан необходимо надлежащим образом обеспечивать правовыми и организационными гарантиями реализации. В этой связи представляется обоснованным высказанное в литературе замечание по поводу излишне громоздкой организационной составляющей механизма реализации указанного права в условиях современной белорусской модели правотворческого процесса. На практике это означает, что реализация указанного права возможна только как политический процесс в рамках политических технологий, когда сбор подписей и агита-

ция за какой-либо проект закона преследуют цели «политического пиара», а не реальный правотворческий процесс, инициированный группой граждан [2, с. 61–62].

Самостоятельным институтом в нормативной подсистеме механизма реализации принципа гласности в правотворческой деятельности должно выступать право на внесение правотворческого предложения граждан и их объединений. Институт обращений граждан, одной из форм которого является предложение, то есть рекомендация по совершенствованию деятельности государственных органов и должностных лиц, органов местного самоуправления и развитию общественных отношений, используется в правовых системах многих государств. На наш взгляд, рекомендации, содержание которых направлено на совершенствование правовых актов, должны иметь правовой статус несколько иной, чем остальные формы обращений. Связано это со спецификой правотворческих отношений и особенностями функционирования механизмов правотворческого процесса. Кроме этого должны быть особые гарантии учета правотворческих рекомендаций граждан и их организаций, что создаст необходимые условия для реализации одной из форм непосредственного участия граждан в решении государственных и общественных вопросов. Субъектами права на внесение правотворческого предложения могут быть как граждане, так и их объединения, что должно быть закреплено в правовых актах, регламентирующих правовой статус таких объединений. Правотворческие предложения носят индивидуальный или коллективный характер. Содержание правотворческого предложения может указывать на необходимость принятия нового правового акта, внесения изменений и дополнений в уже действующие правовые акты либо на их отмену в части или в целом. Также граждане и их объединения предлагают конкретные проекты правовых актов. Важно отметить, что право на внесение правотворческого предложения должно быть закреплено на всех стадиях и уровнях правотворческого процесса, в том числе и на этапе планирования правотворческих работ.

В юридической литературе было высказано мнение о необходимости установления особого порядка рассмотрения компетентными органами предложений граждан о совершенствовании законодательства [12, с. 99–100]. Прежде всего, реализации указанного права будет способствовать правовое закрепление обязанности компетентного правотворческого органа по осуществлению анализа и обобщению поступивших предложений, которые необходимо рассмотреть на предмет возможности и целесообразности реализации в правотворческой работе. Все рекомендации, поступившие в соответствующий го-

сударственный орган, а также принятые по результатам их рассмотрения решения должны быть в установленный срок опубликованы.

Право на внесение правотворческого предложения следует отличать от права правотворческой инициативы [14, с. 48–51]. Содержание последнего – состоит в возможности его субъектов вносить на рассмотрение компетентного правотворческого органа проекты правовых актов. Право на внесение правотворческого предложения ставит, по сути, только вопрос о необходимости и возможности начала правотворческого процесса. В то же время реализация права правотворческой инициативы представляет собой стадию правотворческого процесса. Компетентный правотворческий орган в таком случае обязан рассмотреть по существу внесенный проект или мотивированное правотворческое предложение.

Выявление и учет мнения граждан в надлежащей степени должны быть реализованы в процессе осуществления своей деятельности представителями избирателей. Как правило, именно представительные органы в современных государствах наделены полномочиями решения наиболее значимых для общества вопросов. В силу этого особо важное значение приобретает наличие возможности избирателей оказывать влияние на осуществление правотворческого (и, прежде всего, законотворческого) процесса через своих представителей, формировать и свободно выражать свое мнение о готовящихся решениях, беспрепятственно вносить предложения и замечания, направленные на совершенствование правового регулирования общественных отношений. Нельзя не согласиться с точкой зрения А.Роста, согласно которой представляя суверена депутаты должны стремиться к познанию актуального состояния сознания избирателей и их отношения к конкретным проблемам, поднимаемым представительными органами [3, с. 73].

Представляется, что выявление и учет мнений избирателей их представителями не должно ограничиваться в рамках правотворческого процесса только широко известными в практике формами депутатской деятельности, к числу которых можно отнести встречи с избирателями, отчетные собрания, указы избирателей и т.д. Как правильно отмечает Ф.А.Ержанова, для того чтобы общественная воля трансформировалась в государственную как можно полнее, нужны определенные формы выявления мнения избирателей [15, с. 15]. К таким формам современные авторы относят встречи депутатов с избирателями перед каждой сессией в целях выяснения их позиции по всем рассматриваемым вопросам, заблаговременное обнаружение вопросов, выносимых на рассмотрение предстоящей сессии, а также опубликование проектов зако-

нов и других решений, намеченных к принятию [3, с. 75; 15, с. 15]. По мнению А.Роста, выявлению мнения избирателей могут служить также различные формы контактов депутатов с органами местного самоуправления и общественными организациями [3, с. 74–78].

Указанные формы взаимоотношений избирателей и их представителей должны найти правовое закрепление и детальную регламентацию, равно как и обязанность депутата по выявлению и учету мнений своих избирателей. Регламенты представительных органов должны содержать нормы, устанавливающие четкие сроки проведения встреч депутатов с избирателями и определяющие порядок их проведения, включая вопросы надлежащего информирования граждан о тех вопросах и проектах их решений, которые будут вынесены на обсуждение на предстоящей сессии. В этой связи важно подчеркнуть уже прозвучавшую в юридической литературе мысль о том, что перечисленные формы реализации обязанности депутата по выявлению и учету мнения избирателей должны иметь организационные гарантии и быть гармонично встроены в механизм законодательного процесса [3, с. 73, 78], дополняя последний новым содержанием и придавая ему более демократичный характер.

Стоит обратить внимание, что мнение избирателей не должно иметь для представителя императивного характера, но в то же время все поступившие в ходе встреч с избирателями предложения правотворческого характера необходимо рассмотреть и проанализировать. Указанные встречи избирателей со своими представителями должны быть реально действующим условием демократизации правотворческого процесса. Этому способствует правовое закрепление обязательного характера формирования представителями отчета по итогам проведенных встреч. Такой отчет должен содержать информацию о вопросах, которые обсуждались на встрече с избирателями, поступившие предложения, аргументированные решения о возможности либо невозможности их

реализации. Касательно поступивших предложений, реализация которых видится представителю необходимой, в отчете должны содержаться конкретные положения по их осуществлению самим представителем либо информация о направлении таких предложений для рассмотрения в компетентный орган. Отчет депутата о встрече с избирателями необходимо опубликовать в средствах массовой информации и направить в адрес всех заинтересованных организаций и учреждений. Законом должны быть определены четкие сроки подготовки отчета и его опубликования.

Юридической гарантией, обеспечивающей надлежащее исполнение депутатами обязанности по выявлению и учету мнения избирателей, будут являться предусмотренные регламентом представительного органа меры контроля, в том числе возможность применения дисциплинарного взыскания. Законодательно должны быть предусмотрены случаи наступления конституционной ответственности для депутатов в случае неисполнения ими указанной обязанности, выраженной в отзыве такого представителя своими избирателями.

В заключение стоит отметить, что рассмотренные выше правовые институты выявления общественного мнения в каждой конкретной модели правотворческого процесса могут иметь свою специфику, различную степень правовой регламентации, а также сложившуюся практику применения в зависимости от господствующих правовых традиций, особенностей правовой системы, уровня демократического развития политических институтов в обществе и других условий. Но представляется обоснованным и необходимым обеспечение реализации в правотворческой деятельности государственных органов всех перечисленных форм, поскольку они взаимно дополняют друг друга в процессе реализации демократии и гласности при решении вопросов государственной и общественной жизни, могут быть гармонично встроены в структуру правотворческого процесса.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Соколова, А.А. Социальные аспекты правообразования / А.А. Соколова. – Минск: ЕГУ, 2003. – 157 с.
2. Мурашко, Л.О. Нормотворческое пространство: проблемы правообразования в Республике Беларусь / Л.О. Мурашко. – Минск: Беларус. наука, 2008. – 205 с.
3. Rost, A. Prawowe formy udziaiu obywateli w rzndzeniu pacstwowym / A. Rost // Acta Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu. Seria prawo. – 1993. – № 149. – S. 29–79.

4. Лучин, В.О. Референдум и развитие социалистического самоуправления народа / В.О. Лучин // Сов. гос-во и право. – 1986 – № 12. – С. 43–50.
5. Федосова, В.А. Гласность – необходимое условие развития социалистического самоуправления народа / В.А. Федосова // Социалистическое самоуправление: опыт и тенденции развития / АН СССР, Ин-т гос-ва и права; редкол.: Б.Н. Топорнин (отв. ред.) [и др.]. – М.: ИГПАН, 1986. – С. 87–95.
6. Антонова, О.А. Проблемы реализации права на обсуждение проектов законов и вопросов республиканского и местного значения в законодательстве Республики Беларусь / О.А. Антонова // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2002. – № 4. – С. 70–78.
7. Правотворческая деятельность союзной республики: история и проблемы: сб. науч. тр. (междувед.) / Карагандин. гос. ун-т; редкол.: Н.С. Ахметова (отв. ред.) [и др.]. – Караганда, 1988. – 128 с.
8. Старостина, И.А. Всенародное обсуждение: правовые возможности и практика / И.А. Старостина // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11, Право. – 1998. – № 1. – С. 40–55.
9. Чурина, И.А. Политико-правовой институт всенародных обсуждений: автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / И.А. Чурина; МГУ им. М.В. Ломоносова, юрид. фак. – М., 1988. – 23 с.
10. Правовая реформа: повышение действенности законодательства / В.Н. Артемова [и др.]; под ред. В.А. Круталевича, Н.В. Сторожева; Акад. наук Беларуси, Ин-т филос. и права. – Минск: Навука і тэхніка, 1992. – 182 с.
11. Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов: Указ Президента Рос. Федерации, 9 февр. 2011 г., № 167 // Интернет-портал «Президент Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/10288>. – Дата доступа: 01.05.2011.
12. Гранкин, И.В. От «нулевых чтений» к всенародному обсуждению законопроектов / И.В. Гранкин // Гос-во и право. – 2007. – № 7. – С. 96–100.
13. Беер, Я. Механизм законодательства / Я. Беер // Acta Juridica Academiae Scientiarum Hungaricae. – 1965. – Т. VII (№ 3/4). – С. 304–340.
14. Ковачев, Д.А. Механизм правотворчества социалистического государства: вопросы теории / Д.А. Ковачев; Всесоюз. науч.-исслед. ин-т зак-ва. – М.: Юрид. лит., 1977. – 112 с.
15. Ержанова, Ф.А. Государственно-правовые аспекты принципа гласности / Ф.А. Ержанова // Сов. гос-во и право. – 1987. – № 9. – С. 12–19.

*Дата поступления статьи в редакцию 03.06.2011*



# СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ И ГАРАНТИЙ ЗАЩИТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

АКИМЕНКО К.В.,

доцент Минского института управления, кандидат юридических наук

*В статье исследуются актуальные вопросы формирования и развития конституционно-правовых основ и гражданских прав и свобод личности. В статье отмечается, что становление Республики Беларусь в качестве независимого суверенного государства, изменение и обновление общественного строя, формирование многопартийности и развитие разнообразных форм собственности обусловили необходимость модернизации конституционных основ и государственно-правового механизма защиты гражданских прав личности в государстве.*

*Автор особо отмечает, что все группы и виды конституционных гарантий защиты прав и свобод человека (включая и гражданские права личности) являются неделимыми и взаимосвязанными.*

*В заключении статьи автор приходит к выводу о том, что государственно-правовой механизм защиты гражданских прав и свобод человека и конституционные гарантии защиты прав и свобод личности тесно взаимодействуют друг с другом и призваны обеспечивать эффективную защиту прав и свобод человека в Республике Беларусь.*

*In the article are researched actual questions of shaping and development constitutional-legal basis and civil rights and liberties to personalities. In the article is noted that formation of the Republic of Belarus as independent sovereign state, change and renovation public building, shaping pluralism and development of the varied property categories have conditioned need to modernizations constitutional basis and state-legal mechanism of protection of the civil rights to personalities in state.*

*The author particularly notes that all groups and types constitutional warranty protection of the rights and liberties of the person (including civil individual rights) are indivisible and interconnected.*

*In conclusion of the article the author comes to conclusion that state-legal mechanism of protection of the civil rights and liberties of the person and constitutional warranties of protection of individual rights and liberties closely interact with each other and are called to provide efficient protection of the rights and liberties of the person in the Republic of Belarus.*

Становление Республики Беларусь в качестве независимого суверенного государства, изменение и обновление общественного строя, формирование многопартийности и развитие разнообразных форм собственности обусловили необходимость модернизации конституционных основ и государственно-правового механизма защиты гражданских прав личности в государстве.

Декларация Верховного Совета Республики Беларусь от 27 июля 1990 года «О государственном суверенитете Республики Беларусь» [1] провозгласила, что государственный суверенитет

Республики Беларусь утверждается во имя высшей цели – свободного развития и благополучия, достойной жизни каждого гражданина республики на основе обеспечения прав личности в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и ее международными обязательствами (ст. 3).

Таким образом, по существу с 1990 года права человека в Республике Беларусь впервые стали рассматриваться в качестве высшей цели государства.

Следующем этапом в формировании системы защиты гражданских прав человека в государст-

ве явилась разработка и принятие Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. [2].

Как отмечает профессор А.А.Головко, «работчики проекта Конституции 1994 г. считали недопустимым механическое перенесение в нее статей ранее действующей Конституции 1978 г. При определении набора (объема) основных прав, свобод и обязанностей граждан разработчики Конституции изучили и учли опыт конституционного закрепления прав человека всеми государствами мира, а также международные акты, подписанные представителями СССР и Белорусской ССР» [3, с. 86].

Из 146 статей Конституции 1994 года – 77 (свыше 50 %) было посвящено определению правового статуса личности. В этой связи профессор С.Г.Дробязко справедливо отмечает, что «непосредственно правовой статус личности исходит из свободы человека, являющейся предпосылкой реализации его природы, его сущности как величайшей ценности. И именно право, такое законодательство, которое олицетворяет общесоциальную политическую справедливость, призвано своими принципами и нормами определить юридическое состояние личности вообще в ценностном ракурсе и отдельного человека в конкретном обществе на соответствующем этапе его развития» [4, с. 11].

По мнению белорусского исследователя В.Н.Кивеля, «в Конституции Республики Беларусь 1994 г. в основном сохранена классификация основных прав и свобод граждан, закрепленная ранее в главе 5 и ст. 37 Конституции БССР 1978 г. Однако последовательность их изложения была изменена – личные права и свободы граждан, политические права и свободы, социально-экономические права. Глава «Равноправие граждан» была упразднена. Такая классификация позволила охватить всю широту прав и свобод граждан, а выдвижение на первое место личных прав и свобод подчеркивает применение концепции естественных прав человека в деятельности нашего государства» [5, с. 89].

Конституция Республики Беларусь 1994 года впервые закрепила право на жизнь, отсутствовавшее ранее в Конституции БССР 1978 года, и обязала государство защищать жизнь человека от любых противоправных посягательств (ст. 24); официально устанавливался запрет на проведение медицинских или иных опытов без согласия человека (ст. 25); к числу судебно-процессуальных гарантий отнесен запрет принуждения дачи показаний и объяснений против самого себя, а также членов своей семьи и близких родственников (ст. 27). В ст. 32 впервые отмечено, что не только брак, семья, материнство и детство, но и отцовство находятся под защитой государства.

Важнейшим правом, призванным обеспечить независимость средств массовой информа-

ции, стал установленный в Конституции запрет недопустимости монополизации средств массовой информации государством, общественными объединениями или отдельными гражданами (ст. 33).

В Конституции 1994 года впервые также введено право каждого человека сохранять свою национальную принадлежность, установлен запрет принуждения к определению и указанию своей национальной принадлежности (ст. 50). Исходя из данного положения, в ныне действующих паспортах граждан Республики Беларусь, а также в иных юридических документах обязательное указание на национальную принадлежность было устранено законодательно. В таком же порядке закреплялось право каждого человека, проживающего на территории Республики Беларусь, пользоваться своим родным языком и выбирать язык общения (ч. 3 ст. 50).

Таким образом, Конституция Республики Беларусь 1994 года закрепляла в себе новые нормы в области защиты гражданских прав личности, отсутствовавшие ранее в Конституциях БССР 1937 и 1978 гг.

Логическим продолжением формирования системы защиты гражданских прав человека в Республике Беларусь стало принятие на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года Конституции Республики Беларусь (с изменениями и дополнениями) [6].

Как отмечает профессор Д.М.Демичев, «Конституция – это главный учредительный и одновременно многогранный политико-правовой акт государства и общества, обладающий особыми юридическими свойствами. Как уникальный документ наивысшей юридической силы Конституция базируется на выработанных мыслителями разных эпох главных ценностях конституционализма, наработках мирового конституционно-правового опыта, на накопленном собственном опыте государственно-правового строительства» [7, с. 27].

В отличие от Конституции Республики Беларусь 1994 года в действующей редакции Конституции права человека провозглашаются не только в качестве высшей цели, но и высшей ценности общества и государства (ч. 1 ст. 2). В ней также впервые установлена ответственность государства перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности (ч. 2 ст. 2).

Новеллой действующей Конституции стало положение о праве каждого на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий человека (ч. 2 ст. 21).

Применительно к защите гражданских прав женщин и детей действующая Конституция развила положения Конституции 1994 года, установив, что дети могут быть отделены от своей

семьи против воли родителей и других лиц, их заменяющих, только на основании решения суда, если они не выполняют своих обязанностей (ч. 4 ст. 32).

В связи с резким обесцениванием личных сбережений граждан, вызванным непродуманными действиями белорусских властей в ходе проведения экономических реформ в начале 90-х гг. XX века, в действующей Конституции было закреплено положение, согласно которому государство поощряет и охраняет сбережения граждан и создает гарантии возврата кредитов (ч. 4 ст. 44).

Таким образом, как справедливо отмечает профессор Г.А.Василевич, «Конституция Республики Беларусь не только зафиксировала уровень политического и социального развития, но и определила дальнейшее направление конституционного строительства. В этом отношении потенциал конституционных принципов и норм неисчерпаем. Конституционные нормы и принципы формируют правовую парадигму, поскольку они отражают и одновременно формируют концепции законодательного развития государства и общества» [8, с. 3].

Базой (фундаментом) конституционно-правовых основ защиты гражданских прав и свобод человека в Республике Беларусь является формирующийся *государственно-правовой механизм защиты гражданских прав и свобод человека*, определение которого до сих пор не выработано в отечественной юридической литературе. Как отмечает профессор Д.М.Демичев, термин «механизм» в государственно-правовой литературе обычно употребляется в переносном смысле. Государство является основным элементом политической системы общества, организующим, направляющим и контролирующим совместную деятельность и отношения людей, общественных групп, классов и ассоциаций. Оно представляет собой определенным образом организованную систему разнообразных органов и учреждений, находящихся во взаимной связи и зависимости. Термин «механизм» означает, что все многочисленные элементы государства действуют согласованно, проникнуты внутренним единством и подчинены «единой воле». По мнению ученого, государственный механизм является единой системой, осуществляющей конкретные функции в соответствии со своими полномочиями. В то же время для него характерна разветвленность на определенные элементы – блоки, институты, ветви власти, которые находятся в определенных взаимоотношениях и связаны началами координации и субординации. А государственно-правовой механизм является совокупностью государственного механизма органов законодательной, исполнительной, судебной власти, контрольно-надзорных органов, а также взятой в комплекс с ними системы пра-

вовых средств, благодаря которым государство осуществляет свои функции [9, с. 105]. В этой связи представляется, что права человека как сложный правовой феномен нуждаются в механизме защиты, поскольку его отсутствие приведет к тому, что, несмотря на закрепление в нормативных правовых актах, они окажутся лишь продекларированными, а не реально соблюдаемыми и исполняемыми органами государственной власти. Иными словами, государство должно не только провозгласить права человека, но и создать эффективный механизм их правовой защиты. Исходя из этого, можно сделать вывод, что *государственно-правовой механизм защиты гражданских прав и свобод человека – это деятельность органов государственной власти Республики Беларусь, направленная на обеспечение гражданских прав личности на основе норм Конституции, международного права и иных нормативных правовых актов.*

Характерной особенностью государственно-правового механизма защиты гражданских прав личности является его специфическая направленность в процессе осуществления внутренних функций государства.

Структуру государственно-правового механизма защиты гражданских прав и свобод человека можно представить следующим образом:

- 1) Президент Республики Беларусь;
- 2) Национальное собрание Республики Беларусь;
- 3) Правительство – Совет Министров Республики Беларусь, министерства, государственные комитеты и иные республиканские органы государственного управления, в деятельности которых проблемы защиты гражданских прав человека занимают приоритетное направление;
- 4) Конституционный Суд Республики Беларусь, Верховный Суд Республики Беларусь и нижестоящие суды;
- 5) прокуратура и ее органы на местах;
- 6) органы местного управления и самоуправления и др.

В соответствии со ст. 79 действующей Конституции Президент Республики Беларусь является не только Главой государства, но и гарантом Конституции Республики Беларусь, прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, белорусский народ возложил на Президента высшую ответственность за соблюдение прав человека в государстве.

Как справедливо отмечает профессор Д.М.Демичев, «во многих странах глава государства – это должностное лицо, занимающее особое положение в государстве, не входящее в какую-либо ветвь власти и являющееся властным арбитром по отношению к другим институтам государства. Вместе с тем независимо от национальной разновидности в большинстве стран мира высшее должностное лицо имеет огромные

властные полномочия: оно является гарантом Конституции, прав и свобод граждан... В сфере правового статуса личности глава государства вправе принимать лиц в гражданство, смягчать наказания, предоставлять помилование, награждать государственными наградами, присваивать почетные звания и др.» [10, с. 9].

В целях реализации предоставленных Конституцией полномочий Главой государства был принят ряд нормативных правовых актов, направленных на защиту гражданских прав личности. Так, Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 1994 г. № 209 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов, связанных с гражданством Республики Беларусь, и образовании при Президенте Республики Беларусь Комиссии по вопросам гражданства» [11] определен порядок приема, рассмотрения и оформления заявлений о приобретении гражданства Республики Беларусь и о выходе из гражданства Республики Беларусь, оформления документов об утрате гражданства Республики Беларусь, определения принадлежности к гражданству Республики Беларусь, а также отмены и исполнения решений по вопросам гражданства Республики Беларусь. Данное Положение призвано фактически реализовывать ст. 10 Конституции Республики Беларусь, закрепляющей право на гражданство.

Указом Президента Республики Беларусь от 5 апреля 2006 г. № 204 было утверждено Положение, регламентирующее вопросы предоставления политического убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Республики Беларусь и вынужденным оставить страны проживания вследствие преследования их за политические, религиозные убеждения (если они не пропагандируют враждебность между людьми и не причиняют вреда их здоровью) либо за национальную принадлежность [12].

В целях дальнейшей деbüroкратизации государственного аппарата, улучшения работы с гражданами и, как следствие, более эффективной защиты гражданских прав личности Директивой Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 г. № 2 [13] было установлено: считать состояние работы с гражданами одним из основных критериев оценки деятельности государственных органов. По каждому случаю формализма, предвзятого, нетактичного поведения, грубости и неуважения к людям проводить проверку и при подтверждении соответствующих фактов привлекать виновных к ответственности вплоть до освобождения от занимаемой должности (п. 1.1).

Особая роль в системе государственно-правового механизма защиты прав и свобод человека в Республике Беларусь принадлежит Парламенту – Национальному собранию Республики

Беларусь, который в соответствии со ст. 91 действующей Конституции является представительным и законодательным органом государства. Как отмечает профессор Г.А.Василевич, «такой орган конституционного контроля, как Парламент, создан, безусловно, не только для реализации законотворческой функции, но и для решения вопроса о соответствии Конституции исполнения принятых им нормативных правовых актов. Речь идет, в первую очередь, о Палате представителей Национального собрания, поскольку это наиболее очевидно и наглядно» [14, с. 15].

Согласно п. 2 ст. 97 Конституции к компетенции Палаты представителей относится рассмотрение проектов законов, в том числе об основном содержании и принципах осуществления прав, свобод и обязанностей граждан. В целях обсуждения законопроектов, регулирующих данный вид общественных отношений, в Палате представителей функционируют Комиссия по законодательству и судебно-правовым вопросам и Комиссия по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации.

За последние годы Парламентом Республики Беларусь принят целый ряд законов, детальным образом регулирующих многие гражданские права и свободы личности.

Важнейшим направлением деятельности Национального собрания Республики Беларусь, направленной на обеспечение гражданских прав и свобод личности в государстве, является ратификация им соответствующих международных соглашений.

В частности, Законом Республики Беларусь от 7 февраля 1997 года было ратифицировано Соглашение по вопросам, связанным с восстановлением прав депортированных лиц, национальных меньшинств и народов [15].

Таким образом, разработка и принятие законов, регламентирующих либо уточняющих правовой статус личности, а также ратификация международных соглашений в данной области являются одним из основных форм защиты гражданских прав человека, осуществляемых Национальным собранием Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 106 Конституции Республики Беларусь исполнительную власть в Республике Беларусь осуществляет Правительство – Совет Министров Республики Беларусь – центральный орган государственного управления.

Согласно части 5 ст. 107 Конституции Правительство принимает меры по обеспечению прав и свобод граждан, защите интересов государства, национальной безопасности и обороноспособности, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

В целях реализации данного конституционного положения Советом Министров Республи-

ки Беларусь принят ряд нормативных правовых актов, направленных на защиту гражданских прав и свобод человека.

Так, в области реализации положений ст. 11 Конституции, закрепляющей возможность реализации иностранными гражданами и лицами без гражданства своих прав и свобод, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 января 2006 г. № 73 [16] были утверждены Правила, не только регламентирующие порядок нахождения данной категории физических лиц на территории государства, но и затрагивающие их непосредственные гражданские права и свободы, включая порядок въезда, временного пребывания, регистрации и освобождения от регистрации в органах внутренних дел, а также выдачи разрешений на постоянное жительство и видов на жительство в Республике Беларусь.

Таким образом, Правительством – Советом Министров Республики Беларусь – непосредственным образом реализуются положения нормативных правовых актов государства, направленных на защиту гражданских прав и свобод человека.

Эффективное функционирование государственно-правового механизма защиты гражданских прав и свобод человека в Республике Беларусь невозможно без соблюдения **конституционных гарантий прав человека**.

Как справедливо отмечает белорусский исследователь А.И.Курак, «права и свободы могут быть реализованы только тогда, когда им будет соответствовать чья-то обязанность их обеспечить. И эта обязанность возлагается в первую очередь на государство, которое должно гарантировать реальное осуществление этих прав и свобод всеми доступными ему средствами» [17, с. 222]. Исследуя вопросы гарантий прав личности в Республике Беларусь, профессор Г.Б.Шишко обоснованно полагает, что «все конституционные права граждан характеризуются постоянным повышением уровня гарантий их реализации... С помощью различных, в том числе правовых, средств оно оказывает содействие гражданам в реализации ими конституционных прав» [18, с. 242].

Российский профессор К.К.Гасанов определяет, что под конституционными гарантиями основных прав человека в целом следует понимать «общие условия и специальные (юридические) средства, закрепленные в конституции и других нормативных правовых актах, создающие фактическую возможность пользоваться основными правами, удовлетворять интересы и надежно защищать их» [19, с. 193].

Полагаем, что система гарантий прав человека в Республике Беларусь включает в себя две группы:

1. **Общие гарантии** – это объективные материальные и духовные условия реализации ос-

новных прав и законных интересов физических лиц в Республике Беларусь. К ним следует отнести следующие их виды: экономические, политические, социальные и духовные.

**Экономические гарантии** должны создавать объективные условия, в которых индивид получает материальные возможности для реального осуществления своих прав и законных интересов. Основными составляющими данного вида гарантий должны являться право собственности и право на труд.

**Политические гарантии** обеспечивают возможность реализации гражданами Республики Беларусь своих политических прав и свобод, установленных в Конституции и иных нормативных правовых актах государства.

**Социальные гарантии** включают в себя деятельность государственных органов Республики Беларусь, направленную на создание высокого жизненного уровня в государстве и реализацию социальных прав личности (право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, поддержка института семьи, материнства, детства, отцовства и др.).

**Духовные гарантии** являются средством реализации духовных запросов личности (право исповедовать религию, посещать кино, театры, библиотеки и т.д.).

2. **Юридические гарантии** – это система взаимосвязанных механизмов, форм и средств (нормативных, институционных и процессуальных), обеспечивающих реализацию прав и свобод человека в Республике Беларусь. К ним следует отнести следующие их виды: собственные гарантии охраны прав человека, юридические гарантии квалифицированной правовой помощи и организационные гарантии.

**Гарантии охраны прав человека** – закрепленные в Конституции Республики Беларусь пределы прав и законных интересов физических лиц на ее территории, а также меры поощрения и стимулирования правомерной и инициативной реализации их прав.

**Юридические гарантии квалифицированной правовой помощи** – установленные государством возможности использования помощи адвоката в уголовном, административном и гражданском судопроизводстве, а также гарантии оказания консультационных услуг государственными органами, общественными объединениями и адвокатскими коллегиями.

**Организационные гарантии** – это система правовых (в том числе локальных) норм, устанавливающих сферы и содержание управленческой деятельности, осуществляемой органами государственной власти и органами местного самоуправления Республики Беларусь, а также общественными организациями и должностными лицами. Данные гарантии реализуются

не через процессуальную или юрисдикционную деятельность, а через организационную работу.

Член-корреспондент НАН Беларуси, профессор В.И.Шабайлов справедливо отмечает, что «по мере расширения демократии и углубления демократии возрастут и гарантии реализации личных прав и свобод человека и гражданина, а основания их ограничений будут сокращаться» [20, с. 106].

Следует также отметить, что все группы и виды конституционных гарантий защиты прав и

свобод человека (включая и гражданские права личности) являются неделимыми и взаимосвязанными.

Таким образом, государственно-правовой механизм защиты гражданских прав и свобод человека и конституционные гарантии защиты прав и свобод личности тесно взаимодействуют друг с другом и призваны обеспечивать эффективную защиту прав и свобод человека в Республике Беларусь.

## ЛИТЕРАТУРА

1. О государственном суверенитете Республики Беларусь: Декларация Верхов. Совета Респ. Беларусь, 27 июля 1990 г. // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. – 1991. – № 31. – Ст. 536.
2. Конституция Республики Беларусь, 15 марта 1994 г. // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. – 1994. – № 9. – Ст. 144.
3. Головкин, А.А. Концепция прав человека в Конституции Республики Беларусь / А.А. Головкин // Право и демократия: сб. науч. тр. / Бел. гос. ун-т; глав. ред. В.Н. Бибило. – Минск: Право и экономика, 1998. – Вып. 9. – С. 84–98.
4. Дробязко, С.Г. Личность в праве: сб. науч. тр. / С.Г. Дробязко // Бел. гос. ун-т; глав. ред. В.Н. Бибило. – Минск: БГУ, 2005. – Вып. 16. – С. 3–16.
5. Кивель, В.Н. Конституционные права личности и их защита / В.Н. Кивель. – Минск: Акад. управления при Президенте Респ. Беларусь, 2005. – 319 с.
6. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0; 2004. – № 188. – 1/6032.
7. Демичев, Д.М. Конституция Республики Беларусь – основа стабильности конституционного строя / Д.М. Демичев // Конституция Республики Беларусь – основа преобразований государства и общества: материалы респ. науч.-практ. конф., Минск, 3 марта 2004 г. – Минск: БГУ, 2004. – С. 25–33.
8. Василевич, Г.А. Конституция твоей страны: к десятилетию Основного Закона / Г.А. Василевич // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2004. – № 1. – С. 3.
9. Демичев, Д.М. Государственно-правовой механизм преодоления последствий Чернобыльской катастрофы / Д.М. Демичев // Право и политика. – 2000. – № 5. – С. 105–117.
10. Демичев, Д.М. Ветви одного дерева / Д.М. Демичев // Беларуская думка. – 2003. – № 12. – С. 7–11.
11. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов, связанных с гражданством Республики Беларусь, и образования при Президенте Республики Беларусь Комиссии по вопросам гражданства: Указ Президента Респ. Беларусь, 17 нояб. 1994 г. // Собр. указов Президента и постановлений Каб. Министров Респ. Беларусь. – 1994. – № 11. – Ст. 273
12. Об утверждении Положения о предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища в Республике Беларусь, его утрате и лишении и иных вопросах пребывания в республике иностранных граждан и лиц без гражданства: Указ Президента Респ. Беларусь, 5 апр. 2006 г. № 206 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 56. – 1/7423.
13. О мерах по дальнейшей де бюрократизации государственного аппарата: Директива Президента Респ. Беларусь, 27 дек. 2006 г., № 2 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2007. – № 2. – 1/8173.
14. Василевич, Г.А. Конституционный Суд в системе органов, осуществляющих защиту прав и свобод граждан Республики Беларусь: сб. науч. тр. / Г.А. Василевич // Бел. гос. ун-т; глав. ред. В.Н. Бибило. – Минск: БГУ, 2004. – Вып. 15. – С. 14–23.
15. О ратификации Соглашения по вопросам, связанным с восстановлением прав депортированных лиц, национальных меньшинств и народов: Закон Респ. Беларусь, 7 февр. 1997 г. // Ведомости Нац. собр. Респ. Беларусь. – 1997. – № 16. – Ст. 293.
16. Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 янв. 2006 г., № 73 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 19. – 5/17151.

17. Курак, А.И. Конституционные гарантии прав и свобод человека: понятие, виды, содержание / А.И. Курак // Государство. Демократия. Закон: сб. науч. ст., посвящ. 80-летию проф. А.А. Головки / Бел. гос. ун-т; отв. ред. Г.А. Василевич. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2005. – С. 222–241.

18. Шишко, Г.Б. Конституционные гарантии права на труд / Г.Б. Шишко // Государство. Демократия. Закон: сб. науч. ст., посвящ. 80-летию проф. А.А. Головки / Бел. гос. ун-т; отв. ред. Г.А. Василевич. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2005. – С. 242–259.

19. Гасанов, К.К. Конституционный механизм защиты основных прав человека / К.К. Гасанов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 431 с.

20. Шабайлов, В.И. Реализация прав и свобод граждан: сочетание непосредственного и опосредованного действия конституционных норм / В.И. Шабайлов // Обеспечение непосредственного действия конституционных норм о правах и свободах граждан: опыт, проблемы, перспективы: сб. докл. и тез. выступлений науч.-практ. конф., Минск, 17 нояб. 1998 г. – Минск, 1998. – С. 105–107.

*Дата поступления статьи в редакцию 18.05.2011*

## ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПРОТИВ ПОРЯДКА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

ЛАДУТЬКО В.К.,

ученый секретарь Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь

*В данной статье проведено исследование субъектов административных правонарушений против порядка налогообложения – юридических лиц. Автором проанализированы общетеоретическая и отраслевая литература по рассматриваемому вопросу, законодательство Республики Беларусь об административных правонарушениях и разработаны предложения по его совершенствованию.*

*In this article administrative offences against the order of taxation of legal persons are investigated. The author analyzes theoretical and special literature on the subject as well as the legislation of the Republic of Belarus on administrative offences and develops proposals for its improvement.*

### Введение

Одним из необходимых признаков административных правонарушений против порядка налогообложения является признак субъекта правонарушения. Для правильной квалификации правонарушения, а также в целях реализации такого принципа административной ответственности за нарушение налогового законодательства, как ее индивидуализация, необходимо изучить правонарушителя, формы его вины, наличие смягчающих и отягчающих обстоятельств, оснований для освобождения от административной ответственности.

Основой для определения субъектов административных правонарушений служат теоретические разработки и выводы, полученные учеными еще в 60–80-е годы XX столетия. В то время были опубликованы монографические исследования по рассматриваемой проблеме таких известных ученых, как И.С.Самощенко, М.Х.Фарукшина, И.А.Галагана, Ю.А.Денисова, С.С.Алексеева и других, послужившие отправной точкой для дальнейших исследований. В последнее время проблемами ответственности занимались и занимают видные ученые – теоретики права и административисты В.С.Нерсесянц, А.С.Пиголкин, Н.И.Матузов, В.М.Сырых, Д.Н.Бахрах и многие другие.

Для полного теоретического исследования административной ответственности, безусловно,

необходимо определить субъектов административных правонарушений, выделить их общие и специальные признаки. При этом определение субъектов административных правонарушений в сфере налогообложения основано на межотраслевом подходе.

### Основная часть

Рассматривая административную ответственность за нарушение налогового законодательства, следует говорить о том, что субъект должен обладать гражданской, налоговой и административной правосубъектностью. Наличие данной последовательности возникновения правосубъектности является необходимым условием. Связано это с тем, что основанием возникновения налоговой правосубъектности является гражданская правосубъектность. В этом мы согласны с мнением Д.В.Винницкого, который считает, что «именно реализация имущественных прав, составляющих содержание гражданской правосубъектности, является основанием для привлечения лица к налогообложению, возложения на него налоговых прав и обязанностей ...» [1, с. 22].

В свою очередь, налоговая правосубъектность выступает основанием возникновения административной правосубъектности, так как при привлечении к административной ответст-



венности за нарушение налогового законодательства, прежде всего, виновное лицо обязано было надлежаще исполнить налоговые обязанности, возложенные на него налоговым законодательством, после чего данное лицо рассматривается на соответствие требованиям административной правосубъектности.

Несмотря на достаточно широкий круг субъектов налогового права, участвующих в налоговых отношениях, не все субъекты могут выступать субъектами административных правонарушений и административной ответственности за нарушение налогового законодательства. Кроме того, такие понятия, как субъект административного правонарушения и субъект административной ответственности, следует различать в связи с тем, что субъект административного правонарушения не всегда может быть привлечен к административной ответственности [2, с. 395; 3, с. 44].

В общетеоретической литературе субъект правонарушения определяется как лицо, совершившее правонарушение [4, с. 420; 5, с. 289; 6, с. 497]. Ряд ученых дополняют данное определение указанием на то, что лицо, совершившее правонарушение, должно быть деликтоспособным [7, с. 390; 8, с. 656; 9, с. 539; 10, с. 587; 11, с. 519]. Некоторые ученые выделяют коллективные и индивидуальные субъекты административных правонарушений [12, с. 485–487; 13, с. 95; 14, с. 92].

Субъектами административных правонарушений, в том числе в сфере налогообложения, выступают не только физические лица, но и юридические лица. В настоящее время данное положение в литературе считается общепризнанным. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З (далее – КоАП) [15] нормативно признал юридические лица субъектами административных правонарушений. Однако непосредственное применение мер ответственности к юридическим лицам осуществляется с момента вступления КоАП в силу, то есть с 1 марта 2007 г. При этом правоприменитель при привлечении к административной ответственности юридических лиц столкнулся с рядом проблем, одна из которых – наиболее существенная – проблема определения вины юридических лиц в совершении административных правонарушений.

Некоторые авторы выделяют общие и специальные признаки юридического лица – субъекта административного правонарушения [16, с. 59].

В соответствии со ст. 44 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З (далее – ГК) [17] юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, несет самостоятельную ответственность по своим обя-

зательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, исполнять обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, прошедшая в установленном порядке государственную регистрацию в качестве юридического лица либо признанная таковым законодательным актом.

Гражданская правоспособность юридического лица определяется исходя из положений ст. 45 ГК: юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, а также предмету деятельности, если он указан в учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законодательными актами, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии). При этом правоспособность юридического лица возникает в момент его создания и прекращается в момент завершения его ликвидации.

ГК подразделяет юридические лица на две группы: коммерческие и некоммерческие. Коммерческие организации могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, унитарных предприятий, крестьянских (фермерских) хозяйств и иных формах. Некоммерческие организации – в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законодательными актами. В литературе высказано мнение о том, что организационно-правовая форма может быть признана смягчающим обстоятельством исходя из того, что перечень смягчающих обстоятельств, предусмотренных ст. 7.2 КоАП, является открытым и орган, рассматривающий дело, может признать данное обстоятельство смягчающим [16, с. 60].

Д.В. Винницкий подразделяет организации как субъект налогового права на три вида: сложные организации (юридические лица, имеющие территориально-обособленные подразделения), простые организации (юридические лица, не имеющие территориально-обособленных подразделений) и организации с ограниченными налоговыми правами (сами территориально-обособленные подразделения) [1, с. 40].

Налоговая правосубъектность юридического лица определяется в соответствии с налоговым законодательством. Согласно п. 2 ст. 13 Налогового кодекса Республики Беларусь (Общая часть) от 19 декабря 2002 г. № 166-З (далее – НК) [18] под организациями – плательщиками налогов, сборов (пошлин) понимаются юридические лица Республики Беларусь, иностранные и междуна-

родные организации, в том числе не являющиеся юридическими лицами; простые товарищества (участники договора о совместной деятельности); хозяйственные группы. Белорусской организацией признается организация, местом нахождения которой является Республика Беларусь, иностранной организацией – местом нахождения которой не является Республика Беларусь. Белорусские организации имеют статус налоговых резидентов Республики Беларусь и несут полную налоговую обязанность по доходам от источников в Республике Беларусь, по доходам от источников за пределами Республики Беларусь, а также по имуществу, расположенному как на территории Республики Беларусь, так и за ее пределами. Иностранцы организации не являются налоговыми резидентами Республики Беларусь и несут налоговую обязанность только по деятельности, осуществляемой в Республике Беларусь, или по доходам от источников в Республике Беларусь и по имуществу, расположенному на территории Республики Беларусь (ст. 14 НК).

Особое внимание следует обратить на правосубъектность обособленных подразделений юридических лиц. Согласно ст. 51 ГК представительства и филиалы не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом, создавшим их юридическим лицом и действуют на основании утвержденных им положений. Имущество представительства и филиала юридического лица учитывается отдельно на балансе создавшего их юридического лица (отдельно в книге учета доходов и расходов организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения). Руководители представительств и филиалов назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности.

На основании п. 3 ст. 13 НК на филиалы, представительства и иные обособленные подразделения юридических лиц Республики Беларусь возложена обязанность по исчислению суммы налогов, сборов (пошлин) и исполнению налоговых обязательств этих юридических лиц. Филиалы, представительства и иные обособленные подразделения юридических лиц Республики Беларусь имеют отдельный баланс, для совершения операций юридическим лицом для них открыт банковский счет с предоставлением права распоряжаться денежными средствами на счете должностным лицам данных обособленных подразделений, они исчисляют суммы налогов, сборов (пошлин) и исполняют налоговые обязательства этих юридических лиц, если иное не установлено НК либо Президентом Республики Беларусь. Одной из обязанностей плательщика является обязанность сообщать в налоговый орган об обособленных подразделениях организации в срок не позднее десяти рабочих дней со дня их создания или ликвидации (пп. 1.9.4 п. 1.9 ст. 22 НК).

Понятие «обособленное подразделение» в законодательстве Республики Беларусь не определено. В ГК к обособленным подразделениям относятся только филиалы и представительства. Что касается «иных обособленных подразделений», о которых говорится в п. 3 ст. 13 НК, то данное понятие не раскрывается. По мнению О.Ю.Коновы, для образования обособленного подразделения необходимо наличие имущественной базы, критериев контроля, временной определенности, функциональной характеристики и относимости дохода [19, с. 127–129].

Исходя из положений п. 3 ст. 13 НК, к иным обособленным подразделениям юридических лиц Республики Беларусь для целей налогообложения должны предъявляться требования, относящиеся к филиалам и представительствам:

обособленные подразделения должны иметь отдельный баланс;

для совершения операций юридическим лицом для них открыт банковский счет;

должностным лицам обособленных подразделений предоставлено право распоряжаться денежными средствами на банковском счете;

они исчисляют суммы налогов, сборов (пошлин) и исполняют налоговые обязательства этих юридических лиц, если иное не установлено НК либо Президентом Республики Беларусь.

По нашему мнению, данный перечень требований следует дополнить указанием на то, что, во-первых, обособленное подразделение расположено вне места нахождения юридического лица, во-вторых, осуществляет предпринимательскую и иную деятельность в соответствии с законодательством.

Иностранцы и международные организации, в том числе не являющиеся юридическими лицами, на основании п. 2 ст. 13 НК относятся к плательщикам-организациям, но в соответствии с п. 2 Положения о порядке открытия и деятельности в Республике Беларусь представительств иностранных организаций, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 июля 1997 г. № 929 [20], представительства юридических лиц и иных организаций, зарегистрированных в установленном порядке в иностранном государстве, административно-территориальных единиц иностранных государств не являются юридическим лицом. Представительства данных организаций вправе заниматься предпринимательской деятельностью на территории Республики Беларусь только от имени и по поручению представляемой им организации.

В соответствии с п. 1 ст. 139 НК постоянным представительством иностранной организации, расположенным на территории Республики Беларусь, признается: обособленное структурное подразделение (учреждение), через которое осуществляется предпринимательская и иная деятельность иностранной организации на тер-

ритории Республики Беларусь; организация или физическое лицо, осуществляющая деятельность от имени иностранной организации и (или) в ее интересах и (или) имеющая и использующая полномочия иностранной организации на заключение контрактов или согласование их существенных условий. При этом, если иностранная организация выполняет работы и (или) оказывает услуги на территории Республики Беларусь, место выполнения работ, оказания услуг иностранной организации признается постоянным представительством при условии, что указанная деятельность осуществляется в течение 90 дней непрерывно или в совокупности в течение одного календарного года.

Понятие постоянного представительства, закрепленное в ст. 5 Модельной конвенции ОЭСР в отношении налогов на доходы и капитал, применяется в международных соглашениях об избежании двойного налогообложения, участницей которых является Республика Беларусь [21].

Принято различать два вида постоянного представительства: основной и агентский [19, с. 126]. Постоянное представительство иностранного юридического лица согласно п. 5 постановления Президиума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 3 июня 2004 г. № 19 «О некоторых вопросах определения критериев постоянного представительства для целей налогообложения» может осуществлять предпринимательскую и иную деятельность иностранной организации на территории Республики Беларусь через постоянное место деятельности или зависимого агента [22].

Ст. 22 НК предусматривает обязанность организации или физического лица, признаваемой постоянным представительством иностранной организации, через которое иностранная организация осуществляет свою деятельность на территории Республики Беларусь, стать на учет в налоговых органах соответственно по месту своего нахождения или по месту жительства и удерживать из средств, причитающихся этой иностранной организации, налоги, сборы (пошлины), подлежащие уплате указанной иностранной организацией в соответствии с налоговым законодательством, и перечислять их в бюджет. В то же время НК устанавливает, что при неуплате и (или) неперечислении или несвоевременном удержании и (или) перечислении налогов, сборов (пошлин) на постоянное представительство (а не на иностранное юридическое лицо) возлагается ответственность, установленная для плательщиков соответствующих налогов, сборов (пошлин). Однако КоАП не относит постоянное представительство к субъектам административной ответственности и за нарушение налогового законодательства в частности.

Таким образом, обособленные подразделения юридических лиц, обладая налоговой право-

субъектностью, не имеют административной правосубъектности. В соответствии с КоАП филиалы, представительства и иные обособленные подразделения юридических лиц, несмотря на то, что они исполняют налоговые обязательства этих юридических лиц, не являются субъектами административной ответственности. Данные подразделения юридических лиц выступают субъектами административных правонарушений против порядка налогообложения, но к ответственности привлекается само юридическое лицо, создавшее филиалы, представительства и иные обособленные подразделения. Это обстоятельство подтверждает тот факт, что наличие налоговой правосубъектности еще не означает наличие административной правосубъектности, а субъект административного правонарушения не всегда совпадает с понятием субъекта административной ответственности.

В соответствии со ст. 4.8 КоАП юридическое лицо может нести ответственность только за административные правонарушения, прямо предусмотренные статьями Особенной части КоАП. Как отметил А.Н.Крамник, юридическое лицо – субъект ответственности, не главный, не обязательный [23, с. 26]. Это означает, что не всегда к ответственности за одно и то же правонарушение может быть привлечено и физическое, и юридическое лицо. Данная ситуация рассматривается в каждом конкретном случае органом, ведущим административный процесс.

В отношении юридических лиц в главе 13 КоАП закреплено 15 составов, из них в 3 – юридическое лицо выступает в качестве единственного субъекта правонарушения. В соответствии с ч. 7 ст. 4.8 КоАП наложение административного взыскания на юридическое лицо не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное должностное лицо юридического лица, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности должностного лица юридического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности» [24] при реорганизации юридического лица назначается внеплановая проверка, в результате которой могут быть обнаружены нарушения налогового законодательства, за которые КоАП установлена административная ответственность. В связи с этим КоАП предусмотрел случаи привлечения к административной ответственности при реорганизации юридических лиц. Так, при слиянии нескольких юридических лиц к административной ответственности за совершение административного правонарушения привлекается вновь возникшее юриди-

ческое лицо (ч. 3 ст. 4.8 КоАП). При присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к административной ответственности за совершение административного правонарушения привлекается присоединившее юридическое лицо (ч. 4 ст. 4.8 КоАП). При разделении юридического лица или при выделении из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц к административной ответственности за совершение административного правонарушения привлекается то юридическое лицо, к которому в соответствии с разделительным балансом перешли права и обязанности по заключенным сделкам или имуществу, в связи с которыми было совершено административное правонарушение (ч. 5 ст. 4.8 КоАП). При преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида к административной ответственности за совершение административного правонарушения привлекается вновь возникшее юридическое лицо (ч. 6 ст. 4.8 КоАП).

Следует отметить, что КоАП предусмотрена возможность привлечения к административной ответственности в стадии ликвидации юридического лица. Согласно п. 11 Положения о ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования, утвержденного Декретом Президента Республики Беларусь от 16 января 2009 г. № 1 [25], при ликвидации юридического лица задолженность по платежам в бюджет погашается в третью очередь. На основании ст.ст. 24 и 26 Бюджетного кодекса Республики Беларусь от 16 июля 2008 г. [26] штрафы, в том числе за правонарушения против порядка налогообложения, отнесены к неналоговым доходам бюджета и зачисляются в бюджеты базового уровня и бюджет г. Минска по месту нахождения организации (в отношении организаций и их должностных лиц).

Также законодательством предусмотрена ситуация, когда ликвидируемое юридическое лицо имеет задолженность по пеням, административным взысканиям, но не имеет возможность ее погасить. В данном случае в соответствии с п. 4 Указа Президента Республики Беларусь от 13 июня 2008 г. № 329 «О некоторых вопросах признания задолженности безнадежным долгом и ее списания» [27] такая задолженность признается безнадежным долгом и подлежит списанию в установленном порядке.

Особый интерес вызывает определение налоговой правосубъектности финансово-промышленной группы. Связано это с тем, что финансово-промышленная группа представляет собой объединение юридических лиц (участников группы), осуществляющих хозяйственную деятельность на основе договора о создании финансово-промышленной группы. Финансово-промышленная группа в лице центральной компа-

нии (головного предприятия) производит налоговые и неналоговые платежи в порядке и на условиях, установленных законодательством Республики Беларусь. В соответствии с Законом Республики Беларусь от 4 июня 1999 г. № 265-З «О финансово-промышленных группах» [28] финансово-промышленная группа не является юридическим лицом. В связи с этим на основании КоАП финансово-промышленная группа не является субъектом административной ответственности за нарушение налогового законодательства. В данном случае к административной ответственности привлекается центральная компания (головное предприятие), на которую возложена обязанность производить налоговые и неналоговые платежи. Аналогичные вопросы возникают в отношении иных хозяйственных групп.

В литературе в составе субъектов налоговых правоотношений выделяют отдельную группу – лиц, содействующих уплате налогов и сборов [29, с. 41; 30, с. 397]. А.В.Брызгалин к данной группе субъектов налоговых правоотношений относит банки и иные кредитные организации, налоговых агентов, сборщиков налогов, суды, арбитражные суды, государственных и частных нотариусов, государственные органы связи, органы государственной статистики, биржи и др. [30, с. 397–406]. Не все эти субъекты могут выступать субъектами административных правонарушений и административной ответственности за нарушение налогового законодательства.

В соответствии со ст.ст. 8 и 9 Банковского кодекса Республики Беларусь от 25 октября 2000 г. № 441-З (далее – БК) [31] банк – это юридическое лицо, имеющее исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение денежных средств физических и (или) юридических лиц во вклады (депозиты); размещение привлеченных денежных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности и срочности; открытие и ведение банковских счетов физических и (или) юридических лиц. Банки вправе осуществлять иные банковские операции и виды деятельности, предусмотренные ст. 14 БК. К небанковской кредитно-финансовой организации относится юридическое лицо, имеющее право осуществлять отдельные банковские операции и виды деятельности, предусмотренные ст. 14 БК, за исключением тех банковских операций, которые вправе осуществлять в совокупности банки.

Банки как субъекты налоговых правоотношений обладают специальной налоговой правосубъектностью [32, с. 128]. Они выступают, во-первых, непосредственными плательщиками налогов, сборов (пошлин), во-вторых, налоговыми агентами, в-третьих, на них в соответствии со ст. 48 НК возложена обязанность по исполнению платежных

поручений плательщика (иного обязанного лица) на перечисление налогов, сборов (пошлин), пеней, а также решений налогового или таможенного органа о взыскании налога, сбора (пошлины), пени за счет денежных средств плательщика (иного обязанного лица), дебиторов плательщика (иного обязанного лица) – организации.

В качестве субъектов административных правонарушений против порядка налогообложения банки и небанковские кредитно-финансовые организации непосредственно указаны в 6 составах гл. 13 КоАП. Помимо этого возможно их привлечение к ответственности в качестве плательщика налогов, сборов (пошлин) юридического лица (15 составов), а также как налогового агента (11 составов).

Среди субъектов административных правонарушений против порядка налогообложения также выделяют налоговых агентов. По мнению российского ученого А.В.Брызгалина, более правильно терминологически данных субъектов именовать «сборщики налогов» [30, с. 401]. Однако в налоговом законодательстве Республики Беларусь данный термин не употребляется.

В соответствии со ст. 23 НК налоговым агентом признается юридическое или физическое лицо, хозяйственная группа, простое товарищество, доверительный управляющий, которые являются источником выплаты доходов плательщику и (или) на которые в силу НК и других актов налогового законодательства возлагаются обязанности по исчислению, удержанию у плательщика и перечислению в бюджет налогов, сборов (пошлин). За невыполнение или ненадлежащее выполнение возложенных на налогового агента обязанностей он несет ответственность в соответствии с законодательными актами. Исходя из данного определения, на налогового агента возлагаются три основные обязанности: исчислить, удержать и перечислить в бюджет суммы налогов, сборов (пошлин).

Возникновению обязанности налоговых агентов по исчислению, удержанию и перечислению в бюджет налогов, сборов (пошлин) предшествуют иные отношения между плательщиком и налоговым агентом – трудовые, гражданско-правовые и др. [29, с. 51]. Кроме того, одним из основных признаков налогового агента является то, что он выступает источником выплаты доходов плательщику, то есть доходов, выплачиваемых как в денежной, так и натуральной формах.

Налоговые агенты являются субъектами административных правонарушений и несут ответственность только в случаях, когда данный субъект указан непосредственно в соответствующей статье гл. 13 КоАП. Ответственность налогового агента установлена в 11 составах административных правонарушений, например, за отсутствие у налогового агента учета начисленных и выплаченных плательщику доходов, за невыполнение

или выполнение не в полном объеме обязанности по удержанию и (или) перечислению суммы налога, сбора (пошлины) и др.

Таким образом, как справедливо отметил В.Ф.Евтушенко, налоговые агенты выступают в налоговых правоотношениях в двух ипостасях: как лица, действующие в интересах налогоплательщиков, и как субъекты, содействующие налоговым органам [29, с. 51].

В соответствии с п. 1 ст. 24 НК плательщик – юридическое лицо может участвовать в отношениях, регулируемых налоговым законодательством, через своего законного или уполномоченного представителя, если иное не предусмотрено НК. Представителей плательщика также можно отнести к лицам, содействующим уплате налогов и сборов, но они не являются самостоятельными субъектами налоговых правоотношений, так как не имеют собственных интересов [29, с. 55]. НК допускает представительство в налоговых отношениях посредством законных представителей и уполномоченных представителей как в отношении плательщиков, так и налоговых агентов.

Статья 25 НК предусматривает, что законными представителями плательщика-организации признаются лица, уполномоченные представлять указанную организацию на основании актов законодательства или учредительных документов этой организации. При этом действия (бездействие) представителей организации, совершенные в связи с участием этой организации в отношениях, регулируемых налоговым законодательством, признаются действиями (бездействием) этой организации.

Кроме того, ст. 27 НК предусматривает возможность представлять интересы организации посредством уполномоченного представителя плательщика-организации, который осуществляет свои полномочия на основании доверенности, выдаваемой в порядке, установленном актами законодательства. Субъектом административной ответственности в данном случае будет являться сам плательщик.

### Заключение

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие выводы. Гл. 13 КоАП установлено 32 состава административных правонарушений против порядка налогообложения, анализ которых показал, что в отношении юридических лиц в гл. 13 КоАП закреплено 15 составов, из них в 3 – только юридическое лицо выступает в качестве субъекта правонарушения.

Наличие специфических особенностей, которые характеризуют субъектов административных правонарушений в сфере налогообложения, позволяет сделать вывод о том, что необходимо

выделять общие и специальные признаки субъектов административных правонарушений против порядка налогообложения – юридических лиц.

Юридические лица для признания субъектами административных правонарушений в сфере налогообложения должны обладать общими признаками: юридическое лицо имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, несет самостоятельную ответственность по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, исполнять обязанно-

сти, быть истцом и ответчиком в суде, пройти в установленном порядке государственную регистрацию в качестве юридического лица либо признаваться таковым законодательным актом, юридическое лицо должно относиться к организациям – плательщикам налогов, сборов (пошлин) в соответствии с НК.

Для отдельных юридических лиц необходимо наличие специальных признаков. К таким юридическим лицам относятся налоговые агенты – юридические лица, банки и небанковские кредитно-финансовые организации, юридические лица, имеющие обособленные подразделе-

## ЛИТЕРАТУРА

1. Винницкий, Д.В. Субъекты налогового права / Д.В. Винницкий. – М.: Изд-во НОРМА, 2000. – 192 с.
2. Алехин, А.П. Административное право России: Первая часть / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий. – М.: Зерцало, 2009. – 528 с.
3. Кондаков, А.В. Административная ответственность иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / А.В. Кондаков. – М., 2004.
4. Теория государства и права: учеб. для юрид. вузов / под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. А.С. Пиголкина. – М.: ОАО «Изд. дом «Городец», 2003. – 544 с.
5. Общая теория государства и права: учеб. пособие / Г.А. Василевич [и др.]; под общ. ред. А.Г. Тиковенко. – Минск: Книжный Дом, 2006. – 320 с.
6. Теория государства и права: учеб. / под ред. А.Г. Хабибулина, В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2009. – 624 с.
7. Сырых, В.М. Теория государства и права: учеб. для вузов / В.М. Сырых. – 4-е изд., стер. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2005. – 704 с.
8. Пиголкин, А.С. Теория государства и права: учеб. / А.С. Пиголкин, А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев; под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. – М.: Высш. образование, 2008. – 613 с.
9. Венгерова, А.Б. Теория государства и права: учеб. / А.Б. Венгерова. – 6-е изд., стер. – М.: Изд-во «Омега-Л», 2009. – 607 с.
10. Теория государства и права / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрист, 2007. – 768 с.
11. Нерсисянц, В.С. Общая теория права и государства: учеб. / В.С. Нерсисянц. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 560 с.
12. Бахрах, Д.Н. Административное право России: учеб. / Д.Н. Бахрах, В.Г. Татарян. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2009. – 608 с.
13. Постникова, А.А. Административное право: учеб. пособие / А.А. Постникова, А.И. Сухаркова. – Минск: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2003. – 191 с.
14. Денисов, Ю.А. Общая теория правонарушения и ответственности (социологический и юридический аспекты) / Ю.А. Денисов. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1983. – 142 с.
15. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Кодекс Респ. Беларусь, 21 апр. 2003 г., № 194-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
16. Трубчик, А.И. Юридическое лицо как субъект административной ответственности / А.И. Трубчик // Вестн. Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь. – 2007. – № 27. – С. 56–65.
17. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

18. Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть), 19 дек. 2002 г., № 166-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
19. Коннов, О.Ю. Институт постоянного представительства в налоговом праве: учеб. пособие / О.Ю. Коннов; под ред. С.Г. Пепеляева. – М.: Академ. правовой ун-т, 2002. – 152 с.
20. О порядке открытия и деятельности в Республике Беларусь представительств иностранных организаций: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 22 июля 1997 г., № 929 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
21. Модельная конвенция ОЭСР в отношении налогов на доходы и капитал, 12 дек. 2007 г. // Рос. налоговый портал [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: [http://www.taxpravo.ru/zakonodatelstvo/statya-90421-modelnaya\\_konventsiya\\_oesr\\_v\\_otnoshenii\\_nalogov\\_na\\_dohody\\_i\\_kapital](http://www.taxpravo.ru/zakonodatelstvo/statya-90421-modelnaya_konventsiya_oesr_v_otnoshenii_nalogov_na_dohody_i_kapital). – Дата доступа: 12.05.2011.
22. О некоторых вопросах определения критериев постоянного представительства для целей налогообложения: постановление Президиума Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь, 3 июня 2004 г., № 19 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
23. Крамник, А.Н. Юридические лица как субъекты административной ответственности / А.Н. Крамник // Юстиция Беларуси. – 2005. – № 4. – С. 50–53.
24. О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 16 окт. 2009 г., № 510 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
25. О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования: Декрет Президента Респ. Беларусь, 16 янв. 2009 г., № 1 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
26. Бюджетный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 16 июля 2008 г., № 412-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
27. О некоторых вопросах признания задолженности безнадежным долгом и ее списания: Указ Президента Респ. Беларусь, 13 июня 2008 г., № 329 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
28. О финансово-промышленных группах: Закон Респ. Беларусь, 4 июня 1999 г., № 265-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
29. Евтушенко, В.Ф. Налоговые агенты как субъекты налоговых правоотношений / В.Ф. Евтушенко; под общ. ред. И.И. Кучерова. – М.: ИД «Юриспруденция», 2006. – 136 с.
30. Налоги и налоговое право: учеб. пособие / под ред. А.В. Брызгалина. – М.: Аналитика-Пресс, 1997. – 600 с.
31. Банковский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 25 окт. 2000 г., № 441-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
32. Крохина, Ю.А. Налоговое право: учеб. / Ю.А. Крохина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 463 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 08.06.2011*

## ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОЕ ПРОИСШЕСТВИЕ: УТОЧНЕНИЕ ПОНЯТИЯ И ЕГО ПРАКТИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ

**ЗИНОВЕНКО В.В.,**

преподаватель кафедры административного права и управления  
органами внутренних дел Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь

*В статье исследуется понятие «дорожно-транспортное происшествие». Предлагаются изменения и дополнения, направленные на его совершенствование в целях эффективного применения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, разрешения дискуссионных вопросов в правоприменении.*

*The article describes the concept of «road traffic accident». Suggestions are made regarding changes and additions to its effective application directed to improve the traffic safety and resolve controversial questions of law enforcement.*

Первое дорожно-транспортное происшествие (далее – ДТП) – наезд автомобиля на пешехода – было зарегистрировано в 1896 году, всего через 10 лет после изобретения автомобиля. В 1899 году такое происшествие закончилось смертью человека [1, с. 3]. Первое ДТП в г. Минске произошло 20 августа 1906 года (наезд автомобиля на телеграфный столб) [2, с. 28]. С того времени число ДТП постоянно увеличивается. В результате данных происшествий ежегодно в мире погибают около 1,3 млн. человек, от 20 до 50 млн. человек получают травмы [3, с. 33].

Исходя из п. 2.4 действующих Правил дорожного движения (далее – ПДД) ДТП являются показателем состояния безопасности дорожного движения в Республике Беларусь. Снижение количества дорожно-транспортных происшествий является одной из основных целей разработки и принятия ПДД [4]. Понятие ДТП требуется для квалификации административных правонарушений, предусмотренных ч. 3 ст. 18.16, ч. 4 ст. 18.17, ч. 2 ст. 18.20 и ч. 4 ст. 18.23 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) [5]. Содержание структурных элементов ДТП является важным и необходимым при производстве отдельных процессуальных действий в ходе ведения административного процесса, расследования преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспорта.

Таким образом, определение дорожно-транспортного происшествия имеет большое практическое значение при квалификации того или

иного деяния, производстве отдельных процессуальных действий, установлении ответственности, оценки состояния безопасности дорожного движения, анализа причин и условий их совершения, тяжести последствий, выработки мер по их предупреждению и устранению.

Ранее в литературе и законодательных актах нашей страны не было единства в терминологии, обозначающей происшествие с механическими транспортными средствами (далее – ТС).

Такие происшествия именовались: авария, автомобильное происшествие, автотранспортное происшествие, дорожное происшествие, транспортное происшествие, дорожно-транспортное происшествие. Однако все эти понятия обозначали явления, различные по содержанию, хотя и близкие по природе. И само понятие ДТП в ведомственных инструкциях и специальной литературе давалось в нескольких интерпретациях.

Постепенно ученые и законодатели пришли к единой терминологии, обозначая события, возникшие в процессе движения механических ТС, как ДТП. Уже в 1952 и 1957 годах в ведомственных инструкциях МВД СССР к ДТП относили случаи, возникшие в процессе движения автомобилей, мотоциклов, автобусов, трамваев, троллейбусов и других механических ТС, повлекшие за собой смерть или ранения людей, исключая случаи, когда пострадавшие после оказания им медицинской помощи не нуждались в последующем лечении. К последствиям ДТП относились также повреждения подвижного состава, дорожных сооружений, порча или утрата груза и другие по-



следствия, возмещение ущерба от которых превышало одну тысячу рублей [6, с. 17].

В дальнейшем понятие ДТП было включено в единые для всей территории СССР Правила учета дорожно-транспортных происшествий, утвержденные постановлением Совета Министров РСФСР от 6 июня 1964 г. № 840 и объявленные приказом Министра охраны общественного порядка РСФСР от 29 июля 1964 г. № 510, где такое происшествие понималось как случай, возникший в процессе движения автотранспортных средств, подлежащих регистрации в ГАИ, трамваев, троллейбусов, колесных тракторов и самоходных машин, на улицах и дорогах, повлекший за собой гибель или телесные повреждения людей, порчу транспортных средств, сооружений, грузов либо иной материальный ущерб [7].

Однако инструкции МВД и Правила учета ДТП являлись ведомственными нормативными актами. И поэтому сами по себе акты и термины, которые в них содержались, не имели общеприемлемого характера.

Со временем вопросы безопасности дорожного движения в нашей стране стали приобретать особое государственное значение. На основе исследований ученых, проводимых по вопросам расследования ДТП, а также дискуссий о научном понятии таких происшествий возникла необходимость его законодательного закрепления.

Впервые термин «Дорожно-транспортное происшествие» был введен в Правила дорожного движения, утвержденные постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь от 21 марта 1996 г. № 203, введенные в действие с 1 сентября 1996 г. [8].

В ранее действующих Правилах этот термин не был включен в раздел «Общие положения», где разъяснялись основные понятия, необходимые для единообразного понимания содержащихся требований этого документа.

С принятием новых Правил раздел «Общие положения» был дополнен новыми терминами, в том числе и «дорожно-транспортное происшествие», что позволило иным образом подойти к оценке совершаемых деяний против безопасности дорожного движения с участием механических ТС.

Итак, согласно ПДД 1996 года под ДТП понималось происшествие, совершенное с участием хотя бы одного находящегося в движении механического ТС, в результате чего погибли или ранены люди либо повреждены транспортные средства, груз, сооружения [8]. Аналогичное понятие дано в п. 1.3 Правил учета дорожно-транспортных происшествий (далее – Правила учета), действующих на территории Республики Беларусь [9].

В ходе совершенствования ПДД вышеуказанное определение претерпело некоторые из-

менения. Так, согласно п. 2.18 действующих ПДД к ДТП относятся происшествия, совершенные с участием хотя бы одного находившегося в движении механического ТС, в результате которых причинен вред жизни или здоровью физического лица, его имуществу либо имуществу юридического лица [4].

В соответствии с приведенной формулировкой происшествие может быть отнесено к ДТП при наличии следующих условий: хотя бы одно ТС должно быть механическим и находиться в движении, само происшествие должно быть связано с этим механическим ТС, а последствия происшествия – соответствовать перечисленным в определении [10, с. 26]. Так, например, внезапная смерть находящегося в автомобиле пассажира в результате сердечного приступа не относится к ДТП, так как это событие не связано с движением данного ТС. Также нельзя отнести к ДТП и травмирование водителя во время устранения им каких-либо неисправностей в неподвижно стоящем автомобиле.

Вместе с тем позиция законодателя в этом вопросе определена недостаточно четко. Представляется, что само понятие и основные элементы структуры ДТП сформулированы неполно, требуют более глубокого исследования, внесения изменений и дополнений.

Во-первых, ДТП должно обозначаться как событие. ДТП определяется в ПДД как происшествие. Таким образом, в ключевое слово данного определения не вкладывается никакой смысловой нагрузки. В толковании значений слова под происшествием понимается событие, нарушившее обычный ход вещей [11, с. 793].

Понятие ДТП как события закреплено в ПДД Российской Федерации, Республики Казахстан, Республики Молдова, Украины и др. [12–15].

Под событием понимается то, что произошло, то или иное значительное явление, факт общественной или личной жизни [11, с. 969]. Событие как результат и часть конкретного явления или процесса является отражением реальной действительности и складывается из нескольких компонентов.

Событие ДТП, по нашему мнению, должно включать в структуру следующие элементы: время, место, характер и способ действий его участников, а также обстановку и механизм процесса происшествия, приведшие в совокупности к негативному результату.

Рассмотрим содержание этой структуры более подробно.

Время – структурный элемент этой системы, который может определяться в двух аспектах. Во-первых, оно является условием восприятия участниками этого события всей обстановки происшествия. Определение времени года, времени суток произошедшего события необходимо для установления видимости дороги и источника

опасности в направлении движения ТС. Во-вторых, временными значениями (секундами, минутами, часами) измеряется продолжительность или длительность каких либо действий или процессов, связанных с фактом происшествия, например: продолжительность цикла работы светового объекта, время срабатывания тормозной системы ТС, время замедления ТС, время реакции водителя на определенную дорожную ситуацию и т.д.

Кроме этого, уполномоченные сотрудники органов внутренних дел (далее – ОВД) при оформлении ДТП обязаны указывать время совершения ДТП в регистрационных и иных документах для соблюдения процессуальных сроков, а также для выполнения общих и специальных учетных задач [9].

Место совершения. В существующем понятии ДТП не определено место его совершения. В этой связи не исключена возможность определения ДТП как события, произошедшего, к примеру, на участке леса, поля, не предназначенном для движения механических ТС, в собственном гараже, на смотровой яме, на берегу и на дне озера и т.д. В этой связи дискуссионным является вопрос привлечения водителей ТС к ответственности за совершенное деяние в вышеперечисленных местах. Неопределенность мест ДТП не позволяет выработать конкретные и эффективные меры по их предупреждению, затрудняет работу правоприменителя. Маловероятна практическая необходимость в такой неопределенности. Так, разработчиками Правил учета, направленных на оценку состояния безопасности дорожного движения, анализа причин и условий их совершения, тяжести последствий, выработки управленческих решений по их предупреждению и устранению, был ограничен перечень ДТП, включаемых в статистическую отчетность в зависимости от места их совершения. Согласно п. 1.7 названных Правил в государственную статистическую отчетность не включаются сведения о ДТП, совершенных:

на огороженных и охраняемых территориях предприятий, организаций, аэродромов, воинских частей и других объектов с пропускной системой въезда и выезда;

вне дорог (в лесу, на лугу, на поле) [9].

В этой связи целесообразно ограничивать место ДТП в зависимости от содержания понятия «дорога». Связь с дорогой вытекает из самого словосочетания «дорожно-транспортное происшествие». Согласно ПДД дорога представляет собой комплекс инженерных сооружений либо полосу земли, предназначенных и используемых для движения в установленном порядке ТС и пешеходов, включает следующие элементы: одну или несколько проезжих частей, трамвайные пути, тротуары, пешеходные и велосипедные дорожки, разделительные зоны, разделительные

полосы, настилы железнодорожных переездов и обочины [4].

В ПДД используется обобщенный термин «дорога». Так, в понятие «комплекс инженерных сооружений» входят дороги в населенных пунктах (улицы и проезды населенных пунктов) и дороги вне населенных пунктов (автомобильные дороги). Автомобильные дороги подразделяются на автомобильные дороги общего пользования (по техническому кодексу установившейся практики 45-3.03-19-2006) и автомобильные дороги необщего пользования (по строительным нормам и правилам 2.05.11 и 2.05.07) [10, с. 24].

В состав автомобильных дорог общего пользования входят магистральные дороги, республиканские и местные дороги.

В состав автомобильных дорог необщего пользования входят внутрихозяйственные дороги, внешние и внутренние дороги промышленных предприятий и организаций.

Улицы и проезды населенных пунктов входят в понятие «дороги в населенных пунктах» и подразделяются на магистральные улицы, улицы местного значения, проезды и подьезды для движения на прилегающих и внутриквартальных территориях.

Понятие «полоса земли» (не имеющая признаков земельного полотна) включает в себя грунтовые дороги: полевые, лесные дороги.

В термине «дорога» важным является одновременно выполнение условия «предназначенные и используемые». Иначе говоря, полосы земли, которые используются, но не предназначены для движения, не могут рассматриваться как дороги в контексте ПДД. Например, на поле при вывозе сельхозпродукции, хранившейся в буртах, ТС наезжена колея, которая имеет вид грунтовой дороги, но не предназначена для движения в установленном порядке ТС и пешеходов, а значит, не может рассматриваться как дорога [10, с. 25].

Таким образом, местом совершения ДТП должны считаться все дороги, которые условно разделяются на три категории: автомобильные дороги (внегородские); улицы и проезды населенных пунктов; приспособленные и используемые для движения участки земли.

Практика определения мест совершения ДТП как мест, находящихся в пределах дороги, установлена в Российской Федерации. Так, согласно п. 1.2 ПДД Российской Федерации, утвержденных постановлением Совета Министров от 23 октября 1993 г. № 1090, под ДТП понимается событие, возникшее в процессе движения по дороге транспортного средства и с его участием, при котором погибли или ранены люди, повреждены транспортные средства, сооружения, грузы либо причинен иной материальный ущерб [12].

Следующим элементом события ДТП является обстановка происшествия. Содержание по-

нения «обстановка дорожно-транспортного происшествия», по нашему мнению, должно вытекать из понятия обстановки совершения преступления.

Таким образом, под обстановкой ДТП необходимо понимать совокупность обстоятельств и условий, при которых произошло указанное событие. К элементам обстановки ДТП следует отнести: дорожную обстановку и условия внешней среды, в которой осуществляется дорожное движение, динамические элементы дорожного движения, условия восприятия всей обстановки происшествия со стороны участников дорожного движения.

Когда речь идет об исследовании ДТП, целесообразно выделять дорожную обстановку как статический элемент обстановки происшествия. Это позволит отдельно исследовать элементы события ДТП, которые на момент его совершения оставались практически неизменяемыми, что в свою очередь может способствовать установлению причин ДТП как субъективного, так и объективного характера.

Если рассматривать дорожную обстановку как статический элемент дорожного движения, то в него должны включаться: дорожные условия (конструктивные особенности устройства дороги и состояние дорожного покрытия), технические средства регулирования и организации движения, ограждения, газоны, здания, сооружения, зеленые насаждения и т.п.

Исходя из существующего определения ДТП, необходимо сказать, что такое событие не всегда связано с деянием человека, а может быть результатом какого-либо явления (стихийное бедствие, природные явления), стечения различных обстоятельств (несчастный случай, неожиданное повреждение проезжей части, внезапная смерть водителя ТС) и т.п.

На наш взгляд, следует согласиться с мнением авторов, указывающих, что ДТП могут быть только результатом нарушения ПДД. Так, например, Б.Л.Зотов считает, что ДТП «могут быть лишь результатом нарушения правил дорожного движения» [16, с. 6]. Представляется, что ДТП – событие, связанное с совершением одного или нескольких нарушений ПДД. Отсутствие в понятии такого признака, как нарушение ПДД, дает возможность толковать как ДТП, к примеру, события, связанные с нарушением техники безопасности или правил производства работ в ходе производственного процесса. Так, исходя из действующего определения, к ДТП можно относить, например, повреждение заправочного пистолета и шланга в результате движения автомобиля, водитель которого не достал его из горловины топливного бака и начал движение на АЗС; пожар на автомобиле во время его движения в результате обрыва линии электропередач; повреждение автомобиля при съезде на автовоз в результате на-

рушения техники безопасности; получение телесных повреждений водителем в результате непроизвольного движения механического ТС при запуске двигателя с помощью заводной рукоятки.

В связи с этим разработчиками Правил учета ограничен перечень происшествий, подлежащих учету как ДТП. Так, согласно п. 1.8 не подлежат учету как дорожно-транспортные:

происшествия с тракторами, другими самоходными машинами и механизмами во время выполнения ими основных производственных операций, для которых они предназначены (пахота, прокладка траншей, скирдование, уборка сельскохозяйственной продукции на полях, лесозаготовка, погрузочно-разгрузочные работы, производимые с помощью автокранов или методом самосвала, установка мачт, опор и т.п.);

происшествия, возникшие в результате стихийных бедствий;

происшествия, возникшие в результате нарушения техники безопасности при отсутствии водителя за рулем (запуск двигателя с помощью заводной рукоятки или пуск двигателя при включенной передаче, при сцепке-расцепке ТС с прицепами, тракторными саними, сельскохозяйственными орудиями и т.п.);

пожары на движущихся транспортных средствах, не связанные с их технической неисправностью, и др. [9].

Таким образом, усматривается практическая необходимость отнесения к ДТП событий, связанных с нарушением ПДД.

Нарушение ПДД как признак ДТП закреплено в Законе «О безопасности дорожного движения» Республики Молдова, где определено, что ДТП – это событие, произошедшее вследствие нарушения ПДД с вовлечением одного или нескольких ТС, находящихся в движении по автомобильной дороге общего пользования, приведшее к нарушению здоровья, нанесению телесных повреждений, гибели одного или нескольких человек либо причинению материального ущерба [14].

На основании изложенного в целях повышения эффективности мер обеспечения безопасности дорожного движения, исключения возможности двоякого толкования и ненадлежащего применения норм ПДД, разрешения проблем правоприменения при совершении деяний, связанных с ДТП, считаем необходимым:

Пункт 2.18 ПДД и пункт 1.3 Правил учета ДТП изложить в следующей редакции: «дорожно-транспортное происшествие – событие, совершенное в пределах дороги с участием хотя бы одного находившегося в движении механического транспортного средства и связанное с нарушением Правил дорожного движения, в результате которого причинен вред жизни или здоровью физического лица, его имуществу либо имуществу юридического лица».

## ЛИТЕРАТУРА

1. Мамай, В.И. Дорожно-транспортные происшествия: вопросы ответственности и доказывания. – М.: ИКЦ «МарТ», Ростов н/Д: Изд. центр «МарТ», 2003. – 128 с.
2. 70 лет Государственной автомобильной инспекции: история службы / авт.-сост. В. В. Бульбенков [и др.]. – Минск: Консорциум. Наука Экономика. Право, 2006. – 164 с.
3. Повышение безопасности дорожного движения – десятилетие действий // Стандартизация. – 2010. – № 2. – С. 33–39.
4. О мерах по повышению безопасности дорожного движения: Указ Президента Респ. Беларусь, 28. нояб. 2005 г., № 551: с изм. и доп.: текст по состоянию на 4 янв. 2011 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
5. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Кодекс Респ. Беларусь, 21 апр. 2003 г., № 194-З: в ред. Закона Респ. Беларусь, 30 нояб. 2010 г., № 198-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
6. Маландин, И.Г. Расследование автотранспортных происшествий / И.Г. Маландин; М-во высш. и средн. спец. образования РСФСР; Саратов. гос. юрид. ин-т им. Д.И. Курского. – Саратов, 1960. – 167 с.
7. Правила учета дорожно-транспортных происшествий: утв. постановлением Совета Министров РСФСР, 6 июля 1964 г., № 840 // Собр. постановлений правительства РСФСР. – 1964. – № 12. – Ст. 87.
8. Об утверждении Правил дорожного движения: постановление Каб. Министров Респ. Беларусь, 21 марта 1996 г., № 203 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
9. О введении в действие Правил учета дорожно-транспортных происшествий: утв. приказом М-ва внутр. дел Респ. Беларусь, 18 мая 1996 г., № 104 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
10. Комментарий к Правилам дорожного движения: согл. с управлением ГАИ МВД Респ. Беларусь / авт. коммент. В.В. Бируля [и др.]. – Минск: Тонпик, 2009. – 500 с.
11. Словарь русского языка: ок. 53 000 слов / С.И. Ожегов; под общ. ред. проф. Л.И. Скворцова. – 24-е изд., испр. – М.: Изд-во Оникс»: Изд-во «Мир и образование», 2008. – 1200 с.
12. О Правилах дорожного движения: постановление Правительства Рос. Федерации, 23 дек. 1993 г., № 1090: ред. постановления Правительства Рос. Федерации, 10 мая 2010 г. // БД «ЭТАЛОН-Россия» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
13. Правила дорожного движения Республики Казахстан: по состоянию на 1 янв. 2002 г. – М.: Изд-во Астрель, 2003. – С. 175.
14. О безопасности дорожного движения: Закон Респ. Молдова, 7 июня 2007 г., № 131 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lex.justice.md/ru/324528/>. – Дата доступа: 22.03.2011.
15. Правила дорожного движения Украины: 2002 г. – М.: Изд-во Астрель, 2003. – С. 219.
16. Зотов, Б.Л. Казус или дорожно-транспортное происшествие / Б.Л. Зотов. – Киев: КВШ МВД СССР, 1979. – 79 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 12.04.2011*

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ

**ГВОЗДЕВ Д.В.,**

старший преподаватель кафедры административного права и управления органами внутренних дел Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, кандидат юридических наук

*В статье освещаются теоретические проблемы определения основ административно-правовых режимов. Исследуются цели административно-правовых режимов и средства их достижения, предлагается авторское определение административно-правового режима.*

*The theoretical problems of determination of the basis of administrative legal regimes are analyzed in the article. The aims of administrative legal regime and the means of its achievement are probed, the author's determination of the administrative legal regime is done.*

Вопрос о сущности и правовой природе административно-правовых режимов является одним из основополагающих в науке административного права. Исследованию целей и задач административно-правовых режимов, способов и средств их достижения, проблем определения их правовых границ посвящены исследования многих отечественных и зарубежных авторов.

В науке административного права сложились два основных подхода к определению сущности и правовой природы административно-правовых режимов. Представители первого определяют административно-правовой режим как порядок действий субъектов административного права, направленный на преодоление негативных явлений в соответствующей сфере государственного управления. В частности, Ю.М.Козлов полагает: «Административно-правовые режимы – это комплекс государственно-управленческих и административно-правовых мер, существенно отличающихся от тех, которые применяются органами государственной власти и в их числе органами власти исполнительной в нормальных (обычных) условиях функционирования. Необходимость применения административно-правовых режимов – мера вынужденная и относится к особым ситуациям в функционировании органов исполнительной власти и иных субъектов административного права» [1, с. 467–468]. Данную точку зрения разделяет и Б.Н.Габричидзе [2, с. 263].

Представители второго подхода вкладывают в понятие административно-правового режима более широкое содержание. Так, Л.Л.Попов от-

мечает: «Под административно-правовым режимом следует понимать определенный нормами административного права особый порядок функционирования его субъектов, направленный на упорядочение общественных отношений в государстве или в соответствующей сфере государственного управления» [3, с. 268]. Ю.А.Тихомиров полагает: «Административно-правовые режимы представляют собой вид регулирования, в рамках которого создается и используется специфическая комбинация юридических, организационных и иных средств для обеспечения того или иного государственного состояния» [4, с. 325].

Учитывая многообразие точек зрения по указанной проблеме, представляется необходимым обратиться к общетеоретическому определению правового режима и на его основе дать характеристику административно-правового режима.

Из всего многообразия существующих в научной литературе определений правового режима наибольший интерес представляет определение, содержащееся в большом юридическом словаре под редакцией А.В.Малько. Согласно указанному определению: «Правовой режим – это особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств и создающий желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права.

Основные признаки правовых режимов:

- они устанавливаются в законодательстве и обеспечиваются государством;

- имеют цель специфическим образом регламентировать конкретные области общественных отношений, выделяя во временных и пространственных границах те или иные субъекты и объекты права;
- представляют собой особый порядок правового регулирования, состоящий из юридических средств и характеризующийся определенным их сочетанием;
- создают конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов отдельных субъектов права» [5, с. 30].

Таким образом, главные отличительные признаки правовых режимов – это то, что они предназначены для создания, поддержания и охраны определенного государственного состояния с помощью специфических правовых средств.

Представляется, что наибольшую сложность в выделении теоретических основ административно-правовых режимов представляет определение правовых средств достижения стоящих перед ними целей.

Вопрос о правовых средствах достижения социально значимого результата в рамках административно-правовых режимов в науке административного права решается неоднозначно. Ю.А.Тихомиров относит к специальным средствам регулирования особых государственных состояний следующие: а) правовые акты и нормы, устанавливающие особый порядок деятельности в тех или иных сферах; б) уполномоченные государственные органы, специально создаваемые или наделенные полномочиями формировать и поддерживать соответствующий режим; в) детальную, своего рода операциональную регламентацию действий субъектов права и их взаимоотношений между собой; г) строгую систему контроля и ответственности за деятельностью в рамках административно-правового режима; д) более широкое применение ограничительно-разрешительных и запретительных методов, сочетаемых в необходимых случаях со строго целевым стимулированием субъектов права; е) наличие специальных организационных, технических, материальных и финансовых средств (техники, ресурсов и т.п.) [4, с. 325].

Данный перечень представляется слишком широким, поскольку включает в себя как правовые (правовые акты и нормы, регламентация действий субъектов права и их взаимоотношений между собой и т.д.), так и организационные и технические средства.

По нашему мнению, наиболее точное определение правовых средств содержится в упомянутом большом юридическом словаре: «Правовые средства – это правовые явления, выражающиеся в инструментах (установлениях) и деяниях (технологии), с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечива-

ется достижение поставленных социально полезных целей.

Свойства юридических средств:

- обладают специальной юридической природой, являются феноменами сугубо правового характера, поскольку основаны на правовых нормах и обличены в юридическую форму;
- неразрывно связаны с целями правовой политики, так как создаются и функционируют для достижения этих ориентиров;
- сочетаясь определенным образом, правовые средства выступают основными работающими частями (элементами) действия права, механизма правового регулирования;
- обеспечиваются государством, их отличает гарантированность мерами властного воздействия, ибо реализация регулятивных возможностей права предполагает известную поддержку;
- приводят к определенным юридически значимым последствиям, конкретным результатам, той или иной степени эффективности либо дефектности правового регулирования» [5, с. 32].

Автор в данном случае описывает средства правового регулирования как составные части его механизма, которые, по нашему мнению, существенно отличаются от средств достижения целей правовых режимов. Если говорить о механизме правового регулирования, то к его средствам относятся правовая норма, юридический факт, акты реализации прав и обязанностей, правоприменительный акт. По сути, механизм правового регулирования направлен на реализацию конкретной правовой нормы в конкретном персонифицированном правоотношении. Цели же правовых режимов, как было отмечено, заключаются в поддержании определенного социального состояния, поэтому и средства их достижения должны отличаться от средств механизма правового регулирования. Это не говорит о том, что элементы механизма правового регулирования не имеют никакого значения для решения задач правового режима, поскольку любое общественное отношение, урегулированное правом, реализуется посредством указанного механизма. В данном случае речь идет о непосредственном воздействии тех или иных средств на правовые явления для достижения специфических целей. Между тем можно констатировать, что, несмотря на то, что цели механизма правового регулирования и правового режима достигаются различными средствами, их юридические свойства, как правило, идентичны.

Представляется, что достижение любой цели в сфере государственного управления обеспечивается в первую очередь совокупностью действий соответствующих субъектов, которая составляет тот или иной вид деятельности. Причем любая деятельность в рамках правового режима должна быть урегулирована правовыми

нормами. Иными словами, определенные государственные органы в рамках конкретного правового режима осуществляют различные, свойственные только им виды деятельности, совокупность которых обеспечивает достижение его целей.

Говоря об административно-правовых режимах, необходимо отметить, что при их характеристике следует исходить из предмета и метода отрасли административного права, которые предполагают наличие в административных правоотношениях органа исполнительной власти, обладающего государственно-властными полномочиями по отношению к гражданам и организациям, которые не подчинены ему организационно. Данные полномочия реализуются путем применения исключительно правовых средств, причем эти средства должны быть специфическими, характерными только для определенного административно-правового режима, а их совокупность служить достижению специфических целей обеспечения определенного государственного состояния, характеризующихся особенностями той или иной сферы государственного управления.

В данном контексте следует отметить, что любые виды государственно-властной деятельности в сфере государственного управления урегулированы административно-процессуальными нормами, а следовательно, представляют собой структурные элементы административного процесса.

Как правило, деятельность органов государственного управления по разрешению конкретного вопроса в сфере государственного управления представляет собой самостоятельную административную процедуру. Совокупность однородных административных процедур, объединенных общим предметом правового регулирования, образует административное производство. Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что вся совокупность различного рода видов деятельности органов государственного управления, урегулированных административно-правовыми нормами, представляет собой совокупность административных производств и самостоятельных административных процедур, различие между которыми состоит в специфике объектов правоотношений, на урегулирование которых они направлены. Так, в рамках регулятивного административного процесса можно выделить лицензионное производство, регистрационное производство, производство по обращениям граждан и т.д.

Данные административные производства имеют специфические цели, опосредованные объектом правоотношений, на урегулирование которых они направлены. Так, цель лицензионного производства – выдача, продление срока действия лицензии, внесение в нее изменений и дополнений. Цель регистрационного производства – регистрация и прекращение деятельности субъектов хо-

зяйствования и т.д. Следует особо подчеркнуть, что цели любого административного производства ограничены объектом соответствующих правоотношений. Иными словами, целью непосредственно лицензионного производства не является охрана публичных интересов в экономической сфере; целью непосредственно регистрационного производства не является учет налогооблагаемой базы и т.д. Однако бесспорным является тот факт, что целями лицензирования, государственной регистрации и иных видов государственной деятельности (в широком смысле), в конечном итоге, является не урегулирование конкретных правоотношений, а достижение определенного, значимого для всего государства результата. К таким целям можно отнести охрану публичных интересов в экономической сфере, учет налогооблагаемой базы, защиту частных интересов граждан и организаций и т.д. Указанные цели не могут быть достигнуты только выдачей лицензий, внесением субъекта хозяйствования в соответствующий реестр и т.д. Для достижения государственно значимых целей помимо рассматриваемых административных производств необходимы и иные виды государственной деятельности.

В этой связи следует отметить, что реализация полномочий органов государственного управления, соблюдение прав и свобод граждан и организаций, должное исполнение ими своих обязанностей невозможны без осуществления контрольно-надзорной функции государства за соблюдением субъектами любых правоотношений предписанных правовыми нормами прав и обязанностей. Надзорная функция является одной из фундаментальных, основополагающих в государственном управлении, особенно на современном этапе, поскольку наличие большой свободы практически во всех сферах государственного управления предполагает повышенную ответственность субъектов права, а следовательно, и действенного механизма надзора за соблюдением законности.

В целом надзорную деятельность органов государственного управления можно представить в виде самостоятельного административного производства, включающего в себя ряд надзорных процедур, объединенных общим объектом административно-правовых отношений, на урегулирование которых направлена надзорная деятельность органов исполнительной власти. Данные надзорные процедуры зависят от особенностей регулятивных административных производств и процедур. Так, если есть регистрационное производство, должна быть процедура надзора за осуществлением регистрации субъектов хозяйствования и соблюдения ими требований к занятию предпринимательской деятельностью, надзор в сфере осуществления лицензируемых видов деятельности происходит в рамках надзорно-ли-

цензионной процедуры и т.д. Все надзорные процедуры в сфере государственного управления имеют общий объект правоотношений (конкретное благо, на охрану которого они направлены). Таким объектом является законность во всех сферах жизнедеятельности общества и государства.

Целями надзорного производства являются выявление отклонений в деятельности субъектов правоотношений от заданных государством параметров и оценка этих отклонений с точки зрения действующего законодательства. То есть основная функция надзорной деятельности носит наблюдательно-оценочный характер.

Квалификация выявленных в процессе надзорной процедуры отклонений как различного рода правонарушений, а также привлечение виновных к соответствующему виду юридической ответственности осуществляются в рамках соответствующих юрисдикционных производств (по уголовным, гражданским делам, делам об административных правонарушениях). Поскольку в настоящей статье исследуются проблемы административно-правовых режимов, то наибольший интерес в данном контексте представляет производство по делам об административных правонарушениях<sup>1</sup>. Это административное производство имеет своими целями квалификацию выявленных в рамках надзорной процедуры нарушений требований и условий осуществления соответствующих видов деятельности как административных правонарушений и привлечение виновных в их совершении к установленной законом административной ответственности. Данную деятельность осуществляют органы государственного управления и иные государственные органы, наделенные полномочиями по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях.

Представляется, что деятельность по надзору за законностью в сфере государственного управления и привлечению виновных в нарушении законности к юридической ответственности — неотъемлемые составляющие достижения целей государства в любой сфере его жизнедеятельности. Рассматриваемые виды государственной деятельности следует относить к важнейшим правовым средствам любого административно-правового режима.

Специфика того или иного административно-правового режима определяется конкретными видами государственно-властной деятельности по урегулированию различного рода регулятивных правоотношений, возникающих между органами исполнительной власти, а также гражданами и организациями в процессе непосредственной реализации функций государственного управления. Данные административные правоотношения нуждаются в действенном механизме государственного надзора, который реализуется в рамках надзорного производства. В свою очередь, выявленные в процессе надзорного производства правонарушения являются правовым основанием производства по делам об административных правонарушениях. Совокупное достижение целей каждого из указанных административных производств обеспечивает достижение государственно-значимого результата в определенной сфере жизнедеятельности государства.

Так, например, к целям административно-правового режима лицензирования следует относить защиту интересов национальной безопасности, общественного порядка, прав и свобод, нравственности, здоровья населения, охрану окружающей среды, осуществляемую государством в экономической сфере. Данный административно-правовой режим включает в себя следующие правовые средства достижения его целей: лицензионное производство, процедуру надзора за осуществлением лицензируемого вида деятельности, производство по делам об административных правонарушениях, совершаемых в сфере осуществления лицензируемых видов деятельности.

Таким образом, любые государственно значимые цели могут быть достигнуты совокупностью различных видов государственной деятельности. Указанные виды деятельности имеют особые цели и задачи, осуществляются различными государственными органами, наделенными специфическими полномочиями в рамках предоставленной им компетенции и урегулированы административно-правовыми нормами. Достижение целей каждого вида деятельности в отдельности служит в совокупности достижению целей и решению задач конкретного административно-правового режима.

<sup>1</sup> В общетеоретическом плане автор настоящего исследования поддерживает точку зрения тех ученых, которые определяют административный процесс как урегулированную административно-правовыми нормами деятельность органов исполнительной власти по разрешению всей совокупности индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления. В общем виде указанная точка зрения сводится к тому, что административный процесс — это совокупность самостоятельных регулятивных и юрисдикционных административных производств. Исходя из этого, в общетеоретическом плане, в контексте данной статьи юрисдикционная деятельность органов государственного управления по применению норм об административной ответственности рассматривается не как административный процесс, а как производство по делам об административных правонарушениях.



Исходя из изложенного, под административно-правовым режимом предлагается понимать совокупность административно-правовых средств достижения определенного государственного состояния в конкретной сфере государственного управления. Данными средствами являются урегулированные административно-правовыми нормами виды деятельности специально уполномоченных органов государственного управления и иных государственных органов по: а) урегулированию конкретного вида регулятивных правоотношений в определенной сфере государственного управления; б) надзору за законностью деятельности субъектов административного права в указанной сфере; в) применению мер административной ответственности за правонарушения, совершаемые в данной сфере.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Административное право: учеб. / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 1999. – 728 с.
2. Габричидзе, Б.Н. Административное право / Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский. – М.: ТК Велби, 2003. – 480 с.
3. Попов, Л.Л. Административное право России: учеб. / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В.Тихомиров; под ред. Л.Л. Попова. – М.: ТК Велби, Проспект, 2008. – 688 с.
4. Тихомиров, Ю.А. Административное право и процесс: полный курс / Ю.А. Тихомиров. – М., 2003. – 652 с.
5. Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. – М.: Проспект, 2009. – 504 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 04.04.2011*

УДК 346.26:719:341.355.22

# ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ БОРЬБЫ С КОНТРАБАНДОЙ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ В УСЛОВИЯХ СОЗДАНИЯ ЕДИНОГО ТАМОЖЕННОГО ПРОСТРАНСТВА

МАРТЫНЕНКО И.Э.,

заведующий кафедрой гражданского права и процесса  
Гродненского государственного университета им. Я.Купалы,  
кандидат юридических наук, доцент

*В статье рассмотрены проблемы организации правоохранительной деятельности по предотвращению нелегального оборота культурных ценностей в условиях объединения таможенных территорий, создания единого таможенного пространства Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан.*

*Учитывая, что данные вопросы на международном уровне решены в 2009–2010 годах указанные проблемы формулируются впервые.*

*На основе эмпирического материала с привлечением данных правоохранительных органов стран СНГ автор обосновал необходимость унификации и гармонизации законодательства в данной сфере.*

*The paper considers with the problems of law enforcement organization to prevent illegal trafficking of cultural values within the customs union between The Republic of Belarus, the Russian Federation and Kazakhstan. These problems are formulated for the first time in jurisprudence considering the fact that these issues were resolved at the international level in 2009-2010. The author using empirical and law enforcement data of the CIS countries proves the need for unification and harmonization of the legislation in this area.*

Государства – участники СНГ (Республика Беларусь, Республика Казахстан, Российская Федерация) поэтапно создали единую таможенную территорию, в рамках которой упрощены административные процедуры во внешней торговле, отменен контроль на внутренней границе Таможенного союза. 1 июля 2010 г. вступил в силу Таможенный кодекс таможенного союза Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан [1], в связи с чем требует нового решения проблема унификации и гармонизации законодательства в данной сфере, в том числе в целях объединения усилий по противодействию посягательствам на культурные ценности, проявляющимся в их незаконном перемещении через теперь уже общую таможенную границу.

В силу особенностей географического положения Беларуси можно утверждать, что контрабанда культурных ценностей будет удерживать лидерство среди других правонарушений, со-

вершаемых во внешнеэкономической деятельности.

Этот вывод подтверждается эмпирическими данными.

Так, в 2008–2009 годах органами пограничной службы Республики Беларусь пресечено 6 попыток незаконного перемещения культурных ценностей через границу Республики Беларусь, изъято 774 предмета, представляющих культурную ценность, в том числе 20 икон, 753 единицы церковной утвари, 1 картина. Большинство попыток незаконного перемещения выявлялось на границе Республики Беларусь с Польшей. Таможенными органами в этот же период по фактам незаконного перемещения историко-культурных ценностей возбуждено 37 и 17 административных дел соответственно [2].

В 2008–2009 годах органами Федеральной таможенной службы Российской Федерации по факту контрабанды культурных ценностей возбуждено 122 и 87 уголовных дел соответственно [3].

В Республике Казахстан за период 2008–2009 годах уголовные дела по факту контрабанды культурных ценностей и уголовные дела по фактам невозвращения на территорию Республики Казахстан культурных ценностей, возвращение которых обязательно, не возбуждались [4].

Учитывая эти обстоятельства, Государственная программа по борьбе с преступностью на 2006–2010 годы, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 21 февраля 2006 г. № 103 [5], предусматривала разработку и проведение правоохранными органами мероприятий, направленных на пресечение контрабанды культурных ценностей (п. 21.8). Новая Государственная программа по борьбе с преступностью и коррупцией на 2010–2012 годы, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 23 сентября 2010 г. № 485 [6], уже с учетом современных реалий (образование Таможенного союза, принятие Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, новые угрозы и вызовы) обязывает уполномоченные органы на проведение мероприятий (операций) по предупреждению, выявлению и пресечению контрабанды, в том числе осуществляемой с территории государств – членов Таможенного союза (п. 3.3.1.5), что и предопределяет необходимость научного обеспечения организации правоохранительной деятельности в данной сфере.

Проанализировав организацию правоохранительной деятельности стран Таможенного союза – Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан – по борьбе с нелегальным оборотом культурных ценностей, в ее структуре выделим следующие компоненты: во-первых, профилактика контрабанды культурных ценностей, которая включает разработку мер по выявлению и устранению причин и условий, детерминирующих совершение данного преступления; во-вторых, предупреждение нелегального перемещения культурных ценностей, заключающееся в деятельности, направленной на недопущение замышляемых или уже подготовленных (но еще не реализованных) преступных посягательств на культурные ценности; в-третьих, пресечение, которое представляет собой действия, обеспечивающие прекращение уже начатых преступлений на стадии покушения либо последующих эпизодов при делящихся преступлениях; в-четвертых, координация и оперативное взаимодействие правоохранительных органов; в-пятых, международно-правовое сотрудничество в договорной форме.

Необходимо заметить, что понятие «борьба с контрабандой культурных ценностей» не имеет законодательного закрепления и раскрывается в международных документах, иногда в ведомственных нормативных актах и представляет собой комплекс организационно-правовых мероприятий по выявлению, пресечению, профилактике и раскрытию контрабанды культурных

ценностей, осуществляемый с привлечением организационно-правовых, технологических средств таможенного и пограничного контроля, а также оперативно-розыскных методов и средств.

Так, в соответствии со ст. 17 Основ таможенных законодательств государств – участников Содружества Независимых Государств [7], ратифицированных решением Совета глав государств СНГ от 10 февраля 1995 г., контрабандой признаются следующие два состава преступления.

Во-первых, это перемещение через таможенную границу государства предметов художественного, исторического и археологического достояния народов, совершенное одним из следующих способов: 1) помимо или с сокрытием от таможенного контроля; 2) с обманом использованием документов или средств таможенной идентификации; 3) сопряженное с недекларированием или недостоверным декларированием предметов.

Во-вторых, это невозвращение на таможенную территорию государства предметов художественного, исторического и археологического достояния народов, вывезенных за пределы таможенной территории определенного государства, если такое возвращение является обязательным. Ответственность за это преступление предусмотрена в уголовных кодексах Российской Федерации, Кыргызстане и Республике Беларусь.

Рассмотрим, как эти положения реализованы на национальном уровне.

Согласно полученным данным, в 2008–2010 годах уголовные дела в странах Таможенного союза Республики Беларусь, Российской Федерации и Республике Казахстан – по фактам невозвращения на таможенную территорию государства предметов художественного, исторического и археологического достояния народов, вывезенных за пределы таможенной территории определенного государства, если такое возвращение является обязательным, не возбуждались.

Такое преступление, как контрабанда, содержится в уголовных кодексах всех стран Таможенного союза и предусматривает уголовную ответственность за незаконное перемещение через таможенную границу товаров, которые можно отнести к имеющим повышенную опасность: наркотические, психотропные, сильнодействующие, ядовитые, отравляющие, радиоактивные или взрывчатые вещества, вооружение, части или компоненты боеприпасов, ядерного, химического, биологического и других видов оружия массового поражения и иные подобные товары.

Однако в вопросе криминализации контрабанды имеются некоторые различия.

Так, в Уголовном кодексе Российской Федерации [8] предусматривается ответственность за незаконное перемещение через таможенную границу (контрабанду) любых товаров (не только опасных), если их стоимость составляет

крупную сумму. Кроме того, к объектам этого преступления относятся также культурные ценности, в отношении которых установлены специальные правила перемещения через таможенную границу Российской Федерации (независимо от стоимости).

Аналогичная статья Уголовного кодекса Республики Беларусь [9] (далее – УК) таких норм не содержит. В соответствии с ч. 1 ст. 228 УК уголовная ответственность за контрабанду культурных ценностей наступает в случае перемещения их в крупном размере через таможенную границу Республики Беларусь, совершенного одним из перечисленных в диспозиции данной статьи способов (совершенное помимо или с сокрытием от таможенного контроля, либо с обманом использованием документов или средств идентификации, либо сопряженное с недекларированием или заведомо недостоверным декларированием). Однако непосредственно в диспозиции этой уголовно-правовой нормы культурные ценности как предмет преступного посягательства не указаны, они лишь охватываются общим родовым понятием «товары и ценности, запрещенные или ограниченные к перемещению через таможенную границу». Поэтому для установления признаков преступления по ст. 228 УК приходится обращаться к специальному законодательству, что значительно усложняет задачу. В примечании к ст. 228 УК указывается, что контрабанда в ч. 1 ст. 228 УК признается совершенной в крупном размере, если стоимость перемещаемых одним лицом или группой лиц товаров и ценностей превышает в две тысячи раз размер базовой величины, установленный на день совершения преступления.

Такая конструкция уголовно-правовой нормы приводит к тому, что в абсолютном большинстве случаев по факту незаконного перемещения культурных ценностей через таможенную границу Республики Беларусь возбуждается производство об административном таможенном правонарушении, а не уголовное дело. В период 2000–2010 годов уголовные дела по факту совершения контрабанды культурных ценностей не возбуждались и не расследовались, аналогичная ситуация сохраняется и в первом квартале 2011 года.

В Уголовном кодексе Республики Казахстан имеются два схожих состава преступления «контрабанда»: 1) экономическая контрабанда (ст. 209 УК); 2) контрабанда изъятых из обращения предметов или предметов, обращение которых ограничено (ст. 250 УК) [10]. Объекты преступного посягательства этих статей практически совпадают с объектами контрабанды в уголовных кодексах Республики Беларусь и Российской Федерации.

5 июля 2010 г. Межгосударственный Совет Евразийского экономического сообщества (а это

высший орган Таможенного союза) на уровне глав государств принял Договор об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства таможенного союза и государств-членов таможенного союза. Проект закона о ратификации принят Палатой представителей 4 апреля 2011 г. [11].

Этим договором определяются формы взаимодействия таможенных органов государств – членов Таможенного союза с целью раскрытия преступлений, связанных с нарушением таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства стран-участниц, а также привлечения виновных лиц к уголовной и административной ответственности, обеспечивается единообразие в применении таможенного законодательства Таможенного союза при классифицировании преступлений и административных правонарушений.

Основные положения этого соглашения, имеющие большое значение для организации правоохранительной деятельности, сводятся к следующему.

Во-первых, административные правонарушения фиксируются по законодательству той стороны, на территории которой они выявляются. Соответственно, административный процесс ведется также по законодательству этой стороны.

Во-вторых, Договор определяет область правовой ответственности сторон при выявлении уголовных преступлений. В случае невозможности определения места совершения преступления таковым считается место его обнаружения. Если же преступления совершаются на территории нескольких сторон, местом их совершения считается территория стороны, на которой было совершено последнее преступление, а уголовное дело может расследоваться на территории той стороны, где совершено большинство преступлений или наиболее тяжкое из них. В случае невыдачи одной из сторон Договора своего гражданина, в отношении которого осуществляется уголовное преследование другой стороной, уголовное дело в отношении этого лица передается стороне Договора по гражданской принадлежности.

В-третьих, лица не могут привлекаться к уголовной или административной ответственности за одно и то же деяние стороной, на территории которой соответствующее судебное решение не вступало в законную силу. Каждая из сторон признает и принимает меры к исполнению вступивших в законную силу решений по делам об административных правонарушениях, вынесенных на территории другой стороны.

Какие же можно предложить меры по противодействию преступным проявлениям в данной сфере?

Как показывает практика, эффективным правовым инструментом борьбы с нелегальным

оборотом культурных ценностей является оперативно-розыскная деятельность, в частности, контролируемая поставка, основания и порядок проведения которой предусмотрен Законом Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» [12].

В соответствии с п. 14 ст. 2 названного Закона контролируемая поставка – это контролируемое органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, перемещение товаров, ценностей, валюты, а также предметов, вещей и продукции, свободная реализация которых запрещена или оборот которых ограничен, а равно предметов, добытых преступным путем или сохранивших на себе следы преступления, либо орудий и средств совершения преступления с целью предупреждения, выявления, пресечения преступлений и решения других задач оперативно-розыскной деятельности.

Впервые определение контролируемой поставки дается в Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, которая принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 г. и вступила в силу 29 сентября 2003 г. [13].

Эта Конвенция была разработана в качестве ответной реакции международного сообщества на растущую глобализацию организованной преступности. Ведь организованные преступные группы используют прогресс, достигнутый в сфере транспорта и коммуникационных технологий, для поиска новых возможностей развития целого спектра видов преступной деятельности и получения прибылей, в том числе от контрабанды культурных ценностей.

Согласно ст. 2 (п. i) данного международного-правового соглашения контролируемая по-

ставка означает метод, при котором допускается вывоз, провоз или ввоз на территорию одного или нескольких государств незаконных или вызывающих подозрение партий груза с ведома и под надзором их компетентных органов в целях расследования какого-либо преступления и выявления лиц, участвующих в совершении этого преступления. Контролируемая поставка причислена к специальным методам расследования транснациональных преступлений.

Содержание данного оперативно-розыскного мероприятия заключается в том, что при обнаружении фактов контрабанды культурных ценностей или получении достоверных сведений о намерении ее совершить, правоохранные органы не прибегают к немедленному задержанию виновных лиц и изъятию у них предметов контрабанды, а допускают под своим негласным контролем вывоз (ввоз, транзит) контролируемых предметов (объектов). Задержание и изъятие планируется, как правило, в конечном пункте поставки при (или после) передаче груза конкретному получателю [20, 21].

Цели контролируемой поставки представлены на рисунке 1.

Необходимость использования такого оперативно-розыскного мероприятия в борьбе с транснациональной преступностью вызвана тем, что курьеры, сопровождающие контрабандные предметы, являются рядовыми исполнителями. Их задержание, захват контрабандных товаров (партий предметов) – лишь локальный успех правоохранных органов, так как организаторы и руководители преступного бизнеса остаются неуязвимыми, а контрабандный канал продолжает действовать. Применение контролируемой поставки позволяет ликвидировать контрабандный канал, привлечь к ответственности

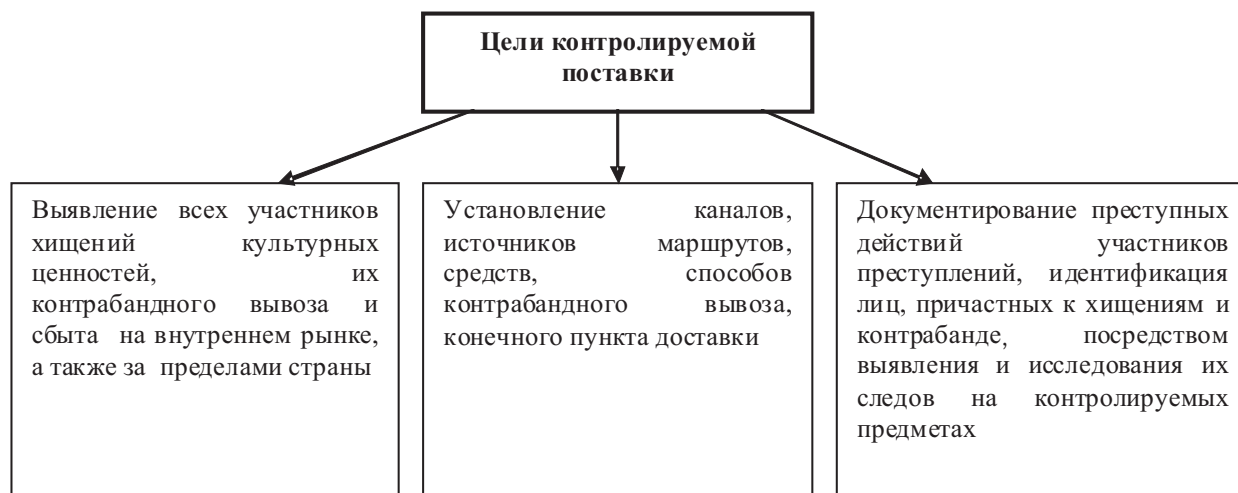


Рис. 1. Цели контролируемой поставки

организаторов преступлений и тем самым сокращает рынки сбыта, придавая оперативно-розыскной деятельности в целом упреждающий, наступательный характер [14, с. 7; 15, с. 17–18; 16, с. 16].

Контролируемую поставку отличают следующие признаки (рис. 2).

В правоохранительной деятельности контролируемая поставка может осуществляться в случаях, когда партия товара провозится через территории нескольких стран.

Контролируемая поставка как специальный метод расследования транснациональных преступлений осуществляется при соблюдении следующих условий (рис. 6).

Подведем итоги.

В условиях объединения таможенных территорий стран СНГ борьба с контрабандой культурных ценностей представляет комплекс организационно-правовых мероприятий по выявлению, пресечению, профилактике и раскрытию нелегального перемещения культурных ценно-

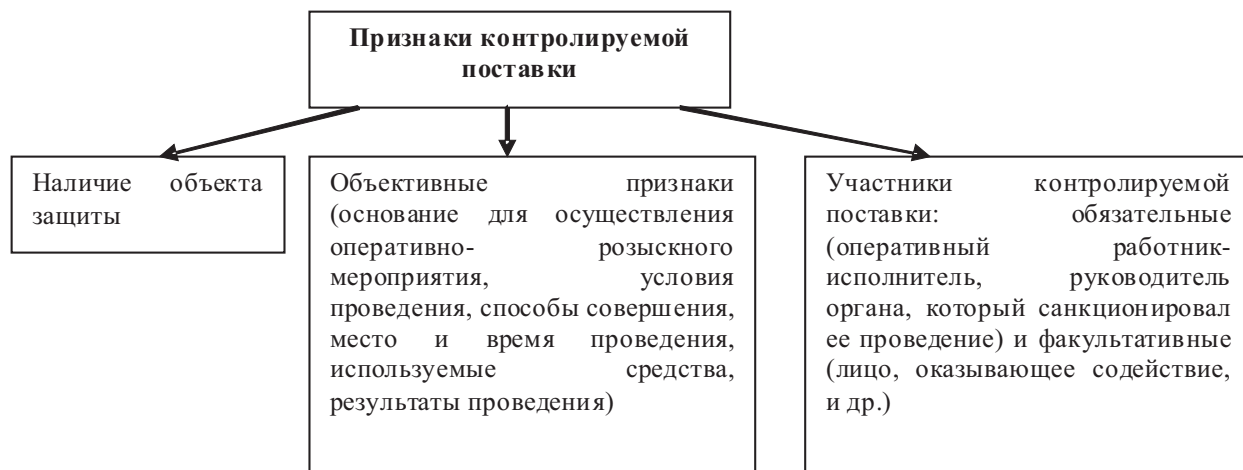


Рис. 2. Признаки контролируемой поставки

Основания для проведения контролируемой поставки представлены ниже (рис. 3).

Этапы организации контролируемой поставки культурных ценностей представлены на рисунке 4.

Способы осуществления контролируемой поставки приводятся далее (рис. 5).

стей (ввоз, вывоз, транзит), осуществляемый с привлечением технологических средств таможенного и пограничного контроля, а также оперативно-розыскных методов и средств.

Усилиями государств – участников СНГ создается комплексная правовая и организационная система противодействия преступности, незакон-



Рис. 3. Основания для проведения контролируемой поставки

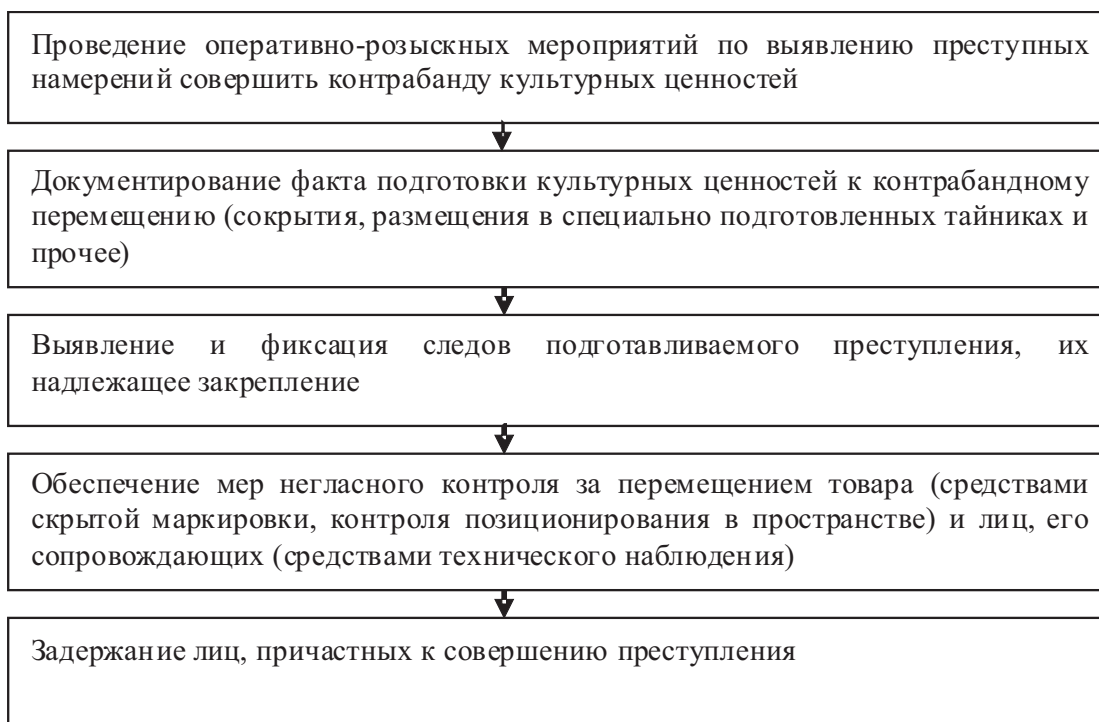


Рис. 4. Этапы организации контролируемой поставки культурных ценностей

ному обороту культурных ценностей. Главный над криминогенной ситуацией на пространстве итог совместной работы – сохранение контроля государств – участников Содружества.

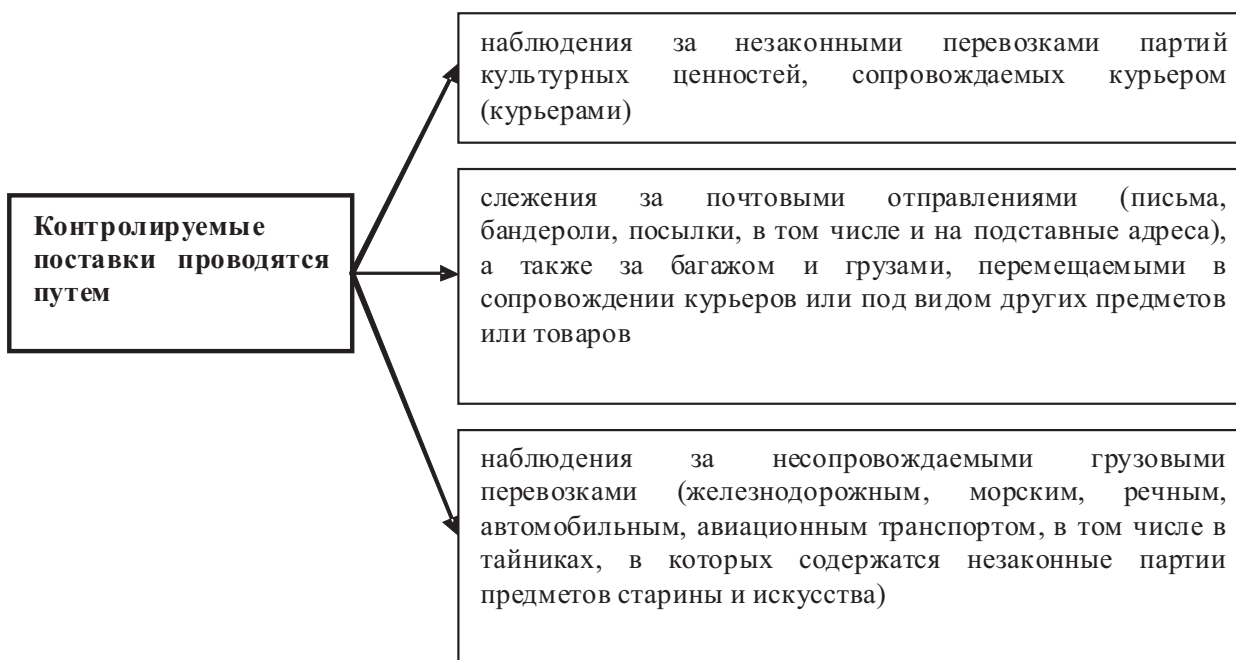


Рис. 5. Классификация контролируемой поставки в зависимости от способа незаконного вывоза культурных ценностей



Рис. 6. Условия проведения контролируемой поставки

Для развития межгосударственных решений на национальном уровне с целью пресечения нелегального оборота культурных ценностей, прежде всего их нелегальной транзитной миграции, целесообразно:

1) непосредственно в ч. 2 ст. 228 УК указать культурные ценности в качестве предмета контрабанды, определив тем самым приоритет уголовно-правовой нормы при квалификации действий по незаконному перемещению культурных ценностей через таможенную границу Республики Беларусь. Аналогичная норма содержится и в УК РФ (ч. 2. ст. 188), УК Украины (ст. 201) [17], УК Молдовы (ст. 248) [18];

2) изменить диспозицию ст. 230 УК, предусматривающую ответственность за невозвращение в Республику Беларусь историко-культурных ценностей, если такое возвращение является обязательным, распространив ее действие на все предметы и документы архивного и музейного фондов, другие предметы, представляющие историческую, художественную, научную или иную ценность, причем не только Республики Беларусь, но и зарубежных стран;

3) урегулировать порядок перемещения культурных ценностей через таможенную границу Республики Беларусь посредством принятия специального Закона «О вывозе и ввозе культурных ценностей»;

4) присоединиться к Конвенции ЮНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям 1995 года [19];

5) гармонизировать и унифицировать законодательство стран СНГ, прежде всего стран – участниц Таможенного союза Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан, в части установления уголовной ответственности за нелегальный оборот культурных ценностей, а также расследования данной категории дел (единая подследственность уголовных дел, определение подлежащего применению процессуального законодательства в случае совершения контрабанды в местах объединения таможенных границ и в условиях Союзного государства);

6) разработать межгосударственное соглашение «О введении в странах СНГ порядка принятия на себя государством финансовой ответственности в отношении культурных ценностей другого государства – участника СНГ, временно ввозимых для показа на выставках либо для научных исследований», обеспечить принятие соответствующих законодательных актов на национальном уровне, гарантирующих судебную и юридическую неприкосновенность данных культурных ценностей на период пребывания на территории страны;

7) в целях совершенствования правоохранительной деятельности по предотвращению незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности, организации регистрации фактов пропажи, утраты, хищения культурных ценностей, обеспечению своевременности оповещения об этих фактах сформировать



банк данных по регистрации культурных ценностей, похищенных, незаконно вывезенных из Республики Беларусь, а также не подлежащих вывозу из Республики Беларусь.

Как представляется, требуется наполнить данный информационный ресурс соответствующей информацией. В частности, считаем необходимым обязать музеи, библиотеки, архивы, учреждения изобразительного искусства, научные учреждения и реставрационные организации, а также другие учреждения культуры, которые осуществляют в установленном порядке хранение культурных ценностей Музейного фонда Республики Беларусь, Государственного архивного фонда Республики Беларусь или библиотечных фондов, предоставлять в Министерство культуры Республики Беларусь для регистрации в указанный выше банк данных информацию о похищенных и пропавших культурных ценностях, о культурных ценностях, приобретаемых для государственных фондов; о культурных ценностях, поступивших на экспертизу или реставрацию, о возвращении культурных ценностей, ранее заявленных как похищенных или пропавших.

Для обеспечения оперативности взаимодействия правоохранительных органов следует обязать учреждения культуры сообщать в кратчайший срок с момента обнаружения пропажи культурных ценностей экстренную информацию о похищенных и пропавших культурных ценностях, включающую изображение и наименование культурной ценности (с указанием автора, названия и времени создания).

Как представляется, во всех указанных выше случаях учреждения культуры должны направлять для размещения в банк, во-первых, акт о происшествии (справку), составленный в

момент обнаружения и фиксирующий обстоятельства пропажи, во-вторых, подробное описание пропавших культурных ценностей, которое обеспечивает возможность полной идентификации этих предметов, включающее научную атрибуцию культурной ценности (полное наименование с указанием автора, школы, эпохи, времени создания, материала, техники, размеров, учетных обозначений и других каталожных данных), полноцветное визуальное описание культурной ценности, идентификационные признаки предмета, описание состояния сохранности.

Информация о возвращенных культурных ценностях, которые были заявлены учреждениями культуры как похищенные или утраченные, должна предоставляться в кратчайший срок с момента возврата для снятия их с учета в банке данных.

В этом плане может быть полезен опыт Российской Федерации: недавно в Электронной регистрационно-поисковой автоматизированной системе (ЭРПАС) зарегистрированы культурные ценности, представляющие собой перечень картин и рисунков членов семьи Рерихов, их литературных трудов, предметов из принадлежащих им художественных коллекций и других ценностей [20].

Все указанные выше положения следует закрепить в специальном нормативном акте, принятом на уровне правительственного постановления. Законодательно определить систему органов, на которые возлагается исполнение государственной функции по регистрации фактов пропажи, утраты, хищения культурных ценностей, организации и обеспечению оповещения государственных органов и общественности в Республике Беларусь и за ее пределами об этих фактах.

## ЛИТЕРАТУРА

1. О ратификации Договора о Таможенном кодексе таможенного союза: Закон Респ. Беларусь, 2 июля 2010 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 160. – 2/1694.
2. Архив Государственного пограничного комитета Республики Беларусь за 2010 г. – Дело № 5/316.
3. Архив Федеральной таможенной службы России за 2010 г. – Дело № 07-224/3154.
4. Архив комитета таможенного контроля Министерства финансов Республики Казахстан за 2010 г. – Дело № 3-3-7/3036.
5. О Государственной программе по борьбе с преступностью на 2006–2010 годы: Указ Президента Респ. Беларусь, 21 февр. 2006 г., № 103 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 35. – 1/7278.

6. Государственная программа по борьбе с преступностью и коррупцией на 2010–2012 годы: Указ Президента Респ. Беларусь, 23 сент. 2010 г., № 485 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 235 – 1/11967.
7. О ратификации Решения об Основах таможенных законодательств государств – участников Содружества Независимых Государств: утв. Законом Респ. Беларусь, 8 мая 1997 г., № 32-3 // Ведомости Нац. сходу Рэсп. Беларусь. – 1997. – № 17-18. – Ст. 302.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации: Кодекс Рос. Федерации, 13 июня 1996 г., № 63-ФЗ: в ред. постановления Конституц. Суда Рос. Федерации, 13 июля 2010 г., № 15-П // БД «ЭТАЛОН-Россия» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
9. Уголовный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 2 июня 1999 г.: одобрен Советом Респ. 24 июня 1999 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 76. – 2/50.
10. Уголовный кодекс Республики Казахстан: Кодекс Респ. Казахстан, 16 июля 1997 г., № 167-І: в ред. Закона Респ. Казахстан, 18 янв. 2011 г. // Ведомости Парламента Респ. Казахстан. – 1997. – № 15-16. – Ст. 211.
11. О ратификации Договора об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства таможенного союза и государств-членов таможенного союза: Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2011 г., № 248-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
12. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 289-3: в ред. Закона Респ. Беларусь, 31 дек. 2010 г., № 226-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
13. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности: Закон Респ. Беларусь, 3 мая 2003 г., № 195-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 55. – 2/943.
14. Шевораков, А.Н. Правовая характеристика контролируемой поставки как оперативно-розыскного мероприятия, осуществляемого Федеральной Службой Безопасности: дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03 / А.Н. Шевораков. – М., 2005. – 140 с.
15. Демянчук, Е.В. Оперативно-розыскное обеспечение безопасности культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Е.В. Демянчук. – М.: МГЮА, 2003. – 16 с.
16. Ходанов, А.И. Организационно-правовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности таможенных органов в борьбе с контрабандой культурных ценностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.И. Ходанов. – М., 2007. – 29 с.
17. Кримінальний кодекс України, з змінами, внесеними згідно із Законом від 13.01.2011 р., № 2924-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.
18. Уголовный кодекс Республики Молдова: Уголов. Закон Респ. Молдова, 14 апр 2009 г. // Monitorul Oficial. – Nr. 72-74. – Ст. 195.
19. Конвенции ЮНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям // Сб. правовых актов Совета Европы о сохранении культурного наследия / глав. ред. и сост. С.Н. Молчанов. – Екатеринбург., 2003. – Ч. 2. – С. 293–300.
20. Ревякин, Д.Ю. Гибнущее наследие: Московская квартира Ю.Н. Рериха: Каталог. Фотохроника. Архивные документы / Д.Ю. Ревякин – М.: Междунар. Центр Рерихов, 2010. – 500 с.
21. Основы оперативно-розыскной деятельности: учеб. / под ред. В.Б. Рушайло. – СПб.: Лань, 2002. – 720 с.
22. Халиков, А.Н. Юридическое, техническое и информационно-аналитическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности: учеб. пособие / А.Н. Халиков, Е.Н. Яковец, Н.И. Журавленко; под ред. А.Н. Халикова. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 472 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 28.04.2011*

## УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА РЕБЕНКА: ВОПРОСЫ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

ГУЛЯКЕВИЧ Д.Л.,

преподаватель Государственного института управления и социальных технологий  
Белорусского государственного университета

*В статье рассматриваются вопросы, связанные с систематизацией в Уголовном кодексе Республики Беларусь норм, предусматривающих ответственность за преступления, направленные против ребенка. Раскрывается значение системного расположения норм в Уголовном кодексе Республики Беларусь для правильной уголовно-правовой оценки рассматриваемых преступлений. Автором изложено свое понимание объектов данных преступлений как критерия их классификации.*

*The article deals with the issues connected with systematizing legal norms of the Criminal Code of the Republic of Belarus that provides for liability of crimes against children. The meaning of systematic arrangement of norms in the Criminal Code for accurate evaluation of the crimes concerned is being described. The author presents his own understanding of objects of the mentioned crimes as a criterion for their classification.*

Современные процессы совершенствования уголовного законодательства, отражающего реалии, связанные с состоянием преступности в государстве и переоценкой в связи с этим роли уголовно-правовых мер воздействия на нее, требуют повышения роли научных изысканий, позволяющих законодателю выстраивать в системно-логической последовательности уголовно-правовые запреты, фокусируя акценты на ценностных ориентациях, связанных с иерархическим значением охраняемых уголовным правом объектов и адекватным распределением уголовно-правовых санкций за нарушение соответствующих запретов.

В связи с этим большое значение имеет правильное определение приоритетов среди охраняемых уголовным законом ценностей. В данном контексте рассмотрим вопрос о системообразующих нормах уголовного права, призванных охранять особо значимый объект – ребенка.

Система как философская категория отражает важную особенность реальности, в которой существует человечество. Вполне естественно, что всеобщее понятие «система» является тем базисом, на котором строится системный подход к изучению права. Но для этого подхода изначально является системность самого права, которая определяется в науке как объективное объединение (соединение) по содержательным признакам конкретных правовых частей в

структурно упорядоченное целостное единство, обладающее относительной самостоятельностью, устойчивостью и автономностью функционирования [1, с. 27, 29].

Философская и общетеоретическая концепция системности права проецируется и на его конкретные отрасли, в том числе и на уголовное право. Системность права неизбежно связана с таким понятием, как систематизация. В соответствии с объективным единством правовой системы и ее дифференциации на отрасли права внутри этого единства строится и система законодательства. В процессе правотворчества выражается, развивается и конкретизируется всеобщее объективное свойство права – его системность [1, с. 274]. Однако систематизация – это уже субъективный процесс, который зависит от воли законодателя и бывает далеко не всегда безупречным.

Систематизация представляет собой достаточно объемный процесс, начинающийся с распределения правовых норм по отраслям законодательства и продолжающийся внутри самих конкретных его отраслей, где в строго логической последовательности выстраиваются их структурные элементы.

Уголовный кодекс Республики Беларусь (далее – УК), принятый в 1999 году, как и другое отраслевое законодательство построено по системному принципу. Он разделен на две основ-

ные части: Общую и Особенную, внутри которых обозначены разделы, а внутри разделов – главы. При этом особенностью УК является то, что критерием для построения структурных элементов его Особенной части избран объект преступления. Данный критерий является традиционным как для национального, так и для зарубежного законодательства.

Одним из достоинств действующего УК и признаков, отличающих его от ранее действовавших УК, является систематизация преступлений против ребенка.

В частности, в УК выделен самостоятельный раздел «Преступления против человека», в который наряду с другими главами включена и гл. 21 «Преступления против уклада семейных отношений и интересов несовершеннолетних», объединившая целый ряд преступлений, направленных против детей.

Чтобы дать полную оценку опыту белорусского законодателя по систематизации указанных преступлений, следует, во-первых, определиться в понятии и содержании объекта преступления в целом, его классификации и, во-вторых, в содержании объекта выделенной в гл. 21 УК группы преступлений, посягающих на ребенка, в частности.

Как известно, вопрос о понятии объекта преступления в отечественной литературе является наиболее обсуждаемым. Он был предметом внимания ученых как дореволюционного, так и советского периода. Не утратил актуальности этот вопрос и в настоящее время. Но, к сожалению, единого взгляда на данное понятие в науке так и не выработано. И если в середине XX века большинство ученых все же восприняли в целом позицию относительно того, что объект преступления – это общественное отношение, то в настоящее время данная концепция все более стала подвергаться сомнению, и как результат появились различные суждения о понятии объекта, что вновь иллюстрирует недостаточно полную разработанность указанной проблемы.

Белорусская уголовно-правовая наука развивалась в тесном взаимодействии с воззрениями ученых России и других республик, входящих в СССР. Это не могло не сказаться на сохранении достаточно устойчивого взгляда на объект преступления как общественное отношение и теперь, отраженного главным образом в учебниках и учебных пособиях по уголовному праву, изданных уже на основе УК 1999 года.

Ознакомление же с литературой других авторов советского периода, а также с современными работами российских авторов не придают оптимизма в части однозначности понимания объекта преступления. Но их позиции заставляют более глубоко вникнуть в суть этого понятия, особенно в контексте рассматриваемых нами преступлений против ребенка. В этой связи

нельзя не упомянуть мнение А.В.Наумова, согласно которому в ряде случаев теория объекта преступления как общественного отношения не срабатывает. Особенно это относится к преступлениям против личности, в первую очередь к убийству. С учетом марксистского понимания сущности человека как совокупности всех общественных отношений в науке советского уголовного права нередко исповедовалась теория, согласно которой объектом убийства является жизнь человека не как таковая сама по себе, а именно в смысле совокупности общественных отношений. Очевидно, что такое понимание жизни человека как объекта убийства явно принижало абсолютную ценность человека как биологического явления. Человек из самостоятельной абсолютной ценности превращался в носителя общественных отношений (трудовых, оборонных, служебных, семейных и т.д.). Таким образом, теория объекта преступления как общественных отношений, охраняемых уголовным законом, не может быть признана универсальной теорией [2, с. 84, 85]. Автор не без оснований посчитал возможным возвращение к теории объекта как правового блага, созданной еще в конце XIX века в рамках классической и социологической школы уголовного права.

Но незадолго до этого была опубликована статья российского ученого Н.И.Загородникова, в которой подвергнут серьезной критике фактически утвердившийся в литературе подход к определению понятия объекта преступления как общественного отношения. Призывав истоком такой теории подход законодателя первых лет советской власти, определившего, что задачей уголовного закона является охрана системы общественных отношений, а преступлением – нарушение порядка общественных отношений, охраняемого уголовным законом. Н.И.Загородников убедительно доказал, что признание объектом преступления общественных отношений принижает значение, искажает роль человека в жизни цивилизованного общества, из главной и неменяющейся общечеловеческой ценности человека превращают во второстепенный составной элемент общества. Часть того, что человеком создано, усовершенствованно, становится более важной и значимой, чем он сам и присущие ему при рождении права и свободы. Именно поэтому автор объектом преступления считал не общественные отношения, а те блага, для защиты которых используется уголовный закон [3, с. 4, 5, 11].

Нельзя в этой связи не обратить внимание и на достаточно оригинальную позицию Г.П.Новоселова, который считает, что объектом любого преступления, а не только направленных против личности, являются люди, которые в одних случаях выступают в качестве отдельных физических лиц, в других – в виде некоторого рода

множества лиц, имеющих или не имеющих статуса юридического лица, в третьих – как социум (общество) [4, с. 60]. Свою позицию автор отстаивает и в более поздних изданиях [5, с. 342].

Указанные позиции авторов представляют большой научный интерес в плане рассмотрения вопроса не только о систематизации исследуемых нами преступлений, но и их юридической сущности.

Не менее важное значение имеет вопрос о классификации объектов преступления как критериев построения Особенной части УК (классификация по вертикали). Традиционной в теории уголовного права была классификация объектов на общий, родовой и непосредственный. При этом под общим объектом понималась вся совокупность общественных отношений, охраняемых уголовным законом. Под родовым – группа однородных (родственных) общественных отношений, которая охраняется комплексом уголовно-правовых норм. Под непосредственным – общественное отношение, которому причиняется или может быть причинен вред (ущерб) в результате совершения виновным конкретного преступления [6, с. 60, 61]. Классификация проводилась с учетом Особенной части УК, основными структурными единицами которой были главы, объединяющие преступления с единым родовым объектом. Такой классификации объектов преступления придерживалось и большинство российских авторов.

В настоящее время, когда конструкция Особенной части УК несколько усложнилась путем разделения ее на разделы и главы как составные части разделов, появилась необходимость констатировать иную классификацию объектов преступления, которая раньше существовала только в теории уголовного права. Сейчас с учетом построения УК предлагается более усложненная, четырехчленная, классификация объектов преступления.

Однако и в этом вопросе имеются существенные разногласия.

Попробуем оценить подходы ученых к определению сущности объекта преступления и классификации объектов в контексте исследуемой проблемы уголовно-правовой охраны ребенка.

На наш взгляд, сторонники позиции «объект – общественное отношение» сдерживает боязнь отойти от достаточно укоренившейся концепции, основоположниками которой явились авторитетные ученые. Поэтому каждый, пытаясь и по сей день сохранить ее остов, нанизывают на него различные нюансы, позволяющие укрепить убеждение в истинности и непоколебимости данной концепции. Отсюда возникают уточненные понятия объекта, согласно которым, например, объект – это не просто общественные отношения: это отношения, которые охраняются нормами уголовного права и определяют поряд-

док поведения людей в процессе их взаимодействия с другими людьми по поводу определенных социальных благ. А по сути, именно порядок поведения людей в той или иной сфере в случае его нарушения и является объектом преступления [6, с. 99, 100]. Не отрицая роль социальных ценностей и благ, авторы включают их в содержание общественных отношений и т.п.

К сожалению, подправленные определения объекта преступления как общественного отношения все больше приобретают обратный эффект: убеждение в надуманности подобного подхода, в его нежизненности, отвлеченности от реалий, абстрактности, не воспринимаемой человеческим сознанием. Именно нереальностью самой концепции «объект – общественное отношение» можно объяснить попытки авторов при определении объектов конкретных преступлений уйти от этой конструкции и обозначать их достаточно реально и осознаваемо. Они отражены и в самом УК при формулировании в разделах и главах объектов преступлений. И дело совсем не в том, что законодатель, определяя некоторые родовые объекты преступлений, называет не общественные отношения, а сами социальные ценности, например, жизнь и здоровье (гл. 19 УК), либо интересы, например, интересы несовершеннолетних (гл. 21) или интересы службы (гл. 35) и т.п., прибегая к такому описанию объекта исключительно для обеспечения простоты восприятия положений кодекса рядовыми гражданами [6, с. 99]. Причиной стремления к подобным формулировкам объекта преступления является, на наш взгляд, именно нереальность самого феномена «общественные отношения», трудность его приспособления к тому или иному объекту, который в действительности ставится под угрозу причинения вреда в результате совершения конкретного преступления.

Не будем забывать также и то, что концепция «объект – общественные отношения» зародилась в недрах именно советской науки уголовного права, когда речь шла не просто об общественных отношениях, а об отношениях социалистического типа, особенных отношениях, рассматриваемых как ценнейшее благо, любое посягновение на которое расценивалось как преступное поведение.

Более того, как уже неоднократно указывалось в литературе, истоками такой концепции явились законодательные установки, прямо вводящие термин «общественные отношения» как охраняемый уголовным правом объект. И именно на эти установки в большей части ссылались авторы – сторонники указанной концепции. Например, комментируя соответствующие нормы «Руководящих начал по уголовному праву РСФСР» 1919 года, трудно было не согласиться с положениями, согласно которым «уголовное

право имеет своим содержанием правовые нормы и другие правовые меры, которыми система общественных отношений данного классового общества охраняется от нарушения (преступления) посредством репрессии (наказания)» (ст. 2); «советское уголовное право имеет задачей посредством репрессии охранять систему общественных отношений, соответствующую интересам трудящихся масс, организовавшихся в господствующий класс в переходный от капитализма к коммунизму период диктатуры пролетариата» (ст. 3); «преступление есть нарушение порядка общественных отношений, охраняемого уголовным правом» (ст. 5).

И хотя в последующих уголовных законах общественные отношения в качестве правоохраняемого объекта не упоминались, авторы отдельные их нормы интерпретировали именно в указанном контексте.

Подвергать же критике законодательные догмы было в то время не только не принято, но и опасно, тем более что они носили больше политический характер, подчеркивая роль уголовного права в защите рабоче-крестьянской власти, в борьбе с классовыми врагами, в построении коммунистического общества.

Поэтому вполне закономерными выглядят стремления современных ученых создать новые теории об объекте преступления либо вернуться к ранее существовавшим еще в досоветское время.

Не ставя задачу глобального анализа современных теорий об объекте преступления как самостоятельной и достаточно сложной теоретической проблеме, попытаемся сформулировать свое видение на содержание объекта применительно к рассматриваемым преступлениям против ребенка.

Отметим, прежде всего, что указанные преступления включены в раздел VII УК, именуемый «Преступления против человека». Само название данного раздела позволяет судить о том, что ученые – разработчики УК не были приверженцами теории «объект – общественные отношения». В противном случае в названии вырисовывался бы термин не «человек», а «личность», как это сделано, например, в Уголовном кодексе Российской Федерации, Украины и других, вероятно, с учетом того, что личность понималась как субъект общественных отношений. При таком определении выпадает из круга объектов человек как биологическое существо либо для выхода из положения приходится отождествлять личность и человека. Между тем такое отождествление вряд ли имеет свои основания. И на это нередко указывается в литературе. Человек – часть земной природы, – пишет В.А.Кучинский. Это проявляется в его биологических, физиологических, умственных и психических качествах. Личность – это человек, обладающий

совокупностью определенных социально значимых свойств, проявляющихся в его отношениях с другими людьми. Понятия «человек» и «личность» представляют собой разные аспекты единого явления – человеческого индивида. Человеком рождаются, а личностью становятся. Не всякому человеку дано стать личностью. Чтобы родившийся человек все же стал личностью, он должен пройти все стадии природного и социального развития: не только достигнуть определенного физического и умственного совершенства, но и приобрести необходимый социальный опыт в процессе общения с другими людьми [7, с. 466–468].

Таким образом, человек выступает как более широкое понятие, включающее его как социальные, так и биологические свойства. Именно такое понимание человека как объекта преступления позволяет рассматривать в качестве такового и малолетнего ребенка. И хотя он еще не стал личностью, право на свою защиту он приобрел с момента рождения как человек.

В этой связи вновь вернемся к определению объекта как общественного отношения. При признании такой концепции мы будем вынуждены считать, что при убийстве малолетнего или несовершеннолетнего ребенка либо причинении вреда его здоровью, похищении, торговле и тому подобном вред будет причинен не самим вышеуказанным благам, а общественным отношениям по поводу обладания этими благами.

На наш взгляд, нет необходимости загонять человека с его данными природой правами и свободами в нечто незримое – общественные отношения.

В этом нас убеждают и нормы Конституции Республики Беларусь, принятой в период отказа от социалистических оценок социальных ценностей. Согласно ст. 2 Конституции человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. Указанная и другие статьи Конституции, посвященные охране прав и свобод человека, не зарывают человеческие ценности в глубины общественных отношений, а прямо ставят их под защиту как нечто реальное и зримое. Прямые указания на правоохраняемые общечеловеческие ценности мы находим и в известных международных документах, посвященных правам человека.

Исходя из сказанного, нам представляется более обоснованным подход к определению понятия объекта преступления тех авторов, которые вкладывают в его содержание именно человеческие ценности, что не исключает в отдельных случаях рассмотрение в качестве подобных ценностей и общественные отношения.

Что касается классификации объектов преступления, то, на наш взгляд, так называемая вертикальная классификация объектов носит

не научный, а чисто вспомогательный характер. Она служит, прежде всего, для целей системного конструирования Особенной части УК. И отказ от нее вряд ли представляется необходимым. Другое дело, что вкладывать в понятие общего, родового, видового и непосредственного объектов. И здесь следует согласиться с Г.П.Новоселовым, считающим важнейшим признаком подобной классификации системность, что позволяет рассматривать всю совокупность объектов преступлений как некоторую систему (целое), в рамках которой могут быть выделены определенные подсистемы и элементы (части) [4, с. 349]. Такая точка зрения еще больше ориентирует на строгое соблюдение системного принципа при конструировании УК. Более того, она обязывает законодателя строить подобные системы в логической последовательности, что, безусловно, крайне важно не только для внешнего восприятия структуры УК, но и для правовой оценки преступлений, объединяемых по определенной системе: от общего к частному.

Однако мы не склонны отказываться от традиционных терминов, определяющих виды объектов преступления, и присоединяемся к мнению тех авторов, которые предлагают четырехзвенную классификацию объектов, считая, что по родовому объекту должны строиться разделы Особенной части УК, по видовому – ее главы<sup>1</sup>. Родовой объект, с позиции системного подхода, – это система однородных ценностей, охраняемых от определенного (достаточно большого) круга преступлений, а видовой объект – подсистема, включающая круг более конкретных (тоже однородных) ценностей. Непосредственный объект – это конкретный элемент той же системы, то есть конкретная ценность, подвергаемая опасности причинения вреда в результате совершения преступления, предусмотренного в той или иной статье, включенной в главу Особенной части УК.

Исходя из изложенного, родовым объектом преступлений против ребенка следует считать человека. И в этой части отметим обоснованность названия раздела VII «Преступления против человека» УК. Человек как единое целое соединяет в себе все блага (ценности), данные ему самим фактом существования с момента рождения. Это предопределяет подход к конструированию глав указанного раздела. Закон специально выделил такие общечеловеческие ценности, защищаемые и охраняемые всегда, в любые эпохи, как жизнь, здоровье, половая неприкосновенность и половая свобода, личная свобода человека. В данном разделе обозначены также права и свободы человека как гражданина, га-

рантированные ему Конституцией. Таким образом, человек как объект уголовно-правовой охраны представлен в УК во всех его ипостасях.

Не является исключением и гл. 21 «Преступления против уклада семейных отношений и интересов несовершеннолетних» УК. В ней под защиту взяты такие общечеловеческие ценности, как семья и дети.

Объединение преступлений по признакам двух видовых объектов не вызывает сомнений в силу их близости. Подобный подход отмечается в УК целого ряда других государств. Как отмечает Ю.Е.Пудовочкин, объединение в одной главе преступлений против семьи и несовершеннолетних объясняется близостью указанных социальных ценностей, их взаимосвязью. Семья выступает в качестве первого института социализации ребенка, она регулирует процесс нравственного и интеллектуального развития личности... Преступное воздействие на семью непременно отражается на воспитании несовершеннолетнего, и наоборот, оказание негативного влияния на процесс формирования личности последнего является нарушением одной из функций семьи. Близость рассматриваемых социальных ценностей проявляется также в том, что семья является одним из основных источников средств существования для несовершеннолетнего, на семью в ряде случаев возлагается юридическая ответственность за совершенное им правонарушение и т.д. [8, с. 84, 85].

Вместе с тем анализ преступлений, включенных в указанную главу, показывает, что единственным преступлением, направленным непосредственно против семьи, является уклонение детей от содержания родителями (ст. 175 УК). Разглашение врачебной тайны (ст. 178 УК) вообще не направлено на причинение вреда указанным объектам. «Притянута» к этой главе незаконное собиране либо распространение информации о частной жизни (ст. 179 УК). В отдельных преступлениях семья выступает не основным, а дополнительным объектом (умышленная подмена ребенка – ст. 180 УК, разглашение тайны усыновления – ст. 177 УК). В итоге получается, что из 10 преступлений, предусмотренных в гл. 21 УК, непосредственно против детей направлены 7 преступлений (ст. 172–174, 177, 177<sup>1</sup>, 180 УК), что позволяет согласиться с мнением Ю.Е.Пудовочкина об исключении из названия соответствующей главы указания на семью [8, с. 85]. В нашем случае уклонение детей от содержания родителями (ст. 175 УК) целесообразно перенести в гл. 23 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина». Как вариант: в названии главы объ-

<sup>1</sup> Автор исходит из общепринятых в систематике понятий: род – группа, объединяющая близкие виды. Вид – подразделение, входящее в состав высшего раздела – рода (Толковый словарь русского языка. – М., 2007. – С. 91).

екты уголовно-правовой охраны поменять местами, поставив на первое место интересы несовершеннолетних, учитывая, кроме того, и то, что указанная глава открывается именно статьями, предусматривающими ответственность за посягательства на несовершеннолетних.

В качестве видového объекта данных преступлений наряду с укладом семейных отношений законом обозначены интересы несовершеннолетних. На наш взгляд, такое название не отвечает требованиям системного построения норм данной главы и указанного выше раздела VII. Во-первых, ребенок является самостоятельным индивидом, требующим особой правовой охраны и защиты, что непосредственно вытекает из международно-правовых норм, в которых применяется устоявшийся в международном праве термин «ребенок». Во-вторых, по нашему мнению, в специальной главе УК должны содержаться преступления, направленные не только на интересы ребенка, но и на другие его блага, дарованные ему природой, а также на его права, закрепленные как в международном, так и национальном законодательстве. В-третьих, термин «несовершеннолетний» не в полной мере раскрывает сущность термина «ребенок», оставляя как бы за рамками внимания правоприменителя малолетних детей, к которым требуется еще более дифференцированный подход.

Но главным для уголовно-правовой оценки указанных преступлений и их четкой систематизации является их непосредственный объект. Комплексный и системный анализ преступлений, включенных в указанную гл. 21, показал, что непосредственным объектом большинства этих преступлений следует считать полноценное психическое, духовное, нравственное развитие ребенка. Именно этот объект в силу особенностей уголовно-правовой охраны ребенка является необходимым и главным критерием включения данных преступлений в одну главу.

Однако анализ Особенной части УК и кодексов ряда других постсоветских государств показывает, что законодатель далеко не всегда руководствуется приоритетным значением данного объекта, который в силу конструкции тех или иных норм признается лишь дополнительным объектом, что значительно снижает значимость такого правоохраняемого блага, как ребенок.

Например, в гл. 21 «Преступления против половой неприкосновенности или половой свободы» УК традиционно содержатся такие составы преступлений, как половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста (ст. 168 УК), и развратные действия (ст. 169 УК).

Вопрос о том, являются ли объектами этих преступлений половая свобода или половая неприкосновенность лица, не достигшего 16-летнего возраста, давно оспаривается в литературе.

Разбор точек зрения по данному вопросу в российской литературе, проведенный Ю.Е.Пудовочкиным, показал, что далеко не все авторы положительно высказываются по данному вопросу. Одни в своих позициях больше исходят из расположения таких составов в УК, а другие оценивают объект указанных преступлений, исходя из его действительного содержания, учитывая те конкретные ценности, которым причиняется вред при совершении преступлений. Однако большинство авторов, определяя объект названных преступлений, указывают в первую очередь, а часто и исключительно на нормальное нравственное и половое развитие несовершеннолетних [8, с. 209, 210].

Словом, целый ряд авторов не усматривает тесной связной цепочки между видовым и непосредственным объектами указанных преступлений, что позволяет им вносить предложения о перемещении этих составов в главу, содержащую преступления, непосредственно направленные против ребенка.

На наш взгляд, такие предложения отвечают принципу системного построения Особенной части УК именно в силу особенностей объекта, а с ним и потерпевшего от совершаемых преступлений, в качестве которого выступает ребенок. Определение объекта преступлений, предусмотренных ст.ст. 168 и 169 УК, как нормальное нравственное развитие несовершеннолетних сближает их с преступлениями против ребенка, предусмотренными в гл. 21 УК, и требует пропорциональной и сбалансированной их уголовно-правовой оценки.

С указанных позиций следует оценить месторасположение и ст. 343<sup>1</sup> УК, предусматривающей ответственность за изготовление и распространение порнографических материалов или предметов порнографического характера с изображением несовершеннолетнего.

Отметим, что ст. 343<sup>1</sup> появилась в УК сравнительно недавно. Она введена Законом Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года № 451-З «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам противодействия нелегальной миграции, распространению рабского труда, детской порнографии и проституции» [9]. Появление данного состава преступления было вызвано, прежде всего, участвовавшими случаями распространения так называемой детской порнографии. На наш взгляд, имела значение для введения этого состава преступления и возникшая необходимость усиления уголовно-правовой охраны ребенка в данной сфере, обусловленная международно-правовыми подходами и принципами, связанными с принятием всеобъемлющих и комплексных мер по защите детей.

Но законодатель поместил указанную статью в гл. 30 «Преступления против общественного



порядка и общественной нравственности» рядом со ст. 343, предусматривающей ответственность за изготовление и распространение порнографических материалов или предметов порнографического характера (общий по отношению к ст. 343<sup>1</sup> состав преступления). Конечно, логика в этом расположении была. Оно тоже как бы соответствовало принципу системности построения Особенной части УК, но нарушало указанный принцип при системном построении более высокого уровня. Здесь имели значение, прежде всего, соблюдение единого подхода к дифференциации ответственности именно за посягательства на ребенка и учет особенностей объектов таких посягательств.

Исходя из месторасположения данной статьи, непосредственный объект предусмотренного в ней преступления определяется через общественную нравственность в сфере половых отношений. Нормальное развитие несовершеннолетних рассматривается лишь в качестве дополнительного объекта этого преступления [10, с. 798]. В итоге нравственное развитие ребенка, чему, по сути, и причиняется вред при совершении этого преступления, прикрывается неким общим понятием «общественная нравственность». Данная норма в силу своего расположения не ориентирует правоприменителя на особый подход к ответственности за детскую порнографию и принижает ценностное значение нормального нравственного развития ребенка как правоохраняемого объекта.

Более того, в первоначальной редакции ст. 173 УК, предусматривающей ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в антиобщественное поведение, преступным признавалось и вовлечение ребенка в совершение действий, связанных с изготовлением материалов и предметов порнографического характера. В такой редакции данная норма свидетельствовала о признании законодателем приоритета нравственного развития ребенка как правоохраняемого объекта.

В данном контексте заслуживает внимания оценка такого состава преступления, как вовлечение в занятие проституцией либо принуждение к продолжению занятия проституцией (ст. 171<sup>1</sup> УК), введенного в УК в 2005 году.

Анализ признаков этого преступления позволяет прийти к выводу о необходимости обособления в самостоятельный состав действий в виде вовлечения несовершеннолетнего в занятие проституцией либо принуждения к продолжению занятия проституцией.

Вводя данную статью в УК, законодатель ставил задачу криминализовать некоторые деяния, в какой-то мере связанные с торговлей людьми, но таковыми не являющимися. В частности, в ч. 1 данной статьи установлена ответственность за ненасильственное вовлечение в занятие проституцией либо принуждение к про-

должению занятия таковой независимо от возраста потерпевшей. Иными словами, закон предусматривает теперь частный случай подстрекательства, но к совершению не преступления, а административного проступка. При этом наказание за данное преступление установлено достаточно жесткое: лишение свободы на срок от одного года до трех лет. Вовлечение же взрослым лицом несовершеннолетнего в занятие проституцией или принуждение его к продолжению занятия таковой стало рассматриваться в качестве одного из квалифицирующих признаков, указанных в ч. 2 данной статьи, санкция которой предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от трех до пяти лет. Согласно ранее действовавшей редакции ст. 173 УК вовлечение несовершеннолетнего в проституцию влекло наказание в виде ареста на срок до 6 месяцев или лишения свободы на срок до трех лет.

Таким образом, наряду с криминализацией рассматриваемых деяний, совершаемых в отношении взрослых потерпевших, произошло и существенное усиление уголовной ответственности за их совершение в отношении несовершеннолетнего, учитывая активизацию на то время в нашей стране противодействия торговле людьми и связанными с ней другими преступлениями.

Однако принцип системности уголовно-правового регулирования, а также адекватная ценностная оценка объекта преступления в данном случае законом не соблюдена: вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления наказывается согласно ч. 1 ст. 172 УК ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на тот же срок. А вовлечение его в проституцию влечет единственно возможное наказание в виде лишения свободы на срок от трех до пяти лет. И даже совершение указанного преступления в отношении лиц, достигших 18-летнего возраста, наказывается более строго, чем вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления. И это еще не главное. Содержание ст. 171<sup>1</sup> УК говорит о том, что указанный уголовно-правовой запрет должен защищать, прежде всего, несовершеннолетних. В числе особо квалифицирующих признаков данного состава преступления значится в первую очередь его совершение родителем, педагогом или иным лицом, на которое возложены обязанности по воспитанию несовершеннолетнего, в отношении заведомо несовершеннолетнего. Данное преступление, совершаемое в отношении несовершеннолетнего, причиняет существенный вред нравственному и физическому развитию ребенка, оно чревато для него необратимыми тяжкими последствиями. Поэтому, не ставя в настоящей работе вопрос о возможности

декриминализации деяния, предусмотренного ч. 1 ст. 171<sup>1</sup>, хотя он и заслуживает обсуждения, полагаем, что, во-первых, данная норма должна располагаться в гл. 21 УК, содержащей преступления, направленные против интересов несовершеннолетних, во-вторых, в этой связи должны быть скорректированы ее диспозиции, в-третьих, ее санкции должны быть сбалансированы с санкциями других статей этой главы, предусматривающих ответственность за преступления, причиняющие вред нравственному и физическому развитию ребенка.

Приведенные примеры свидетельствуют о недооценке законодателем приоритетного значения нормального нравственного развития ребенка как непосредственного объекта преступлений, направленных против него, а также об издержках в законодательной систематизации, негативно влияющих на уголовно-правовую оценку соответствующих преступлений.

В заключение отметим следующее.

Системное построение уголовного закона призвано более четко проводить уголовно-правовую оценку тех или иных преступлений, соотносить санкции, установленные за их совершение.

В силу этого систематизация УК в части регулирования ответственности за преступления, направленные против ребенка, нуждается в совершенствовании. В частности, требуется упорядочение содержания гл. 21 «Преступления против уклада семейных отношений и интересов несовершеннолетних» УК посредством исключения из нее ряда статей, не соответствующих видовому и непосредственному объекту преступлений, которые ими предусматриваются, а также включением в нее ряда статей, предусматривающих ответственность за преступления, основным непосредственным объектом которых выступает нормальное нравственное развитие ребенка.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Керимов, Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права / Д.А. Керимов. – М.: Аванта, 2000. – 559 с.
2. Учебник уголовного права. Общая часть: учеб. / под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. – М.: Изд-во «Спарк», 1996. – 412 с.
3. Загородников, Н.И. Объект преступления / Н.И. Загородников // Ученые, научные школы и идеи: юбилейный сб. науч. тр. – М.: МЮИ МВД России, 1995. – С. 3–19.
4. Новоселов, Г.П. Учение об объекте преступления: методологические аспекты / Г.П. Новоселов. – М.: Изд-во Норма, 2001. – 199 с.
5. Полный курс уголовного права: в 5 т. / под ред. А.И. Коробеева. – Т. 1: Преступление и наказание. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридич. центр Пресс», 2008. – 1132 с.
6. Уголовное право БССР. Часть Общая / под ред. И.И. Горелика, И.С. Тишкевича. – Минск: Изд-во «Вышэйшая школа», 1973. – 365 с.
7. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права: учеб. / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский. – Минск: «Интегралполиграф», 2009. – С. 466–468.
8. Пудовочкин, Ю.Е. Ответственность за преступления против несовершеннолетних / Ю.Е. Пудовочкин. – СПб. – 2002. – С. 84–85.
9. О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам противодействия нелегальной миграции, распространению рабского труда, детской порнографии и проституции: Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г., № 451-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 277. – 1/1547.
10. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н.Ф. Ахраменка [и др.]; под ред. А.В. Баркова, В.М. Хомича. – 2-е изд., с изм. и доп. – Минск: ГИУСТ БГУ. – 2010. – С. 798.

*Дата поступления статьи в редакцию 11.05.2011*

# КВАЛИФИЦИРУЮЩИЕ И ОСОБО КВАЛИФИЦИРУЮЩИЕ ПРИЗНАКИ КАК ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ СРЕДСТВА ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТ. 216 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

МОРОЗ Д.Г.,

старший преподаватель кафедры уголовного права Белорусского государственного университета

*В статье рассматриваются доктринальные подходы к определению дифференциации уголовной ответственности, а также система квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков, выступающих в качестве средств дифференциации уголовной ответственности за совершение преступления, ответственность за которое предусмотрена ст. 216 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК).*

*Сформулированы основные направления в оптимизации дифференциации ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения (ст. 216 УК), которые могут иметь значение для построения системы квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков преступлений против собственности в частности и всех преступлений, ответственность за совершение которых предусмотрена нормами Особой части УК, в целом.*

*The article deals with the doctrinal approaches to determine the differentiation of criminal responsibility, as well as a system of aggravating and particularly aggravating circumstances, serving as a means of differentiation of criminal responsibility for crimes, responsibility for which provides for Art. 216 of the Criminal Code of the Republic of Belarus.*

*The main directions in the optimization of differentiation of responsibility for committing a crime under Art. 216 of the Criminal Code. This has implications for constructing a system of aggravating and particularly aggravating circumstances for crimes against property in particular and all the crimes, for which the responsibility is provided by a special section of the Criminal Code in whole.*

Одним из важнейших аспектов законодательной регламентации уголовной ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения является дифференциация этой ответственности.

В доктрине уголовного права отсутствует единый подход в понимании юридической природы дифференциации уголовной ответственности.

Одни исследователи рассматривают дифференциацию уголовной ответственности в совокупности с индивидуализацией ответственности в качестве единого метода уголовно-правовой политики. При этом пределы действия данного метода зависят от того, кем и в какой форме реализации уголовно-правовой политики он

осуществляется. На уровне правотворчества действует дифференциация уголовной ответственности. На уровне правоприменения действует другая половина метода – индивидуализация уголовной ответственности [1, с. 313–314; 2, с. 50–51]. В качестве не метода, а принципа уголовно-правовой политики и уголовного права дифференциацию уголовной ответственности анализирует А.И.Коробеев. Вместе с тем исследователь также рассматривает дифференциацию уголовной ответственности в неразрывном единстве с индивидуализацией ответственности [3, 94–95].

Однако, по нашему мнению, следует согласиться с иной точкой зрения, в соответствии с

которой дифференциация уголовной ответственности не включает в себя правоприменительный аспект. Дифференциация и индивидуализация уголовной ответственности тесно взаимосвязаны. Они логически следуют одна за другой, тем не менее, имеют различную юридическую природу. При дифференциации ответственности законодатель определяет пределы наказуемости, учитывая подпадающую типизации степень общественной опасности деяния. При индивидуализации ответственности судья в определенных ему пределах выбирает меру ответственности, руководствуясь уже учтенным законодателем характером и типовой степенью общественной опасности, и самостоятельно оценивает индивидуальную степень общественной опасности совершенного преступления.

Таким образом, под дифференциацией уголовной ответственности следует понимать градацию, разделение ответственности в уголовном законе, в результате которой законодателем устанавливаются различные уголовно-правовые последствия в зависимости от типовой степени общественной опасности преступления и типовой степени общественной опасности личности виновного [4, с. 64].

Целью исследования, результаты которого нашли отражение в настоящей статье, являются: а) определение системы законодательных средств дифференциации ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения; б) определение основных направлений в оптимизации дифференциации ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения.

Для того чтобы в уголовном законе дифференцировать ответственность за причинение имущественного ущерба без признаков хищения, необходимо иметь представление о понятии, а также о системе средств дифференциации ответственности.

По мнению Т.А.Лесниевски-Костаревой, в качестве средств дифференциации ответственности выступают квалифицирующие (привилегированные) признаки, то есть указанные в Законе, характерные для части преступлений соответствующего вида существенные обстоятельства, отражающие типовую, значительно измененную в сравнении с основным составом преступления степень общественной опасности содеянного и личности виновного и влияющие на законодательную оценку содеянного и меру ответственности [4, с. 229–230].

Построение системы квалифицирующих (особо квалифицирующих) признаков, необходимых для дифференциации ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 216 УК, должно осуществляться на основе систематизации отягчающих ответственность обстоятельств, выступающих в качестве квалифицирующих и особо квалифицирующих при-

знаков преступлений против собственности, ответственность за совершение которых предусмотрена гл. 24 УК.

Все квалифицирующие или особо квалифицирующие признаки преступлений против собственности можно сгруппировать следующим образом.

1. Относящиеся к институту соучастия:

1.1. группа лиц – (ч. 2 ст. 205, ч. 2 ст. 206, ч. 2 ст. 207, ч. 2 ст. 209 УК);

1.2. группа лиц по предварительному сговору (ч. 2 ст. 208, ч. 2 ст. 210, ч. 2 ст. 211, ч. 2 ст. 212, ч. 2 ст. 214, ч. 2 ст. 216 УК);

1.3. организованная группа (ч. 4 ст. 205, ч. 4 ст. 206, ч. 3 ст. 207, ч. 3 ст. 208, ч. 4 ст. 209, ч. 4 ст. 210, ч. 4 ст. 211, ч. 4 ст. 212, ч. 3 ст. 218 УК).

2. Относящиеся к институту множественности преступлений:

повторность (ст.ст. 205–212, ст. 214 УК).

3. Характеризующие общественно опасные последствия:

3.1. крупный размер ущерба (ч. 3 ст. 205, ч. 3 ст. 206, ч. 2 ст. 207, ч. 2 ст. 208, ч. 3 ст. 209, ч. 3 ст. 210, ч. 3 ст. 211, ч. 3 ст. 212, ч. 2 ст. 216, ч. 2 ст. 218 УК);

3.2. особо крупный размер ущерба (ч. 4 ст. 205, ч. 4 ст. 206, ч. 3 ст. 207, ч. 3 ст. 208, ч. 4 ст. 209, ч. 4 ст. 210, ч. 4 ст. 211, ч. 4 ст. 212, ч. 2 ст. 214, ч. 3 ст. 218 УК);

3.3. причинение тяжкого телесного повреждения (ч. 3 ст. 207 УК);

3.4. последствия, повлекшие по неосторожности смерть человека (ч. 3 ст. 218 УК);

3.5. иные тяжкие последствия (ч. 3 ст. 208 УК).

4. Относящиеся к способу совершения посяательства:

4.1. проникновение в жилище (ч. 2 ст. 205, ч. 2 ст. 206, ч. 2 ст. 207 УК);

4.2. насилие, не опасное для жизни или здоровья либо угроза его применения (ч. 2 ст. 206, ч. 2 ст. 214 УК);

4.3. насилие, не опасное для жизни или здоровья (ч. 2 ст. 208 УК);

4.4. насилие, опасное для жизни или здоровья либо угроза его применения (ч. 3 ст. 208, ч. 3 ст. 214 УК);

4.5. угроза убийством или причинения тяжкого телесного повреждения (ч. 2 ст. 208 УК);

4.6. уничтожение или повреждение имущества (ч. 2 ст. 208 УК);

4.7. несанкционированный доступ к компьютерной информации (ч. 2 ст. 212 УК);

4.8. общеопасный способ (ч. 2 ст. 218 УК).

Анализ системы квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков преступлений, ответственность за совершение которых установлена статьями гл. 24 УК, позволяет констатировать непоследовательность законодателя в дифференциации ответственности за совершение преступлений против собственности в целом и причинения имущественного ущерба без признаков хищения в частности. В одних нормах опре-

деленные обстоятельства законодателем предусмотрены в качестве квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков преступлений против собственности, а в других нормах они отсутствуют.

Например, не поддается логическому объяснению вопрос о том, почему совершение преступления организованной группой выступает в качестве средства дифференциации ответственности за совершение всех форм хищения, а также умышленного уничтожения или повреждения чужого имущества, но при совершении преступления, предусмотренного ст. 216 УК, данный признак не является средством дифференциации ответственности.

В соответствии с ч. 12 ст. 4 УК под группой лиц, если иное не оговорено в статье Особенной части УК, понимается признак, характеризующий совершение преступления группой лиц без предварительного сговора, по предварительному сговору или организованной группой. При этом законодатель во многих случаях дифференцирует ответственность в зависимости от различных форм соучастия и видов соисполнительства. Вместе с тем законодательного единства в применении средств дифференциации в данном случае также не наблюдается.

В частности, дифференциация ответственности за совершение хищений выражается в закреплении в ст.ст. 205–212 УК в качестве квалифицирующего признака совершение преступления группой лиц по предварительному сговору и в качестве особо квалифицирующего признака совершение преступления организованной группой. Такой подход следует признать оправданным. Совершение преступления организованной группой представляет собой одно из проявлений организованной преступности, и это обстоятельство должно учитываться законодателем при установлении более строгих рамок уголовной ответственности [5, с. 65].

Если норма Особенной части УК не содержит признака организованной группы, то в соответствии с п. 16 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 25 сентября 2003 г. № 9 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с созданием и деятельностью организованных групп, банд и преступных организаций» содеянное квалифицируется как преступление, совершенное группой лиц или группой лиц по предварительному сговору (при наличии в диспозиции статьи УК таких признаков). Совершение преступления организованной группой или преступной организацией в соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 64 УК в этом случае является обстоятельством, отягчающим ответственность виновных. Таким образом, правоприменительная практика вынуждена прибегать к расширительному толкованию группы лиц по предварительному сговору [5, с. 69]. Такая квалификация преступления, предусмотренного ст. 216 УК, фактически совершенного организованной группой, нивелирует критерии,

разграничивающие соисполнительство и организованную группу.

Не менее спорным является подход законодателя и к дифференциации ответственности за совершение преступления против собственности в зависимости от размера причиненного имущественного ущерба. Вполне обоснованным является вопрос о том, почему причинение имущественного ущерба, в тысячу и более раз превышающего размер базовой величины, образует особо квалифицирующий признак хищений (ст.ст. 205–212 УК), угона (ст. 214 УК) и умышленного уничтожения чужого имущества (ст. 218 УК), а причинение аналогичного по размеру ущерба при совершении преступления, предусмотренного ст. 216 УК, образует только квалифицирующий признак данного преступления. Между тем в правоприменительной практике известны случаи причинения имущественного ущерба без признаков хищения на сумму в сотни миллионов белорусских рублей [6; 7].

В качестве средства дифференциации ответственности в УК во многих случаях выступает такой квалифицирующий признак, как повторность. В соответствии со ст. 41 УК повторностью преступлений признается совершение двух или более преступлений, предусмотренных одной и той же статьей Особенной части УК или различными статьями в случаях, специально указанных в Особенной части УК. Повторность преступлений увеличивает совокупный объем причиняемого вреда, а также степень общественной опасности самого преступника.

Однако и в данном случае мы не можем постулировать наличие системности в установлении ответственности за повторное совершение различных видов преступлений. Повторность как квалифицирующий признак выступает средством дифференциации ответственности за совершение хищений (ст.ст. 205–212 УК), а также угона (ст. 214 УК). Повторное совершение иных преступлений против собственности, в том числе и преступления, предусмотренного ст. 216 УК, в качестве средства дифференциации ответственности почему-то не рассматривается.

В уголовно-правовой литературе активно обсуждается вопрос о том, что существующая в уголовном законодательстве регламентация ответственности за совершение повторных преступлений создает непреодолимые трудности как при квалификации преступлений, так и при назначении наказаний [8, с. 29–54]. Наиболее оптимальное решение данной проблемы, по нашему мнению, предложено Н.А.Бабием, который полагает, что понятие повторности в будущем целесообразно исключить из Общей и Особенной частей УК и считать ее совокупностью преступлений. С учетом этого исследователь излагает новые правила назначения наказания по совокупности преступлений [9, с. 56]. Вместе с тем необходимо отметить, что в настоящий момент в рамках сложившихся в Республике Беларусь законодательных

традиций повторность остается одним из средств дифференциации уголовной ответственности.

Рассмотрение обстоятельств, отягчающих ответственность и выступающих в качестве квалифицирующих признаков преступлений против собственности, показывает, что не все из них могут быть необходимыми для дифференциации ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 216 УК. К квалифицирующим признакам причинения имущественного ущерба без признаков хищения не могут быть отнесены отягчающие ответственность обстоятельства, не соответствующие правовой природе преступления, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 216 УК. В частности, не соответствуют природе исследуемого преступления такие обстоятельства, которые сопряжены с общеопасным способом, различного рода насильственными способами совершения преступления, уничтожением или повреждением чужого имущества, проникновением в жилище. Нельзя признать необходимыми для дифференциации ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения такие квалифицирующие признаки, как причинение смерти по неосторожности и причинение телесных повреждений.

Одним из квалифицирующих признаков хищения с использованием компьютерной техники (ст. 212 УК) является несанкционированный доступ к компьютерной информации. В юридической литературе отмечается, что применение несанкционированного доступа к компьютерной информации в качестве квалифицирующего признака хищения с использованием компьютерной техники не может быть признано обоснованным [10, с. 41; 11, с. 327–328]. Полагаем, что в одинаковой мере это относится и к преступлению, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 216 УК.

Основанием дифференциации ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения служат существенные обстоятельства, отражающие типовую степень общественной опасности как самого преступления, так и личности виновного. В зависимости от степени общественной опасности следует выделить квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки преступления, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 216 УК.

К квалифицирующим признакам причинения имущественного ущерба без признаков хищения следует отнести обстоятельства, наличие которых, несомненно, повышает степень общественной опасности данного преступления. Такими признаками являются причинение ущерба: а) в крупном размере; б) группой лиц по предварительному сговору; в) повторно.

Объективно более высокой степенью общественной опасности обладают обстоятельства, которые следует отнести к особо квалифициру-

ющим признакам исследуемого преступления. В качестве особо квалифицирующих признаков исследуемого преступления необходимо выделить: а) особо крупный размер причиненного ущерба; б) совершение преступления организованной группой.

Вопрос об оптимизации законодательной регламентации квалифицирующих признаков преступления, ответственность за совершение которых предусмотрена ст. 216 УК, должен решаться комплексно посредством системного подхода. Исходя из этого, предлагаем следующие направления в оптимизации дифференциации уголовной ответственности в целом и за причинение имущественного ущерба без признаков хищения в частности.

Все квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки целесообразно разделить на две категории. Первая категория – типичные квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки, присущие конкретным преступлениям. Вторая категория – квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки, характерные для преступлений с различными родовыми объектами.

Непосредственно в частях статей Особенной части УК следует закреплять только специфические квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки, присущие конкретным преступлениям.

В настоящий момент имеются основания полагать, что в отношении причинения имущественного ущерба без признаков хищения отсутствуют квалифицирующие признаки, которые можно было бы рассматривать в качестве специфичных только для данного преступления. Исходя из этого, полагаем, что непосредственно в ст. 216 УК нет необходимости выделять какие-либо части, содержащие квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки преступления.

Законодательная регламентация квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков, характерных для преступлений с различными родовыми объектами, в том числе и для преступления, предусмотренного ст. 216 УК, может быть осуществлена в Общей части УК. Вопрос об усилении ответственности за преступления, совершенные при наличии квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков, характерных для преступлений с различными родовыми объектами, необходимо решить в Общей части УК с установлением правил о пропорциональном повышении наказания по сравнению со статьями Особенной части УК, в которых описаны основные признаки соответствующих преступлений.

Решение этой проблемы позволит исключить имеющие место противоречия при дифференциации ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 216 УК, и применить единый системный подход к установлению ответственности за совершение всех видов пре-

ступлений с квалифицирующими и особо квалифицирующими признаками.

Исходя из вышесказанного, считаем необходимым прийти к следующим выводам:

1. Квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки выступают в качестве средств дифференциации уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 216 УК.

К квалифицирующим признакам данного преступления следует отнести причинение ущерба: а) в крупном размере; б) группой лиц по предварительному сговору; в) повторно.

Объективно более высокой степенью общественной опасности обладают обстоятельства, которые следует отнести к особо квалифицирующим признакам исследуемого преступления. В качестве особо квалифицирующих признаков исследуемого преступления необходимо выделить: а) особо крупный размер причиненного ущерба; б) совершение преступления организованной группой.

2. Все квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки есть основания разделить на две категории. Первая категория – типичные квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки, присущие конкретным преступлениям. Вторая категория – квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки, характерные для преступлений с различными родовыми объектами.

3. *Lega ferenda*: непосредственно в нормах Особенной части УК целесообразно закреплять только специфические квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки, присущие конкретным преступлениям.

В отношении причинения имущественного ущерба без признаков хищения (ст. 216 УК) отсутствуют квалифицирующие признаки, которые можно рассматривать в качестве специфичных только для данного преступления. Исходя из предлагаемой модели дифференциации ответственности, в ст. 216 УК нет необходимости выделять какие-либо части, содержащие квалифицирующие и особо квалифицирующие признаки преступления.

4. Законодательная регламентация квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков, характерных для преступлений с различными родовыми объектами, в том числе и для преступления, предусмотренного ст. 216 УК, может быть осуществлена в Общей части УК. Ответственность за преступления, совершенные при наличии квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков, характерных для преступлений с различными родовыми объектами, может регламентироваться в нормах Общей части УК с установлением правил о пропорциональном повышении наказания по сравнению с нормами Особенной части УК, в которых описаны основные признаки соответствующих преступлений.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Лопашенко, Н.А. Основы уголовно-правового воздействия / Н.А. Лопашенко. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – 339 с.
2. Чаадаев, С.Г. Уголовная политика и преступность / С.Г. Чаадаев. – М.: Знание, 1991. – 112 с.
3. Коробеев, А.И. Уголовное право и уголовно-правовая политика / А.И. Коробеев // Полный курс уголовного права: в 5 т. / под ред. А.И. Коробеева. – Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс». 2008. – Т. 1: Преступление и наказание / Ю.В. Голик, А.С. Горелик. – Гл. III. – С. 94–95.
4. Лесниевски-Костарева, Т.А. Дифференциация уголовной ответственности. Теория и законодательная практика / Т.А. Лесниевски-Костарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: НОРМА, 2000. – 400 с.
5. Марчук, В.В. Квалификация преступлений, совершенных группой лиц / В.В. Марчук // Судебная практика в контексте принципов законности и права: сб. науч. тр. / редкол.: В.М. Хомич и др. – Минск: Тесей, 2006. – 352 с.
6. Архив суда Октябрьского района г. Минска за 2004 год. – Дело № 1-770/2004.
7. Архив суда Фрунзенского района г. Минска за 2004 год. – Дело № 1-1335/2004.
8. Бабий, Н.А. Множественность преступлений: квалификация и назначение наказаний: науч.-практ. пособие / Н.А. Бабий. – Минск: Тесей, 2008. – 176 с.
9. Бабий, Н.А. Повторность преступлений: решение проблемы / Н.А. Бабий // Юстиция Беларуси. – 2005. – № 11. – С. 52–56.
10. Ахраменка, Н. Аспекты доступа в преступлениях против информационной безопасности / Н. Ахраменка // Юстиция Беларуси. – 2006. – № 3. – С. 40–42.
11. Хиллота, В.В. Преступления против собственности: практика правоприменения и проблемы квалификации / В.В. Хиллота. – Гродно: ГГАУ, 2008. – С. 327–328.

*Дата поступления статьи в редакцию 23.02.2011*

# УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РОДИТЕЛЕЙ ЗА УКЛОНЕНИЕ ОТ МАТЕРИАЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ ДЕТЕЙ: АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

ОСИПЕНКО О.А.,

оперуполномоченный отделения по наркоконтролю и противодействию торговле людьми Советского РУВД г. Минска

*В статье проанализированы нормы уголовного законодательства ряда европейских государств, стран Балтии и СНГ, предусматривающие ответственность за уклонение родителей от материального содержания детей. Систематизированы отличительные особенности элементов состава изучаемого преступления по законодательству этих стран. Обосновывается наиболее приемлемый подход к определению оснований уголовной ответственности родителей за указанное деяние.*

*The article analyses the norms of criminal legislation of several European countries, Baltic states and countries of the CIS which provide responsibility for evasion by parents of material support to children. Distinctive peculiarities of the elements of corpus delicti of the crime according to the legislation of these countries are systematized. The most acceptable approach to the definition of causes of criminal responsibility of parents for the specified act is grounded.*

Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года была принята Декларация прав ребенка, а через 30 лет в этот же день в 1989 году была принята Конвенция о правах ребенка. Эти международные правовые документы определили права детей на образование, здравоохранение, пользование достижениями культуры, а также на полное развитие своих возможностей в условиях, свободных от голода и нужды, жестокости, эксплуатации и других форм злоупотреблений.

Забота о детях всегда была и есть одной из приоритетных задач политики большинства государств, за исключением некоторых стран с низким уровнем развития, где политика, проводимая в отношении детей, не имеет четкого содержания или отсутствует вообще. Многие государства в конституционных и других законодательных актах предусматривают защиту прав детей, в том числе уделяют внимание их материальному обеспечению. Это обусловлено тем, что для реализации большинства прав ребенка, обеспечения его всестороннего развития, в том числе здоровья, образования, физического, духовно-нравственного развития, необходимы материальные средства. Особую важность приобретает проблема материального обеспечения детей, лишенных опеки родителей. Подход различных государств к решению проблемы мате-

риальной защиты и поддержки детей, оставшихся без опеки родителей, а также установление мер в отношении родителей, не исполняющих свои материальные обязанности в отношении детей, в некоторой степени зависят как от экономического положения государства, так и от социальных и правовых традиций.

В целом охрана семьи уголовно-правовыми средствами, как отмечает И.К.Дзуцев, в разных странах варьируется в зависимости от социального уклада и юридических традиций общества, но в том или ином виде такая охрана присутствует в законодательстве всех развитых стран [1, с. 19].

Следует отметить, что уголовным законодательством фактически всех европейских государств имущественные интересы детей поставлены под охрану. Однако многие государства не выделяют имущественные интересы ребенка как особого объекта охраны. Уголовным законодательством предусматриваются общие составы преступления с единым для всех субъектом, обязанным проявлять заботу в отношении определенного лица. Так, например в ст. 255 Уголовного кодекса (далее – УК) Нидерландов предусмотрен состав оставления лица в бедственном положении, субъектом этого преступления выделяют любое лицо, которое на основании закона или в силу договора обязано содержать, уха-



живать или заботиться о другом лице [5]. Более того, состав данного преступления сформулирован достаточно широко и с точки зрения объективной стороны. Оставление лица в бедственном положении предполагает не только уклонение от обязанности материального содержания, но и оставление без помощи лица, находящегося в опасном для жизни и здоровья состоянии и лишенного возможности принять меры к самосохранению. В более общем виде сформулированы диспозиции статей без указания специального субъекта в уголовных кодексах Швейцарии, ФРГ, Польши, Бельгии и др. Например, в ст. 391 УК Бельгии субъект преступления определен как любое лицо, несущее обязанность материального обеспечения члена семьи, родственника [4]. Ребенок в качестве потерпевшего также конкретно не оговаривается. В то же время дети определены как потерпевшие от данного вида преступления в ст. 227-3 УК Франции [22]. В ст. 227 УК Испании они указаны в качестве потерпевших наряду с родителями и супругом [8]. Подобный обобщенный подход к формулированию диспозиции не позволяет дифференцировать исследуемые отношения в зависимости от их субъекта, выделяя в качестве наиболее социально значимых отношения родителей к детям. Именно эти отношения выступают исходной основой формирования традиции взаимной заботы как среди членов семьи, так и в более широкой системе взаимоотношений людей.

Структурное расположение статей, предусматривающих ответственность за уклонение родителей от материального содержания детей, позволяет дать оценку подходам законодателя к определению объектов этих преступлений. Видовыми объектами преступлений, предусмотренных статьями уголовных кодексов стран Западной Европы, являются:

- семейные отношения;
- интересы брака;
- имущественные интересы семьи;
- права и интересы личности в целом.

Непосредственным объектом преступления такого рода являются имущественные интересы родственников, других зависимых лиц субъекта преступления, права и интересы личности.

Что касается объективной стороны рассматриваемого преступления, то следует отметить, что она определяется через бездействие, выраженное в уклонении от обязанности по материальному содержанию и выражается в:

невыполнении семейно-правовой обязанности по содержанию или по материальной поддержке, при условии наличия средств и возможности ими располагать (ст. 217 УК Швейцарии) [23];

уклонении от установленной законом обязанности содержания лица, нуждающегося в содержании или находящегося под угрозой остаться без чьей-либо помощи, таким образом, что это

угрожает жизненному уровню (параграф 170 УК ФРГ);

умышленном уклонении от содержания или участия в содержании своего ребенка, не достигшего возраста 18 лет, и доведение его до нищеты (параграф 213 УК Дании) [7];

остановке выплат материальной помощи в течение шести месячных заработных плат регулярно или три месяца подряд в пользу своих детей, которая была установлена договором или судебным решением при разводе, объявлении брака недействительным, в процессе установления родства или алиментов на детей, рожденных вне брака (ст. 227 УК Испании);

умышленном помещении или содержании в беспомощном положении другого лица, которого на основании закона или договора лицо должно содержать, ухаживать или заботиться о нем (ст. 255 УК Нидерландов);

упорном уклонении от выполнения лежащей на нем в силу закона или судебного решения обязанности опеки путем непредставления средств на содержание, что делает невозможным удовлетворение основных жизненных потребностей (ст. 209 УК Польши) [16] и т.д.

Приведенные примеры описания объективной стороны преступления позволяют сделать вывод, что законодатели неоднозначно подходят к оценке данных составов с точки зрения их законодательной конструкции: в одних случаях в состав преступления включается кроме бездействия и последствие, в других – ограничивается указанием только на бездействие. Иными словами, в контексте принятой в нашем уголовном законодательстве конструкции составов они выделяются либо как материальные (ФРГ, Дания, Польша), либо как формальные (Швейцария, Испания, Нидерланды).

Общественно опасные последствия, являющиеся обязательным признаком объективной стороны преступления для материальных составов, в рассматриваемых кодексах представлены как:

- доведение до нищеты;
- невозможность удовлетворения основных жизненных потребностей.

Различны обязательные признаки объективной стороны преступления. К ним относятся: указание времени, в течение которого была приостановлена выплата алиментов, наличие определенного нормативного акта, судебного решения или специального договора, обязывающего лицо выплачивать материальное содержание.

По-разному формулируется понятие обязанности по материальному обеспечению. Такая обязанность может называться материальной помощью, средствами на содержание, содержание в беспомощном положении, семейно-правовой обязанностью содержания и просто содержанием.

Таким образом, анализ рассмотренных нами уголовных кодексов некоторых государств Западной Европы позволяет сделать вывод о том, что в ряде стран уклонение родителей от материального обеспечения несовершеннолетних детей относится к более обобщенному составу — преступления против семьи, против личности. Таким образом, в формулировке диспозиции норм изученных нами уголовных кодексов не ставится в основу морально-нравственная специфика связи, существующая между родителями и детьми. В тоже время нельзя не отметить, что для такого обобщенного состава, который представлен в уголовных кодексах стран Западной Европы, достаточно четко определены условия наступления уголовной ответственности.

В целях оценки характера и степени общественной опасности рассматриваемого преступления имеет значение анализ подходов законодателя к установлению санкций за его совершение.

Уголовное законодательство стран постсоветского пространства имеет свою специфику. Возможно, особенность имеет факт наличия модельного уголовного закона, сыграл роль особый менталитет. Однако в уголовных кодексах большинства республик бывшего СССР есть специальные статьи, предусматривающие ответственность родителей за уклонение от материального содержания детей, где четко указаны субъекты и потерпевшие от рассматриваемого преступления. Как отмечает А.В.Ермолаев, психологическое качество отношений между родителями и детьми значительно отличается от отношений, возникающих между остальными родственниками. Неоспорима моральная (преобразующаяся в юридическую) ответственность родителей за родившегося ребенка. Очевидная зависимость появления детей на свет и незащищенность последних в случае недобросовестного отношения к ним со стороны родителей стимулировали решение законодателя придать рассматриваемым отношениям юридический характер [2, с. 122]. Такие специальные статьи, в диспозициях которых в качестве субъекта преступления указаны родители, а в качестве потерпевших — дети, содержатся в уголовных кодексах Эстонии, Республики Беларусь, Российской Федерации, Казахстана, Азербайджана, Украины, Армении, Туркменистана, Кыргызии и Таджикистана [9; 12; 17; 19; 20]. Данный состав практически во всех уголовных кодексах стран СНГ и Балтии содержится в главе, посвященной преступлениям, затрагивающим интересы семьи, несовершеннолетних. Но, например, в УК Эстонии [24] такая норма расположена в главе «Преступления против личности», а в УК Украины [21] — в главе «Преступления против избирательных, трудовых и других личных прав и свобод человека и гражданина».

Таким образом, видовым объектом данных преступлений по законодательству республик бывшего СССР являются:

- семейные отношения;
- интересы несовершеннолетнего (ребенка);
- права и интересы личности, человека, гражданина.

Непосредственным объектом преступления являются имущественные интересы несовершеннолетнего (ребенка).

Диспозиции норм, которые выражают признаки объективной стороны преступления, имеют практически идентичную формулировку и различаются лишь наличием (отсутствием) обязательных и дополнительных признаков преступления. К ним относятся:

- срок неуплаты алиментов;
- дополнительные признаки, характеризующие родителей, — субъект данного преступления (например, трудоспособный, работающий) или детей (несовершеннолетний, нетрудоспособный);
- указание (неуказание) на наличие специального документа, обязывающего родителя уплачивать средства на содержание ребенка, например, постановление суда.

По уголовному законодательству ряда стран СНГ также предусматривается специальный признак уголовной наказуемости за уклонение от материального обеспечения детей — злостное уклонение. Злостность по-разному трактуется в уголовных законах различных стран. Анализ норм уголовных кодексов показывает, что в качестве признаков злостности уклонения выступают следующие:

- время уклонения;
- отсутствие уважительных причин;
- систематическое уклонение от уплаты алиментов, то есть повторение указанных действий (бездействия) после предупреждения, сделанного судебным приставом-исполнителем;
- представление фиктивных документов, ложных сведений о доходах или другие обманные действия.

Необходимо отметить, что состав преступления, исходя из формулировки диспозиции статей, посвященных уклонению родителей от уплаты средств на содержание детей, является формальным. В тоже время мы считаем, что такой подход не однозначен, так как важен не только сам факт уклонения от уплаты алиментов, но и негативные последствия, наступающие для ребенка в результате их неуплаты.

Правовая обязанность, уклонение от исполнения которой влечет уголовную ответственность, в основном имеет две формулировки: средства на содержание (реже средства к существованию) и алименты.

Субъект преступления определяется как родитель или родители. Но в уголовных кодексах

Грузии, Латвии, Литвы, Узбекистана статьи излагаются без указания субъекта преступления или такие лица обозначаются словосочетанием «тот, кто» [6; 10; 11; 18].

Заслуживает внимания ст. 176.1 УК Азербайджана, где наряду с указанием специального субъекта преступления указываются и его дополнительные признаки: «злостное уклонение трудоспособных и работающих родителей от уплаты по решению суда средств на содержание несовершеннолетних детей, а равно нетрудоспособных детей, достигших совершеннолетнего возраста» [3]. Таким образом, исходя из формулировки данной статьи, уголовной ответственности подлежат не просто родители, а именно трудоспособные и работающие. Нам кажется, что последний признак – наличие трудоспособности родителя – применительно к Республике Беларусь является лишним. Отсутствие трудоустройства родителей говорит о том, что государство неосознанно поощряет тунеядство родителей, которые не исполняют родительских обязанностей, или позволяет родителям скрывать факт своего трудоустройства, работать нелегально. Тем самым, на наш взгляд, такое уточнение порождает новые противоправные деяния.

В Республике Молдова статья, предусматривающая уголовную ответственность за уклонение родителей от уплаты средств на содержание детей, была исключена из УК [15]. Ответственность за данное обязательство не предусмотрена и в административном кодексе Молдовы, не смотря на то, что в Семейном кодексе существует целая глава, посвященная алиментным обязательствам родителей и детей. Так, в ст. 74 Семейного кодекса Республики Молдова сказано, что родители обязаны содержать своих несовершеннолетних детей и нетрудоспособных совершеннолетних детей, нуждающихся в материальной помощи. Порядок и способ выплаты алиментов на детей определяются соглашением между родителями или между родителями и их нетрудоспособным совершеннолетним ребенком. Также в приведенной нами статье указано, что, если такое соглашение отсутствует и родители не принимают участия в содержании детей, алименты взыскиваются в судебном порядке по требованию одного из родителей, опекуна ребенка или органа опеки и попечительства. Таким образом, в законодательстве Молдовы само обязательство по материальному содержанию детей существует, но ответственность за его неисполнение не предусмотрена, то есть ответчик, обязанный по решению суда выплачивать денежные средства на содержание ребенка, не может быть подвергнут государственному принуждению с применением уголовной или административной ответственности.

Отечественное законодательство имеет особый подход к применению уголовной ответст-

венности за уклонение родителей от материального содержания детей. УК Республики Беларусь предусматривается ответственность за уклонение родителей от содержания детей (ч. 1 ст. 174) и от возмещения расходов, затраченных государством на содержание детей, находящихся на государственном обеспечении (ч. 2 ст. 174) [13]. Такой подход является уникальным как в сравнении с уголовным законодательством бывших советских республик, так и рассмотренными нами уголовными кодексами европейских стран. Обязывание родителей возмещать расходы, затраченные государством на содержание детей, находящихся на государственном обеспечении, способствует восполнению государственного бюджета и тем самым в какой-то мере способствует повышению уровня жизни детей, проживающих в специализированных государственных учреждениях.

Сравнительный анализ применения уголовно-правовых мер за уклонение родителей от материального содержания детей ведущих стран Западной Европы, Балтии и СНГ позволяет сделать следующие выводы:

1. В уголовном законодательстве большинства ведущих государств Западной Европы отсутствуют нормы, предусматривающие ответственность непосредственно родителей за уклонение от материального содержания детей: субъекты деяния не конкретизируются, а дети как потерпевшие указываются либо наряду с другими членами семьи, либо подразумеваются. В то же время в уголовных кодексах бывших советских республик есть специальные статьи, предусматривающие ответственность родителей за уклонение от материального содержания детей. Такой подход представляется более справедливым и социально полезным, поскольку подчеркивает первостепенную ответственность родителей за материальное содержание детей, как единственных лиц, давших жизнь ребенку.

2. Расположение уголовно-правовой нормы в той или иной главе позволяет определить видовой объект преступления. В уголовных кодексах исследуемых нами стран данные нормы, как правило, располагаются в главах, посвященных охране семьи, исключение составляют Голландия, Эстония и Украина, где такие нормы помещены в главы, посвященные охране прав и свобод личности в целом.

3. Непосредственными объектами преступлений, предусмотренных статьями уголовных кодексов стран Западной Европы, являются имущественные интересы родственников, других зависимых от субъекта преступления лиц, права и интересы личности. Непосредственными объектами преступления, которое предусматривается статьями уголовных кодексов стран Балтии и СНГ, являются имуще-

ственные интересы несовершеннолетнего (ребенка).

4. Существенные различия характерны для описания объективной стороны изучаемого преступления в рассматриваемых уголовных кодексах. По-разному формулируется название правовой обязанности по материальному обеспечению детей: материальная помощь, средства на содержание, содержание в беспомощном положе-

нии, семейно-правовая обязанность содержания, средства на содержание (реже средства к существованию) и алименты. Диспозиции норм различаются разнообразием указанных обязательных признаков объективной стороны преступления: время невыплаты материальных средств, наличие обязывающего судебного решения или специального договора, дополнительные признаки, характеризующие родителей или детей.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Дзуцев, И.К. Совершенствование практики применения уголовно-правовых норм о защите семьи и детства: учеб. пособие / И.К. Дзуцев. – М.: МАКС Пресс, 2004. – 29 с.
2. Ермолаев, А.В. Роль уголовного закона в охране семьи / А.В. Ермолаев. – М.: Юрлитинформ, 2009. – 184 с.
3. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики: утв. Законом Азерб. Респ. 30 дек. 1999 г.: вступил в силу 1 сент. 2000 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001. – 356 с.
4. Уголовный кодекс Бельгии // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2004. – 561 с.
5. Уголовный кодекс Нидерландов // Ассоц. «Юрид. центр». – [2-е изд.]. – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001. – 509 с.
6. Уголовный кодекс Грузии: принят 22 июля 1999 г.: введ. в действие 1 июня 2000 г.: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 1 дек. 2001 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2002. – 407 с.
7. Уголовный кодекс Дании: с изм. от 26 июня 1998 г., 1 июля 1998 г., 17 марта 1999 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001. – 228 с.
8. Уголовный кодекс Испании: принят в 1995 г.: пер. с исп. / Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова, юрид. фак., каф. уголов. права и криминологии. – М.: Зерцало, 1998. – 213 с.
9. Уголовный кодекс Кыргызской Республики: текст Кодекса по состоянию на 10 февр. 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?Regnom=233](http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?Regnom=233). – Дата доступа: 01.02.2011.
10. Уголовный Кодекс Латвийской Республики: принят 8 июля 1998 г.: введен в действие 1 апр. 1999 г.: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 1 авг. 2001 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001. – 391 с.
11. Уголовный кодекс Литовской Республики: утв. 26 сент. 2000 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2002. – 468 с.
12. Уголовный кодекс Республики Армения: принят Законом Респ. Армения 18 апр. 2003 г.: введен в действие 1 авг. 2003 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2004. – 446 с.
13. Уголовный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г.: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 3 сент. 2010 г. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2010. – 300 с.
14. Уголовный кодекс Республики Казахстан: Закон Респ. Казахстан, 16 июля 1997 г.: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 1 авг. 2001 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001. – 464 с.
15. Уголовный кодекс Республики Молдова: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 12 февр. 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=331268&lang=2>. – Дата доступа: 01.02.2011.
16. Уголовный кодекс Республики Польша: принят Законом Респ. Польша 6 июня 1997 г.: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 1 авг. 2001 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001 г. – 232 с.
17. Уголовный кодекс Республики Таджикистан: текст Кодекса по состоянию на 21 июля 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?Regnom=2324](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?Regnom=2324). – Дата доступа: 01.02.2011.
18. Уголовный кодекс Республики Узбекистан: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 15 июля 2001 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001. – 336 с.

19. Уголовный кодекс Российской Федерации: с изм. и доп., вступающими в силу 27 янв. 2011 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.u-kodeks.ru>. – Дата доступа: 01.02.2011.
20. Уголовный кодекс Туркменистана: текст Кодекса по состоянию на 26 нояб. 2010 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?regnom=2483](http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=2483). – Дата доступа: 01.02.2011.
21. Уголовный кодекс Украины: принят Верхов. Радой Украины 5 апр. 2001 г.: вступил в силу 1 сент. 2001 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001. – 391 с.
22. Уголовный кодекс Франции: принят в 1992 г.: вступил в силу с 1 марта 1994 г.: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 1 янв. 2002 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2002. – 648 с.
23. Уголовный кодекс Швейцарии: текст Кодекса по состоянию на 1 июня 1999 г. / Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова, юрид. фак., каф. уголов. права и криминологии. – М.: Зерцало-М, 2001. – 135 с.
24. Уголовный кодекс Эстонской Республики: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 1 авг. 2001 г. // Ассоц. «Юрид. центр». – СПб.: Юрид. центр пресс, 2001. – 260 с.
25. Уголовное уложение (Уголовный кодекс) Федеративной Республики Германия: текст и науч.-практ. коммент. – М.: Проспект, 2010. – 280 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 06.04.2011*

# ВИКТИМОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПОТЕРПЕВШИХ ОТ УМЫШЛЕННОГО ПРИЧИНЕНИЯ ТЯЖКИХ ТЕЛЕСНЫХ ПОВРЕЖДЕНИЙ

ТЕРЕЩЕНКО Т.Г.,

адъюнкт 1 курса научно-педагогического факультета  
Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь

*Статья посвящена исследованию личности потерпевшего от умышленного причинения тяжких телесных повреждений: приводится анализ эмпирической базы (приговоров по уголовным делам) и интерпретация ранее проведенных исследований жертв от преступлений учеными современности. На основе разработанной анкеты изучается ряд позиций в личности потерпевшего: поведенческий аспект, половозрастная характеристика, социально-ролевые особенности, типология личности. Материал может быть использован для разработки практических рекомендаций по профилактике преступлений на виктимологической основе.*

*The article deals with the personality of the victim of intentional infliction of serious bodily injury: an analysis of the empirical base (criminal sentences) and the interpretation of earlier studies of victims of crime by scientists today. The developed questionnaire examined a number of positions in the victim's identity: a behavioral aspect, gender and age characteristics, and social role characteristics, personality typology. The material can be used to develop practical recommendations for the prevention of crime on victimological basis.*

В настоящее время одной из актуальнейших проблем современности является исследование личности человека. Внимание ученых-криминологов привлекает не только изучение личности преступника, но и потерпевшего от преступления. Это связано с тем, что в генезисе некоторых видов преступлений, а в частности умышленного причинения тяжкого телесного повреждения, во многих случаях в цепи необходимых звеньев, приведших к совершению преступления, выступают как личность, так и поведение жертвы.

Так, по данным уголовной статистики, за период времени с 1998 по 2010 год в Республике Беларусь зарегистрировано 25 558 тяжких телесных повреждений. В среднем в республике ежегодно регистрировалось 2014 таких преступлений, или 5,5 деяния в день. Наибольшее количество исследуемых преступлений зарегистрировано в 2004 году – 2372, то есть в этот год в республике ежедневно совершалось более 6,5 тяжкого телесного повреждения [1; 12], а наименьшее – в 2010 году – 1381, когда совершалось 3,7 преступления в день [2; 3]. За последние десять лет количество ежегодно регистрируемых в Республике Беларусь тяжких телесных повреждений (после снижения в 2001 году) с 2002 по 2004 год

возрастало, а с 2005 года и до конца исследуемого периода – снижается.

С ростом количества совершаемых преступлений увеличивается и число потерпевших от них. Проводимая государством уголовная политика направлена не только на борьбу с преступностью, но и оказание профилактического воздействия, а также на защиту прав потерпевших. Если действующая система профилактики в первую очередь направлена на правонарушителя, то объективно возникает закономерность в расширении рамок данной деятельности с целью оказания влияния на противоположного участника преступного деяния – потерпевшего.

Понятие «потерпевший» закреплено в ст. 49 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК) и определено как «физическое лицо, которому предусмотренным уголовным законом общественно опасным деянием причинен физический, имущественный или моральный вред и в отношении которого орган, ведущий уголовный процесс, вынес постановление (определение) о признании его потерпевшим» [3]. Данное определение описывает уголовно-процессуальный статус лица. В виктимологии содержание понятия «потерпевший» расширено,

поскольку включает не только процессуальный статус субъекта, но и его роль в механизме преступного действия и взаимоотношения между преступником и потерпевшим [4; 12].

Данная статья посвящена анализу типичного портрета потерпевшего от умышленного причинения тяжкого телесного повреждения, изучению его личности с демографической позиции, поведенческого аспекта и взаимоотношения с преступником с целью дальнейшей выработки оптимальных методов профилактического воздействия на жертву преступления. С учетом разработанной криминологической анкеты ставилась задача по исследованию среднестатистического потерпевшего с учетом критериев: половозрастная характеристика, типология личности, нравственно-психологические и социально-ролевые особенности, взаимоотношения, а также социальные связи потерпевшего и преступника, поведение потерпевшего.

Статья основана на изучении эмпирической базы – приговоров по уголовным делам в количестве 100 штук за период времени с 2006 по 2007 год, а также научных исследований виктимологической профилактики и личности потерпевшего, проведенных такими учеными, как Д.В.Ривман, Г.А.Аванесов, Н.Ф.Кузнецова, А.Л.Репецкая, Л.Ф.Франк.

Так, при изучении социально-демографического критерия личности потерпевшего установлено, что 81 % от указанной категории составляют мужчины и 19 % – женщины. Как видно, преимущественно потерпевшими от исследуемого преступления являются мужчины, однако доля лиц женского пола указанной категории достаточно высока, причем это потерпевшие, как правило, семейно-бытовых конфликтов. Также обращает на себя внимание то обстоятельство, что женщины значительно чаще, чем мужчины, совершают криминальное насилие в семье в ответ на агрессию потерпевшего мужчины. Именно женщины, в отличие от мужчин, совершали рассматриваемые преступления в условиях конфликтной ситуации, вызванной неблагоприятной обстановкой в семье непосредственно перед совершением преступления, и более чем в 50 % со стороны потерпевшего имелись угрозы, оскорбления, причинение побоев, то есть поведение было провоцирующим. Так, 10 % исследуемых респондентов являлись родственниками различной степени родства и проживали совместно, 23 % – состояли в супружеских отношениях или сожительствовали, причем продолжительность совместного проживания до 2 лет составила только 8,6 %, от 3 до 5 лет – 43,4 %, от 6 до 10 лет и более 10 лет – 21,7 %. Как видно, в сфере семейных отношений провокации чаще всего имеют длительный характер. Долговременное неприятное воздействие на психику члена семьи аккумулирует в нем ненависть и в конечном итоге порождает бурную агрессивную-насильственную реакцию, что играет существен-

ную роль в генезисе исследуемого преступления.

По возрасту респонденты подразделялись на возрастные группы: от 14 до 18 лет, от 19 до 24 лет, от 25 до 29 лет, от 30 до 49 лет, от 50 и старше. Так, на долю несовершеннолетних приходится только 2 % от числа потерпевших, в возрасте 19–24 лет – 6 %, 25–29 лет – 14 %, 50 и старше – 27 %.

Изучение возрастных характеристик свидетельствует, что возраст лиц, ставших потерпевшими от тяжких телесных повреждений, превышает 30 лет (группа 30–49 лет – 51 %). Данный фактор свидетельствует о так называемом «старении» лиц с повышенной виктимностью. В литературе биофизическое свойство личности стать жертвой конкретного преступления в силу достижения определенного возраста и проявления в связи с этим личностных психических особенностей, социализации и адаптации именуется возрастной виктимностью [4; 15].

С позиции психофизических особенностей только 2 % составили лица пожилого возраста (старше 70 лет) и несовершеннолетние, 3 % – лица с физическими или психическими недостатками (инвалиды I, II, III группы; лица, страдающие различного рода психопатиями). Такие показатели свидетельствуют об отсутствии прямой зависимости между геронтологическим признаком, юношеским возрастом, биофизическими качествами потерпевших и процессом виктимизации для исследуемого преступления.

Прослеживается тесная связь между динамикой рассматриваемого преступления и пьянством. В 84 % случаев умышленное причинение тяжкого телесного повреждения совершалось в состоянии алкогольного опьянения (не имелось ни одного факта употребления наркотических средств), при этом в 43 % преступлений потерпевшие находились в нетрезвом виде, а 28 % из них допускали совместное распитие спиртного с осужденными. Это означает, что потерпевшие так или иначе способствовали опьянению лица, в дальнейшем совершившего насильственное посягательство. Кроме того, согласно результатам исследования, именно при совместном распитии спиртных напитков поведение потерпевшего чаще носило виктимный характер, чем при иных обстоятельствах, что, как правило, являлось следствием реализации виктимогенной деформации личности потерпевшего и влияло на его виктимизацию, то есть проявлялось через совокупность его личностных и поведенческих характеристик, хотя с позиции нравственно-психологических особенностей 68 % потерпевших являлись лицами с положительно направленной психологическо-нравственной ориентацией и только 32 % – с отрицательной направленностью (агрессивность и аффективность

поведения, настойчивое стремление к самоутверждению).

В результате анализа эмпирических данных установлено, что 85 % рассматриваемых преступлений было совершено при способствующем поведении жертвы непосредственно перед совершением преступления. В зависимости от социального, нравственного и правового содержания были выделены следующие виды социально не одобряемого поведения:

неправомерное (противоправное) поведение, включающее в себя нарушение индивидом административных норм (например, распитие спиртных напитков в общественных местах) – 20 %;

аморальное поведение, нарушающее нормы морали и нравственности (оскорбление, унижение чести и достоинства) – 19 %;

неосмотрительное поведение жертвы, неправильно представляющей конечные последствия своих поступков, выражающееся в несоблюдении ею необходимых мер предосторожности (совместное распитие спиртного и т.д.) – 44 %;

уголовно наказуемое поведение, заключающееся в совершении лицом преступлений, влечущих ответственность за причинение тяжкого телесного повреждения по отношению к ним – 2 % [5; 40].

Среди иных типов поведения только 9 % составило нейтральное поведение и 6 % – положительной направленности (реагирование на совершающиеся правонарушения и т.д.). В результате проведенного исследования была подтверждена гипотеза о значительной доле рассматриваемых преступлений, совершенных при способствующем поведении потерпевшего. В зависимости от вида такого поведения и от других обстоятельств предпреступной и преступной ситуации виктимное поведение жертвы играет определенную роль в механизме виктимизации. Данной точки зрения придерживался в своих исследованиях Л.В.Франк, при этом поведение жертвы он относит к обстоятельствам, способствующим совершению преступного деяния [6; 40], а также Н.Ф.Кузнецова, которая сводит поведение и личность жертвы к причинам и условиям преступления, чаще в виде повода [7; 47].

В зависимости от объективных факторов, необходимых для возникновения, развития и реализации ситуации причинения тяжкого телесного повреждения, от давления, оказываемого на преступника, виктимное поведение потерпевшего по результатам анализа в 39 % случаев вызывало у преступника решимость совершить преступление, то есть являлось провокационным (наличие оскорблений, агрессивная форма поведения).

Анализ статистической информации показал, что потерпевшими от умышленного причинения тяжкого телесного повреждения в силу выполнения определенной социальной роли или рода работы стали только 2 % респондентов. Данное обстоятельство позволяет утверждать, что роле-

вой вид виктимности в механизме тяжкого насильственного деяния не играет существенной роли в процессе виктимизации.

В результате анализа эмпирического массива были выделены девять разновидностей социальных связей между преступником и жертвой (дружеские, приятельские, товарищеские, соседские отношения; опосредованное и случайное знакомство; сожительство, супружество, родство; совместная работа и учеба; отсутствие знакомства или каких-либо отношений). Анализ данных связей, их природы и роли в развитии опасного взаимодействия, приведшего к совершению тяжкого насильственного деяния, показал, что в структуре рассматриваемых преступлений преобладает группа потерпевших, состоявших с преступником в каких-либо социальных связях, 81 % всех жертв был в той или иной степени знаком с преступником.

Также необходимо отметить, что в структуре социальных отношений, связывающих преступника и потерпевшего, первое место занимали отношения социально-бытового характера, выделенные в качестве основных типов связей (супружеские, соседские, родственные, сожительство) – 55 %. Содержание остальных социальных связей составило: 30 % – преступник и жертва опосредованно знакомы, случайно знакомы или незнакомы вовсе; 12 % – приятельские, дружеские, товарищеские отношения. При этом значимость виктимного поведения жертвы на фоне взаимосвязей бытового характера очевидна.

Что касается характера взаимоотношений, то здесь было установлено, что 40 % всех взаимоотношений между преступником и жертвой носили позитивный характер и только около трети (28 %) отношений сопровождалось длительным конфликтным состоянием. Данное явление обусловлено большим количеством входящих на данную группу близких отношений (бытового плана), а совершение тяжкого насильственного преступления в таких случаях происходило при значительном влиянии на преступника виктимного поведения жертвы, которое явилось ситуативным фактором.

Резюмируя изложенное, можно сделать выводы, что типичная жертва от умышленного причинения тяжких телесных повреждений имеет следующие качественные характеристики: мужчина в возрасте от 30 до 49 лет с положительно-направленной нравственно-психологической ориентацией, однако склонный к употреблению спиртного, состоящий в брачно-семейных отношениях или иных типах социальных связей с преступником, как правило, отличающийся длительной конфликтной ситуацией, преимущественно с неосмотрительным ситуативным поведением в предпреступной обстановке. На основе полученных данных возможна дальнейшая разработка практических рекомендаций по профилактике преступлений против личности на виктимологической основе.



### ЛИТЕРАТУРА

1. Состояние преступности в Республике Беларусь по наиболее распространенным видам преступлений: аналитич. справка Науч.-практ. центра проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь. – Минск, 2010. – 37 с.
2. Розум, М. Угрозы внутренние и внешние. Как их нейтрализовать / М.Розум // На страже. – 2011. – 28 янв. – С. 3.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 24 июня 1999 г.: одобрен Советом Респ. 30 июня 1999 г.: текст Кодекса по состоянию на 10 февр. 2001 г. – Минск: Амалфея, 2005. – 375 с.
4. Репецкая, А.Л. Виновное поведение потерпевшего и принцип справедливости в уголовной политике / А.Л. Репецкая. – Иркутск: Изд-во Иркутск. ун-та, 1994. – 151 с.
5. Сидоренко, Э.Л. Отрицательное поведение потерпевшего и уголовный закон / Э.Л. Сидоренко. – СПб.: Юрид. центр пресс, 2003. – 308 с.
6. Франк, Л.В. Виктимология и виктимность / Л.Ф. Франк. – Душанбе, 1972. – 577 с.
7. Кузнецова, Н.Ф. Преступление и преступность / Н.Ф. Кузнецова. – М., 1969. – 230 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 29.04.2011*

УДК 343.13

## ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ НА ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА: ПОНЯТИЕ, СУБЪЕКТЫ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ

**МАТВЕЙЧЕВ Ю.А.,**

старший преподаватель-методист учебно-методического отдела Могилевского высшего колледжа Министерства внутренних дел Республики Беларусь

**НЕЧАЕВА В.А.,**

старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Могилевского высшего колледжа Министерства внутренних дел Республики Беларусь

*Статья посвящена рассмотрению актуальных проблем теории и практики представления доказательств на досудебных стадиях уголовного процесса. Авторами обсуждаются основные подходы к определению сущности представления доказательств, анализируются используемые на практике способы оформления этого процессуального действия, предлагаются изменения в уголовно-процессуальном законодательстве.*

*The article focuses on urgent theory and practice problems of evidence introduction at the pretrial stages of criminal procedure. The authors discuss basic approaches to the evidence presentation concept; analyze existing ways of this criminal procedure formulation; suggest modifications of the law of criminal procedure.*

Доказывание в уголовном процессе есть частный случай познания события (преступления), имевшего место в прошлом, осуществляемое путем собирания, проверки и оценки доказательств.

Собирание доказательств в соответствии с ч. 1 ст. 103 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК) производится в процессе разрешения заявлений и сообщений о преступлении, ускоренного производства, дознания, предварительного следствия и судебного разбирательства путем проведения допросов, очных ставок, предъявления для опознания, выемки, обысков, осмотров, следственных экспериментов, производства экспертиз и других процессуальных действий, предусмотренных кодексом.

Соблюдение установленного порядка собирания доказательств – одно из основных требований которого в соответствии с ч.ч. 3–5 ст. 105 УПК Республики Беларусь влечет признание их не имеющими юридической силы. Одним из условий реализации данного требования является наличие регламентированной процедуры проведения процессуальных действий, что, к сожалению,

имеет место не всегда. В частности, это касается представления доказательств. Данная проблема ставилась учеными-процессуалистами как Беларуси [3; 13], так и других государств [2; 5; 11]. Но осознание проблемы – лишь первый шаг. Не менее важно выработать ее решение. В российской уголовно-процессуальной науке мы находим соответствующие предложения по совершенствованию норм УПК [11, с. 56]. Попробуем выработать их и для отечественного законодательства.

В первую очередь определим значение словосочетания «представить доказательства».

В русском языке слово «представить» означает доставить, предъявить что-нибудь кому-нибудь [8, с. 654], а «доказательство» – факт, который подтверждает истинность чего-либо [10, с. 287].

В уголовном процессе под доказательствами понимаются любые фактические данные, полученные в предусмотренном законом порядке, на основе которых орган, ведущий уголовный процесс, устанавливает наличие или отсутствие общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом, виновность лица, совершив-

шего это деяние, либо его невиновность и иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения уголовного дела (ч. 1 ст. 88 УПК).

Если в словосочетании «представление доказательств» термин «доказательства» понимать буквально (в соответствии с ч. 1 ст. 88 УПК), то следует согласиться с Н.И.Капинусом, что одним из способов их представления может быть сообщение каким-либо лицом сведений (устно или письменно) о месте нахождения предметов, документов и денег [4, с. 15]. Такого же мнения придерживались и некоторые другие авторы (Г.М.Миньковский, А.Р.Рапинов [9, с. 376–377]). Однако оно, на наш взгляд, не совсем верно.

Сведения о месте нахождения каких-либо предметов или документов могут быть сообщены органу, ведущему уголовный процесс, в ходе дачи показаний (получения объяснений) или в заявленных ходатайствах. Эти формы участия в доказывании рассматриваются как самостоятельные (С.А.Шейфер) [12, с. 97–98]. Законодатель также не отождествляет права участников «давать показания (пояснения)» и «представлять доказательства» (пп. 9–10 ч. 2 ст. 41, пп. 8–9 ч. 2 ст. 43, пп. 3–4 ч. 1 ст. 50, пп. 2–3 ч. 1 ст. 53, пп. 2–3 ч. 1 ст. 55, пп. 5–6 ч. 1 ст. 57, пп. 3–4 ч. 1 ст. 59 УПК).

Некоторую уязвимость своей позиции видел, вероятно, и сам Н.И.Капинус. В той же работе он отмечает, что понятие «представление доказательств» во многом «носит условный характер, так как фактически органу расследования представляются не доказательства в их процессуальном смысле, а различного рода объекты-носители доказательственной информации, которые лишь в последующем, при определенных условиях, могут быть признаны вещественными доказательствами уполномоченными на то лицами» [4, с. 12].

На основании изложенного можно сделать вывод, что в теории уголовного процесса термин «представление доказательств» употребляется в широком и узком смысле. В широком смысле он означает представление предметов, документов и сведений о них (Н.И.Капинус [4, с. 15], Г.М.Миньковский, А.Р.Рапинов [9, с. 376–377]), в узком – представление предметов и документов (Т.Х.Кондратьева [6], Н.П.Царева [11]). В ч.ч. 3–4 ст. 103 УПК термин «представление доказательств» употребляется именно в узком смысле.

Представлять доказательства могут защитник, государственный обвинитель, частный обвинитель, подозреваемый, обвиняемый, потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик, представители, любые физические и юридические лица (ч.ч. 3–4 ст. 103 УПК). Данный перечень необходимо дополнить, на наш взгляд, такими участниками уголовного процесса, как законный представитель и свидетель. Так, право законного представителя представлять доказательства прямо закреплено в п. 6 ч. 1 ст. 57 УПК. Подобное право у свидетеля в ч. 3 ст. 60 УПК от-

сутствует, но это не лишает его возможности представлять доказательства в качестве физического лица в соответствии с ч. 4 ст. 103 УПК.

В процедуре представления предметов и документов можно выделить несколько этапов. По мнению В.А.Семенцова, это: 1) доставка объекта к дознавателю, следователю, прокурору или в суд; 2) заявление лицом, доставившим предмет или документ, ходатайства о принятии доставленного объекта (пусть даже выраженное в неявной форме – прим. авт.); 3) принятие (непринятие) доставленного предмета или документа [7, с. 54]. Соглашаясь с первыми двумя положениями, отметим, что вряд ли будет правомерно отказывать в принятии представленного объекта, поскольку без этого невозможно определить его доказательственное значение (проверить и оценить именно в установленной уголовно-процессуальным законом форме).

Обсуждая процедуру представления предметов и документов, следует отдельно остановиться на вопросе участия понятых в этом процессуальном действии. В.Пономаренков и С.Анненков считают, что понятые должны присутствовать, чтобы гарантировать достижение достоверности, избежание ошибок в непосредственном познании следователя, а также удостоверить факт наличия следов на объекте, которые могут исчезнуть и безвозвратно утратить свое доказательственное значение [2, с. 55]. Думается, что данная точка зрения не совсем верна. Во-первых, как справедливо отмечают И.А.Андреев, В.И.Диденко и С.Ф.Шумилин, выступая против участия понятых в рассматриваемом процессуальном действии, следователь приглашает их только после того, как к нему будет доставлен предмет или документ, и поэтому они удостоверяют лишь то, что в определенный момент тот или иной объект находился в определенном месте [1, с. 146]. Во-вторых, поиск и фиксация следов на представленном объекте – это задача осмотра.

Принятый органом, ведущим уголовный процесс, предмет или документ в случае установления его относимости к делу может выступать в качестве вещественного доказательства (например, обнаруженный случайным прохожим кошелек, выброшенный вором-карманником), иного документа (например, свидетельствующего о факте обращения гражданином за медицинской помощью в связи с причинением ему телесных повреждений) и другого носителя информации (например, переданная администрацией предприятия запись камеры системы видеонаблюдения, на которой зафиксированы обстоятельства совершения преступления).

Представление доказательств следует отличать от истребования органом, ведущим уголовный процесс, предметов и документов, имеющих значение для уголовного дела, от организаций, должностных лиц и граждан, а также органов, осуществляющих оперативно-розыскную дея-

тельность (ч. 2 ст. 103 УПК). Истребование, по определению В.А.Семенцова, есть «процессуальное действие, предназначенное для собирания доказательств и осуществляемое дознавателем, следователем, прокурором и судом путем предъявления письменного требования к участникам уголовного судопроизводства, должностным лицам и гражданам о представлении предметов (документов), имеющих значение для уголовного дела» [7, с. 54]. Таким образом, в первом случае инициатива исходит от лица, представляющего доказательства, во втором – от органа уголовного преследования или суда. Т.Х.Кондратьева справедливо отмечала, что субъект, представляющий доказательства, не принуждается к определенному поведению, поскольку в основе его поступков лежит осознанная необходимость, он действует свободно [6]. В случае истребования предметов и документов субъект, их представляющий, выполняет властное веление органа, ведущего уголовный процесс.

Таким образом, представление доказательств можно определить как добровольные действия государственного обвинителя, частного обвинителя, подозреваемого, обвиняемого, защитника, потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика, законных представителей, представителей, свидетеля, любых физических и юридических лиц по передаче органу, ведущему уголовный процесс, предметов и документов, могущих иметь значение для уголовного дела.

Отсутствие в уголовно-процессуальном законе четко прописанного механизма реализации права на представление доказательств обуславливает множественность подходов правоприменителя к процедуре их принятия.

Изучение следственной практики (анализ материалов доследственной проверки и материалов уголовных дел, результаты интервьюирования сотрудников органов уголовного преследования) показало, что принятие представленных доказательств осуществляется: 1) в ходе проведения следственных действий с отражением этого факта в протоколе (например, если допрашиваемый представляет предмет или документ); 2) в ходе проведения иных процессуальных действий (например, при принятии устного заявления о преступлении, получении объяснения в порядке ст. 173 УПК Республики Беларусь) с отражением этого факта в соответствующем процессуальном документе; 3) путем производства отдельного следственного действия исключительно в целях изъятия представленного предмета или документа (чаще всего для этого проводится выемка или осмотр); 4) без составления каких-либо процессуальных документов (такие ситуации распространены в отношении всевозможных справок, характеристик, медицинских карт, находящихся по каким-либо причинам на руках, а не в учреждениях здравоохранения, и т.д.) либо составления документов, не предусмотренных уголовно-процессуальным законом (рапорты, акты изъятия и др.).

Насколько же обоснован каждый из обозначенных подходов?

Отражение факта принятия предметов (документов), представленных в ходе проведения следственных или иных процессуальных действий, в соответствующем протоколе представляется абсолютно верным. Протокол является документом, в котором удостоверяются факт производства, содержание и результаты процессуальных действий (п. 34 ст. 6 УПК). Закон прямо предписывает излагать в нем действия в том порядке, в каком они имели место, выявленные и имеющие значение для дела обстоятельства, а также заявления лиц, участвовавших в производстве следственного действия (ч. 3 ст. 193 УПК). Нет никаких оснований считать, что требование фиксации всех действий не распространяется на представление доказательств, если оно имеет место в ходе проведения любого процессуального действия.

Непонимание практическими работниками обозначенных выше положений уголовно-процессуального закона нередко приводит к тому, что для изъятия фактически уже представленных в ходе одного процессуального действия предметов или документов проводится отдельное следственное действие (чаще всего выемка или осмотр).

О принятии представленных предметов (документов) без составления каких-либо процессуальных документов либо с составлением документов, не предусмотренных уголовно-процессуальным законом, много говорить нет необходимости. Достаточно лишь отметить, что нарушение процессуальной формы ведет к невозможности использования полученных доказательств (ч.ч. 3–5 ст. 105 УПК).

Чем же объясняют практические работники использование таких процедур принятия представляемых доказательств? Главным образом тем, что действуют «по сложившейся в их подразделениях практике».

Изложенное свидетельствует о необходимости уголовно-процессуальной регламентации порядка принятия органом, ведущим уголовный процесс, представляемых доказательств.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы:

1. В теории уголовного процесса термин «представление доказательств» употребляется в широком и узком смысле. В широком смысле он означает представление предметов, документов и сведений о них, в узком – представление предметов и документов.

Под представлением доказательств в соответствии с ч.ч. 3–4 ст. 103 УПК следует понимать добровольные действия государственного обвинителя, частного обвинителя, подозреваемого, обвиняемого, защитника, потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика, представителей, любых физических и юридических лиц по передаче органу, ведущему уголовный процесс, предметов и документов, могущих иметь значение для уголовного дела.

2. Предметы и документы, представленные органу, ведущему уголовный процесс, могут выступать в качестве вещественных доказательств (ст. 96 УПК), иных документов и других носителей информации (ст. 100 УПК).

3. В целях совершенствования правового регулирования порядка представления доказательств целесообразно:

а) дополнить перечень прав свидетеля (ч. 3 ст. 60 УПК) пунктом 6 следующего содержания: «6) представлять доказательства»;

б) ч. 4 ст. 103 УПК изложить в следующей редакции: «Доказательства могут быть представлены государственным обвинителем, частным обвинителем, подозреваемым, обвиняемым, защитником, потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком, законными представителями, представителями, свидетелем, а также любыми физическими и юридическими лицами.».

в) дополнить УПК ст. 103<sup>1</sup> «Представление предметов и документов» следующего содержания: «1. Орган, ведущий уголовный процесс, обязан принять предметы и документы, представленные в порядке ст. 103 настоящего Кодекса, государственным обвинителем, частным обвинителем, подозреваемым, обвиняемым, защитником, потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком, законными представителями, представителями, свидетелем, а также любыми физическими и юридическими лицами.».

2. В случае, если предметы и документы представляются в ходе следственного или иного процессуального действия, данный факт указывается в протоколе его проведения. В иных случаях о принятии представленных предметов и документов составляется протокол с указанием их индивидуальных признаков и обстоятельств получения.».

## ЛИТЕРАТУРА

1. Андреев, И.А. Проблемы представления доказательств стороной обвинения в уголовном процессе / И.А. Андреев, В.И. Диденко, С.Ф. Шумилин // Проблемы правоохранит. деятельности. – 2005. – № 1. – С. 143–147.
2. Анненков, С. Представление доказательств в уголовном процессе / С. Анненков, В. Пономаренков // Законность. – 1997. – № 3. – С. 54–56.
3. Данько, И.В. Представление доказательств в уголовном процессе / И.В. Данько // Вестн. Акад. МВД Респ. Беларусь. – 2002. – № 1. – С. 33–35.
4. Капинус, Н.И. Представление доказательств в советском уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Н.И. Капинус; Всесоюз. ин-т по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности. – М., 1988. – 24 с.
5. Кондратьева, Т.Х. Представление доказательств на стадии возбуждения уголовного дела / Т.Х. Кондратьева // Зак. и право. – 2008. – № 12. – С. 86–87.
6. Кондратьева, Т.Х. Сущность, понятие и субъекты представления доказательств по уголовным делам / Т.Х. Кондратьева // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета [Электронный ресурс]. – 2007. – № 32. – Режим доступа: <http://ej.kubagro.ru/2007/08/pdf/04.pdf>. – Дата доступа: 25.03.2011.
7. Семенцов, В.А. Концептуальные основы системы следственных действий в досудебном производстве: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / В.А. Семенцов. – Екатеринбург, 2006. – 446 л.
8. Сворцов, Л.И. Большой толковый словарь правильной русской речи: 8000 слов и выражений / Л.И. Сворцов. – М.: Изд-во «Оникс»: Изд-во «Мир и Образование», 2009. – 1104 с.
9. Теория доказательств в советском уголовно процессе / Р.С. Белкин [и др.]; редкол.: Н.В. Жогин (отв. ред.) [и др.]. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Юрид. лит., 1973. – 736 с.
10. Толковый словарь русского языка: ок. 7000 слов. ст.: свыше 35 000 знач.: более 70 000 иллюстр. примеров / под ред. Д.В. Дмитриева. – М.: Изд-во «Астрель»: Изд-во «АСТ», 2003. – 1582 с.
11. Царева, Н.П. Представление письменных документов и предметов в уголовном судопроизводстве / Н.П. Царева // Зак. и право. – 2003. – № 9. – С. 53–57.
12. Шейфер, С.А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования / С.А. Шейфер. – М.: Норма, 2009. – 240 с.
13. Шпак, В. Процессуальный порядок истребования, представления и фиксации доказательств в уголовном процессе / В. Шпак // Судовы весн. – 2004. – № 2. – С. 54–55.

*Дата поступления статьи в редакцию 03.06.2011*

УДК 343.1

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИМЕНЕНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ И ИНЫХ МЕР БЕЗОПАСНОСТИ К СОТРУДНИКАМ ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ЛИТЯЕВ М.В.,

начальник отдела управления Комитета государственной безопасности Республики Беларусь

*В статье рассматривается проблема организационно-правовых основ применения процессуальных и иных мер безопасности к сотрудникам органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Автором разработан и предлагается для практического использования ряд тактических приемов и правовых механизмов, позволяющих повысить эффективность деятельности данных сотрудников при проведении следственных действий путем предотвращения и нейтрализации противоправных посягательств, угрожающих их безопасности. Даются основанные на положениях действующих актов законодательства виды и характеристика мер обеспечения безопасности, раскрывается порядок их применения.*

*In the article the problem of organisation-legal bases of application of procedural and other security measures to employees of the bodies performing operatively-search activity is considered. A number of tactical acceptances and legal mechanisms allowing to raise efficiency of activity of the given employees at carrying out of investigatory actions by prevention and neutralisation of the illegal encroachments menacing to their safety is developed and offered for practical use by the author. Kinds and the characteristic of measures of safety are given based on positions of current acts of the legislation, the order of their application is revealed.*

В настоящее время вопросы обеспечения безопасности сотрудников, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (далее – ОРД), в том числе в процессе проведения следственных действий, приобретает все более актуальный характер. Это связано с негативными тенденциями в изменениях количественных и качественных показателей современной преступности, изощренности способов и приемов осуществления преступной деятельности, требующими от правоохранительных органов адекватного противопоставления комплекса защитных мер, обеспечивающих безопасность сотрудников, осуществляющих ОРД, в том числе в ходе уголовного процесса.

Обеспечение безопасности указанных сотрудников, как правило, достигается путем применения ряда мер безопасности, имеющих системный характер. Основываясь на положениях действующих актов законодательства и сложившихся подходах [1, с. 117–118], **меры безопасности** сотрудников, осуществляющих ОРД, можно

определить как совокупность действий, осуществляемых сотрудниками уполномоченных государственных органов в отношении сотрудников государственных органов, уполномоченных в соответствии с законодательством на осуществление ОРД (их близких) в целях обеспечения защиты жизни, здоровья и чести, сохранности их имущества от преступных посягательств в связи со служебной деятельностью.

Все меры безопасности сотрудников, осуществляющих ОРД, составляют следующую систему:

- 1) процессуальные и иные меры безопасности, применяемые в уголовном процессе;
- 2) меры безопасности, применяемые в служебной деятельности сотрудников, осуществляющих ОРД.

Актуальной представляется разработка проблемы организационно-правовых основ применения процессуальных и иных мер безопасности в отношении сотрудников, осуществляющих ОРД. Вместе с тем детальной научной разработкой данное направление подвергалось в недоста-

точной степени. Анализ специальной литературы показывает, что исследователями изучаются в основном отдельные аспекты обеспечения безопасности потерпевших и свидетелей в уголовном процессе. В частности, определяется значимость данной проблемы, проводятся социологические исследования, выявляющие уровень латентности противоправных действий в данной сфере, рассматриваются положения нормативных правовых актов, закрепляющие возможность применения мер безопасности и проблемы в правовых механизмах их реализации, законодательство и опыт зарубежных стран [2, с. 49–56]. Подвергаются анализу проблемы защиты прав потерпевшего в уголовном процессе, вырабатываются предложения по их совершенствованию, в том числе в вопросах инициирования применения мер безопасности [3, с. 83–88]. В определенной степени в научно-прикладных работах раскрывается система, содержание процессуальных мер безопасности, основания, поводы и условия их применения в отношении лиц, содействующих уголовному правосудию [4, с. 111–299; 5, с. 44–48]. Однако при этом не учитываются особенности правового регулирования общественных отношений, складывающихся в уголовном процессе Республики Беларусь, проблемы безопасности, возникающие в ходе проведения следственных действий, а также специфика правового статуса сотрудников, осуществляющих ОРД.

В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть характеристику процессуальных и иных мер обеспечения безопасности сотрудников, осуществляющих ОРД, которые могут применяться к ним как к участникам уголовного процесса, и порядок реализации таких мер.

Во время проведения процессуальных действий лицу, в отношении которого они проводятся, становятся известны установочные данные сотрудников, осуществляющих ОРД, признаки их внешности, а также имеется реальная возможность вступить с сотрудником в личный контакт для склонения его к противоправной деятельности либо причинения ему вреда. В целях недопущения причинения физического, материального или морального вреда сотрудникам, осуществляющим ОРД (их близким), в связи с их участием в уголовном процессе в их отношении в соответствии со ст.ст. 66–72 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК) [6], Положением о порядке применения мер по обеспечению безопасности некоторых участников уголовного процесса и других лиц, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2009 г. № 130 (далее – Положение по обеспечению безопасности) [7], сложившимися подходами [8, с. 45–56] могут применяться процессуальные и

иные меры безопасности. Разработка их содержания и порядка применения позволит своевременно, полно и правомерно реализовывать их в сложных ситуациях, складывающихся при расследовании уголовных дел.

**Процессуальные меры безопасности** могут быть охарактеризованы следующим образом.

### **1. Неразглашение сведений о личности.**

В соответствии со ст. 67 УПК неразглашение сведений о личности представляет собой изменение фамилии, имени, отчества, других анкетных данных, изменение сведений о месте жительства и работы (учебы) в заявлениях и сообщениях о преступлениях, материалах проверок, протоколах следственных и судебных действий, а также в иных документах органов, ведущих уголовный процесс, путем замены этих данных иными, когда сотрудники, осуществляющие ОРД, выступают в качестве свидетелей (принимали участие в задержании подозреваемого, проводили оперативный эксперимент и т.д.).

Подлинные данные сотрудника, образцы подписи, которые он будет использовать в документах, а также постановление о применении данной меры безопасности незамедлительно направляются органом предварительного расследования прокурору, осуществляющему надзор за предварительным расследованием, и хранятся им по правилам секретного делопроизводства.

### **2. Освобождение от явки в судебное заседание.**

Сотрудники, осуществляющие ОРД, принимая непосредственное участие в проведении ряда оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) и следственных действий, связанных с получением и фиксацией фактических данных, указывающих на наличие в действиях конкретных лиц признаков составов преступлений, являясь непосредственными свидетелями и очевидцами противоправной деятельности, могут вызываться впоследствии на судебные заседания для дачи свидетельских показаний.

В процессе судебного следствия в соответствии с ч. 2 ст. 330 УПК председательствующий судья устанавливает личность свидетеля, в ходе чего оглашаются его установочные данные, становятся известными признаки его внешности. В связи с этим обвиняемый получает дополнительную возможность по установлению личности сотрудников, осуществляющих ОРД, что может быть использовано преступниками для последующего причинения сотрудникам, осуществляющим ОРД (их близким), различного рода вреда.

Для предотвращения указанных негативных последствий сотрудники, осуществляющие ОРД, когда этого требуют интересы обеспечения их безопасности, безопасности их близких, по решению суда могут быть освобождены от явки в судебное заседание на основании ч. 1 ст. 68 УПК.

### 3. *Закрытое судебное заседание.*

По общему правилу разбирательство уголовных дел во всех судах осуществляется открыто, что является одним из основополагающих принципов уголовного процесса (ст. 23 УПК).

Однако в соответствии с ч. 2 ст. 23 УПК допускается разбирательство уголовного дела в закрытом судебном заседании, в том числе в интересах обеспечения охраны государственных секретов и иной охраняемой законом тайны, а также когда этого требуют интересы обеспечения безопасности свидетеля и его близких, в роли которых могут выступать сотрудники, осуществляющие ОРД.

Разбирательство дел в закрытом судебном заседании осуществляется с соблюдением всех правил судебного производства.

Сущность закрытого характера судебного заседания заключается в ограничении круга лиц, вызываемых в суд, а также в запрете на участие в заседании посторонним лицам, инициативно изъявившим желание присутствовать при рассмотрении уголовного дела в суде (родственникам участников процесса, представителям общестственности, средств массовой информации и т.д.), и недопустимости разглашения присутствовавшими участниками данных закрытого судебного заседания без разрешения суда.

**Иные меры безопасности** характеризуются следующим образом.

#### 1. *Использование технических средств контроля.*

В случаях, предусмотренных ст. 69 УПК, пп. 6, 7 Положения по обеспечению безопасности, когда сотрудники, осуществляющие ОРД (их близкие), выступают в роли защищаемых лиц, в целях обеспечения их безопасности органы, ведущие ОРД, могут использовать технические средства контроля.

Данная мера безопасности предполагает проведение таких ОРМ, как наблюдение и снятие информации с технических каналов связи. В рамках рассматриваемой меры безопасности могут осуществляться и иные мероприятия. Они осуществляются в порядке, установленном ст.ст. 11–13 Закона Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) 9.

#### 2. *Прослушивание переговоров, ведущихся с использованием технических средств связи, и иных переговоров.*

В соответствии со ст. 69 УПК, п. 7 Положения по обеспечению безопасности, когда сотрудники, осуществляющие ОРД (их близкие), выступают в роли защищаемых лиц, в целях обеспечения их безопасности органы, ведущие ОРД, могут совершать прослушивание переговоров, ведущихся с использованием технических средств связи, и иных переговоров.

Данная мера безопасности предполагает проведение таких ОРМ, как прослушивание телефонных переговоров и слуховой контроль. Данные мероприятия осуществляются в порядке, установленном ст.ст. 11–13 Закона об ОРД. При этом указанные мероприятия могут проводиться как в отношении лиц, со стороны которых возможна угроза безопасности, так и защищаемых сотрудников, осуществляющих ОРД (их близких).

#### 3. *Личная охрана, охрана жилища и имущества.*

Личная охрана представляет собой непосредственную, как правило, вооруженную защиту личности сотрудника, осуществляющего ОРД (его близких), работниками уполномоченных подразделений органов, осуществляющих ОРД, от причинения вреда жизни или здоровью.

Охрана жилища и имущества реализуется в виде непосредственной защиты жилых помещений, а также иной собственности (автомобиль, дача и т.д.) сотрудника, осуществляющего ОРД (его близких), от причинения вреда.

В соответствии с ч. 2 ст. 7 Закона Республики Беларусь «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, сотрудников органа государственной охраны» [10] (далее – Закон о госзащите) в случае необходимости жилище и имущество сотрудников, осуществляющих ОРД, и их близких, могут быть оборудованы средствами противопожарной и охранной сигнализации, а также может быть произведена замена номеров их телефонов и государственных регистрационных знаков используемых ими транспортных средств.

#### 4. *Изменение паспортных данных и замена документов.*

Изменение паспортных данных представляет собой замену установочных данных сотрудника или его близких (фамилии, имени, отчества, места и года рождения, серии и номера и других данных паспорта) в паспорте гражданина Республики Беларусь или в ином документе, удостоверяющем личность, на данные действительных или вымышленных лиц.

Замена документов реализуется в виде обмена всех или некоторых документов (свидетельство о рождении, паспорт, военный билет, служебное удостоверение, свидетельство о базовом или среднем образовании, дипломы о высшем образовании и т.д.), содержащих установочные данные сотрудника, осуществляющего ОРД, или его близких, другими, содержащими в себе данные реальных или вымышленных лиц.

К документам, замена которых осуществляется при реализации рассматриваемой меры безопасности, необходимо относить документы об образовании, документы гражданско-право-



вого характера, документы, выдаваемые органами социальной защиты, документы, подтверждающие специальные права, трудовая книжка и другие документы, выдаваемые государственными органами и организациями (п. 9 Положения по обеспечению безопасности).

### **5. Запрет на выдачу сведений.**

Указанная мера реализуется в виде временного запрета на выдачу данных о личности сотрудника, осуществляющего ОРД (или его близких), о месте его (их) жительства и иных сведений о нем (них) из адресных бюро, подразделений по гражданству и миграции, Государственной автомобильной инспекции МВД Республики Беларусь, справочных служб автоматической телефонной связи и из других информационно-справочных фондов, а также от организаций.

Одновременно ст. 72 УПК предусматривает, что орган, ведущий уголовный процесс, и должностные лица, обеспечивающие применение мер безопасности, не вправе разглашать сведения о личности защищаемого лица.

В соответствии с ч. 3 ст. 66 УПК с учетом характера и степени опасности для жизни, здоровья, имущественных и иных прав защищаемых лиц **могут быть приняты и другие меры обеспечения безопасности**, не противоречащие УПК и иным законам Республики Беларусь. Исходя из положений ст.ст. 6–14 Закона о госзащите, к данным мерам могут быть прежде всего отнесены: выдача оружия; выдача специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности; временное помещение в безопасное место; перевод на другую работу (службу); изменение места работы (службы) или учебы; переселение на другое место жительства; изменение внешности.

### **1. Выдача оружия.**

Такая мера подразумевает под собой передачу сотруднику, осуществляющему ОРД, в установленном порядке боевого оружия, находящегося на вооружении в органах, ведущих ОРД, для применения или использования его в целях защиты своей личности (своих близких), а также своего имущества (имущества близких) от противоправных посягательств. При этом выдача оружия близким сотрудника не производится (ч.ч. 1, 2 ст. 8 Закона о госзащите).

### **2. Выдача специальных средств индивидуальной защиты и оповещения об опасности.**

Данная мера безопасности представляет собой передачу сотруднику, осуществляющему ОРД, или его близким в установленном порядке резиновых палок, противогазов, баллончиков со слезоточивым газом, радиостанций, сигнальных ракет и иных специальных средств, находящихся на вооружении в органах, ведущих ОРД, для применения или использования их в целях защиты своей личности, а также своего имущества

от противоправных посягательств (ч. 1 ст. 8 Закона о госзащите).

### **3. Временное помещение в безопасное место.**

Такая мера подразумевает под собой поселение сотрудника, осуществляющего ОРД (его близких), в жилое, служебное, лечебное или иное помещение, а также расположение его в автотранспорте или на местности, которые обеспечивают его защиту (защиту его близких) от угрозы причинения вреда его правам и законным интересам на определенный срок.

При этом несовершеннолетние могут помещаться в такое место с согласия их родителей или лиц, их заменяющих (ст. 10 Закона о госзащите).

### **4. Перевод на другую работу (службу).**

Данная мера безопасности представляет собой поручение органами, ведущими ОРД, своему сотруднику (нанимателем – его близким) временной или постоянной работы по другой профессии, специальности, квалификации, должности (за исключением изменения наименования профессии и должности) по сравнению с той, которая оговорена в его контракте (их договоре) (ст. 11 Закона о госзащите).

### **5. Изменение места работы (службы) или учебы.**

Указанная мера реализуется в виде поручения сотруднику, осуществляющему ОРД (его близким), временной или постоянной работы у другого нанимателя или в другой местности либо перевод для дальнейшего обучения в другое учреждение образования (ст. 11 Закона о госзащите).

### **6. Переселение на другое место жительства.**

Такая мера подразумевает под собой переезд сотрудника (его близких) на новый адрес временного или постоянного проживания в пределах одного населенного пункта либо в другой населенный пункт (местность).

При переселении на постоянное место жительства сотрудникам и их близким жилое помещение выделяется за счет средств республиканского бюджета в соответствии с нормами жилищного законодательства Республики Беларусь (ч. 2 ст. 12 Закона о госзащите).

### **7. Изменение внешности.**

Такая мера подразумевает под собой видоизменение или модификацию внешнего облика сотрудника, осуществляющего ОРД (совокупность его воспринимаемых зрительно внешних данных), которое позволит скрыть его подлинную наружность.

Изменение внешности близких сотрудника не производится (ч. 2 ст. 12 Закона о госзащите).

Необходимо отметить, что ст.ст. 67–72 УПК и нормы Положения по обеспечению безопасности не раскрывают, за отдельными исключениями, содержание процессуальных и иных мер

безопасности, не определяют перечень других мер безопасности, которые могут применяться в отношении участников уголовного процесса, и порядок их реализации. В связи с этим представляется целесообразным внести соответствующие изменения и дополнения в УПК.

Исходя из общих методических подходов к процессу применения мер безопасности **6, с. 281; 11, с. 89** и норм действующего законодательства, **порядок применения процессуальных и иных мер безопасности** в отношении сотрудников, осуществляющих ОРД (их близких), включает в себя следующие этапы.

## **1. Определение наличия оснований и поводов для применения таких мер.**

Основанием в данном случае в соответствии с ч. 1 ст. 65 УПК является наличие достаточных данных, указывающих на то, что имеется реальная угроза убийства, применения насилия, уничтожения или повреждения имущества, осуществления других противоправных действий в отношении сотрудников органов, осуществляющих ОРД (их близких), в связи с участием сотрудников органов, осуществляющих ОРД, в уголовном процессе.

Одновременно с основаниями ч. 2 ст. 65 УПК предусматривает поводы для применения указанных мер, к которым относятся:

1) установление органом, ведущим уголовный процесс, обстоятельств, указывающих на наличие оснований для принятия процессуальных и иных мер безопасности;

2) получение органом, ведущим уголовный процесс, иной информации об обстоятельствах, указывающих на наличие оснований для принятия процессуальных и иных мер безопасности;

3) заявление участника уголовного процесса.

Необходимо учитывать, что применение процессуальных и иных мер безопасности может осуществляться только при одновременном наличии и оснований, и поводов.

## **2. Принятие решения о применении процессуальных и иных мер безопасности.**

При наличии оснований и поводов для принятия мер безопасности орган, ведущий уголовный процесс, в соответствии со ст. 73 УПК обязан в течение суток принять решение об их применении или об отказе в применении. О принятом решении выносится мотивированное постановление, которое незамедлительно направляется для исполнения в орган внутренних дел или государственной безопасности (далее – орган, обеспечивающий безопасность) по месту жительства, работы или учебы сотрудников, осуществляющих ОРД (их близких). В необходимых случаях о принятом решении уведомляется защищаемое лицо.

В соответствии с положениями пп. 4, 8 и 9 Положения по обеспечению безопасности орган,

обеспечивающий безопасность, получив соответствующее постановление, принимает дополнительное решение о применении конкретных мер безопасности, которое также оформляет документально в виде мотивированного постановления.

Между тем представляется обоснованным, что в случае, если органом, ведущим уголовный процесс и принявшим решение о применении процессуальных и иных мер безопасности, в орган, обеспечивающий безопасность, направлено постановление, в котором непосредственно указана необходимость применения таких мер безопасности, как личная охрана, охрана жилища и имущества, изменение паспортных данных и замена документов, постановление о применении данных мер органом, обеспечивающим безопасность, не выносится.

В соответствии с ч. 2 ст. 73 УПК орган, обеспечивающий безопасность, незамедлительно устанавливает перечень необходимых для защиты лица или его имущества мер и осуществляет их реализацию.

В случае получения непосредственно органом, ведущим ОРД, оперативным или иным путем информации о наличии угрозы посягательства на жизнь, здоровье, имущество сотрудника или его близких в связи с участием сотрудника, осуществляющего ОРД, в уголовном процессе, то такой орган в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 65 УПК незамедлительно информирует об этом орган, ведущий уголовный процесс, для решения вопроса о применении мер безопасности.

В соответствии с ч. 1 ст. 73 УПК орган, ведущий уголовный процесс, может отказать в применении мер безопасности. Основаниями для отказа служат имеющиеся данные об отсутствии реальности угрозы интересам конкретного сотрудника. Такой отказ должен быть оформлен мотивированным постановлением (определением) и обжалован сотрудником (его близкими), а также руководителем органа, ведущего ОРД, в котором он проходит службу, в вышестоящий орган, прокуратуру либо суд.

## **3. Определение сроков применения процессуальных и иных мер безопасности.**

Срок применения указанных мер безопасности действующими актами законодательства, регламентирующими данную сферу, не определен. В связи с этим и исходя из положений ст. 74 УПК представляется, что такие меры должны реализовываться до устранения угрозы убийства, применения насилия, уничтожения или повреждения имущества, осуществления других противоправных действий в отношении сотрудника, осуществляющего ОРД (его близких).

Кроме того, видится обоснованной возможность продления срока применения мер безопасности при имеющейся необходимости. Такой

срок может быть продлен органом, ведущим уголовный процесс, принявшим решение об их применении. Поводом для продления срока могут служить ходатайства органа, обеспечивающего безопасность, либо защищаемых лиц, а также сведения, полученные в ходе расследования уголовного дела, указывающие на то, что основания применения мер безопасности, указанные в ч. 1 ст. 65 УПК, не отпали. Решение о продлении срока применения процессуальных и иных мер безопасности оформляется мотивированным постановлением органа, ведущего уголовный процесс, принявшего решение об их применении, которое незамедлительно направляется для исполнения в орган, обеспечивающий безопасность. Сроки представления данного постановления законодательно не урегулированы, поэтому представляется обоснованным положение о том, что постановление о продлении сроков применения мер безопасности должно быть получено органом, обеспечивающим безопасность, не позднее 3 суток до истечения предыдущего срока применения мер безопасности. Орган, обеспечивающий безопасность, после получения постановления о продлении сроков применения мер безопасности уведомляет о принятом решении защищаемых лиц, руководителя органа, ведущего ОРД, в котором проходит службу защищаемый сотрудник, и продолжает применение в их отношении мер безопасности.

В целях повышения эффективности организационно-правового механизма применения процессуальных и иных мер безопасности представляется целесообразным внести изменения и дополнения в УПК, определяющие сроки применения таких мер и порядок их продления.

#### **4. Непосредственная реализация предусмотренных процессуальных и иных мер безопасности.**

Реализация будет выражаться в осуществлении действий по исполнению конкретных мероприятий, являющихся составляющими компонентами таких мер.

Орган, обеспечивающий безопасность, которому поручено осуществление процессуальных и иных мер безопасности, незамедлительно устанавливает их перечень и приступает к непосредственной реализации. О принятых мерах безопасности в течение суток извещает орган, ведущий уголовный процесс, принявший решение об их применении (ч. 2 ст. 73 УПК, п. 4 Положения об обеспечении безопасности).

В соответствии с ч. 1 ст. 73 УПК применение процессуальных и иных мер безопасности в отношении сотрудников, осуществляющих ОРД (их близких), возлагается на орган, обеспечивающий безопасность.

При реализации указанных мер безопасности в отношении защищаемых сотрудников в соот-

ветствии с Положением по обеспечению безопасности должны соблюдаться следующие правила:

в случае необходимости жилище и имущество сотрудников органов, осуществляющих ОРД (их близких), могут быть оборудованы средствами противопожарной и тревожной сигнализации;

применение оружия и специальных средств должно осуществляться в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь;

при выдаче специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности с ними необходимо провести обучение или инструктирование по правилам их хранения, ношения и применения, а также осуществить контроль за соблюдением указанными лицами правил обращения с такими средствами;

защищаемые лица, получившие специальные средства индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности, должны обеспечить их сохранность (продажа, залог или передача третьим лицам указанного имущества, а также его утрата или порча влекут ответственность, предусмотренную законодательством Республики Беларусь);

перечень документов, подлежащих замене, определяется органом, обеспечивающим безопасность, в зависимости от обстоятельств и степени опасности, угрожающей защищаемому лицу.

Охрана жилища и имущества защищаемого сотрудника (его близких) может быть обеспечена путем заключения органом, обеспечивающим безопасность, договора с подразделениями Департамента охраны Министерства внутренних дел Республики Беларусь с соблюдением конфиденциальности сведений о сотруднике (его близких).

Положением по обеспечению безопасности определен конкретный порядок применения таких мер безопасности, как изменение данных документа, удостоверяющего личность, и замена документов (п. 9).

Запрет на выдачу сведений о личности защищаемого лица из информационно-справочных фондов правоохранительных, иных государственных органов и организаций налагается органом, обеспечивающим безопасность, путем направления соответствующим должностным лицам предупреждения о неразглашении сведений о защищаемом лице и применяемых в отношении него мерах безопасности (п. 10 Положения об обеспечении безопасности).

При применении в отношении сотрудников, осуществляющих ОРД (их близких), указанных мер безопасности должны соблюдаться следующие условия:

меры реализуются с учетом конкретных обстоятельств – характера и степени опасности угрозы жизни, здоровью либо угрозы уничтожения или повреждения имущества;

использование технических средств контроля и прослушивание переговоров, ведущихся с использованием технических средств связи, и иных переговоров защищаемого лица осуществляются с их согласия, выраженного в письменной форме;

с учетом характера и степени опасности угрозы жизни, здоровью либо угрозы уничтожения или повреждения имущества защищаемых сотрудников (их близких) могут быть применены одновременно несколько мер безопасности.

Проведение ОРМ при применении мер безопасности, как указывалось выше, осуществляется в соответствии с Законом об ОРД. При этом фактическими основаниями для их осуществления будут являться сведения о наличии реальной угрозы совершения преступлений, являющихся наиболее вероятными преступными посягательствами, которые могут быть совершены при реализации угроз безопасности сотрудников органов, осуществляющих ОРД. Юридическим основанием в соответствии со ст. 73 УПК будет являться постановление о применении мер безопасности в отношении сотрудника, осуществляющего ОРД (его близких), вынесенное органом, ведущим уголовный процесс.

### **5. Отмена процессуальных и иных мер безопасности.**

Применение процессуальных и иных мер безопасности в отношении сотрудников органов, осуществляющих ОРД (их близких), осуществляется до их отмены. В соответствии со ст. 74 УПК отмена мер безопасности допускается только по постановлению органа, ведущего уголовный процесс.

Меры безопасности могут быть отменены в случае:

1) когда отпали основания их применения, указанные в ст. 65 УПК;

2) нарушения защищаемым сотрудником условий осуществления мер безопасности либо когда данное лицо существенно затрудняет или делает невозможным их применение.

3) вступления приговора (определения, постановления) в законную силу (в данном случае отмена мер безопасности производится по решению начальника органа, обеспечивающего безопасность, по месту нахождения защищаемого лица с обязательным уведомлением органа, ведущего уголовный процесс и принявшего решение об их применении).

При направлении органом, ведущим уголовный процесс, постановления об отмене применения процессуальных и иных мер безопасности, орган, обеспечивающий безопасность, прекращает применение конкретных мер безопасности, о чем выносит свое мотивированное постановление. В случаях, когда органом, ведущим уголовный процесс, выносится постановление, где ука-

зана отмена таких мер безопасности, как личная охрана, охрана жилища и имущества, изменение паспортных данных и замена документов, орган, обеспечивающий безопасность, дополнительного постановления не выносит.

Вынесенное постановление незамедлительно объявляется сотруднику органов, осуществляющих ОРД, или его близким, в отношении которых применяются меры безопасности, и может быть обжаловано заинтересованным лицом в вышестоящий орган, ведущий уголовный процесс, прокуратуру либо суд.

При определении грифа ограничения доступа для постановлений (определений) о применении, продлении срока применения или об отмене применения мер безопасности необходимо руководствоваться действующими актами законодательства в сфере государственных секретов.

Изложенное позволяет сделать следующие выводы.

1. В современных условиях борьбы с преступностью своевременное и правильное применение процессуальных и иных мер безопасности к сотрудникам, осуществляющим ОРД, является залогом эффективности деятельности, направленной на выявление и пресечение преступлений, изобличение лиц, их совершающих, так как это придает уголовному процессу наступательный, бескомпромиссный, результативный характер, независимый от возможного противодействия.

2. Меры безопасности сотрудников, осуществляющих ОРД, можно определить как совокупность действий, осуществляемых сотрудниками уполномоченных государственных органов в отношении сотрудников государственных органов, уполномоченных в соответствии с законодательством на осуществление ОРД (их близких), в целях обеспечения защиты их жизни, здоровья и чести, сохранности их имущества от преступных посягательств в связи со служебной деятельностью.

3. Процессуальные и иные меры безопасности, предусмотренные законодательством Республики Беларусь, представляют систему мер, которые могут быть эффективно применены в уголовном процессе, в том числе в отношении сотрудников, осуществляющих ОРД.

Каждая группа мер имеет свойственное только ей содержание, характеристика которого позволяет определить роль и место этих мер в системе мер обеспечения безопасности сотрудников, осуществляющих ОРД.

4. Порядок реализации процессуальных и иных мер безопасности в отношении сотрудников, осуществляющих ОРД, состоит из ряда последовательных этапов, включающих: определение оснований и поводов для применения мер; принятие решения об их применении; определение сроков их применения; непосредственную реализацию; последующую отмену процессу-

альных и иных мер безопасности. Для каждого этапа характерны особенности регламентации, которые влияют на эффективность применения мер безопасности в отношении сотрудников, осуществляющих ОРД, и их близких.

5. Необходимо отметить, что ст.ст. 67–72 УПК и нормы Положения по обеспечению безопасности не в достаточной мере раскрывают содержание процессуальных и иных мер безопасности, а также не определяют перечень других мер безопасности, которые могут применяться в отно-

шении участников уголовного процесса (в том числе и в отношении сотрудников, осуществляющих ОРД), и порядок их реализации. Кроме того, в УПК не определены сроки применения процессуальных и иных мер безопасности и порядок их продления, в связи с чем в целях повышения эффективности организационно-правового механизма реализации указанных мер безопасности представляется целесообразным внести соответствующие изменения и дополнения в УПК и другие нормативные правовые акты.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» / Д.В. Перевалов [и др.]; под. общ. ред. Д.В. Перевалова. – Минск: ИНБ Респ. Беларусь, 2010. – 235 с.
2. Гончаров, В.Б. Проблемы безопасности участников уголовного процесса / В.Б. Гончаров, В.В. Кожевников // Гос-во и право. – 2000. – № 2. – С. 48–56.
3. Тертышник, В. Проблемы защиты прав потерпевшего в уголовном процессе Украины и России / В. Тертышник, А. Тертышник // Право и политика. – 2003. – № 11. – С. 83–88.
4. Брусницын, Л.В. Обеспечение безопасности лиц, содействующих уголовному правосудию: российский, зарубежный и международный опыт XX века (процессуальное исследование) / Л.В. Брусницын. – М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2001. – 400 с.
5. Брусницын, Л.В. О компетенции должностных лиц и иных субъектов при обеспечении безопасности граждан, содействующих уголовному правосудию / Л.В. Брусницын // Гос-во и право. – 2000. – № 2. – С. 44–48.
6. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 16 июля 1999 г., № 295-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 77-78. – 2/71.
7. Об утверждении Положения о порядке применения мер по обеспечению безопасности некоторых участников уголовного процесса и других лиц: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 2 февр. 2009 г., № 130 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 40. – 5/29244.
8. Брусницын, Л.В. Меры безопасности для содействующих уголовному правосудию: отечественный, зарубежный и международный опыт / Л.В. Брусницын // Гос-во и право. – 1998. – № 9. – С. 45–56.
9. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 289-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 57. – 2/64.
10. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, сотрудников органа государственной охраны: Закон Респ. Беларусь, 13 дек. 1999 г., № 340-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 2. – 2/115.
11. Зеленецкий, В.С. Обеспечение безопасности субъектов уголовного процесса / В.С. Зеленецкий, Н.В. Куркин. – Харьков: Изд-во «КримАрт», 2000. – 404 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 11.05.2011*

# ИМУЩЕСТВЕННАЯ ОБОСОБЛЕННОСТЬ КАК ПРИЗНАК ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА: СОВРЕМЕННЫЙ НАУЧНЫЙ ПОДХОД И ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ

МАНЬКОВСКИЙ И.А.,

заведующий кафедрой частного права Международного института трудовых и социальных отношений, кандидат юридических наук, доцент

*В статье проводится научно-практический анализ второго из пяти признаков, которыми должна обладать созданная субъектами гражданского права организация для того, чтобы получить статус юридического лица в процессе государственной регистрации и быть допущенной в гражданский оборот в качестве самостоятельного, отдельного от своих учредителей субъекта. Анализируемый признак исследуется применительно к современным условиям развития гражданского права в свете унификации его содержания и возможности применения к «компаниям одного лица».*

*The article performs scientific and practical analysis of the second from five signs which should be inherited in the organization established by the subjects of civil law in order to obtain the status of legal person in the process of state registration and to be admitted to the civil turnover in the capacity of the subject being an independent and separate from its founders. The analyzed sign is researched in conformity to modern conditions of civil law development in the context of its content unification and possibility to apply it to «one person companies».*

В качестве одного из необходимых условий приобретения организацией статуса юридического лица в процессе ее государственной регистрации выступает наличие у претендента обособленного имущества, которое в соответствии с содержанием норм ст. 44 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) рассматривается цивилистической наукой как один из признаков исследуемой теоретико-правовой конструкции.

Таким образом, «имущественная обособленность», которая согласно нормам, закрепленным в ст. 44 ГК, выражается в том, что организация имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, является в соответствии с воспринятыми в настоящее время цивилистикой концепциями юридического лица вторым признаком, необходимым для присвоения организации статуса юридического лица. Закрепленная в ст. 44 ГК (ст. 48 ГК РФ) формулировка, согласно которой «организация ... имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество», по нашему мнению, неверно отражает предназначение такого признака юридического лица, как «имущественная обособленность», и является причиной того, что,

во-первых, отдельные ученые в своих работах именуют данный признак не «имущественная обособленность», а «наличие обособленного имущества», как, например, В.А.Рахмилович [1, с. 136], или «обладание обособленным имуществом», как, например, В.В.Долинская [2, с. 92], и соответственно по названию раскрывают содержание указанного признака или же неверно раскрывают содержание признака «имущественная обособленность», как, например, Д.А.Колбасин, который в отношении данного признака указывает, что «... юридическое лицо должно иметь обособленное, только ему принадлежащее имущество» [3, с. 119], или Е.А.Суханов, утверждающий, что «... имущественная обособленность организации предполагает наличие у нее некоторого имущества на праве собственности (либо на ограниченных вещных правах хозяйственного ведения или оперативного управления). Такую же трактовку содержания «имущественной обособленности» дают В.А.Рахмилович и В.В.Долинская. Очевидно, что отсутствие собственного имущества исключает возможность самостоятельного участия в гражданском (имущественном) обороте, а тем самым и признания субъектом гражданского права [4, с. 184]. Высказанную Е.А.Сухановым точку зрения раз-

деляет и В.А.Рахмилович, отмечая следующее: «...чтобы стать участником гражданских правоотношений, субъектом гражданского права, организация *должна* обладать имуществом, обособленным от имущества других лиц» [1, с. 136].

Л.Л.Чантурия, проводя анализ признаков юридического лица, утверждает, что существование своего независимого имущества, которое должно быть обособлено от имущества его участников, является одним из обязательных признаков юридического лица [5, с. 163].

Наряду с приведенными существует и иная точка зрения, согласно которой имущественная обособленность организаций «... заключается лишь в их *способностях* в принципе обладать обособленным имуществом, то есть быть единственным носителем единого самостоятельного нерасчлененного имущественного права того или иного вида» [6, с. 125].

Неоднородность подходов ученых к определению названия и содержанию признаков юридического лица не способствует развитию теории сущности юридического лица, соответствующей фактически складывающимся в настоящее время общественным отношениям, и обуславливает необходимость рассмотрения указанной проблемы с целью более полной систематизации знаний об исследуемой правовой конструкции.

Для разрешения возникшей спорной ситуации нам необходимо определить, какое же из приведенных названий анализируемого признака юридического лица – «имущественная обособленность» или «наличие (обладание) обособленным имуществом» является наиболее верным, отражающим фактически складывающиеся общественные отношения, а также установить точное содержание данного признака, что имеет чрезвычайно важное значение как для практики применения норм гражданского права в процессе создания организаций со статусом юридического лица, так и для дальнейшего развития науки гражданского права.

Название как анализируемого, так и любого другого признака юридического лица является его (признака) выражением во вне, то есть формой, которая может быть раскрыта через свое содержание. Следовательно, чтобы верно определить название признака, нам в первую очередь необходимо раскрыть его содержание, которое, как уже указывалось, по мнению одних авторов и исходя из буквального толкования норм ст. 44 ГК (ст. 48 ГК РФ) обозначает наличие у организации обособленного имущества на праве собственности, а по мнению других, – способность организации обладать обособленным имуществом. Приведенные точки зрения существенно отличаются друг от друга. Так, утверждение о том, что второй признак юридического

лица «имущественная обособленность» следует раскрывать как наличие у организации обособленного имущества, означает то, что организация обязана его иметь, что не свойственно некоммерческим организациям. Второе же утверждение, согласно которому «имущественная обособленность» как признак юридического лица – это способность организации обладать обособленным имуществом, не соответствует правовому положению коммерческих организаций.

Вместе с тем дефиниция понятия «юридическое лицо», закрепленная в ст. 44 ГК, является общей как для коммерческих, так и для некоммерческих организаций.

С целью определения того, обязана ли организация при присвоении ей в процессе государственной регистрации статуса юридического лица иметь обособленное имущество или же достаточно закрепленной в учредительных документах способности по обладанию таким имуществом, необходимо проанализировать нормы, определяющие процедуру создания организаций, а также установить ту цель, для достижения которой организация должна обладать анализируемым признаком.

Предвосхищая детальное рассмотрение вопроса о видах организаций со статусом юридического лица, отметим, что согласно нормам ст. 46 ГК организации со статусом юридического лица классифицируются на две группы: коммерческие организации и некоммерческие организации, что обусловило необходимость разработки и принятия двух групп правовых норм:

1) регулирующих порядок создания коммерческих организаций и закрепленных в ст. 47<sup>1</sup>, ст. 63, иных статьях ГК (например, ст.ст. 67, 82, 89, 94, 99, 107, 108, 113, 114), Положении о государственной регистрации и некоторых других нормативных правовых актах;

2) регулирующих порядок создания некоммерческих организаций и закрепленных в ст.ст. 116–118, 120, 122 ГК, Законе об общественных объединениях и некоторых других нормативных правовых актах. На основе анализа указанных норм можно сделать однозначный вывод о том, что организации, созданные с целью систематического получения прибыли и, следовательно, после государственной регистрации именуемые коммерческими, к моменту своей государственной регистрации обязаны обладать имуществом в предусмотренном соответствующими правовыми нормами размере – у организаций, созданных как коммерческие, к моменту государственной регистрации должен быть полностью сформирован уставный фонд, а некоммерческие организации в процессе регистрации (официального получения статуса юридического лица) и в дальнейшей деятельности уставный фонд

не формируют и, следовательно, как в момент государственной регистрации, так и в дальнейшем могут не обладать каким-либо имуществом на одном из вещных прав.

Таким образом, в процессе создания коммерческих организаций вполне обосновано применение такого признака юридического лица, как «наличие обособленного имущества», с соответствующим данному названию содержанием, а в процессе создания некоммерческих организаций целесообразно использовать такой признак юридического лица, как «имущественная обособленность», содержание которого раскрывается как способность организации иметь имущество на одном из вещных прав.

Однако необходимо учитывать то обстоятельство, что в ст. 44 ГК закреплено общее определение понятия «юридическое лицо», которое применяется как при создании коммерческих, так и некоммерческих организаций, что обуславливает необходимость выработки единых для двух групп организаций признаков, при наличии которых организации может быть присвоен статус юридического лица. Так, из двух предлагаемых учеными вариантов наиболее универсальным, отвечающим требованиям, предъявляемым как к коммерческим, так и к некоммерческим организациям, следует отметить признак «имущественная обособленность». Вместе с тем нельзя согласиться с мнением Е.А. Суханова, который утверждает, что данный признак означает обязательное наличие у организации некоторого имущества на праве собственности (либо на ограниченных вещных правах хозяйственного ведения или оперативного управления), а также с тем, что фактическое отсутствие имущества является препятствием к признанию организации субъектом гражданского права. Такое утверждение является в некотором роде оторванным от практики создания и регистрации организаций, сложившейся в настоящее время.

Безусловным является то, что коммерческие организации к моменту государственной регистрации обязаны в соответствии с нормами Положения о государственной регистрации сформировать уставный фонд, что свидетельствует о наличии у них в указанный период обособленного имущества. Однако сразу же после присвоения организации статуса юридического лица и получения свидетельства о государственной регистрации, подтверждающего такой статус, все денежные средства, находящиеся на расчетном счете организации, могут быть использованы, например, на выплату заработной платы. Следовательно, сложится ситуация, когда у коммерческой организации определенный период времени де факто будет отсутствовать какое-либо имущество, что не помешает ей заключать различные гражданско-правовые договоры.

Кроме того, даже такое состояние организации, при котором у нее есть денежные средства на расчетном счете (имущественные права требования к банку) и отсутствует на балансе какое-либо иное имущество на каком-либо вещном праве, некоторыми учеными и практиками рассматривается как отсутствие у организации необходимых признаков юридического лица и, в частности, такого признака, как «имущественная обособленность» [7, с. 268–270].

Данное утверждение также не может быть применено, например, к общественным объединениям, которые как в момент своей регистрации, так и в дальнейшем могут не обладать каким-либо имуществом. Также не соответствует реально складывающимся в анализируемой сфере общественным отношениям такая трактовка признака «имущественная обособленность», согласно которой у организации должна быть всего лишь способность к обладанию обособленным имуществом. Анализируемый признак юридического лица с указанным содержанием не может быть применен к организациям, создаваемым как коммерческие, которые к моменту своей регистрации должны сформировать уставный фонд и, следовательно, обладать обособленным имуществом.

Необходимо отметить, что в юридической литературе высказывается мнение о том, что указание нормами ст. 44 ГК (48 ГК РФ) на необходимость наличия у организации имущества на одном из вещных прав не соответствует реально складывающимся в данной сфере общественным отношениям. Так, например, В.А. Рахмилович отмечает, что все имущество некоторых организаций может состоять из денежных средств на счетах в банке [1, с. 136], что предполагает наличие у нее не имущественного, а обязательственного права в отношении помещенных в банк денежных средств. Однако в том же самом литературном источнике В.В. Чубаров косвенно опровергает утверждение В.А. Рахмиловича, отмечая, что гражданское право как минимум в двух случаях признает существование так называемого права собственности «на право»: а) когда имущественное право включено в состав предприятия как единого имущественного комплекса (ст. 132 ГК); б) когда имущественному праву правовыми нормами придан режим бестелесной вещи [1, с. 376].

Действительно, на практике большое количество организаций со статусом юридического лица успешно осуществляют предпринимательскую деятельность, не имея на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления имущества, существующего в натуре, то есть вещей. Указанные организации могут арендовать недвижимость, иное имущество, а также обладать безналичными денежными средствами (иметь право распоряжения ими),



находящимися на расчетном счете, открытом в обслуживающем такую организацию банке, что, как указывалось выше, рассматривается как отсутствие у организации признака юридического лица, именуемого «имущественная обособленность».

Наряду с тем, что нормы ст. 44 ГК требуют наличия у организации имущества на праве собственности, хозяйственного ведения, оперативного управления:

1) нормы Положения о государственной регистрации допускают формирование уставного фонда коммерческой организации путем внесения ее учредителями неденежного вклада;

2) согласно нормам ст. 471 вкладом в уставный фонд коммерческой организации могут быть в том числе и имущественные права либо иные отчуждаемые права, имеющие денежную оценку;

3) в соответствии с нормами ст. 596 ГК в качестве вклада в уставный фонд хозяйственного товарищества или общества могут быть внесены арендные права, которые возникли на основе договора аренды и, следовательно, являются обязательственными;

4) государственная регистрация коммерческих организаций в соответствии с нормами Положения о государственной регистрации допускается и в том случае, когда в качестве вклада в уставный фонд учредители внесли на временный банковский счет денежные средства (данный способ формирования уставного фонда коммерческих организаций наиболее распространен);

5) следовательно, либо нормы Положения о государственной регистрации допускают регистрацию организаций и в том случае, когда у них отсутствует имущество на одном из вещных прав, но имеются обязательственные права к кому-либо, и как нормы, закрепленные в нормативном правовом акте большей, чем ГК, юридической силы, подлежат преимущественному применению, либо находящиеся на расчетном счете в банке денежные средства принадлежат организации на одном из предусмотренных нормами ст. 44 ГК вещных прав и являются, соответственно, согласно нормам ст. 128 ГК вещами, а не обязательственными правами в отношении помещенных в банк денежных средств.

В создавшейся ситуации необходимо разобратся в том, что представляют собой денежные средства, находящиеся на расчетном счете в банке: 1) безналичные денежные средства; 2) либо речь идет о деньгах как вещах, расчеты которыми осуществляются в безналичном порядке.

Во-первых, необходимо выяснить, откуда изначально на банковский расчетный счет коммерческой организации поступают деньги. Ответ на этот вопрос очевиден – в процессе государственной регистрации организации в качестве юриди-

ческого лица ее учредители согласно нормам Положения о государственной регистрации формируют уставный фонд посредством внесения наличных денежных средств (в соответствии с нормами ст. 128 ГК – вещей) на специально открытый в этих целях временный банковский счет (в том случае, когда в качестве учредителей выступают физические лица). После государственной регистрации банк переводит указанные денежные средства на расчетный счет организации со статусом юридического лица.

Далее в процессе осуществления предпринимательской деятельности организация, что вполне вероятно, будет осуществлять реализацию товаров, работ или услуг за наличный расчет и в соответствии с нормами банковского законодательства вносить наличные денежные средства (в соответствии с нормами ст. 128 ГК – вещи) на банковский расчетный счет.

Таким образом, организация согласно нормам банковского законодательства передает банку имущество (вещи), которое, по мнению некоторых ученых, трансформируется в имущественные права. Возникает некоторое двойственное положение организации – в течение рабочего дня, до тех пор пока наличные деньги поступают в кассу организации, она выполняет требования признака юридического лица «имущественная обособленность», то есть имеет имущество на праве собственности и право на существование в качестве организации со статусом юридического лица. Однако как только в установленное банком время организация передаст все наличные деньги на хранение в банк, она, по мнению отдельных ученых и, в частности, В.А.Рахмиловича, остается без имущества и, следовательно, не может существовать в качестве организации со статусом юридического лица. Указанную ситуацию можно признать парадоксальной.

Ее разрешение нам видится в изменении отношения определенной, довольно большой группы ученых к правовой природе денежных средств, находящихся в банке на расчетном счете организации, и отнесении их для целей классификации объектов гражданских прав, как и предусмотрено нормами ст. 128 ГК, к вещам, находящимся у организации на одном из предусмотренных нормами ст. 44 ГК вещных прав.

Вместе с тем во избежание дальнейших научных интерпретаций в отношении состава имущества организации, подтверждающего выполнение ею требований признака юридического лица «имущественная обособленность», необходимо внести соответствующие изменения в нормы ст. 44 ГК, закрепив возможность организации иметь обособленное имущество не только на одном из указанных вещных прав, но и права требования, то есть обязательственные права, которые имеют денежную оценку.

Таким образом, с целью систематизации научных знаний в области создания и деятельности организаций со статусом юридического лица содержание признака юридического лица «имущественная обособленность» необходимо, на наш взгляд, раскрывать как «способность, а в предусмотренных нормами права случаях – обязанность организации иметь на праве

собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления обособленное имущество либо права требования, подлежащие денежной оценке».

Предложенная нами трактовка анализируемого признака в равной степени применима как к коммерческим, так и к некоммерческим организациям со статусом юридического лица.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданское право России: общая часть: курс лекций / О.Н. Садиков [и др.]; под ред. О.Н. Садикова. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.
2. Гражданское право: ч. 1: учеб. / А.Г. Калпин [и др.]; под ред. А.Г. Калпина, А.И. Масляева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 536 с.
3. Колбасин, Д.А. Гражданское право: Общая часть: учеб. пособие: в 2 т. / Д.А. Колбасин. – Минск: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2008. – Т. 1. – 263 с.
4. Гражданское право: учеб.: в 2 т. / Е.А. Суханов [и др.]; под ред. Е.А. Суханова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: БЕК, 2002. – Т. 1. – 816 с.
5. Чантурия, Л.Л. Введение в общую часть гражданского права (сравнительно-правовое исследование с учетом некоторых особенностей постсоветского права) / Л.Л. Чантурия. – М.: Статут, 2006. – 349 с.
6. Гражданское право: учеб.: в 3 т. / А.П. Сергеев [и др.]; под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ПБОЮЛ; Л.В. Рожников, 2001. – Т. 1. – 632 с.
7. Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / В.А. Белов [и др.]; под ред. В.А. Белова. – М.: Юрайт-Издат, 2007. – 993 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 04.05.2011*

## ВОПРОСЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЭЛЕКТРОННЫХ ЗАКУПКАХ

ХИЛЬ Н.Н.,  
соискатель Национального центра законодательства  
и правовых исследований Республики Беларусь

*В статье автор анализирует состояние национальной системы государственных закупок, осуществляемых с применением глобальной компьютерной сети Интернет. В целях определения дальнейших путей развития системы электронных государственных закупок в Республике Беларусь автором проведено исследование зарубежного законодательства в сфере государственных электронных закупок, изучены публикации, рассматривающие теоретические проблемы, проведена оценка накопленного практического опыта в данной сфере отношений.*

*In the article the author examines the current state of the national public procurement system, implemented through the World Wide Web. The author studied the foreign legislation in the sphere of public e-procurement, analyzed the publications, considered theoretical issues, and evaluated practical experience in the field, in order to identify further ways of development of public e-procurement in the Republic of Belarus.*

Несколько лет назад Республика Беларусь вступила на путь становления системы государственных закупок с применением глобальной компьютерной сети Интернет и современных информационных технологий.

В любом государстве внедрение системы государственных электронных закупок имеет неоспоримые преимущества, выгодные, с одной стороны, непосредственным участникам проводимых закупок, с другой стороны – государству.

Прежде всего, использование информационных технологий при осуществлении государственных закупок существенно облегчает их проведение, обеспечивает доступ субъектов закупок к соответствующей информации, служит «мостом», способствующим в значительной степени упрощению и ускорению поиска заказчиками поставщиков необходимой продукции.

Публикация в Интернете исчерпывающей информации о проводимых конкурсных торгах и их результатах делает этот важнейший сектор деятельности государства открытым для каждого гражданина страны. Это не только повышает общественный статус государственного чиновника, но и становится действенным средством в борьбе с коррупцией: любая домохозяйка может не выходя из дома контролировать, насколько справедливы госзакупочные цены.

Выход в Интернет позволяет привлечь к конкурсам государственных закупок самый широкий круг поставщиков. Компьютеризация повышает эффективность и надежность всех этапов проведения конкурса. В частности, существенно удешевляются, ускоряются и упрощаются процедуры получения конкурсной документации, подачи и приема конкурсной заявки, передачи уточняющих вопросов к конкурсной комиссии и рассылки ответов на них. Конкурсная комиссия получает в свое распоряжение удобные средства систематизации и сравнения полученных заявок, процедура конкурсного отбора становится более четкой и строгой.

Наконец, внедрение электронных торгов для государственных нужд – необходимый шаг на пути становления государства в качестве полноправного участника стремительно формирующейся сейчас мировой системы электронной коммерции [1, с. 5].

Наряду с неоспоримыми преимуществами электронных закупок имеет место ряд проблем, связанных с их применением в национальной системе государственных закупок любого государства.

Суть основных теоретических проблем, поднимаемых в литературе по вопросу внедрения электронных государственных закупок, заключается в том, в какой степени данное внедрение в принципе возможно. Насколько то либо иное государ-

ство готово осуществлять приобретение товаров, работ и услуг с использованием бюджетных средств через виртуальное пространство.

В данной статье автором проводится анализ и дается характеристика состоянию законодательства в сфере государственных электронных закупок Республики Беларусь и зарубежных стран, освещаются проблемные вопросы, поднимаемые в литературе, связанные с построением механизма государственных электронных закупок, а также сформулированы основные направления развития рассматриваемой сферы общественных отношений.

Целью настоящей статьи является выявление положительных и отрицательных сторон процедур государственных закупок, проводимых в сети Интернет, а также выработка предложений по совершенствованию правового регулирования указанных отношений в законодательстве Республики Беларусь.

Проблемы государственных электронных закупок в последнее время привлекают к себе все большее внимание исследователей. К числу авторов, чьи работы посвящены государственным электронным закупкам, их роли и месте в системе государственных закупок в целом, относятся М.В.Бенсман, М.М.Горбунов-Посадов, В.Н.Лишневков, Д.Казанцев и другие.

Учитывая неоспоримые преимущества электронной формы проведения государственных закупок над традиционными, в мире существует тенденция широкого внедрения электронных государственных закупок. Причем в отдельных государствах, о чем говорят статистические данные, осуществление закупок посредством использования сети Интернет составляет более половины от всех проводимых государственных закупок.

В настоящее время правительства практически всех развитых стран стремятся уменьшить объем использования традиционных форм проведения процедур государственных закупок в пользу систем электронных закупок. Уже сейчас извещения о проводимых конкурсах и конкурсная документация, как правило, публикуются в свободном доступе в сети Интернет. Спектр же применения электронных процедур закупок постоянно и неуклонно расширяется. Например, в Мексике уже в 2005 году около 50 % государственных закупок было осуществлено по электронным каналам. Значительные объемы электронных государственных закупок осуществляются в настоящее время в Австралии, Канаде, Дании и США. Российская Федерация, используя мировой опыт, также делает значительные шаги в этом направлении. В российской прессе представитель Федеральной антимонопольной службы России озвучил намерение российского правительства к 2011 году довести до 80 % объем государственного заказа, распределяемого через электронные аукционы [2].

Создание системы электронных госзакупок – дело достаточно трудоемкое и долгое, нуждающееся в тщательном планировании, четком вы-

делении отдельных этапов. В качестве первого такого этапа внедрения рассматриваемой системы в иностранных государствах, реализация которой приносила вполне ощутимую практическую пользу, была выбрана организация публикации в сети Интернет извещений о конкурсах госзакупок и конкурсной документации. В последующем государства осуществляли постепенный переход к электронным государственным закупкам с одновременным отказом от бумажного документооборота [1, с. 7].

Переход на электронную систему государственных закупок сулит существенную экономию бюджетных расходов. Так, введенная в действие электронная система государственных закупок позволила сэкономить в Казахстане порядка 13 миллиардов тенге бюджетных средств в первом полугодии 2011 года. По данным компании ТОО «Центр электронной коммерции» экономия при проведении государственных закупок методом запроса ценовых предложений составляет от 22 до 25 %. В суммарном выражении за три с половиной года работы электронной площадки экономия составила более 51 миллиарда тенге. При этом сами затраты на создание системы составили не больше миллиарда тенге. Получается, что система уже окупилась в 51 раз и это только на сегодняшний день и лишь по одному виду электронных государственных закупок [3].

С целью анализа национальной системы электронных государственных закупок следует провести краткий обзор законодательства, характеризующий основные этапы ее развития.

Первым шагом становления системы государственных электронных закупок явилось закрепление на законодательном уровне возможности размещения информации о проводимых государственных закупках посредством использования сети Интернет. Согласно подпункту 1.7 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. № 529 «О государственных закупках» информация о государственных закупках, предусмотренная Положением о порядке выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении государственных закупок на территории Республики Беларусь, публикуется в информационно-аналитическом бюллетене «Конкурсные торги в Беларуси и за рубежом» и на сайте в сети Интернет информационного республиканского унитарного предприятия «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен» [4]. Это дало возможность оперативного доступа заинтересованных участников, участвующих либо намеревающихся участвовать в процедурах государственных закупок, к получению в режиме реального времени оперативной информации о проводимых закупках. В то же время информация о проводимых государственных закупках, содержащаяся на сайте информационного республиканского

унитарного предприятия «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен», предоставляется заинтересованным лицам исключительно на платной основе.

В отличие от платной системы доступа к информации об организуемых торгах в Республике Беларусь Российская Федерация отказалась от такого механизма. Теперь информация о конкурсах стала общедоступной в нерабочее время либо спустя 15 дней с момента публикации. Тем самым сохранилась платность к получению оперативной информации, в иных случаях она стала общедоступна, но с некоторым запаздыванием.

Вместе с тем российская практика применения законодательства о государственных закупках свидетельствует о наличии определенных сложностей в предоставлении бесплатной информации. Так, в Федеральном законе Российской Федерации от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон РФ) закреплено, что информация о размещении заказа, опубликованная на официальном сайте, должна быть доступна для ознакомления без взимания платы [5]. На практике возник существенный нюанс: официальным сайтом стал сайт [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru), сайт «Конкурсные торги» официальным не является, однако, за доступ к информации, размещенной на нем, продолжают брать плату [1, с. 14].

Следующим шагом на пути формирования законодательной базы, регулирующей процедуру электронных государственных закупок, стало постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20 декабря 2008 г. № 1987 «О некоторых вопросах осуществления государственных закупок» [6].

Постановлением разрешено осуществлять процедуры государственных закупок через механизм электронной торговли, регламентация которой имеет место, начиная с 2007 года. В Правилах оптовой торговли, осуществляемой в форме электронной торговли, утвержденные постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19 июля 2007 г. № 924 «Об оптовой торговле, осуществляемой в форме электронной торговли», внесены дополнения, согласно которым в соответствии с указанными Правилами может проводиться государственная закупка товаров и услуг, перечень которых определен в приложении к Правилам [7].

Таким образом, в перечисленных нормативных правовых актах были заложены некоторые базовые элементы системы государственных электронных закупок, на основании которых опробован механизм их осуществления с целью последующего более широкого внедрения таких закупок.

Следующим шагом по формированию системы государственных электронных закупок стало издание Указа Президента Республики Беларусь

от 30 декабря 2010 г. № 708 «О проведении электронных аукционов» [9]. Согласно пункту 1 Указа государственные закупки могут осуществляться на аукционах путем электронных торгов (электронных аукционов) товарами (работами, услугами) с понижением их цены, проводимых юридическими лицами, определяемыми Советом Министров Республики Беларусь, без применения процедур государственных закупок, предусмотренных законодательными актами. Важным моментом является срок, в течение которого возможно осуществление государственных закупок по определенным в Указе правилам, – 2011 год.

Таким образом, введенные Указом положения о возможности проведения электронных торгов являются по сути временными, а если на практике применение электронных аукционов покажет свою состоятельность, то в последующем они могут быть сохранены. Причем указанные правила могут быть реализованы в проекте Закона Республики Беларусь «О государственных закупках», разработанного Правительством Республики Беларусь в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 2 «Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2010 год» [10].

В развитие Указа Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 708 принято постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 1923, вступившее в силу с 1 января текущего года [11]. Данным постановлением утверждено Положение о порядке осуществления электронных аукционов (далее – Положение), а также перечень юридических лиц, имеющих право проводить электронные аукционы.

На основе анализа Положения можно сделать вывод о том, что отдельные его нормативные предписания содержат ограничения относительно товаров (работ, услуг), которые могут быть объектами электронных торгов, а также торговых площадок, на которых могут проводиться государственные электронные закупки.

Так, не все товары, работы и услуги могут быть объектами электронных аукционов, а лишь те из них, которые указаны в приложении к Положению. Это, в частности, продукция сельского и лесного хозяйства, охоты, лесозаготовок, а также услуги в этих областях, пищевые продукты, включая напитки, табачные изделия, прочие товары и услуги (перечень содержит 49 позиций).

Кроме того, постановлением определен перечень юридических лиц, имеющих право проводить электронные аукционы. Это информационное республиканское унитарное предприятие «Национальный центр маркетинга и конъюнктуры цен», а также открытое акционерное общество «Белорусская универсальная товарная биржа».

Несмотря на это, следует констатировать, что в целом предусмотренный в Положении механизм осуществления электронного аукциона является полноценной процедурой государст-

венной закупки, проводимой через электронную торговую площадку, доступ к которой осуществляется посредством сети Интернет.

Учитывая изложенное, необходимо отметить, что в настоящее время в Республике Беларусь сделаны конкретные шаги по формированию правового механизма осуществления государственных электронных закупок. При этом отсутствует достаточная правоприменительная практика в связи с новизной данного правового института. Насколько выбранный механизм оправдывает себя – зависит будущее государственных электронных закупок.

На сегодняшний день на электронной торговой площадке Белорусской универсальной товарной биржи состоялись первые шесть электронных аукционов. Результаты свидетельствуют о высокой эффективности данной процедуры закупок. Так, например, показатель снижения начальной цены электронного аукциона по покупке бумаги офисной составил 44,6 %, по покупке услуги по испытанию систем вентиляции – 47,2 %. В настоящее время на электронной тор-

говой площадке биржи объявлено еще 36 электронных аукционов, которые находятся на стадиях подачи аукционных предложений и их оценки [12].

Представляется оправданным, что по мере накопления теоретического и практического опыта осуществления государственных электронных закупок возникнет необходимость выработки законодательных основ данного института. Итогом такой работы, по нашему мнению, должно стать закрепление основ правового регулирования процедуры государственных электронных закупок на законодательном уровне, а именно в Законе Республики Беларусь «О государственных закупках». В частности, в указанном Законе, по нашему мнению, следует предусмотреть следующие положения: определение понятия электронного аукциона и случаи его проведения; документы, представляемые для участия в электронном аукционе; аукционное обеспечение; проведение торгов, рассмотрение их результатов и определение победителя.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Горбунов-Посадов, М.М. Электронные государственные закупки / М.М. Горбунов-Посадов. – М.: ИПМ им. М.В. Келдыша, 2004. – 56 с.
2. Бенсман, М.В. Использование Интернета и систем электронных торгов при осуществлении государственных закупок / М.В. Бенсман // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2011.
3. Информационный портал [www.zakon.kz](http://www.zakon.kz) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zakon.kz/223211-jelektronnaja-sistema-goszakupok.html>. – Дата доступа: 25.08.2011.
4. О государственных закупках в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 17 нояб. 2008 г., № 618 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
5. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: федер. Закон Рос. Федерации, 21 июля 2005 г., № 94-ФЗ // Собр. зак-ва Рос. Федерации. – 2005. – № 30 (Ч. 1). – Ст. 3105.
6. О некоторых вопросах осуществления государственных закупок: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 дек. 2008 г., № 1987 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
7. Об оптовой торговле, осуществляемой в форме электронной торговли: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 19 июля 2007 г., № 924 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
8. Казанцев, Д. Интернет для госзаказа / Д. Казанцев // ЭЖ-Юрист. – 2010. – № 30. – С. 4.
9. О проведении электронных аукционов: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 дек. 2010 г., № 708 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
10. Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2010 год: Указ Президента Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 2 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 14. – 1/11284.
11. О мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 708: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 дек. 2011 г., № 1923 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
12. Информационный портал <http://www.belta.by> [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.belta.by/ru/all\\_news/economics/Pervye-6-elektronnyh-auktionov-sostojalis-na-Beloruskoj-universalnoj-tovarnoj-birzha\\_i\\_570620.html](http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Pervye-6-elektronnyh-auktionov-sostojalis-na-Beloruskoj-universalnoj-tovarnoj-birzha_i_570620.html). – Дата доступа: 12.09.2011.

*Дата поступления в редакцию 19.09.2011*

## ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЭЛЕКТРОННЫХ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В ГРАЖДАНСКОМ И ХОЗЯЙСТВЕННОМ ПРОЦЕССЕ

ЛАЕВСКАЯ А.В.,

аспирант Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь

*Статья посвящена вопросу допустимости материалов в электронной форме и их распечаток в качестве средств доказывания в гражданском и хозяйственном процессе. Рассмотрена возможность отнесения электронных доказательств к перечисленным в гражданском и хозяйственном процессуальном законодательстве средствам доказывания. Выявлены пробелы в правовом регулировании электронных доказательств, внесены предложения по их устранению в целях реализации конституционного принципа права на судебную защиту.*

*The article is devoted to admissibility of materials in electronic form and their print copies as evidence in civil and economic proceedings. Possibility of qualification of electronic evidences as evidence, listed in civil and economic procedural law is analysed. Deficiency of legal regulation of electronic evidence is outlined and elimination of such deficiency is suggested for the purpose of realisation of the constitutional principle of right to legal defence.*

Постоянное совершенствование технологий приводит к появлению новых способов закрепления информации. Масштабы их использования в современном обществе постоянно возрастают. Так, с помощью информационных систем и сетей осуществляется заключение договоров, размещаются объекты авторских и смежных прав, посредством электронной почты направляются претензии и уведомления о проведении общих собраний участников хозяйственных обществ, осуществляется приемка работ и услуг. Использование современных технологий в таких повседневных операциях оказывает влияние и на доказательственную базу по гражданским и хозяйственным делам: стороны все чаще представляют в общие и хозяйственные суды информацию на электронных носителях и распечатки такой информации в качестве доказательств по корпоративным спорам, делам о защите чести, достоинства, деловой репутации, о защите авторских и смежных прав, о расторжении и изменении договоров и иным категориям дел.

В качестве примеров такого рода доказательств можно привести, во-первых, файлы, содержащиеся на лазерных дисках, флеш-картах, жестких дисках ноутбуков, картах памяти мобильных телефонов, аудио- и видеокассетах, а во-вторых, распечатки из различных электронных систем (например, распечатки интернет-страниц, сообщений электронной почты, отдельных компьютерных файлов).

Действующее законодательство позволяет однозначно отнести к перечисленным в законе средствам доказывания лишь отдельные разновидности упомянутых материалов, в частности, звуко- и видеозаписи, а также электронные документы. При этом в законодательстве содержатся нормы, позволяющие использовать такие доказательства практически.

В отношении иных материалов сохраняется статус неопределенности в части принципиальной возможности их использования в гражданском и хозяйственном процессе. Более того, при отнесении таких материалов к существующим средствам доказывания обнаруживается, что нормы, регламентирующие использование таких средств в процессе доказывания, совершенно не учитывают специфику электронных доказательств и фактически препятствуют их использованию. Такая ситуация ставит под угрозу защиту прав и законных интересов участников гражданских и хозяйственных споров и может расцениваться как ситуация, в которой нарушается конституционное право на судебную защиту.

Целями настоящей статьи являются анализ правовой природы электронных доказательств и возможности отнесения их к существующим средствам доказывания, выявление пробелов правового регулирования электронных доказательств и определение путей их преодоления.

В процессуальной науке не выработано единого термина для обозначения информации,

представляемой в суд на электронных носителях. Среди прочих исследователи предлагают следующие термины: «машинные документы» [1, с. 112], «документы, подготовленные с помощью электронно-вычислительной техники» [2, с. 47], «компьютерные документы» [3], «доказательства, полученные с помощью технических средств» [4, с. 30], «компьютерная информация» [5, с. 27], «электронные документы» [6] и «электронные доказательства» [7, 8, 9]. Следует согласиться с М.В.Гореловым, что термин «электронные доказательства» является наиболее адекватным и соответствующим сущности рассматриваемого явления [7, с. 24].

В действующем законодательстве достаточно подробно урегулирован вопрос признания юридической силы и использования электронных документов (Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года «Об электронном документе и электронной цифровой подписи»). В соответствии со ст. 22 названного Закона «подлинный электронный документ приравнивается к документу на бумажном носителе, подписанному собственноручно, и имеет одинаковую с ним юридическую силу» [10]. Таким образом, электронные документы являются письменными доказательствами.

Звуко- и видеозаписи выделены в качестве самостоятельного средства доказывания в соответствии со ст. 229 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК) [11] и ст. 90 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ХПК) [12].

На сегодняшний день остается без внимания вопрос возможности и порядка использования в гражданском и хозяйственном судопроизводстве текстовой и графической информации, существующей на электронном носителе и не содержащей электронную цифровую подпись, например, интернет-страниц и сообщений электронной почты. Зачастую именно такие материалы являются единственным прямым доказательством определенных фактов. Например, интернет-страницы могут являться доказательством факта распространения в Интернете соответствующих сведений по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации, а также факта сообщения произведения для всеобщего сведения по делам о защите авторских прав.

В науке существуют различные точки зрения относительно правовой природы этой разновидности электронных доказательств.

Достаточно распространено мнение, что интернет-страницы должны рассматриваться в качестве письменных доказательств. Так, О.А.Пафорова отмечает, что в случае если интернет-страница содержит сведения о подлежащих доказыванию фактах, то она, с содержательной точки зрения, будет выступать в качестве письменного доказательства [13]. Анализируя дейст-

вующее гражданское процессуальное и хозяйственное процессуальное законодательство, Л.Чекина приходит к выводу, что «по классификации средств доказывания информация, размещенная в сети Интернет и содержащая сведения о фактах, входящих в предмет доказывания, можно отнести к письменным доказательствам, не являющимся документами» [14, с. 47]. Более того, существует мнение, что интернет-страницы могут быть отнесены к такой разновидности письменных доказательств, как документы. Так, В.Б.Наунов полагает, что в связи с тем что информация находится на материальном носителе (сервере в сети Интернет) и ее можно однозначно идентифицировать (посредством действующей системы адресации), то ее нужно относить к категории документированной и, как следствие, признавать письменным доказательством [15, с. 227].

Отдельные исследователи пришли к выводу, что электронные доказательства необходимо рассматривать в качестве самостоятельного средства доказывания. Такой точки зрения придерживается, в частности, М.В.Горелов [7, с. 13]. М.А.Викут и И.М.Зайцев считают, что юридическая (доказательственная) природа указанных средств пока еще не определена, но очевидно, что их вряд ли можно отнести к письменным или вещественным доказательствам [16, с. 164].

Анализ действующего процессуального законодательства Республики Беларусь позволяет выявить различия в подходе к регулированию электронных доказательств в гражданском и хозяйственном процессе.

В хозяйственном процессе электронные доказательства действительно могут быть отнесены к письменным доказательствам (за исключением звуко- и видеозаписей, которые выделены в качестве самостоятельного средства доказывания). Ст. 84 ХПК включает в определение письменных доказательств, помимо документов, «материалы, содержащие сведения об обстоятельствах, имеющих значение для дела, в том числе выполненные в форме цифровой, графической записи, полученные посредством факсимильной, электронной или другой связи либо иным способом, позволяющим установить достоверность документа» [12].

В то же время несколько иное положение вещей существует в гражданском процессе. Ч. 1 ст. 192 ГПК относит к письменным доказательствам официальные и частные документы, а также переписку и записи делового или личного характера, содержащие сведения о фактах, имеющих значение для дела. Документы, полученные с помощью электронной, вычислительной и другой техники, являются доказательствами при условии их надлежащего оформления [11]. Указанные формулировки позволяют отнести к письменным доказательствам лишь такую разновидность электронных доказательств, как до-



кументы. Остальные виды электронных доказательств в гражданском судопроизводстве должны рассматриваться в качестве «записей на иных носителях» (ст. 229 ГПК).

Следует отметить, что допустимость записей на иных носителях (равно как и звуко- и видеозаписей) не является безусловной в гражданском процессе. В соответствии с ч. 1 ст. 229 ГПК суд может допустить записи на иных носителях информации в качестве средств доказывания с учетом обстоятельств дела [11]. При этом закон не конкретизирует перечень таких обстоятельств. Это означает, что фактически записи на иных носителях могут быть отвергнуты судом без какой-либо весомой причины, ибо, исходя из формулировок закона, приобщение записей к материалам дела и их последующая оценка судом является правом, а не обязанностью суда. Необходимо отметить, что подобное «предубеждение» не встречается в отношении иных средств доказывания в гражданском процессе и вообще не характерно для хозяйственного процесса. На наш взгляд, суд обязан оценить каждое из представленных доказательств и вправе отвергнуть то или иное доказательство только в случае, если оно не отвечает таким признакам, как достоверность, допустимость или относимость. Законодательство не должно предусматривать исключений, при которых допуск средства доказывания в процесс зависит от усмотрения суда.

На наш взгляд, материалы в электронной форме, содержащие информацию, имеющую значение для разрешения дела, по своей правовой природе наиболее близки к письменным доказательствам. Как и в случае с письменными доказательствами, для них характерно наличие соответствующего носителя, на котором определенным способом зафиксирована информация. При этом суд устанавливает факты непосредственно из содержания доказательств (информационной составляющей), а не из свойств их носителя.

В то же время электронные доказательства имеют ряд особенностей, связанных со спецификой носителя информации и порядка хранения информации, возможностью многократного использования носителя, отсутствием «жесткой» привязки информации к ее носителю, особенностями восприятия информации, минимальным участием человека в создании электронных доказательств.

Указанные особенности создают предпосылки для разработки правил, в соответствии с которыми следует осуществлять собирание, представление, исследование и обеспечение электронных доказательств. Правила использования доказательств, которые предусмотрены действующим законодательством и распространяются на электронные доказательства, не учитывают указанную специфику.

Приведем лишь один пример. Ч. 4 ст. 84 ХПК требует, чтобы письменное доказательство

представлялось в подлиннике или в форме надлежащим образом заверенной его копии. Аналогичное требование содержится в ч. 3 ст. 196 ГПК (нормы ГПК о письменных доказательствах в данном случае анализируются в силу того, что ч. 1 ст. 229 ГПК требует осуществлять исследование записей на иных носителях по правилам, предусмотренным для письменных и вещественных доказательств). В то же время оригиналом такого электронного доказательства, как интернет-страница или сообщение электронной почты, будет являться сервер в сети Интернет. Требование о его представлении в суд мы полагаем абсурдным. Альтернативное требование о представлении в суд надлежащим образом удостоверенной копии невыполнимо в силу отсутствия в действующем законодательстве норм о надлежащем должностном лице, удостоверяющем такие копии, равно как и о порядке такого удостоверения.

На практике электронные доказательства, как правило, преобразуются в форму, доступную для непосредственного восприятия судом, то есть распечатываются. Особенно это характерно для представления в качестве доказательств интернет-страниц и сообщений электронной почты. При этом суд не дает оценку правовой природе подобных материалов, однако их исследование осуществляется по правилам, установленным для письменных доказательств [17–18; 19–20]. В то же время ряд белорусских и российских авторов считает недопустимым представление распечаток интернет-страниц в качестве доказательств [13; 21; 22, с. 144]. Учитывая нормы действующего законодательства, вывод о том, что распечатки интернет-страниц и сообщений электронной почты не могут приниматься в качестве доказательств, нам представляется верным. Однако также очевидно, что такие материалы, с одной стороны, должны допускаться в процесс в целях защиты прав его участников, с другой стороны, распечатка таких материалов является наиболее удобной формой их представления как с точки зрения восприятия их судом, так и их хранения в материалах дела.

Специфика электронных доказательств, потребность в специальных правилах их собирания, представления, исследования и оценки создают предпосылки для выделения электронных доказательств в качестве самостоятельного средства доказывания. Этот вывод также распространяется и на распечатки информации, представленной в электронной форме. На наш взгляд, отождествление распечаток информации, первоначально существующей в электронной форме, с письменными доказательствами недопустимо. Распечатка отражает лишь результат технического переноса информационной составляющей доказательства на бумажный носитель. Вместе с тем для суда интересен в первую очередь способ первичного фор-

мирования доказательств, позволяющий оценить его допустимость (в частности, в связи с законностью получения доказательства) и достоверность.

Проведенное исследование позволяет констатировать, что существующее правовое регулирование электронных доказательств содержит пробелы и противоречия, а также не учитывает специфику электронных доказательств, что проявляется в следующем:

в гражданском процессуальном и хозяйственном процессуальном законодательстве отсутствует единообразный подход к решению вопроса об отнесении электронных доказательств к закрепленным в законе средствам доказывания;

различные виды электронных доказательств отнесены законодателем к различным средствам доказывания;

серьезной проблемой представляется закрепленное в ГПК право суда исключительно по своему усмотрению допускать в процесс звуко-, видеозаписи и записи на иных носителях;

действующие правила представления электронных доказательств не учитывают их специфику и фактически ограничивают представление в процесс распечаток электронных доказательств.

Наличие пробелов в правовом регулировании электронных доказательств приводит к тому, что решение таких важных вопросов, как определение допустимости материалов на электронных носителях в качестве доказательств, определение их правовой природы и, соответственно, правил, по которым должно осуществляться представление и исследование данных доказательств, зависит от усмотрения суда. Такое положение дел лишает судебный процесс право-

вой определенности и может приводить к невозможности использования электронных доказательств в гражданском и хозяйственном процессе. В случаях, когда участники гражданских и хозяйственных споров могут подтвердить факты, на которые они ссылаются в обоснование своих требований и возражений, с помощью электронных доказательств и когда таким доказательствам нет альтернатив, эффективная защита прав и законных интересов таких участников в суде может стать невозможной. Последнее может расцениваться как нарушение конституционного права на судебную защиту.

По нашему мнению, регулирование вопросов использования информации, содержащейся на электронных носителях, в гражданском и хозяйственном процессе должно быть направлено на предотвращение необоснованного отказа в допустимости подобной информации как средства доказывания. Полагаем, что более широкому и эффективному использованию электронных доказательств в гражданском и хозяйственном процессе будет способствовать:

законодательное признание специфики электронных доказательств и выделение электронных доказательств в качестве самостоятельного средства доказывания;

выработка правил собирания, представления, исследования, обеспечения и оценки электронных доказательств, учитывающих их специфику;

исключение из ГПК нормы, предусматривающей, что допуск электронных доказательств в процесс зависит исключительно от усмотрения суда.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Мурадян, Э. Использование в гражданском судопроизводстве машинных документов / Э. Мурадян // Сов. гос-во и право. – 1976. – № 2. – С. 112–116.
2. Об использовании в качестве доказательств по арбитражным делам документов, подготовленных с помощью электронно-вычислительной техники: Инструктивные указания Государственного арбитража СССР от 29.06.1979 г. № И-1-4 // Систематизированный сб. инструктивных указаний Гос. арбитража при Совете Министров СССР – М.: Юрид. лит., 1989. – С. 47–49.
3. Ткачев, А.В. Правовой статус компьютерных документов: основные характеристики / А.В. Ткачев. – М.: Городец-издат, 2000. – 95 с.
4. Лукьянова, И.Н. Доказательства в арбитражном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.15 / И.Н. Лукьянова. – М.: РГБ, 2003. – 210 л.
5. Грубинов, Е.Ю. Собирание, исследование и оценка компьютерной информации в гражданском процессе / Е.Ю. Грубинов // Сб. работ 59-й науч. конф. студентов и аспирантов Бел. гос. ун-та: в 3 ч. – Минск: БГУ, 2002. – Ч. 2. – С. 27–31.
6. Вершинин, А.П. Электронный документ: правовая форма и доказательство в суде / А.П. Вершинин. – М.: Городец-издат, 2000. – 248 с.
7. Горелов, М.В. Электронные доказательства в гражданском судопроизводстве России: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.15 / М.В. Горелов. – Екатеринбург.: РГБ, 2006. – 185 л.

8. Mason, S. International Electronic Evidence / S. Mason. – London: British Institute of International and Comparative Law, 2008. – 1002 p.
9. Жигунова, С. Обеспечение доказательств в делах по правовой охране товарных знаков / С. Жигунова // Арбитр. и гражд. процесс. – 2008. – № 10. – С. 5–9.
10. Об электронной документе и электронной цифровой подписи: Закон Респ. Беларусь, 28 дек. 2009 г., № 113-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 15. – 2/1665.
11. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 15 дек. 1998 г., № 219-З; в ред. Закона Респ. Беларусь, 10 янв. 2011 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
12. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 11 янв. 1999 г., № 238-З; в ред. Закона Респ. Беларусь, 15 июля 2010 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
13. Паферова, О.А. Доказательства по спорам, связанным с нарушением авторского права в сети Интернет / О.А. Паферова // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
14. Чекина, Л. Доказывание факта размещения информации в сети Интернет / Л. Чекина // Библиотечка журн. «Юрист». Право и бизнес. – 2009. – № 3. – С. 44–55.
15. Наумов, В.Б. Право и Интернет: очерки теории и практики / В.Б. Наумов. – М.: Книжн. дом «Университет», 2002. – 432 с.
16. Вкут, М.А. Гражданский процесс: курс лекций. Саратов / М.А. Вкут, И.М. Зайцев. – Саратов: СГАП, 1998. – 336 с.
17. Архив суда Заводского района г. Минска. – Дело № 2-2133/02.
18. Архив суда Советского района г. Минска. – Дело № 2-1189/07.
19. Архив Хозяйственного суда г. Минска. – Дело № 28-6/07/297-12/07.
20. Там же. – Дело № 345-10/07.
21. Ивлев, А. Web-страница как источник доказательств в арбитражном процессе / А. Ивлев // Право и Интернет [Электронный ресурс]. – 1999. – Режим доступа: <http://www.russianlaw.net/law/estate/ejustice/paper05/>. – Дата доступа: 23.03.2011.
22. Вайшнурс, А.А. Обеспечение и сбор доказательств с помощью Интернета. Процессуальный статус доказательств, полученных с помощью Интернета / А.А. Вайшнурс // Вестн. Высш. Арбитр. Суда Рос. Федерации. – 2003. – № 3. – С. 142–148.

*Дата поступления статьи в редакцию 15.04.2011*

УДК 341.241.8

# ВОПРОСЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ОПЕРАЦИЙ ЭЛЕКТРОННОЙ КОММЕРЦИИ ПРИ ПРИМЕНЕНИИ ДВУСТОРОННИХ НАЛОГОВЫХ СОГЛАШЕНИЙ, ОСНОВАННЫХ НА МОДЕЛЬНОЙ КОНВЕНЦИИ ОЭСР

УЛЬЯНОВА Е.С.,

аспирант юридического факультета Белорусского государственного университета

*В предлагаемой статье анализируются нормы международного и национального права, регулирующие получение доходов от деятельности в сети Интернет, рассматриваются основные подходы к определению фискальной юрисдикции государств в сфере электронной коммерции и возможности по унификации международного законодательства. Делается вывод о необходимости конкретизировать перечень налогооблагаемых доходов, получаемых физическими лицами в сети Интернет. Предлагается авторский вариант данного перечня.*

*The present article analyses the international and national law, regulating the receipt of income from the Internet activity, discusses essential approaches to determining the fiscal jurisdiction of the states in e-commerce and considers the possibility of unification of the international legislation. Conclusion is drawn about the necessity of specifying a list of taxable income, derived by individuals on the Internet. The author's variant of the list is proposed.*

## Введение

В последние десятилетия наблюдается развитие виртуальной торговли, активно идет переход мировых экономических процессов в электронную среду. В условиях формирования информационных отношений в процессе использования глобальной компьютерной сети Интернет государства сталкиваются с правовыми проблемами выбора механизмов регулирования электронной экономической деятельности в Интернете [1, с. 21], налогообложения субъектов электронной экономической деятельности.

В мире регламентация информационных отношений осложняется тем, что действующее национальное налоговое законодательство всех стран ориентировано на регулирование традиционных отношений, поэтому при использовании в качестве инструмента извлечения доходов глобальных компьютерных сетей большинство его норм оказываются неприменимыми. Возникновение глобальной юрисдикции сети Интернет и совершенствование системы телекоммуникаций позволили налогоплательщикам задействовать не известные ранее механизмы налогового планирования, а также использовать специфич-

ные для виртуальной среды возможности по уклонению от уплаты налогов.

Среди современных российских ученых, занимающихся исследованиями в сфере электронной коммерции, следует выделить А.С.Генкина, С.К.Ильичева, В.О.Калятина, А.И.Погорлецкого, А.А.Тедеева и многих других. Отдельные аспекты данной проблематики нашли отражение в работах белорусских ученых Е.В.Кишкурно, Ю.Н.Кудрявец, А.С.Мартинкевич, С.В.Овсейко, Т.Шинкаренко.

Целями настоящей статьи являются анализ норм международного и национального права, регулирующих получение доходов от деятельности в электронной среде, рассмотрение проблемы устранения двойного налогообложения в сети Интернет, формулирование предложений по совершенствованию действующего налогового законодательства.

## Основная часть

На современном этапе вопросы по разграничению налоговых юрисдикций государств решаются в соответствии с принципами международного налогового права, а именно используются прин-

ципы территориальности и резидентства. Концепция налогового резидентства является одной из основополагающих при построении национальных налоговых систем. Международные налоговые соглашения могут лишь уточнить и разграничить резидентство налогоплательщиков, определенное на основании национальных правовых норм договаривающихся государств. Модельная налоговая конвенция в отношении налогов на доходы и капитал Организации экономического сотрудничества и развития (МНК ОЭСР) [2] охватывает практически все возможные формы получения доходов субъектов внешнеэкономической деятельности (ВЭД), разграничивая при этом претензии национальных налоговых администраций. Соответственно, необходима особая интерпретация некоторых действующих статей МНК ОЭСР в отношении операций электронной коммерции. На данном этапе консультативно-технической группой, созданной в рамках ОЭСР для разработки принципов налогообложения операций электронной коммерции (TAG), для решения задач по координации между правительствами в налоговых вопросах контроля интернет-операций введен общий для всех стран свод правил классификации и налогообложения электронных операций [3; с. 310]. Принятые рекомендации TAG касаются классификации доходов от международных сделок купли-продажи электронных продуктов, получаемых юридическими лицами. Однако в развивающемся мире электронной коммерции и физические лица способны извлекать разнообразные доходы в сети Интернет (например, оказание услуг по разработке программного обеспечения, онлайн консультации, торговля с помощью интернет-магазина), совершать сделки. Для национального законодательства стран становится необходимым нормативное закрепление особенностей порядка налогообложения физических лиц в Интернете. На современном этапе при налогообложении доходов физического лица, получаемых в разных странах, используются глобальные принципы налогообложения (резидентства), в связи с чем у налогоплательщика возникают проблемы с определением соответствующей фискальной юрисдикции. При переходе деятельности физического лица в виртуальное пространство неизбежны вопросы, связанные с *определением его резидентства, источника получения доходов, классификацией доходов, учетом налоговой базы, моментом получения дохода, документами, подтверждающими получение дохода. Отдельными проблемами являются использование различных систем расчетов и отсутствие эффективного контроля со стороны налоговых органов.*

Для рассмотрения этих вопросов необходимо прежде всего дать определение термина «электронная коммерция». Существуют различные подходы к обозначению сущности данного поня-

тия. Так, российский исследователь Н.М.Васильева предлагает условно классифицировать на категории в зависимости от расставленных в них акцентов. К первой категории относятся определения, в которых электронная коммерция рассматривается в первую очередь как деятельность. Определения второй группы трактуют электронную коммерцию как совокупность сделок. А определения, выделенные в третью группу, заостряют внимание на технологическом аспекте электронной коммерции [4]. К примеру, С.К.Ильичев в монографии «Особенности налогообложения в сфере электронной коммерции» приводит определение, в соответствии с которым под электронной коммерцией подразумеваются любые формы деловой сделки, которая проводится с помощью информационных сетей [5, с. 12]. В учебном пособии А.И.Погорлецкого «Налоговое планирование внешнеэкономической деятельности» под термином «электронная коммерция» подразумеваются деловые операции, проведенные полностью или частично посредством интернет-коммуникаций, осуществленные в Интернете. Предлагается для целей налогообложения взять за основу более узкое определение электронной коммерции, предполагающее полную виртуальность ее операций [3; с.92]. В дальнейшем мы также будем придерживаться данного подхода, так как технические средства, необходимые для ведения электронной коммерции, требуют использования специфических налоговых отношений и особого правового регулирования, учитывающего данную специфику [6; с. 10].

Как уже говорилось выше, TAG были разработаны правила по налогообложению сделок в сфере международной электронной коммерции, которые дали возможность интерпретировать доходы от каждой операции либо как прибыль (с возможным ее налогообложением у источника образования в стране местонахождения постоянного представительства компании), либо как роялти с дальнейшим взиманием налога в юрисдикции резидентства компании продавца. Принципы постоянного представительства и территориальности в их традиционном понимании практически неприменимы к сфере электронной коммерции. Соответственно, необходимо введение новых правил, модернизирующих использование этих принципов. Согласно ст. 7 МНК ОЭСР прибыль предприятия-резидента одного из договаривающихся государств должна облагаться налогом только в данном государстве, если она не образуется в результате деятельности постоянного представительства рассматриваемой компании на территории второго государства, подписавшего соглашение. И напротив, прибыль зарубежного представительства компании-резидента какой-либо страны облагается налогом на прибыль в той стране, в которой расположено постоянное представительство.

Ст. 7 НК ОЭСР создает, таким образом, возможность для международного двойного налогообложения, поскольку глобальная прибыль предприятия облагается в стране его резидентства, но страна – источник прибыли зарубежного постоянного представительства компании получает право на налогообложение в соответствии с принципом удержания налога у источника доходов иностранного резидента. Двойное налогообложение устраняется государствами на основании двусторонних соглашений в соответствии со ст. 23 МНК. Для ведения электронной коммерции ОЭСР приняла правила, согласно которым регистрация веб-сервера в какой-либо конкретной юрисдикции приводит к созданию в данной юрисдикции постоянного представительства компании [3, с. 97]. Роялти, выплачиваемые резидентом одного из договаривающихся государств в пользу их иностранного получателя, должны облагаться налогом только в государстве резидентства получателя. В сети Интернет пользователи имеют возможность размещения информации на веб-серверах, находящихся в любой стране мира. Соответственно, пользователь вправе выбрать для размещения информации тот веб-сервер, который находится в стране с наиболее удобной юрисдикцией. В связи с этим возникает конкуренция налоговых юрисдикций, физическим лицам в таких случаях необходимо учитывать законодательство разных стран, появляются возможности использования налоговых гаваней.

Возможным вариантом решения проблем, возникающих с идентификацией местонахождения веб-сервера, является дополнительное использование критерия национальной принадлежности (включая «национальную принадлежность» страницы в сети Интернет) [7]. В соответствии с данным критерием лицо, создавшее страницу на веб-сервере, находится под юрисдикцией того государства, к которому относится данный веб-сервер. А для субъекта, использующего контент из сети Интернет, юрисдикция государства должна определяться местом нахождения этого лица. При налогообложении доходов, полученных в сети Интернет в виде электронных денег, соответственно, необходимо применять нормы налогового права государства, в котором осуществляется фактическая оплата товаров и услуг с использованием этих электронных денег или их обналчивание. Следует, однако, отметить, что этот вариант реален только в случае унификации законов и правил использования, траты, ввода и вывода электронных денег в международном законодательстве. В литературе (В.О.Калятин) предлагается несколько вариантов по согласованию государствами своей позиции к определению применимой юрисдикции к деятельности, связанной с использованием сети Интернет, таких как:

заключение международного соглашения об определении вопросов юрисдикции в отношении деятельности с использованием сети Интернет;

унификация материального законодательства (например, с помощью международных соглашений);

заключение международного соглашения, определяющего применимое право к различным ситуациям, возникающим в связи с использованием сети Интернет;

создание специального международного правового режима для деятельности в сети Интернет [8].

Полагаем, создание специального правового режима для деятельности в сети Интернет, а соответственно и порядка налогообложения электронной коммерции является наиболее эффективным путем для стимулирования развития виртуального рынка услуг.

Различные правила определения объектов налогообложения во многих налоговых юрисдикциях вызывает сложности с исчислением, учетом и контролем налоговой базы. Необходимым условием для эффективного налогообложения является разработка унифицированных правил к определению объекта налогообложения либо установление единого объекта налогообложения применительно к субъектам электронной коммерции и заключение соответствующих международных соглашений.

В Республике Беларусь правовая конструкция подоходного налога с физических лиц предполагает определение обязанности его уплаты на основании критерия резидентства. Резидентом Республики Беларусь в соответствии со ст. 17 Налогового кодекса Республики Беларусь (далее – НК) [9] признается физическое лицо, которое фактически находилось на ее территории более 183 дней в календарном году. В соответствии с подпунктом 1.1 пункта 1 ст. 153 НК объектом подоходного налогообложения для налоговых резидентов признаются доходы, полученные плательщиками как от источников в Республике Беларусь, так и за ее пределами. Нерезиденты уплачивают подоходный налог только в отношении доходов, полученных от источников в Республике Беларусь. Для нерезидентов определение применимого права будет иметь более существенное значение.

Критерии резидентства при большой мобильности физических лиц не дают однозначного решения вопроса по установлению налогового резидентства физического лица, что в свою очередь может привести к двойному налогообложению либо к отсутствию такового вообще.

В настоящий момент в законодательстве не существует указаний касательно того, какие средства, поступающие на электронный кошелек, следует считать доходом, а какие нет, что является пробелом в законодательной базе Республики Беларусь. Соответственно, возникает вопрос, каким образом определить объект подоходного налогообложения, например, при получении доходов от виртуальных игр, использовании партнерских программ, аренде программно-обеспечения, рекламе (в биржах ссылок и баннерных сетях, системах контекстной рекла-

мы). Полагаем, что необходимо конкретизировать перечень налогооблагаемых доходов, получаемых физическими лицами в сети Интернет. Предлагаем законодательно закрепить в качестве объектов налогообложения доходы, получаемые от:

- продажи программного обеспечения;
- продажи цифровой информации (в том числе аудио-, видео- и текстовой информации);
- продажи цифровых сервисов и товаров (баз данных, веб-сайтов);
- продажи на интернет-аукционах;
- интернет-рекламы (баннерные сети, биржи ссылок);
- оказания услуг аффилированного маркетинга (партнерские программы);
- сетевых компьютерных игр (в том числе продажа игровых денег);
- оказания услуг по разработке программного обеспечения;
- оказания услуг по поисковому продвижению веб-сайтов;
- оказания услуг веб-дизайна;
- оказания услуг по наполнению веб-сайтов текстовой информацией;
- оказания услуг по поддержке программного обеспечения;
- оказания услуг по поддержке цифровых сервисов (в том числе веб-сайтов).

Реализацию программного обеспечения можно рассматривать и как реализацию имущественных прав на объект интеллектуальной собственности, и как реализацию работ, и даже как реализацию товаров в зависимости от характера договора, согласно которому реализуется программное обеспечение. Основываясь на международном опыте унификации правил по налогообложению сделок в электронной коммерции, в рамках Таможенного союза вопросы косвенного налогообложения в сфере информационных технологий урегулированы Протоколом о порядке взимания косвенных налогов при выполнении работ, оказании услуг в Таможенном союзе (далее – Протокол) [10]. Например, местом оказания услуг (выполнение работ по разработке программ для ЭВМ и баз данных (программных средств и информационных продуктов вычислительной техники), их адаптация и модификации) признается территория Республики Беларусь, если покупатель осуществляет деятельность на территории Республики Беларусь, и (или) местом его нахождения (местом жительства) является Республика Беларусь в соответствии с подпунктом 1.4.4<sup>2</sup> пункта 1 ст. 33 НК, а также подпунктом 4 пункта 1 ст. 3 Протокола [11, с. 62]. При разработке программного обеспечения по заказу иностранных резидентов объект налогообложения (НДС) отсутствует. Вопросы прямого налогообложения продолжают регулироваться национальным законодательством государств и заключенными двусторонними соглашениями, однако отсутствие единых позиций по налогооб-

ложению доходов физических лиц в условиях развития электронной коммерции снижает возможности физических лиц по ведению легальной предпринимательской деятельности сразу в нескольких государствах одновременно. В связи с этим государствам – членам Таможенного союза (и ЕврАзЭС) необходимо сформулировать согласованную позицию относительно классификации электронных операций и места получения дохода для целей прямого налогообложения.

Отсутствие выгодных условий осуществления легальной предпринимательской деятельности способствует развитию «теневого» бизнеса и уклонению от уплаты налогов. Национальным налоговым администрациям необходимо защищать своих резидентов-налогоплательщиков от недобросовестной конкурентной практики в сфере подоходного налогообложения, принимающей формы губительной налоговой конкуренции.

Считаем, что в будущем необходимо сформировать унифицированное международное законодательство по регулированию электронных платежей систем, электронной торговли, созданию специального порядка налогообложения, формированию единого подхода к определению налоговой юрисдикции доходов сети Интернет, так как эта сфера деятельности имеет специфическое нематериальное отражение результатов, носит транснациональный характер, не признает границ государств и позволяет более гибко вести бизнес, чутко реагируя на конъюнктуру рынка.

### Заключение

1. Наиболее эффективным путем для стимулирования развития виртуального рынка услуг является создание специального правового режима для деятельности физических лиц в сети Интернет и, соответственно, порядка налогообложения доходов физических лиц от электронной коммерции.

2. Необходимо сформировать унифицированное международное законодательство в рамках Таможенного союза (и ЕврАзЭС) по регулированию налогообложения операций электронной коммерции и заключить дополнительные соглашения в сфере устранения двойного налогообложения названных операций.

3. На основе анализа норм белорусского законодательства предлагается законодательно закрепить перечень налогооблагаемых доходов, получаемых физическими лицами в сети Интернет, выступающих объектом обложения подоходного налога с физических лиц.

4. Государствам – членам Таможенного союза (и ЕврАзЭС) в рамках борьбы с уклонением от уплаты налогов и для предотвращения двойного налогообложения необходимо сформулировать согласованную позицию относительно классификации электронных операций и места получения дохода для целей прямого налогообложения.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Тедеев, А.А. Электронная коммерция (электронная экономическая деятельность): правовое регулирование и налогообложение / А.А. Тедеев. – М.: Приор-издат, 2002. – 224 с.
2. Модельная конвенция ОЭСР в отношении налогов на доходы и капитал // Международные конвенции – Законодательство [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: [http://www.taxpravo.ru/zakonodatelstvo/statya-90421-modelnaya\\_konventsiya\\_oesr\\_v\\_otnoshenii\\_nalogoov\\_na\\_dohody\\_i\\_kapital](http://www.taxpravo.ru/zakonodatelstvo/statya-90421-modelnaya_konventsiya_oesr_v_otnoshenii_nalogoov_na_dohody_i_kapital). – Дата доступа: 12.02.2011.
3. Погорлецкий, А.И. Налоговое планирование внешнеэкономической деятельности: учеб. пособие / А.И. Погорлецкий; Изд-во Михайлова В.А. – СПб., 2006. – 320 с.
4. Васильева, Н.М. Электронная коммерция как правовая категория / Н.М. Васильева // Группа компаний [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://www.koteh.ru/journal-yurist/4883.html>. – Дата доступа: 12.02.2011.
5. Ильичев, С.К. Особенности налогообложения в сфере электронной коммерции / С.К. Ильичев // Маркет ДС Корпорейшн, – М., 2004. – 185 с.
6. Васильева, Н.М. Правовое регулирование налогообложения электронной коммерции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Н.М. Васильева. – М., 2007. – 27 с.
7. Menthe, D.C. Jurisdiction in cyberspace: a theory of international Spaces / D.C. Menthe // Michigan Telecommunication and Technology Law Review [Electronic resource]. – 2011. – Mode of access: <http://www.mttr.org/volfour/menthe.pdf>. – Date of access: 12.02.2011.
8. Калятин, В.О. Проблемы установления юрисдикции в Интернете / В.О. Калятин // Юрид. библиотека [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: [http://www.jursites.ru/kalyatin\\_problemy\\_ustanovleni.html](http://www.jursites.ru/kalyatin_problemy_ustanovleni.html). – Дата доступа: 12.02.2011.
9. Налоговый кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 19 дек. 2002 г., № 166-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
10. О ратификации протокола о порядке взимания косвенных налогов при выполнении работ, оказании услуг в таможенном союзе: Закон Респ. Беларусь, 1 июля 2010 г., № 145-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
11. Шинкаренко, Т. Налогообложение в сфере информационных технологий / Т. Шинкаренко // Главн. бухг. – 2010. – № 34. – С.62–64.

*Дата поступления статьи в редакцию 28.04.2011*



## ПРОБЛЕМЫ КЛАССИФИКАЦИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

РУДЬКО И.С.,

соискатель кафедры государственного, трудового,  
сельскохозяйственного права юридического факультета  
Гродненского государственного университета им. Я.Купалы

*Статья посвящена вопросам классификации земельных правоотношений. Автор анализирует существующие варианты градации земельных правоотношений на предмет их способности раскрыть основные особенности земельных юридических отношений. Результаты данного исследования показывают, что используемые в науке земельного права основания для классификации земельных правоотношений не всегда охватывают и учитывают все возможные виды рассматриваемого явления или не указывают на его существенные свойства. В этой связи автором предлагается новая классификация земельных правоотношений в зависимости от функций, осуществляемых субъектами права в отношении земли. Согласно этому критерию все земельные правоотношения подразделяются на правоотношения по использованию земли, по управлению земельным фондом и по охране земель.*

*The article is devoted to questions of land legal relations' classification. The author analyzes existing variants of the land legal relations' gradation for the purpose of their ability to reveal the basic features of the land legal relationships. The results of the research show that the grounds for the land legal relations' classification, used in the science of the land law, don't always cover and don't consider all possible kinds of the land legal relations or don't point essential properties of the considered phenomenon out. Thereupon the author proposes a new classification of the land legal relations depending on the functions which are carried out by subjects of law in respect of the land. According to this criterion all land legal relations are subdivided into legal relations on use of the land, on management of a supply of land and on protection of the lands.*

### Введение

Проблема классификации земельных правоотношений рассматривалась в работах многих ученых, посвященных вопросам земельного права, – Г.А.Аксененка [2, с. 7], Н.Т.Осипова [3, с. 29], Б.В.Ерофеева [1, с. 132], Н.Г.Станкевич [6, с. 20], Н.А.Шингель [17, с. 12–13], Н.А.Сыродоева [9, с. 52] и других, что свидетельствует об изученности этого вопроса. Однако следует отметить, что большинство используемых для классификации земельных правоотношений критериев было разработано в советский период развития науки земельного права. В настоящее время характер земельных отношений изменился, они стали гораздо сложнее, приобрели стойкую характеристику, что требует современного подхода к их делению на виды. Исходя из этого, целью автора является разработка новой классификации, позволяющей отразить особенности изменившихся земельных правоотношений, функционирующих в Республике Беларусь. Использование предлагаемой автором

классификации будет способствовать пониманию сущности земельных правоотношений через раскрытие их характерных свойств.

### Основная часть

Существо земельных правоотношений можно наиболее полно раскрыть через их классификацию. Именно поэтому классификация не должна быть простым бессистемным перечислением видов земельных правоотношений, а отвечать, по меньшей мере, двум основным требованиям: полностью охватывать весь род классифицируемых явлений и основываться на едином критерии, отражающем наиболее существенные признаки элементов родового явления [1, с. 131].

Впервые земельные правоотношения классифицировал Г.А.Аксененок, который выделил две группы: правоотношения в области распоряжения и управления землей и правоотношения в области пользования ею [2, с. 7]. Эта простейшая градация земельных правоотношений в последние годы дорабатывалась, расширялась, уг-

люблялась. Позднее Н.Т.Осипов классифицировал земельные правоотношения на отношения, которые регулируются только нормами земельного права, то есть чисто земельные правоотношения, и правоотношения, которые регулируются нормами других отраслей права [3, с. 29–30]. Он же обратил внимание, что земельные правоотношения можно классифицировать и по другим основаниям – видам правовых норм – на материальные земельные правоотношения и процессуальные земельные правоотношения [3, с. 31]. Материальные земельные правоотношения соответствуют материальным нормам земельного права, отражающим права и обязанности субъектов права в сфере использования и охраны земли. Эти отношения реализуются определенными способами через земельные процессуальные правоотношения, которые устанавливают порядок возникновения, существования, изменения и прекращения земельных материальных правоотношений, а следовательно, и порядок реализации землепользователями своих прав и обязанностей. Связь этих правоотношений является неразрывной и имеет обоюдный характер: земельное материальное правоотношение – условие, основание возникновения процессуального правоотношения, а процессуальное правоотношение служит средством установления новых материальных правоотношений [4, с. 62].

В советский период Н.И.Краснов классифицировал земельные правоотношения по основным институтам земельного права на правоотношения исключительной собственности государства на землю, правоотношения в сфере управления государственным земельным фондом, правоотношения в сфере землепользования и охранительные земельные правоотношения [5, с. 160–162]. В настоящее время с учетом отмены исключительной собственности государства на землю данная классификация выглядит следующим образом:

- правоотношения земельной собственности;
  - правоотношения землевладения и землепользования;
  - правоотношения по государственному управлению землями;
  - охранительные земельные правоотношения.
- Ее приверженцами являются доценты Н.Г.Станкевич [6, с. 21] и Н.А.Шингель [17, с. 12–13], профессор Е.Н.Колотинская [4, с. 60–62] и другие [5, с. 29–30].

Из всего вышеизложенного следует, что при оценке классификации по институтам земельного права следует учитывать, что пользователи земельных участков имеют единый статус – статус землепользователя, который влечет наложение на собственников, пользователей, владельцев и арендаторов единые права и обязанности, вследствие чего грань между правоотношениями земельной собственности, землевла-

дения и землепользования проводится только по пределам распоряжения земельными участками. А с учетом того, что пределы распоряжения имуществом, относящиеся к институтам гражданского права, не выделяют существенных различий среди указанных земельных правоотношений, принять классификацию по институтам земельного права сложно, ведь логики в таком делении земельных правоотношений нет.

Несмотря на это, указанная классификация земельных правоотношений считается традиционной и на этом не исчерпывается. Исследуя земельные правоотношения в Республике Беларусь, кандидат юридических наук Н.Г.Станкевич правоотношения земельной собственности подразделяет на отношения государственной и частной собственности. Такое внутреннее деление правоотношений земельной собственности обусловлено тем, что земля перестала быть объектом исключительной государственной собственности [6, с. 21] и юридические и физические лица получили возможность стать собственниками земельных участков, а значит, распоряжаться ими. В свою очередь правоотношения землевладения Н.Г.Станкевич классифицирует на правоотношения по строительству и обслуживанию жилого дома, по ведению личного подсобного хозяйства, по ведению крестьянского (фермерского) хозяйства, по ведению коллективного садоводства, дачного строительства, традиционных народных промыслов, в случае получения по наследству или приобретения жилого дома. А в правоотношениях землепользования она выделяет правоотношения постоянного и временного пользования землей [6, с. 22].

Нетрудно заметить, что такая классификация осуществляется по разным критериям, что больше похоже на перечисление всех возможных видов земельных правоотношений, нежели на системную классификацию. Деление земельных правоотношений в зависимости от их участников, целей предоставления земельных участков или времени их использования, на наш взгляд, не только не отражает особенностей земельных правоотношений, но и в отдельных случаях весьма условно. В частности, правоотношения по отчуждению собственником земельного участка исполнительному комитету или по добровольной передаче земельного участка в государственную собственность следует отнести к правоотношениям государственной или частной земельной собственности? Что же касается классификации правоотношений землевладения, то она производна от положений земельного законодательства, так как в ее основе лежали нормы ст. 69 Кодекса Республики Беларусь о земле 1998 года [7], в силу чего является условной по отношению к содержанию ст. 14 действующего Кодекса Республики Беларусь о земле.

В теории земельного права также широко распространена классификация земельных правоотношений по их основному хозяйственному назначению (целевому использованию земель) [8, с. 39]. Основываясь на данном признаке, ученые-юристы выделяют правоотношения в области использования земель сельскохозяйственного назначения, земель населенных пунктов, садоводческих товариществ, дачных кооперативов, земель промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и иного назначения, земель природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-культурного назначения, земель лесного фонда, земель водного фонда [8, с. 39], [16, с. 30]. Не останавливаясь на этом, некоторые исследователи проводят дальнейшую классификацию выделенных категорий земельных правоотношений, подразделяя их еще внутри. Так, например, в учебнике по земельному праву России указано: «... правоотношения по использованию земель населенных пунктов подразделяются на отношения по использованию земель городов, земель поселков городского типа (рабочих, дачных, курортных) и земель сельских населенных пунктов. Согласно составу земель городов земельные правоотношения делятся на отношения по использованию земель застройки, земель общего пользования, земель сельскохозяйственного использования, земель занятых городскими лесами, и т.д.» [4, с. 61].

Однако такая классификация не охватывает все земельные правоотношения (за ее пределами остаются юридические отношения по управлению землями, охранительные земельные правоотношения, тем самым нарушается одно из требований классификации – полный охват исследуемого явления) и больше похожа на «матрешку» [9, с. 55]. Смысл в классификации земельных правоотношений в зависимости от категории земель тяжело усмотреть. В противном случае подобная градация правоотношений была бы заимствована и использовалась в других отраслях права. Нецелесообразность такого деления основывается также на том, что все эти юридические отношения являются отношениями, возникающими в процессе использования земли, и единственное условие, позволяющее их различать, – это целевое назначение земельного участка.

Схожей позиции придерживается Н.А.Сыродоев, отмечающий, что классификация земельных правоотношений по категориям земель не несет в себе полезной нагрузки [9, с. 55]. Вместо этого он предлагает выделять в земельном праве правоотношения абсолютные и относительные, а также вещные и обязательственные [9, с. 56]. Абсолютные и относительные земельные правоотношения различаются, как и в теории права, по степени определенности (конкретизации) субъектов правоотношений. В абсолютных правоотношениях всегда четко видна одна сторона, которой

противостоит неопределенное количество иных субъектов права, а в относительных правоотношениях известны обе стороны-участницы правоотношения. К вещным земельным правоотношениям исследователь относит правоотношения собственности на землю, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного пользования. Среди обязательственных правоотношений ученый выделяет право аренды земельных участков [9, с. 56].

Вместе с тем предлагаемая им классификация содержит один существенный, как мы полагаем, недостаток – она не учитывает и не раскрывает специфику земельных правоотношений, то есть полностью игнорирует особый статус объекта земельных правоотношений – земли, являющейся одновременно и средством производства, и природным ресурсом. Именно поэтому она не способствует пониманию сущности земельных правоотношений и ее в равной степени можно использовать для классификации как гражданских, так и экологических, земельных или лесных правоотношений и т.п.

Определенный интерес вызывает градация земельных правоотношений, осуществленная кандидатом юридических наук Е.В.Сырых. Она подразделяет земельные правоотношения на четыре группы: публичные, частные, управленческие и имущественные [10, с. 51]. Публичные земельные отношения возникают между обществом и гражданами по вопросам охраны и использования земли как основы жизнедеятельности и пространственного базиса существования людей. Данная группа юридических отношений не включает в себя отношения по хозяйственному использованию земли – это круг частных земельных правоотношений, складывающихся между гражданами и юридическими лицами. В частных земельных правоотношениях земля используется как средство производства с целью получения определенного результата – урожая, движения транспорта, работы предприятий и т.п. При этом Е.В.Сырых проводит внутреннее деление отношений этой группы, определяя подвиды частных земельных правоотношений в зависимости от типа использования земельных участков, их принадлежности к определенной категории земель. Управленческие земельные отношения (или, как их определил профессор Ю.Г.Жариков, отношения подчиненности) [8, с. 40] связаны с наличием у государства (государственных органов) полномочий по регулированию земельных отношений, установлению мер дозволенного поведения и санкций за их нарушение. В данной группе отношений государство как управомоченная сторона вступает в правовую связь с иными субъектами права, которые являются обязанными. В состав управленческих земельных правоотношений входят отношения, связанные с мониторингом земель, с ведением государственного земельного кадастра, с осуществ-

лением землеустройства, с осуществлением государственного контроля за использованием и охраной земель, с осуществлением планирования использования и охраны земель, с отнесением земель к категориям в зависимости от их целевого назначения и их переводу из одной категории в другую, с осуществлением изъятия и предоставления земельных участков. Имущественные земельные отношения связаны с наличием у субъектов земельных правоотношений различных имущественных прав на земельные участки и включают в себя отношения, связанные с возникновением, прекращением или переходом имущественных прав на земельные участки, с осуществлением имущественных прав на земельные участки, с защитой имущественных прав на земельные участки [10, с. 5–6, 59–62].

Изложенное позволяет заметить, что в градации земельных правоотношений, предложенной Е.В.Сырых, отсутствует четкий классификационный критерий [9, с. 54], позволяющий разделить все виды земельных правоотношений на четыре основные группы. Неприемлема эта классификация для юридических отношений, складывающихся в Республике Беларусь по поводу земли, и по следующему основанию. Е.В.Сырых при делении земельных правоотношений на виды опускает процессуальные земельные правоотношения, то есть правоотношения в области разрешения земельных споров, в виду того, что в соответствии со ст. 64 Земельного кодекса Российской Федерации все земельные споры рассматриваются в судебном порядке [11]. В то же время ст. 92 Кодекса Республики Беларусь о земле предусматривает помимо судебного и административный порядок разрешения земельных споров [12]. В судебном порядке рассматриваются земельные споры, связанные с правом частной собственности на земельные участки, с наследованием земельных участков, споры о возмещении убытков и споры между лицами, имеющими капитальные строения в общей собственности. Все иные категории земельных споров в Республике Беларусь разрешаются исполнительными комитетами в соответствии с их компетенцией.

Мы полагаем, что всесторонний характер земельных юридических отношений в Республике Беларусь отражает лишь комплексная классификация земельных правоотношений, которую следует проводить по нескольким критериям. В зависимости от функций, осуществляемых субъектами права в отношении земли, все земельные правоотношения классифицируются на правоотношения по использованию земли, по управлению земельным фондом и по охране земель. Правоотношения по использованию земли включают в себя все виды пользования землей — на праве собственности, в пожизненном наследуемом владении, аренде и пользовании — неза-

висимо от целевого назначения земельных участков. Такое объединение земельных правоотношений в одну группу обусловлено особенностями субъектов земельного права, а именно тем, что все они имеют единый статус землепользователя и, соответственно, одинаковые права и обязанности. При этом не имеют значения цели использования земли — получение прибыли как результат хозяйственно-предпринимательской деятельности или использование земли для личных нужд, не связанных с ведением бизнеса. Земельные правоотношения по управлению земельным фондом основаны на административно-распорядительных функциях государства, которые оно проводит в рамках социально-экономической и экологической политики. В соответствии со своими функциями государство определяет назначение земель, организует мониторинг земель, обеспечивает ведение земельного кадастра, определяет порядок землеустройства, решает земельные споры. Правоотношения по сохранению и повышению плодородия земель, по защите от негативных факторов воздействия, по благоустройству земель, восстановлению деградированных земель составляют правоотношения в области охраны земель. Содержание ст. 89 Кодекса Республики Беларусь о земле свидетельствует, что требования по охране земель распространяются как на землепользователей при использовании земельных участков, так и на государственные органы при осуществлении ими деятельности в области рационального использования земель. При этом охрана земель должна представлять собой системные мероприятия, позволяющие нивелировать вредное антропогенное воздействие на землю как часть окружающей среды. Безусловно, повышение качества и уровня осуществления мер по охране земель увеличат экологическую направленность земельного законодательства, недостаток которой отмечает доцент Н.А.Шингель [13, с. 39].

Правоотношения по охране земель выдвигают на первое место землю как объект природы, естественный ресурс, нуждающийся в воспроизводстве и рациональном использовании. А это устанавливает для всех субъектов земельных правоотношений, в том числе и для государственных органов, действие принципа приоритетности «возвратности природных ресурсов в экосистему и сохранность последней» [14, с. 55]. Учитывая важность указанного принципа, необходимость охраны земель и экологический характер земельных отношений, считаем целесообразным выделение земельных правоотношений в области охраны земель в отдельную группу.

Комплексному пониманию характера земельных правоотношений способствует и их деление на материальные процессуальные правоотношения, а также на регулятивные и правоох-

ранительные. В этой связи следует согласиться с Н.Т.Осиповым в части проведенной им классификации земельных правоотношений на материальные и процессуальные. Их существование и взаимообусловленность очевидны: они являются результатом воздействия материальных и процессуальных норм земельного законодательства на общественные отношения, при этом процессуальные земельные правоотношения способствуют реализации материальных земельных правоотношений.

Критерий правомерности поведения субъектов позволяет выделить регулятивные и правоохранительные юридические отношения в области использования и охраны земель. Регулятивные земельные правоотношения возникают из правомерных деяний, дозволенного нормами права поведения лиц-участников отношений и укладываются в рамки закона. Дихотомию им составляют правоохранительные отношения, в которых реализуются меры юридической ответственности, применяемые к виновным лицам. Данные отношения возникают вследствие нарушения порядка землепользования, а также осуществления сделок с землей, нецелевым использованием земельных участков, неосуществлением рационального использования и охраны земель и могут повлечь за собой изъятие земельного участка у нарушителя, признание сделки с земельным участком и правами на него недействительной.

### Заключение

Проведенное исследование земельных правоотношений позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, классификация земельных правоотношений по основным институтам земель-

ного права не учитывает общего статуса «землепользователя» субъектов земельных правоотношений, в связи с чем правоотношения земельной собственности, землевладения и землепользования являются однотипными в рамках земельного права. Между ними нельзя провести различие, если оценивать их с точки зрения наличия разницы в использовании земельных участков. Вид вещного права, по которому принадлежит земельный участок, говорит лишь о возможностях распоряжения земельным участком, но не о характерных особенностях его эксплуатации.

Во-вторых, пониманию сущности земельных правоотношений способствует лишь комплексная классификация земельных правоотношений по трем критериям: в зависимости от функций, осуществляемых субъектами права в отношении земли, в зависимости от видов земельно-правовых норм и в зависимости от правомерности поведения субъектов земельных правоотношений.

В-третьих, классификация земельных правоотношений в зависимости от функций, осуществляемых субъектами права в отношении земли, позволяет разделить все земельные правоотношения на три основные группы: по использованию земли, по управлению земельным фондом и по охране земель. Именно данная классификация в наибольшей мере отражает особенности земельных отношений, их имущественно-экологический характер как следствие того, что земля является одновременно средством производства и природным ресурсом, и единый статус землепользователя у субъектов земельных юридических отношений, что способствует всестороннему изучению земельных правоотношений.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Ерофеев, Б.В. Земельное право: учеб. для вузов / Б.В. Ерофеев; под ред. акад. Г.В. Чубукова. – М.: Новый Юрист, 1998. – 544 с.
2. Аксененок, Г.А. Земельные правоотношения в СССР: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Г.А. Аксененок; Ин-т права им. А.Я. Вышинского Акад. наук СССР. – М., 1955. – 28с.
3. Осипов, Н.Т. Теоретические проблемы советского земельного права / Н.Т. Осипов. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1972. – 159 с.
4. Земельное право России: учеб. по специальности «Правоведение» / Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова; редкол.: В.В. Петров [и др.]. – М.: Зерцало, 1998. – 302 с.
5. Общая теория советского земельного права / Г.А. Аксененок [и др.]; под ред. Г.А. Аксененок. – М.: Наука, 1983. – 357 с.
6. Станкевич, Н.Г. Земельное право Республики Беларусь: учеб. пособие / Н.Г. Станкевич. – Минск: Амалфея, 2000. – 480 с.

7. Кодекс Республики Беларусь о земле: принят Палатой представителей 25 нояб. 1998 г.: одобрен Советом Респ. 19 дек. 1998 г.: текст Кодекса по состоянию на 25 февр. 2008 г. – Минск: Амалфея, 2008. – 120 с.
8. Земельное право: учеб. / В.Х. Улюкаев [и др.]; под общ. ред. В.Х. Улюкаева. – 3-е изд. – М.: Былинка, 2002. – 423 с.
9. Сыродоев, Н.А. Земельное право. Курс лекций: учеб. пособие / Н.А. Сыродоев. – М.: Проспект, 2009. – 368 с.
10. Сырых, Е.В. Земельное право: учеб. для вузов / Е.В. Сырых. – М.: ЗАО «Юстицинформ», 2006. – 368 с.
11. Земельный кодекс Российской Федерации: принят Гос. Думой Рос. Федерации 28 сент. 2001 г., № 136-ФЗ // БД «ЭТАЛОН-Россия» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
12. Кодекс Республики Беларусь о земле: принят Палатой представителей 17 июня 2008 г.: одобрен Советом Респ. 28 июня 2008 г.: текст Кодекса по состоянию на 24 сент. 2010 г. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2010. – 112 с.
13. Правовые основы устойчивого развития на местном уровне / Т.И. Макарова [и др.]; под общ. ред. Т.И. Макаровой. – Минск: Ковчег, 2010. – 56 с.
14. Краюшкина, Е.Г. Правовое обеспечение восстановления нарушенных земель / Е.Г. Краюшкина // Журн. рос. права. – 2001. – № 12. – С. 55–58.
15. Земельное право: учеб. для вузов / С.А. Боголюбов [и др.]; под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Изд. группа «НОРМА-ИНФРА-М», 1998. – 400 с.
16. Краснова, И.О. Земельное право. Элементарный курс / И.О. Краснова. – 2-е изд. – М.: Юристъ, 2003. – 270 с.
17. Шингель, Н.А. Земельное право Республики Беларусь. Общая часть: курс лекций / Н.А. Шингель. – Минск: Белорус. гос. ун-т, 2004. – 87 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 21.04.2011*

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АГРОЭКОТУРИЗМА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

ЯХНОВЕЦ И.Н.,

адъюнкт научно-педагогического факультета Академии Министерства внутренних дел  
Республики Беларусь

*Проведенный анализ действующего законодательства, регулирующего сферу агроэко-туризма, дает основание говорить о том, что в настоящее время проводится значительная работа в данном направлении. Вместе с тем, на наш взгляд, является целесообразным пред-ложить использование нового определения «агроэкотуризм» в качестве альтернативы ныне существующему.*

*The analysis of the current legislation regulating the sphere of rural tourism, gives grounds to speak about a considerable work currently done in this direction. However, in our opinion, is reasonable to propose the use of the new definition «agroekoturizm» as an alternative to currently existing.*

Туристической отрасли в настоящее время уделяется большое внимание, в частности, одному из перспективных направлений туризма – агроэкотуризму. Об этом свидетельствует то, что тематика агроэкотуризма постоянно находит свое отражение в наиболее популярных программах различных телеканалов; Министерством спорта и туризма Республики Беларусь изданы буклеты «Агроэкотуризм» на русском и английском языках, а во всех областях – брошюры о сельских усадьбах; на сайте [www.belarustourism.by](http://www.belarustourism.by) введен раздел «Сельский туризм» с размещением каталога агроусадьб, а также во всех областях созданы общественные советы по развитию агроэкотуризма.

В Республике Беларусь термины «агроэко-туризм» и «экологический туризм» объединены одним понятием – «агроэкотуризм» [1]. Однако в отличие от экологического агроэкотуризм – туризм на определенной территории – сельской местности. Многие авторы, в частности Т.В.Власюк, О.В.Романова, употребляют термины «сельский туризм» и «агроэкотуризм» как синонимы [2]. Приведем некоторые определения как агроэко-, так и сельского туризма. Т.В.Власюк определяет сельский туризм как один из видов экологического туризма, проходящий за пределами особо охраняемых природных территорий в сельской местности, основанный на природных особенностях территории, ее культурном и историческом потенциале, предполагающий обязательное расположение средств размещения туристов в сельской местности и вовлечение местного населения в туристическую деятельность.

Сельский туризм предполагает отдых в непосредственной близости к природе, ее изучение, а также изучение культуры местного населения [3, с. 13]. А.Б.Клиновский определяет сельский туризм как некоторую разновидность подсобной хозяйственной деятельности сельских хозяйств в рамках и с использованием жилья, производственных, природных и других ресурсов своего имени (усадыбы, хозяйства), а также окружающих территорий для оказания услуг отдыхающим (туристам) в форме обеспечения мест для проживания, питания и других услуг, связанных с рекреативной и туристической деятельностью, используя труд членов семьи с целью получения соответствующего вознаграждения (дополнительного заработка) [4]. Некоторые исследователи определяют сельский (деревенский) туризм как путешествие с целью отдыха в деревне, приобщения к сельской жизни, который также может предполагать участие в сельскохозяйственных работах [5, с. 321]. А.Р.Караев определяет агроэкотуризм как целенаправленное путешествие на сельские территории с относительно ненарушенными экосистемами и этнокультурными комплексами и привлекательной культурно-исторической средой, обеспечивающие непосредственный вклад в решение проблем сельского населения и развитие экокомплекса, подлежащие адекватному режиму управления на основе устойчивого развития [6, с. 12]. Некоторые из авторов определяют агроэкотуризм как туризм за пределами городской черты на территории с низкой плотностью населения, вид предпринимательской деятельности,

направленной на организацию полноценного отдыха туристов в агроусадьбе [7].

Исходя из приведенных определений, можно сделать вывод, что основополагающим у данного вида туризма является место проведения отдыха – сельская местность и употребление терминов «агротуризм» и «сельский туризм» как синонимов является приемлемым.

В отличие от иных видов туризма, которые выделяются как самостоятельные направления туристической деятельности по цели посещения, на наш взгляд, целесообразно выделить агротуризм в качестве самостоятельного вида по критерию «место проведения». В данном случае определяющим является именно место проведения туристического путешествия – сельская местность, малые городские поселения, а затем цели, которые преследует каждый турист в отдельности. Агротуризм может включать в себя обширный перечень услуг: проживание в сельском доме, ночевка на сеновале, катание на лошадях, дегустация домашних вин, рыбалка, охота, сельскохозяйственные работы, народные промыслы и прочее [8, с. 10].

Также предложенный подход к выделению агротуризма как самостоятельного направления туризма на основании критерия «место проведения» подтверждается позицией Всемирной туристской организации, которая за основу концепции сельского туризма берет пять составляющих: сельская природа; культурно-материальное наследие в сельской местности; досуг в сельской местности; сельский образ жизни; сельское наследие как ключевой элемент [9, с. 89].

Сельский туризм развит во всех странах Европы. Центральная Европа является колыбелью европейского сельского туризма. Франция, Великобритания и Германия – три страны, первые в Европе начали продвигать данное направление туризма [10].

Массовое развитие агротуризма в Германской Демократической Республике началось, как и во всей Европе, с 70-х годов прошлого века, когда стало популярно выезжать в выходные на природу. Однако агротуризм в Германии до середины 90-х годов существовал только в ее западной части. После объединения восточной и западной частей агротуризм начал развиваться и на всей территории Германии. Развитие агротуризма в Германии поддерживается на всех уровнях – федеральном, земельном, коммунальном. Немцы являются самой путешествующей нацией в Европе, однако около 34 % из них совершают поездки по Германии. Около 13 % (40,54 млн.) туристов отдыхают в сельской местности, размещаясь на фермах, сельских дворах и в сельских пансионах [11].

В мире агротуризм развивается достаточно быстрыми темпами. Например, для таких

стран, как Италия, Франция, Ирландия, Швейцария, Германия и некоторых других агротуризм является одним из основных видов туризма. Уже в 2002 году для значительной части испанских крестьянских хозяйств агротуризм являлся одним из основных источников дохода, а в Швейцарии 2/3 прибыли обеспечивается за счет сельского туризма [12, с. 94].

Агротуризм, включающий посещение туристами сельской местности, рекреация и оздоровление в сельских районах имеют значительные перспективы развития в Республике Беларусь. Ресурсы для развития агротуризма имеются во всех регионах Беларуси, и в качестве предпосылок для развития данного вида туризма выступают:

- растущий уровень урбанизации;
- возможность питаться экологически чистыми продуктами, выращенными на приусадебных участках;

- отдых и приобщение к самобытному миру природы.

В Республике Беларусь агротуризму уделяется большое внимание со стороны государственных органов, принимаются определенные шаги по совершенствованию нормативной правовой базы данного направления. Развитие агротуризма в Беларуси было заложено Указом Президента Республики Беларусь от 2 июня 2006 г. № 372 «О мерах по развитию агротуризма в Республике Беларусь», где было закреплено, что деятельность физических лиц, постоянно проживающих в сельской местности и ведущих личное подсобное хозяйство, а также деятельность крестьянских (фермерских) хозяйств по оказанию услуг в сфере агротуризма не является предпринимательской. Также в перечень субъектов агротуризма добавлены физические лица, постоянно проживающие в малых городских поселениях, и было уточнено само определение агротуризма. Агротуризм обозначен как временное пребывание граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – агротуристы) в сельской местности, малых городских поселениях в целях получения услуг (п. 5 настоящего Указа), оказываемых субъектом агротуризма для отдыха, оздоровления, ознакомления с природным потенциалом республики, национальными культурными традициями без занятия трудовой, предпринимательской, иной деятельностью, оплачиваемой и (или) приносящей прибыль (доход) из источника в месте пребывания. В соответствии с п. 5 данного Указа субъекты агротуризма вправе оказывать следующие виды услуг в сфере агротуризма: предоставление жилых комнат для размещения агротуристов, причем число таких комнат не должно превышать десяти; обеспечение их питанием (как правило, с использованием про-



дукции собственного производства); организация познавательных, спортивных и культурно-развлекательных экскурсий и программ; иные услуги, связанные с приемом, размещением, транспортным и иным обслуживанием агроэкотуристов [13]. Следующим шагом в развитии агроэкотуристической деятельности было принятие Указа Президента Республики Беларусь от 26 ноября 2010 г. № 614 «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 2 июня 2006 г. № 372». Данный нормативный правовой акт внес значительные изменения, улучшающие правовое положение субъектов агроэкотуризма. В частности, количество комнат, в которых субъекты агроэкотуризма вправе оказывать услуги, увеличено с 5 до 10; право на занятие данным видом деятельности распространено на все сельскохозяйственные организации; определен уполномоченный банк – ОАО «Белагропромбанк», порядок предоставления им кредитов субъектам агроэкотуризма и компенсации потерь названному банку, связанных с предоставлением таких кредитов; продлен срок действия Указа на 10 лет [14]. В развитии Указа приняты следующие нормативные правовые акты: Типовой договор на оказание услуг в сфере агроэкотуризма, утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 июня 2006 г. № 818 [15], постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 1 июля 2010 г. № 214 «О порядке предоставления гостиницами, санаторно-курортными и оздоровительными организациями, физическими лицами и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, осуществляющими оказание услуг в сфере агроэкотуризма, информации об иностранных гражданах и лицах без гражданства в орган внутренних дел» [16] и прочие.

Принятые шаги позволили привлечь к занятию агроэкотуризмом активную часть сельского населения и увеличить их количество.

Исходя из специфики агроэкотуристической деятельности и нормативной правовой базы, можно отнести агроэкотуризм к хозяйственной деятельности, не подлежащей налогообложению. Также принимая во внимание закрепленное в Законе «О туризме» определение туризма как туристического путешествия, а также деятельность юридических лиц, физических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, по его организации представляется целесообразным определить агроэкотуризм как вид туризма, проходящий на территории сельской местности, малых городских поселений при вовлечении местного населения в туристическую деятельность, который связан с сельским хозяйством, земледелием либо животноводством и включающий в себя ознакомление с природными территориями, культурным и историческим потенциалом местности. Данное определение представляется более конкретным и отражающим непосредственную суть рассматриваемого явления и не ограничивает цели агроэкотуризма, что имеет место в законодательно закрепленном определении.

Дальнейшее развитие агроэкотуризма позволит:

- обеспечить занятость сельского населения, значительные поступления в государственный бюджет; создание дополнительных объектов инфраструктуры туризма в сельской местности;

- оказать позитивное влияние на социально-экономическую ситуацию в сельской местности, малых городах и стимулирующее воздействие на развитие других отраслей, сопутствующих услуг;

- привлечь внимание отечественных и иностранных туристов к культурным и историческим достопримечательностям, более детально и глубоко представив возможности нашего края, а также повысить востребованность местных обычаев, фольклора, традиционных промыслов, ремесел, а также предметов и изделий народных мастеров, сувенирной продукции.

	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	1 августа 2010 г.	1 октября 2010 г.
Брестская область	4	32	75	124	146	151
Витебская область	5	50	157	222	289	302
Гомельская область	5	11	31	68	79	94
Гродненская область	11	33	70	181	181	187
Минская область	7	48	125	214	230	236
Могилевская область	2	14	16	75	189	208
Итого по республике	34	188	474	884	1114	1178

Количество субъектов агроэкотуризма в Республике Беларусь  
(на основании данных, предоставленных Департаментом по туризму  
Министерства спорта и туризма Республики Беларусь)

## ЛИТЕРАТУРА

1. Об утверждении Государственной программы развития туризма в Республике Беларусь на 2011–2015 годы: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 24 марта 2011 г., № 373 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 37. – 5/33538.
2. Романова, О.В. Правовое регулирование агротуристической деятельности в Республике Беларусь / О.В. Романова // Современный олимпийский спорт и спорт для всех: материалы XI Междунар. науч. конгресса, Минск, 10–12 окт. 2007 г.: в 4 ч. / БГУФК; редкол.: М.Е. Кобринский [и др.]. – Минск, 2007. – Ч. 2. – С. 304–307.
3. Власюк, Т.В. Становление и развитие малого предпринимательства в сфере сельского туризма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 08.00.05 / Т.В. Власюк; Ижевск. гос. техн. ун-т. – Ижевск, 2006. – 24 с.
4. Клиновский, А.Б. Перспективы развития сельского туризма в Украине / А.Б. Клиновский // Предпринимательство в Беларуси: опыт становления и перспективы развития: материалы VI Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 15 апр. 2009 г.: в 2 ч. / Мин-во образования Респ. Беларусь, ЧУО «Ин-т предпринимат. деятельности»; под общ. ред. В.В. Шевердова. – Минск, 2009. – Ч. 2. – С. 199–200.
5. Сервис и туризм: слов.-справ. / Т.Н. Ананьева [и др.]; под ред. Ю.П. Свириденко, О.Я. Гойхмана. – М.: Альфа-М, 2008. – 431 с.
6. Караев, А.Р. Развитие агроэкологического туризма как фактор повышения конкурентоспособности рекреационно-туристского комплекса (на материалах Краснодарского края): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 08.00.05 / А.Р. Караев; Сочин. гос. ун-т туризма и курортного дела. – Шахты, 2009. – 23 с.
7. Баркова, Н.Г. Развитие агротуризма как перспективного вида предпринимательства в Гродненском регионе / Н.Г. Баркова, Н.И. Кабушкин // Устойчивое социально-экономическое развитие региона: сб. науч. ст.: в 2 ч. / ГрГУ им. Я.Купалы; редкол.: Ли Чон Ку [и др.]. – Гродно, 2008. – Ч. 1. – С. 194–200.
8. Воробчуков, С.А. Повышение конкурентоспособности аграрного туризма в России: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / С.А. Воробчуков; Гос. ун-т упр. – М., 2007. – 24 с.
9. Гайдукевич, Л.М. Международный опыт и перспективы развития сельского туризма в Беларуси / Л.М. Гайдукевич // Труд. Профсоюзы. Общество: науч.-практ. журн. / Федерация профсоюзов Беларуси; Междунар. ин-т трудовых и соц. отношений. – 2003. – № 4. – С. 86–89.
10. География сельского туризма в зарубежной Европе // Центр международного туризма [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://worldwidetour.ru/content/16/6/>. – Дата доступа: 01.05.2011.
11. Платнова, Ю.В. Применение немецкого опыта развития агротуризма в Ярославской области Российской Федерации / Ю.В. Платнова // Все о туризме: туристская библиотека [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: [http://tourlib.net/statti\\_tourism/platonova.htm](http://tourlib.net/statti_tourism/platonova.htm). – Дата доступа: 17.12.2010.
12. Александрова, А.Ю. Международный туризм / А.Ю. Александрова. – М.: Аспект Пресс, 2002. – 470 с.
13. О мерах по развитию агроэкотуризма в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 2 июня 2006 г., № 372: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь, 26 нояб. 2010 г., № 614 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 288. – 1/12131.
14. О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 2 июня 2006 г. № 372: Указ Президента Респ. Беларусь, 26 нояб. 2010 г., № 614 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 288. – 1/12131.
15. Об утверждении Типового договора на оказание услуг в сфере агроэкотуризма: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 29 июня 2006 г., № 818: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 30 дек. 2010 г., № 1910 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 11. – 5/33160.
16. О порядке предоставления гостиницами, санаторно-курортными и оздоровительными организациями, физическими лицами и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, осуществляющими оказание услуг в сфере агроэкотуризма, информации об иностранных гражданах и лицах без гражданства в орган внутренних дел: постановление Министерства внутрен. дел Респ. Беларусь, 1 июля 2010 г., № 214 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 209. – 8/22708.

*Дата поступления статьи в редакцию 16.06.2011*

## ОСОБЕННОСТИ ТРУДА ЛИЦ МОЛОЖЕ 18 ЛЕТ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**ЗИНЧЕНКО Л.В.,**

старший научный сотрудник отделения исследований в социальной сфере Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических наук

*В статье анализируется законодательство государств – участников СНГ в части правового регулирования труда работников в возрасте до 18 лет, выявляются его особенности, а также вносятся предложения по его совершенствованию.*

*In the article the legislation of the CIS states-participants regarding legal regulation of workers aged till 18 years labor is analyzed, its features are investigated and offers on its perfection are made.*

### Введение

В науке трудового права к сравнительно-правовому анализу международных стандартов и законодательства о труде государств ближнего и дальнего зарубежья в своих работах обращались такие ученые-правоведы, как И.Я.Киселев, А.М.Лушников, Т.А.Постовалова, О.В.Чесалина. В то же время труд работников в возрасте до 18 лет по законодательству зарубежных стран, как правило, оставался вне поля их зрения. Некоторые аспекты данного вопроса затрагивались в работах А.А.Войтика. Однако результаты его исследований были опубликованы задолго до внесения в 2008 году изменений в Трудовой кодекс Республики Беларусь. Принимая во внимание изложенное, необходимо обратиться к вопросу регулирования труда несовершеннолетних работников на примере законодательства стран СНГ. Основными целями данной статьи являются сравнение правового регулирования труда лиц моложе 18 лет в государствах – участниках СНГ с точки зрения возможности интеграции положительного опыта, выявление противоречий и пробелов законодательства, а также разработка рекомендаций по его совершенствованию.

### Основная часть

В национальных законодательствах большинства стран – членов СНГ регулирование труда несовершеннолетних лиц, как правило,

осуществляется нормами отдельного института, которые призваны обеспечить особую охрану и защиту этой категории работников. Так, в частности, отдельная глава, посвященная труду лиц, не достигших 18 лет, имеет место в трудовых кодексах Российской Федерации, Республики Казахстан, Туркменистана, Республики Узбекистан, Украины, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан, Республики Молдова, Азербайджанской Республики [1–9]. Тем самым законодатели стремятся защитить физически и психически не вполне зрелый организм молодого человека от вредных производственных факторов, опасностей, рисков. Принимается во внимание также и то обстоятельство, что подросткам должны создаваться условия для профессиональной подготовки и получения образования, культурного и духовного развития.

Главным фактором, определяющим содержание правовых норм, распространяемых только на несовершеннолетних, является возрастной критерий. Законодательство о труде несовершеннолетних отражает, прежде всего, возрастные различия этой категории. Возрастной признак наиболее четко проявляется в установлении начального возраста, дающего право нанимателям заключать трудовой договор при приеме на работу, в правилах проведения обязательных предварительных медицинских осмотров лиц моложе 18 лет, а также в запрещении принимать их на работу, связанную с вредными, опасными, тяжелыми условиями труда.

Минимальный возраст приема на работу среди государств – участников СНГ установлен в Таджикистане и Азербайджане и составляет 15 лет [7; 9]. В Российской Федерации, Казахстане, Туркменистане, Узбекистане, Украине, Кыргызской Республике и Молдове заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими 16 лет [1–6; 8]. Указанное в полной мере соответствует конвенциям Международной организации труда (далее – МОТ), касающимся минимального возраста для приема на работу. В частности, п. 3 ст. 2 Конвенции МОТ № 138 «О минимальном возрасте для приема на работу» (1973 год) гласит, что «минимальный возраст не должен быть ниже возраста окончания обязательного школьного образования и, во всяком случае, не должен быть ниже 15 лет». Вместе с тем п. 4 ст. 2 указанной Конвенции предусматривает, что государства с недостаточной развитой экономической и образовательной системой могут установить минимальный возраст приема на работу – 14 лет [10]. И если проанализировать законодательство зарубежных государств, то следует отметить, что оно зачастую содержит исключения из общего правила, предусматривающие снижение минимального возраста приема на работу. В частности, во всех странах СНГ допускается заключение трудового договора с лицом, не достигшим принятого национальным законодательством конкретного государства общеустановленного возраста, с согласия одного из родителей или заменяющих их лиц (усыновителей, опекунов или попечителей). Форма выражения данного согласия различна. В большинстве стран СНГ (Казахстан, Российская Федерация, Туркменистан, Узбекистан, Кыргызская Республика, Армения, Молдова) предпочтение отдается письменной форме, что представляется вполне оправданным, поскольку позволяет в дальнейшем избегать спорных ситуаций именно по мотиву отсутствия согласия одного из родителей на заключение трудового договора с его ребенком. Причем в Казахстане и Кыргызской Республике трудовой договор наряду с несовершеннолетним должен подписываться одним из его родителей, опекуном, попечителем или усыновителем [2; 6]. Невыполнение данного требования влечет за собой недействительность трудового договора.

Законодатели отдельных государств в целях усиления охраны прав и свобод несовершеннолетних предусматривают участие не только родителей или заменяющих их лиц в решении вопроса трудоустройства подростков, но и некоторых государственных органов. Так, согласно ст. 18 Трудового кодекса Кыргызской Республики «в исключительных случаях, по согласованию с представительным органом работников организации либо уполномоченным государственным органом в сфере труда, могут приниматься на

работу лица, достигшие 15 лет. Учащиеся, достигшие 14 лет, могут заключать трудовой договор с письменного согласия одного из родителей или органа опеки и попечительства» [6]. Но если в Кыргызстане достаточно получить согласие или родителей, или органа опеки и попечительства, то, например, в Российской Федерации и Туркменистане требуется не только согласие одного из родителей, но и разрешение органа опеки и попечительства [1; 3].

Работа, к выполнению которой допускаются несовершеннолетние, достигшие 14 лет, должна быть легкой. При этом национальными законодательствами учтены требования, выдвигаемые ст. 7 Конвенции МОТ № 138 «О минимальном возрасте для приема на работу» (1973 год) к легкому труду подростков. Так, легкая работа обязана отвечать двум критериям: 1) не должна быть вредной для здоровья или развития несовершеннолетнего; 2) не должна наносить ущерба посещаемости школы, то есть выполняется в свободное от учебы время [10].

Национальное трудовое законодательство стран СНГ в ряде случаев допускает использование труда несовершеннолетних работников, не достигших 14 лет. Прежде всего, речь идет о работе детей в создании и исполнении произведений в организациях кинематографии, театрах, театральные и концертные организации, цирках. Чаще всего этот вопрос остается за пределами трудовых кодексов и регулируется посредством норм гражданского права, что, в свою очередь, ущемляет права несовершеннолетних как работников. Ввиду этого заслуживает внимания положительный опыт Российской Федерации, Казахстана и Туркменистана, где нормы трудовых кодексов регулируют использование труда лиц, не достигших возраста 14 лет, в театрах, театральные и концертные организации, цирках для участия в создании и исполнении произведений без ущерба здоровью и нравственному развитию. При этом необходимо письменное согласие одного из родителей (опекуна), а также разрешение органа опеки и попечительства, где указываются максимально допустимая продолжительность ежедневной работы и другие условия, в которых может выполняться работа. В данном случае трудовой договор от имени работника подписывается его родителем (опекуном) [1–3].

В странах СНГ наблюдается единый подход к допустимому возрасту приема на тяжелые, опасные и вредные работы – 18 лет. Причем законодатели делают акцент не только на том, чтобы работа не причиняла вреда здоровью и физическому развитию несовершеннолетнего, но и не оказывала негативного воздействия на его нравственное и умственное развитие, не способствовала бы формированию искаженных потребностей и интересов. Так, в трудовых кодек-

сах практически всех стран – членов СНГ нашло отражение положение о том, что запрещается применение труда лиц в возрасте до 18 лет на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаках и клубах, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и иными токсическими препаратами) [1–4; 6–9]. Исключением стали Украина, Армения и Республика Беларусь. Законодатели указанных государств, к сожалению, не учли, что одним из требований к работе, предлагаемой подростку, должно быть отсутствие ее негативного воздействия на психическое здоровье, нравственность и моральную сферу несовершеннолетнего.

В соответствии с трудовым законодательством всех государств – участников СНГ запрещается переноска и перемещение лицами, не достигшими 18 лет, тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы. Эти нормы играют двоякую роль: во-первых, направлены на охрану здоровья лиц моложе 18 лет, а во-вторых, способствуют предоставлению молодым работникам более квалифицированной работы, обеспечивающей дальнейший профессиональный рост и закрепление подростков на производстве. Интересно, что в соответствии с ч. 4 ст. 251 Трудового кодекса Азербайджанской Республики запрещено привлекать к работам по поднятию и переноске грузов регулярно, в течение всего рабочего дня, девушек, не достигших 16 лет [9].

Международные нормы предусматривают обязательное бесплатное медицинское освидетельствование детей и подростков до 18 лет с целью выяснения их пригодности к труду (Конвенция МОТ № 77 «О медицинском освидетельствовании подростков с целью выяснения их пригодности к труду в промышленности» (1946 год), Конвенция МОТ № 78 «О медицинском освидетельствовании подростков с целью выяснения их пригодности к труду на непромышленных работах» (1946 год). Они должны находиться под медицинским наблюдением до достижения 18 лет. При длительном использовании на работе ребенка или подростка до 18 лет медицинское освидетельствование проводится с периодичностью не менее одного раза в год.

Данные требования международных норм нашли отражение в национальных законодательствах стран СНГ. Так, в интересах здоровья и жизни подростков законодатели предусмотрели два вида медосмотра: предварительный и периодический (ежегодный). Но если в отношении предварительного медицинского осмотра несовершеннолетних при приеме на работу в законо-

дательстве зарубежных стран сложился единый подход, то нормы, касающиеся периодических медосмотров, несколько различаются. Отличие заключается в возрасте молодого работника, до достижения которого он обязан в регулярном порядке после трудоустройства проходить медосмотр. Так, в Российской Федерации, Казахстане, Туркменистане, Узбекистане, Кыргызской Республике, Молдове и Армении несовершеннолетние работники до достижения 18 лет ежегодно подлежат обязательному медицинскому осмотру [1–4; 6; 8; 11]. В Украине и Таджикистане предусмотрен более высокий стандарт – 21 год [5; 7].

Во многих государствах запрещается привлечение работников моложе 18 лет к сверхурочным работам, работам в ночное время, выходные и праздничные дни. В ряде стран это ограничение носит императивный характер [2–4; 7; 8; 11]. Вместе с тем в Российской Федерации и Кыргызстане из данного запрета предусмотрено исключение, которое распространяется на творческих работников средств массовой информации, организаций кинематографии, теле- и видеосъемочных коллективов, театров, театральных и концертных организаций, цирков, а также иных лиц, участвующих в создании и исполнении произведений [1; 6].

Отношение к служебным командировкам несовершеннолетних также является неоднозначным. Преобладающее большинство стран – членов СНГ придерживается позиции запрета направления лиц, не достигших 18 лет, в командировки. По другому пути пошли Узбекистан и Республика Беларусь. В частности, трудовое законодательство Узбекистана не содержит запрета в отношении направления несовершеннолетних в служебные командировки [4]. Причем последние не должны носить систематический характер, иначе это может стать препятствием в получении молодыми работниками образования.

Зарубежное законодательство государств – участников СНГ в части регулирования продолжительности рабочего времени несовершеннолетних характеризуется следующими особенностями:

предусматривает сокращенную продолжительность рабочего времени, что обусловлено социально-биологическими причинами, присущими возрасту подростков. Продолжительность рабочего времени лиц моложе 18 лет не является постоянной величиной, она варьируется в зависимости от возраста. Нормы, определяющие продолжительность работы, сконструированы двумя блоками: 1) для несовершеннолетних 14(15)–16 лет, или не достигших 16 лет; 2) для несовершеннолетних 15(16)–18 лет. Иные нормы рабочего времени не знают такой возрастной границы, поскольку там не возникает необходимости учитывать разную степень физиологического развития

подростков. Практически во всех странах СНГ для работников, не достигших 16 лет, установлена 24-часовая рабочая неделя. Самый высокий стандарт в данном вопросе предусмотрен трудовым законодательством Республики Беларусь – 23-часовая рабочая неделя [12]. Подростки в возрасте от 16 до 18 лет в Казахстане, Туркменистане, Узбекистане, Украине и Кыргызстане трудятся не более 36 часов в неделю [2–6], в Российской Федерации, Республике Беларусь, Таджикистане и Молдове – не более 35 часов в неделю [1; 7; 8; 12];

содержит запрет привлечения данной категории работников к сверхурочным работам, а также предусматривает льготный порядок оплаты труда в целях обеспечения соблюдения установленной продолжительности рабочего времени несовершеннолетних. Так, согласно требованиям законодательства большинства государств – членов СНГ, несмотря на сокращенную продолжительность ежедневной работы, заработная плата лицам моложе 18 лет выплачивается в таком же размере, как и работникам при полном рабочем дне. Однако в Казахстане и Кыргызстане данная гарантия в отношении оплаты труда подростков законодательством не предусмотрена [2; 6]. При повременной оплате труда заработная плата работникам в возрасте до 18 лет выплачивается с учетом сокращенной продолжительности работы. В то же время работодатель может за счет собственных средств производить им доплаты до уровня оплаты труда работников соответствующих категорий при полной продолжительности ежедневной работы.

Специфика времени отдыха подростков связана с возрастным фактором, с необходимостью учитывать анатомо-физиологические свойства подрастающего поколения и факт сочетания труда с обучением. Отсюда и основная задача правового регулирования времени отдыха несовершеннолетних: предусмотреть юридические гарантии для фактического использования отдыха и более длительный непрерывный отдых, чтобы компенсировать повышенную утомляемость подростков.

Выделим следующие особенности зарубежного законодательства в части регулирования времени отдыха несовершеннолетних:

закрепление льготного порядка использования подростками отпуска. Во-первых, это обеспечивается тем, что наниматель обязан предоставить лицу моложе 18 лет отпуск в летнее или любое удобное для него время. Во-вторых, допускается предоставление отпуска авансом в первом рабочем году, то есть до истечения принятого национальным законодательством срока работы у нанимателя (например, шести (Российская Федерация, Узбекистан, Армения, Азербайджан) [1; 4; 9; 11] или одиннадцати (Туркменистан, Кыргызстан) месяцев) [3; 6]. В-третьих, в отношении несовершеннолетних запрещается

замена ежегодного отпуска денежной компенсацией и не допускается отзыв из отпуска;

предоставление несовершеннолетним ежегодного основного оплачиваемого отпуска более длительной продолжительности, чем взрослым работникам. В Узбекистане, Кыргызстане, Таджикистане подростки имеют право отдыхать 30 календарных дней [4; 6; 7], в Российской Федерации – 31 календарный день [1]. Следует отметить, что в Азербайджане нормы, устанавливающие продолжительность трудового отпуска, также как и нормы, определяющие продолжительность работы, варьируются в зависимости от возраста несовершеннолетнего. Так, лицам, не достигшим 16 лет, предоставляется отпуск в размере не менее 42 календарных дней, работникам в возрасте от 16 до 18 лет – не менее 35 календарных дней [9]. Более того, анализ законодательства стран СНГ свидетельствует о том, что в Азербайджане предусмотрена самая высокая продолжительность трудовых отпусков подростков. В большинстве государств – членов СНГ продолжительность отпуска несовершеннолетнего рассчитывается по следующему правилу. Если рабочий год, за который предоставляется отпуск, охватывает период до и после достижения работником 18 лет, продолжительность отпуска исчисляется за стаж работы до достижения 18 лет из расчета установленной для несовершеннолетних величины (например, 30 календарных дней), а за стаж работы после достижения 18 лет – на общих основаниях.

Прекращение трудовых отношений с несовершеннолетним работником также имеет свою специфику. Национальное законодательство государств – участников СНГ исходит из принципа, в соответствии с которым расторгнуть трудовой договор с лицом моложе 18 лет по инициативе нанимателя можно, только получив на это согласие соответствующего органа. Чаще всего этим органом является комиссия по делам несовершеннолетних (Российская Федерация, Туркменистан, Украина, Кыргызстан, Таджикистан) [1; 3; 5–7]. Однако в ряде стран разрешения одной комиссии недостаточно и необходимо получить согласие государственной инспекции труда (Российская Федерация, Кыргызстан) [1; 6], местного органа труда и занятости населения (Таджикистан) [7], профсоюзного органа (Туркменистан) [3]. Данная мера принята с целью недопущения нарушения прав и интересов молодого работника.

Наряду с этим законодатели некоторых государств закрепили еще одну гарантию в отношении подростков: родители и опекуны (попечители), а также уполномоченные на то органы вправе требовать прекращения трудового договора с лицами моложе 18 лет, если продолжение работы угрожает их здоровью или сопряжено с иным ущербом для них. Данная норма позволяет ука-

занным лицам оказывать всестороннюю помощь несовершеннолетним, поскольку они не всегда могут правильно оценить условия своей деятельности. Принимая во внимание то, что национальным законодательством зарубежных стран предусмотрено участие одного из родителей в процессе заключения трудового договора с несовершеннолетним моложе определенного возраста с целью предупреждения поступления на работу, противопоказанную ему по состоянию здоровья и не отвечающую другим его интересам, считаем оправданным наделение родителей или уполномоченных органов правом требования расторжения трудового договора с лицом, не достигшим 18 лет, если выполнение работы причиняет ущерб его здоровью.

Указанное положение о прекращении трудового договора не по инициативе сторон имеет место в законодательстве о труде Туркменистана, Узбекистана, Украины и Таджикистана [3–5; 7]. В трудовом законодательстве Республики Беларусь подобная норма отсутствует, что является, по нашему мнению, негативным моментом. Поэтому считаем необходимым перенять опыт законодателей ряда зарубежных государств – участников СНГ в части закрепления дополнительной гарантии прав и интересов несовершеннолетних работников, поскольку в случае негативного воздействия работы на подростка вмешательство заинтересованных лиц в трудовые правоотношения позволит его защитить.

Резюмируя изложенное, можно сделать следующие выводы.

В государствах – участниках СНГ сложилась достаточно развитая кодификация трудового законодательства. Принятые в данных странах трудовые кодексы имеют во многом схожие черты,

включая особенности регулирования труда работников в возрасте до 18 лет, которые получили в них закрепление и развитие: участие родителей в процедуре приема подростка, не достигшего определенного возраста, на работу; запрет на привлечение к тяжелым и вредным для здоровья и нравственного развития работам; запрет подъема тяжестей, превышающих установленные предельные нормы; запрет на привлечение к работе в ночное время, выходные и праздничные дни; обязательный характер предварительного и последующего медицинского осмотра; сокращенный рабочий день и удлиненный трудовой отпуск; разрешение соответствующего государственного органа на расторжение трудового договора с несовершеннолетним по инициативе нанимателя. Сходство объясняется тем, что значительная часть норм была воспринята из ранее действовавших кодексов законов о труде соответствующих союзных республик. Вместе с тем каждый из трудовых кодексов имеет специфические черты, особенности в регулировании трудовых отношений с участием несовершеннолетних работников. Например, в национальном законодательстве стран СНГ варьируется минимальный возраст приема на работу и продолжительность рабочей недели подростка. Различны подходы законодателей и к оплате труда работников в возрасте до 18 лет.

Выявленный в результате сравнительного анализа позитивный опыт стран – участниц СНГ приобретает особое значение в определении перспектив развития правового регулирования труда лиц моложе 18 лет, сближения национального трудового законодательства государств путем совершенствования норм, посвященных труду молодежи.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Трудовой кодекс Российской Федерации: Закон Рос. Федерации, 30 дек. 2001 г., № 197-ФЗ: в ред. Закона Рос. Федерации, 18 июля 2011 г. // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2011.
2. Трудовой кодекс Республики Казахстан: кодекс Респ. Казахстан, 15 мая 2007 г., № 251-III // Законодательство Казахстана on-line / О труде и занятости населения [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=03549&ogl=all>. – Дата доступа: 08.06.2011.
3. Об утверждении и введении в действие Трудового кодекса Туркменистана: Закон Туркменистана, 1 мая 2009 г. // Законодательство Туркменистана / Трудовой кодекс Туркменистана [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: [http://www.turkmenistan.gov.tm/\\_ru/laws/?laws=01fc](http://www.turkmenistan.gov.tm/_ru/laws/?laws=01fc). – Дата доступа: 08.06.2011.
4. Об утверждении Трудового кодекса Республики Узбекистан, 21 дек. 1995 г., № 161-I: в ред. Закона Респ. Узбекистан, 22 дек. 2010 г. // Законодательство / Кодексы Респ. Узбекистан [Электрон-

ный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: [http://lex.uz/guest/irs\\_html.winlav?pid=145261](http://lex.uz/guest/irs_html.winlav?pid=145261). – Дата доступа: 08.06.2011.

5. Кодекс законов о труде Украины, 10 дек. 1971 г., № 322-VIII: в ред. Закона Украины, 13 мая 2011 г. // Законодательство Украины / Кодексы Украины [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=a&find=1&typ=21>. – Дата доступа: 08.06.2011.

6. Трудовой кодекс Кыргызской Республики, 4 авг. 2004 г., № 106: в ред. Закона Кыргызской Респ., 12 окт. 2009 г. // Законодательство Кыргызской Респ. [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://naba.org.kg/wp-content/labor-code1.doc>. – Дата доступа: 08.06.2011.

7. Трудовой кодекс Республики Таджикистан, 15 мая 1997 г.: в ред. Закона Респ. Таджикистан, 29 апр. 2006 г. // Ахбори Маджлиси Оли Респ. Таджикистан. – 2006. – № 4. – Ст. 195.

8. Трудовой кодекс Республики Молдова, 28 марта 2003 г., № 154: в ред. Закона Респ. Молдова, 7 апр. 2011 г. // Законодательство Респ. Молдова / Кодексы [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://lex.justice.md/ru/326757>. – Дата доступа: 08.06.2011.

9. Трудовой кодекс Азербайджанской Республики [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://artlibrary2007.narod.ru/gukodeksi.html>. – Дата доступа: 08.06.2011.

10. Конвенции и Рекомендации, принятые Международной организацией труда: в 2 т. / Международ. орг. труда. – Женева, 1991. – Т. 2: 1957–1990. – 2247 с.

11. Трудовой кодекс Республики Армения, 14 дек. 2004 г., ЗР-124: в ред. Закона Респ. Армения, 2 марта 2011 г. // Нац. собрание Респ. Армения / Законодательство / Трудовое законодательство и занятость населения [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=2131&lang=rus>. – Дата доступа: 08.06.2011.

12. Трудовой кодекс Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 26 июля 1999 г., № 296-З: в ред. Закона Респ. Беларусь 30 дек. 2010 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

*Дата поступления статьи в редакцию 17.06.2011*



## ТЕНДЕНЦИИ В ОБЛАСТИ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

ТАРАНОВ С.Н.,

соискатель Белорусского государственного экономического университета

*В настоящей статье на основе работ белорусских и зарубежных авторов, законодательства Европейского союза (далее – ЕС) и Республики Беларусь анализируются тенденции в области регулирования трудовой миграции. Автор обращает внимание на возможность использования опыта ЕС в миграционном законодательстве Республики Беларусь и обосновывает необходимость внесения изменений в содержание абзаца 8 части 1 статьи 53 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 года «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь».*

*The tendencies in the sphere of regulation of labour migration on the basis of works of the Belarusian and foreign authors, legislation of the EU and the Republic of Belarus are analyzed in the present article. The author pays attention to possibility of use of experience of EU in the migratory legislation of the Republic of Belarus and grounds the necessity of modification of the maintenance of paragraph 8 of a part 1 of article 53 of the Law of the Republic of Belarus from January 4, 2010 «About a legal status of foreign citizens and persons without citizenship in the Republic of Belarus».*

### Введение

Международная трудовая миграция представляет собой сложное явление, так как она является одной из причин дальнейших социально-правовых преобразований, важной особенностью современных международных правовых отношений. В законодательстве ЕС наблюдается тенденция к применению традиционных подходов к правовому регулированию трудовой миграции.

Вопросам регулирования трудовой миграции посвящены работы зарубежных ученых Ф.Мартина, М.Оверхауса, А.Кисенджера, К.Сачука, а также белорусских авторов В.Г.Тихини, С.П.Кацубо, Л.А.Васильевой и др.

Целью работы является изучение тенденций в области трудовой миграции в ЕС и применение опыта в Республике Беларусь.

### Основная часть

Правовое регулирование процессов внешней трудовой миграции относится к одной из приоритетных задач любого государства. Трудовая миграция стала частью международных правовых отношений. Порождая определенные проблемы, трудовая миграция обеспечивает несомненные преимущества странам, принимающим и поставляющим рабочую силу.

На современном этапе мировое сообщество переходит к координации усилий многих стран

по разрешению острых ситуаций и коллективному регулированию миграционных потоков. В этой связи весьма важным представляется изучение тенденций в области миграции в зарубежных странах и применение их опыта в нашей стране, поскольку система управления этими процессами все более отстает от современных потребностей национального рынка труда.

Мобильность населения и его пространственное передвижение, которое ведет к его территориальному перераспределению, в отечественной и зарубежной научной литературе характеризуется как миграция [2].

Международная трудовая миграция – явление сложное, неоднозначное, требующее пристального изучения в контексте тенденций развития мирового законодательства в области регулирования международной трудовой миграции, во взаимосвязи с другими процессами и явлениями современной жизни общества.

Миграцию можно классифицировать по разным типам.

Стоит выделить четыре широких типа миграционных потоков:

трудовая миграция, включая краткосрочных и долгосрочных мигрантов и сезонных рабочих; студенты формируют специальную подгруппу, где неясно, какая часть их войдет в рабочую силу у себя на родине во время или после учебы; перемещение, связанное с семьей; сопровождающие члены семьи и семейное объединение;

просители убежища; как только им предоставляют убежище, классифицируются как беженцы;

незаконные иммигранты, которые могут въехать в страну нелегально, или остаться после истечения срока визы, или, прося убежище, остаться в стране, несмотря на непредставление статуса беженца.

Различие между этими категориями остается несколько неясным. Однако факторы, управляющие миграционными процессами, могут быть многочисленными. Кроме того, изменения миграционной политики, такие как поправки к условиям въезда и месту жительства иммигрантов, решения натурализации и регуляризации незаконных иммигрантов оказывают влияние на потоки въезда и их регулирование. Например, закрытие трудовой миграции и каналов воссоединения семьи окажет давление на другие формы иммиграции, увеличивая прибытие просителей убежища и незаконных иммигрантов. Уменьшение запретительных мер, нацеленных на претендентов убежища, может также привести к увеличению незаконной иммиграции [1, с. 11–12].

С последовательным расширением ЕС разделение бремени среди государств-членов стало более существенной проблемой. Несколько стран в южной и восточной периферии ЕС должны взять на себя большую часть бремени защиты расширенных внешних границ против обратной стороны иммиграции, такой как торговля людьми и другие межнациональные преступления. В то же самое время демографические тенденции указывают на факт, что другие формы иммиграции станут все более и более важными правовыми и социальными факторами в государствах – членах ЕС [8, с. 4].

Имея дело с иммиграцией, высшие чиновники ЕС сталкиваются с проблемами административного характера (имеющего отношение особенно к социальной, экономической, внешней политике и внутренней безопасности), а также юридическо-нормативной (имеющей отношение особенно к шифруемым или менее формальным правам, предоставляемым лицам, не являющимся гражданами данной страны) и политической (избирательной) природы [8, с. 7].

До сих пор в ЕС идут бурные дискуссии по поводу того, открыть или закрыть свои границы для мигрантов. Иммиграционные законы ЕС начинают подвергаться коренному реформированию, в том числе и в связи с развитием нелегальной трудовой миграции.

ЕС стремится стимулировать приток на континент квалифицированных специалистов и ученых путем выдачи разрешений на работу. Соискателям будет предоставлено трудовое разрешение (так называемая «голубая карта»), позволяющее работать по контракту в любой стране Европы. Западный работодатель будет

заключать с иностранным специалистом контракт, по окончании которого работник сможет устроиться на новое место при условии соответствующей вакансии. При этом право на льготное трудоустройство будет сохраняться в течение пяти лет после окончания срока последнего трудового контракта.

Новая «голубая карта» исключительно трудовая. В отличие от американской «зеленой карты» она не дает права на постоянное проживание в Европе и неограниченный по времени трудовой контракт. Для ЕС такая программа очень выгодна, так как не нужно перевозить семью работника, Европа получит только специалиста на срок, который установит сама. Европейский работодатель при желании может продлевать контракт сколько угодно, а может и не продлевать. Тогда специалист будет вынужден вернуться домой [3].

В целом, большинство международных мигрантов – средние и низкие квалифицированные рабочие [1, с. 14].

Набор иностранных студентов, которые завершают свою учебу в стране, – один из способов обеспечения входа иммигрантов в трудовые отношения с необходимой и признанной квалификацией. Увеличение набора иностранных студентов может создать новую категорию потенциальных иммигрантов с квалификацией, полученной в государстве, из которого можно будет принимать на работу с меньшим риском негативного влияния на страну происхождения, так как издержки на обучение частично были оплачены принимающими странами или самими мигрантами, по сравнению с приемом на работу из рядов квалифицированных работников за рубежом.

Перспективная и комплексная миграционная политика ЕС, соответствующая международному праву, является базисом устойчивых средне- и долгосрочных действий по управлению миграцией. Европа нуждается в комплексной и гибкой миграционной политике, отвечающей интересам и приоритетам стран-членов и позволяющей мигрантам использовать свой потенциал. К 2012 году должно быть завершено создание общей системы предоставления убежища нуждающимся через юридически безопасные и эффективные процедуры. Одновременно необходимо бороться с нелегальной миграцией, давление которой на ЕС усиливается, особенно на страны-члены, расположенные вдоль его внешних, в том числе южных, границ.

Трудовая миграция, являющаяся важнейшим каналом притока иностранцев в страны Западной Европы, носит легальный и нелегальный характер. Первая осуществляется на основании национального законодательства страны въезда, регулируется национальными приоритетами и интересами местного рынка труда. Вторая означает различные нарушения правил въезда (в частности, нелегальный переход государст-

венной границы; пересечение пунктов пропуска через государственную границу по частично или полностью поддельным документам), регистрации, проживания (например, нарушение сроков разрешенного пребывания) и трудоустройства (в частности, занятие запрещенными видами труда) иностранных граждан и лиц без гражданства [9].

Вместе с тем некоторые авторы [6] отмечают, что право государства регулировать международное перемещение возникает в принципе государственного владычества, в одном из составных принципов международного права. Согласно этому принципу у каждого государства есть монополярная компетентность регулировать все виды отношений, разработанных на ее территории, и выполнять правовые нормы, которые передают надлежащие полномочия. Однако после Второй мировой войны некоторые новые тенденции, основанные на либеральной концепции свободы личности, лежащей в основе учения права человека, привели к существенным изменениям в восприятии позиции государства в международной трудовой миграции. Обязательство государства принять граждан, выраженное во многих международных документах, было первым наземным ориентиром в ограничении монополярной компетентности государства регулировать трудовую миграцию. Другой шаг в этом направлении когда-либо был озвученным вопросом, который возможно существует, по крайней мере, в момент образования международной нормы, обязывающий государство допустить иностранцев на свою территорию на гуманитарной основе.

Дополнительное ограничение к независимости государства в регулировании миграции, помимо учения прав человека, было важной особенностью международного соглашения относительно проблем миграции. Этот фактор, однако, не всегда влиял на владычество государства, была скорее форма осуществления монополярной компетентности государства в данном направлении посредством заключения международных соглашений.

Государство остается доминантным деятелем в регулировании международной миграции. Единственные лимиты полной независимости государства в этом направлении – обязательства, принятые на себя, фиксируемые в независимом акте или международном соглашении. Все виды либерализации в этом направлении имеют место только до степени, которую рассматривают безопасной и непротиворечивой интересам государства. Другими словами, у государства есть монополярная компетентность регулировать международную трудовую миграцию посредством разработки и реализации миграционной политики [6, с. 4].

Мировым сообществом признано целесообразным и необходимым условием придерживаться определенных правовых норм и стандар-

тов, закрепленных в международных документах. Ратифицируя международные конвенции, Республика Беларусь, регламентирующая процесс трудовой миграции, признает приоритет норм международного права над национальным законодательством, что имеет важное значение как для страны, так и для мигрантов, чьи права за рубежом существенно расширяются. Если страна-импортер рабочей силы в основном отвечает за прибытие и использование мигрантов, то в функции страны-экспортера трудовых мигрантов входит, прежде всего, правовое регулирование выезда и защита интересов своих граждан за рубежом. Поэтому во многом интересы стран-экспортеров и импортеров трудовых мигрантов оказываются тесно переплетены.

В настоящее время немалое количество глобальных учреждений и организаций, а также региональных группировок продолжают заниматься проблемами трудовой миграции. В этой связи возрастает роль Международной организации по миграции (далее – МОМ), целью которой является обеспечение упорядоченной и плановой международной миграции, ее организация, обмен опытом и информацией по этим вопросам [4].

Таким образом, самый разумный способ реагирования на асимметрию между ожиданиями квалифицированных иммигрантов и действительными результатами для них на рынке труда – это уменьшение вероятности ее появления путем принятия заблаговременных мер до прибытия иммигрантов. На практике это означает:

- оказание внимания потенциальным иммигрантам с предшествующими предложениями работы;

- оценка владения языком и квалификации до их приема;

- проведение, в случае необходимости, более комплексной оценки и процедуры сертификации иностранной квалификации и опыта работы.

Республике Беларусь предстоит провести большую работу по интеграции иммигрантов и особенно их детей. Даже если трудовые мигранты приступают к работе сразу по прибытию, это не гарантирует долгосрочность их занятости, особенно для тех, у кого низкий уровень образования. Политика должна решить вопрос географической и социальной изоляции сообществ иммигрантов, которая мешает изучению языка и доступу к работодателям и трудоустройству. Необходимо укреплять меры по раннему изучению языка принимающей страны и дошкольному образованию детей иммигрантов.

Если трудовая миграция хорошо управляется, она может быть полезной для стран назначения и для стран происхождения трудовых мигрантов. Денежные переводы существенно улучшают благополучие тех, кто их получает. Значительная доля используется для инвестиций в здоровье и образование, что повышает че-

ловеческий капитал стран происхождения, стимулируя потенциальный рост. Возвращение в страну происхождения может расцениваться как передача знаний и технологий и инвестиции в деловую активность.

Но не нужно забывать о перспективе. Число трудовых мигрантов вряд ли будет большим по сравнению с населением многих стран происхождения. Особую пользу получают страны с высокой долей мигрантов.

Республика Беларусь может внести вклад, способствуя контактам диаспоры, снимая препятствия на пути возвращения, такие как утрата или недостаточная портативность пенсионных взносов или утрата права на пребывание в результате временного отсутствия, и сокращая барьеры мобильности лиц для временных высококвалифицированных назначений.

В законодательстве Республики Беларусь о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства одно из оснований (абз. 8 ч. 1 ст. 53 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» (да-

лее – Закон Республики Беларусь), позволяющее получить разрешение на постоянное проживание в Республике Беларусь, рассматривается в широком смысле, что по-разному понимается и трактуется организациями и учреждениями Республики Беларусь.

В связи с этим абз. 8 ч. 1 ст. 53 Закона Республики Беларусь предлагается изложить в следующей редакции: «являются высококвалифицированными работниками и специалистами, в которых нуждаются организации Республики Беларусь».

## Заключение

Предлагаемые рекомендации направлены на совершенствование миграционного законодательства Республики Беларусь, защиты прав трудящихся-иммигрантов. Внедрение опыта ЕС, а также предлагаемых положений в Закон Республики Беларусь будет способствовать совершенствованию законодательства Республики Беларусь на современном этапе развития нашего общества.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Labour Migration Patterns in Europe: Recent Trends, Future Challenges / N. Diez Guardia [and others]; eds. by N. Diez Guardia. – Brussels: European Communities, 2006. – 50 p.
2. Поваляев, А.А. Экономико-правовое регулирование европейского рынка труда и трудовой миграции / А.А. Поваляев // Вестн. БГЭУ. – 2008. – № 3. – С. 83–84.
3. ЕС вводит «голубую карту» для иностранных специалистов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.podrobnosti.ua/-power/rest/2007/07/29/444623.html>.
4. Constitution of the International Organization for Migration, 19 October 1953. – Norwich: TSO, 2007. – 15 p.
5. Martin, P. Managing international labor migration in the 21century. South-Eastern Europe Journal of Economics 1 (2003) 9-18.
6. Kicinger, A. Migration policy in the European perspective – development and future trends / A. Kicinger, K. Saczuk. – CEFMR Working Paper, 1/2004. – 44 p.
7. Kent, P. Law of the European Union / P. Kent. – 3Edition – UK: Pearson Education Ltd., 2001.
8. Overhaus, M. National perspectives on EU Immigration policy / M. Overhaus // Foreign policy in dialogue. – 2007. – Vol. 8, № 22. – 84 p.
9. Шапиев, К.А. Анализ миграционных процессов в Европейском союзе / К.А. Шапиев // Юрид. мир. – 2008. – № 6. – С. 2–4.

*Дата поступления статьи в редакцию 28.03.2011*

## ОПЕКА И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВО: ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

АНДРИЯШКО М.В.,

аспирант Белорусского государственного экономического университета

*Предмет настоящего исследования образует ряд актуальных вопросов организации опеки и попечительства как семейной формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В частности, анализу подвергнут вопрос о согласии подопечного, несовершеннолетнего члена семьи опекуна (попечителя), супруга (супруги) опекуна (попечителя) на установление опеки (попечительства). Исследован вопрос о повышении минимального возраста для кандидатов в опекуны (попечители), а также усыновители. Автором сформулированы предложения, направленные на совершенствование действующего законодательства и практику его применения.*

*The subject of this article includes a number of topical issues of organization of guardianship as a form of family placement of orphans and children left without parental care. In particular, the analysis will cover the issue of consent of the ward, a minor member of the guardian's (trustee's) family, guardian's (trustee's) husband (wife) to establish a guardianship (tutorship). The question of raising the minimum age for candidates to the guardians (trustees), as well as adoptive parents is considered. The author makes proposals to improve existing legislation and its practical application.*

Опека и попечительство являются наиболее распространенной в Республике Беларусь формой заботы о детях сиротской категории. Так, по состоянию на 1 января 2010 г. на воспитании в семьях граждан находился 24 501 ребенок сиротской категории, из них под опеку был устроен 10 231 ребенок, или 41,8 %.

Вместе с тем в современной отечественной теории институт опеки (попечительства) несправедливо не исследуется. Последними крупными работами в области опеки и попечительства являются диссертация и монография российского автора Л.Ю.Михеевой (2003 год). В более ранний период институт опеки и попечительства значительно обогащен исследованиями, проведенными Н.М.Ершовой («Опека и попечительство над несовершеннолетними по советскому праву», диссертация (1957 год); «Опека и попечительство над несовершеннолетними по советскому праву», монография (1959 год); «Охрана прав несовершеннолетних по советскому гражданскому и семейному праву» (1965 год) и А.И.Пергамент («Опека и попечительство», 1966 год).

Потенциал института опеки и попечительства в сфере защиты права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на семейное воспитание трудно переоценить. Исследование обозначенного института составляет цель настоящей работы.

Цели опеки и попечительства определены «... применительно к двум группам лиц – несовершеннолетним и совершеннолетним гражданам» [1, с. 391]. Так, если опека или попечительство устанавливаются в отношении несовершеннолетних (детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей), то в соответствии с ч. 1 ст. 142 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье (далее – КоБС) [2] преследуются две цели: воспитание таких несовершеннолетних и защита их имущественных и неимущественных прав.

В отношении совершеннолетних лиц, признанных судом недееспособными, а также ограниченных судом в дееспособности, в соответствии с ч. 2 ст. 142 КоБС установление опеки и попечительства преследует цель защиты их личных неимущественных и имущественных прав и законных интересов.

Обращаясь к задачам органов опеки и попечительства, укажем, что содержанием п. 3 Положения об органах опеки и попечительства в Республике Беларусь (далее – Положение) [3] прямо не предусматривается задача установления опеки и попечительства в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В то же время отдельными абзацами Положения перечислены, в частности, такие задачи, как установление опеки над недееспособными лицами (абз. 6 п. 3)

и установление попечительства над лицами, ограниченными судом в дееспособности (абз. 7 п. 3), а также установление патронажа над совершеннолетними дееспособными лицами (абз. 8 п. 3).

Отсутствие в п. 7 Положения, закрепляющем компетенцию органов опеки и попечительства, прямого указания на установление опеки и попечительства над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, представляется существенным пробелом, требующим устранения. В этой связи предлагаем дополнить п. 7 Положения подпунктом 7.22 следующего содержания: «... устанавливает опеку, попечительство над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, детьми, находящимися в социально опасном положении, а также совершеннолетними лицами, нуждающимися в установлении опеки, попечительства».

Основания установления опеки и попечительства не приведены в систему и закреплены разными статьями КоБС. Например, ст. 148 указывает, что опека и попечительство устанавливаются над ребенком в случаях, если: 1) ребенок не проживает совместно с родителями; 2) родители уклоняются от обязанностей по воспитанию ребенка.

В соответствии с п. 8 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 сентября 2002 г. № 7 «О судебной практике по делам о лишении родительских прав» уклонение родителей от выполнения своих обязанностей по воспитанию детей может выражаться в отсутствии заботы об их нравственном и физическом развитии, здоровье, обучении, подготовке к общественно полезному труду, содержании, а также в отказе без уважительных причин взять ребенка из родильного дома (отделения) и других детских лечебно-профилактических и учебно-воспитательных учреждений и от лиц, у которых ребенок находится на воспитании (ч. 3 ст. 80 КоБС). При этом не имеет значения тот факт, что другой родитель или близкие ребенка заботятся о его материальном благополучии [4].

Органами опеки и попечительства в соответствии с ч. 1 ст. 143 КоБС, а также п. 2 Положения являются местные исполнительные и распорядительные органы, которые в соответствии со ст. 146 КоБС, а также с Положением о порядке организации работы по установлению и осуществлению опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми [5], устанавливают опеку и попечительство.

Из указанного следует административный порядок установления опеки и попечительства над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

Например, в соответствии с арт. 12 Закона Республики Польша от 12 июля 2001 года «О судах общей юрисдикции» [6] установление опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних входит в компетенцию отдела по делам семьи и несовершеннолетних районного суда. Такой от-

дел называется семейным судом. Как указывает Ж.Третьякова, подобные суды в различных модификациях успешно существуют во многих странах мира: Италии, Японии, Франции, Англии, США. В 1910–1917 гг. в России была создана система судов по делам несовершеннолетних, где правосудие осуществлял единолично мировой судья. Эти суды отличались такими признаками, как конфиденциальность судебного разбирательства, отсутствие формальной процедуры, в том числе обвинительного акта, упрощенное производство, сводившееся в основном к беседе судьи с подростком при участии попечителя, применение попечительского надзора в качестве основной меры воздействия [7, с. 54].

Исходя из смысла и содержания отдельных норм законодательства могут быть выделены:

1) *органы опеки и попечительства* – местные исполнительные и распорядительные органы в соответствии с ч. 1 ст. 143 КоБС и другими нормативными правовыми актами;

2) *органы, осуществляющие функции по опеке и попечительству*:

2.1) управление (отдел) образования районного, городского исполнительного комитета, местной администрации района в городе, а также комиссия по делам несовершеннолетних районного, городского исполнительного комитета, местной администрации района в городе [8] – в отношении несовершеннолетних;

2.2) главное управление, управление (отдел) здравоохранения областного исполнительного комитета, комитет по здравоохранению Минского городского исполнительного комитета – в отношении лиц, признанных недееспособными;

2.3) управление (отдел) по труду, занятости и социальной защите городского, районного исполнительного комитета, управление (отдел) социальной защиты местной администрации района в городе Минске, управление (отдел) социальной защиты местной администрации района в городе – в отношении дееспособных лиц, нуждающихся в попечительстве по состоянию здоровья;

3) *органы, устанавливающие опеку и попечительство*, – в соответствии со ст. 146 КоБС опека и попечительство устанавливаются по решению органов опеки и попечительства, указанных в ч. 1 ст. 143 настоящего Кодекса, в порядке, определяемом Правительством Республики Беларусь.

В полномочиях органов, устанавливающих опеку и попечительство, и органов опеки и попечительства не может быть различия в связи с тем, что речь идет об одних и тех же органах. Указанная мысль находит подтверждение в нормах Положения, в содержании которых отсутствует указание на существование «органов, устанавливающих опеку и попечительство». Находим целесообразным исключение нормы, закрепленной ст. 146 КоБС, из данного Кодекса, а в целях обеспечения большей согласованности норм об органах опеки и

попечительства изложить ч. 1 ст. 143 КоБС в новой редакции: «Органами опеки и попечительства являются местные исполнительные и распорядительные органы, устанавливающие своим решением опеку и попечительство. Порядок установления опеки и попечительства определяется Правительством Республики Беларусь.».

Нормы о порядке установления опеки и попечительства над несовершеннолетними гражданами определены широким перечнем нормативных правовых актов [2; 5; 9; 10]. Опека (попечительство) может быть установлена по месту жительства подопечного или опекуна (попечителя).

В течение одного месяца должно быть принято решение относительно установления опеки (попечительства), однако, начало течения срока связывается с разными обстоятельствами. Так:

1) в соответствии с ч. 3 ст. 151 КоБС – с наступлением момента, когда органам опеки и попечительства стало известно о необходимости установления опеки (попечительства). В связи с тем что законодательством не предусмотрен хотя бы примерный перечень оснований для установления опеки (попечительства), сложно определить действительный момент наступления необходимости в установлении опеки (попечительства);

2) в соответствии с п. 4.4 Указа Президента Республики Беларусь от 26 апреля 2010 г. № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан» (далее – Указ № 200) [9] – с моментом подачи гражданином (кандидатом в опекуны и попечители) заявления.

Назначению гражданина опекуном (попечителем) и выдаче ему соответствующего удостоверения на право представления интересов подопечного предшествует период, состоящий из нескольких этапов, которые схематично можно представить в следующем виде:

1) 20 дней с момента подачи гражданином заявления об установлении опеки (попечительства) – управление (отдел образования) собирает необходимые документы и производит необходимые действия:

1.1) в течение пяти дней с момента подачи заявления кандидатом – запрашивает из соответствующих органов и организаций сведения и документы;

1.2) в течение двух недель с момента подачи заявления кандидатом – проводит обследование условий жизни кандидатов в опекуны (попечители) и составляет акт обследования;

1.3) в течение двадцати дней с момента подачи заявления кандидатом – готовит заключение об установлении опеки (попечительства) и осуществляет подготовку проекта решения органа опеки и попечительства об установлении опеки (попечительства);

2) один месяц с момента подачи гражданином заявления – орган опеки и попечительства при-

нимает решение, которым удовлетворяет или отклоняет просьбу кандидата в опекуны (попечители), и сообщает решение кандидату в опекуны (попечителю);

3) 5 дней с момента принятия органом опеки и попечительства решения об удовлетворении или отклонении просьбы об установлении опеки (попечительства) – управление (отдел образования) выдает опекуну (попечителю) удостоверение опекуна (попечителя) на право представления интересов подопечного.

Видится разумным сокращение 5-дневного срока, отведенного законодателем для выдачи удостоверения опекуну (попечителю), до 3-дневного срока с момента принятия решения об удовлетворении или отклонении просьбы об установлении опеки (попечительства) либо выделение в 5-дневном сроке двух этапов: 1) срок для сообщения решения органа опеки и попечительства об установлении либо отказе в установлении опеки (попечительства) кандидату в опекуны (попечители); 2) срок для выдачи удостоверения опекуну (попечителю) на право представления интересов подопечного.

Учитывая указанное, а также руководствуясь принципом оперативности административной процедуры, состоящей в осуществлении административной процедуры в кратчайшие сроки, предлагается изложить п. 12 Положения о порядке организации работы по установлению и осуществлению опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми в новой редакции: «Орган опеки и попечительства принимает решение в срок, указанный в пункте 4.4 перечня, которым удовлетворяет или отклоняет просьбу кандидата в опекуны (попечители), и в пятидневный срок сообщает данное решение кандидату в опекуны (попечители). В случае отказа в просьбе кандидату в опекуны (попечители) одновременно возвращаются все представленные им документы.».

В соответствии с ч. 2 ст. 151 КоБС установлено, что назначение гражданина в качестве опекуна или попечителя может быть произведено только с его согласия.

Требования о необходимости получения еще чего-либо согласия на установление опеки и попечительства в отношении несовершеннолетнего ст. 151 КоБС не содержит. В то же время в соответствии с п. 8 Положения о порядке организации работы по установлению и осуществлению опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми в акте обследования условий жизни кандидатов в опекуны (попечители) указывается согласие других проживающих совместно с заявителем совершеннолетних членов семьи на установление опеки или попечительства. Кроме того, правило о необходимости предоставления письменного согласия совершеннолетних членов семьи кандидата в опекуны (попечители), проживающих совместно с ним, на установление опеки

или попечительства предусмотрено также п. 4.4 Указа № 200.

Представляется достаточным волеизъявление совершеннолетних членов семьи опекуна (попечителя) на установление опеки (попечительства), выраженное единожды и зафиксированное в одном документе, что позволит в большей мере реализовать принцип оперативности и доступности административной процедуры.

Достаточным будет указание на необходимость получения согласия на установление опеки (попечительства), предусмотренное нормами Положения о порядке организации работы по установлению и осуществлению опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми, как специального нормативного правового акта в сфере установления опеки и попечительства. В связи с чем предлагаем исключить из п. 4.4 Указа № 200 следующие слова: «письменное согласие совершеннолетних членов семьи кандидата в опекуны (попечители), проживающих совместно с ним».

Вместе с тем ни в одном из названных документов не предусмотрена необходимость получения согласия супруга кандидата в опекуны (попечители) на установление опеки (попечительства). Разделяя мнение В.Г.Тихини о том, что «... назначение одного из супругов опекуном или попечителем без согласия другого супруга может привести к негативным последствиям для подопечного...», укажем на целесообразность легального закрепления условия о необходимости получения согласия супруга кандидата в опекуны (попечители).

В отдельных нормативных правовых актах законодателем установлено подобное требование. Так, например, обоснованным видится условие о необходимости отдельного предоставления письменного согласия супруга (абз. 16 ч. 1 п. 52) и совершеннолетних членов семьи (абз. 17 ч. 1 п. 52) кандидата в опекуны (попечители) при установлении международной опеки (попечительства) [10].

В целях обеспечения прозрачности административной процедуры, а также защиты права несовершеннолетнего, передаваемого на опеку (попечительство), на жизнь в семье в безопасных и достойных условиях и защиты права супруга кандидата в опекуны (попечители) на решение всех вопросов брачно-семейных отношений совместно и по обоюдному согласию на основе равенства (ст. 201 КоБС) дополнить перечень документов и сведений, представляемых гражданином для осуществления административной процедуры, предусмотренной п. 4.4 Указа № 200, подпунктом следующего содержания: «письменное согласие супруга кандидата в опекуны (попечители)».

Следует указать, что законодатель, ограничиваясь лишь учетом «желания подопечного» (ст. 152 КоБС), не предъявляет требования о необходимости получения согласия несовершеннолетнего, подлежащего опеке (попечительству), на

установление в отношении него опеки (попечительства).

Однако брачно-семейным законодательством предусмотрены случаи, когда получение согласия несовершеннолетнего является обязательным требованием либо принимается во внимание мнение несовершеннолетнего. Так, подлежат *обязательному выявлению* воля и согласие ребенка, достигшего десятилетнего возраста, в случаях:

1) его усыновления (ч. 1 ст. 130 КоБС). Норма такого же содержания предусмотрена ч. 1 ст. 132 Семейного кодекса Российской Федерации [11]. Согласно ч. 1 ст. 218 Семейного кодекса Украины определяется необходимость согласия ребенка без указания его возраста: «Для усыновления ребенка нужно его согласие. Согласие ребенка на его усыновление дается в форме, которая отвечает его возрасту» [12]. Параграф 1 арт. 118 Кодекса семейного и опекунского Республики Польша требует согласие ребенка на усыновление, если он достиг тринадцати лет [13];

2) его передачи на воспитание в приемную семью (ч. 4 ст. 170 КоБС);

3) раздельного проживания родителей при выборе родителя, с которым он будет проживать (ч. 2 ст. 185 КоБС);

4) изменения фамилии ребенка, достигшего десяти лет, в связи с расторжением брака родителей (ч. 4 ст. 70 КоБС);

5) изменения собственного имени, отчества, фамилии, даты и (или) места рождения ребенка, ставшие следствием отмены усыновления в отношении него (ч. 4 ст. 140 КоБС).

Отдельно законодатель предусматривает случаи, когда желание ребенка *может быть* принято во внимание: 1) восстановления родителей (одного из них) в родительских правах (п. 25) [4]; 2) возвращения ребенка родителям, если отпали причины, послужившие основанием для его отобрания (ч. 4 ст. 85 КоБС); 3) отмены усыновления (ч. 2 ст. 138 КоБС).

Можно предположить, что обязательное выявление согласия или желания ребенка имеет место лишь в тех случаях, когда семейно-правовые отношения, требующие согласия ребенка, являются результатом правомерного участия всех участников семейных правоотношений.

В тех же случаях, когда семейно-правовые отношения, в которых выявляется мнение ребенка, стали следствием семейно-правового нарушения и применения в связи с этим мер семейно-правовой ответственности за ненадлежащее осуществление обязанностей законными представителями в отношении несовершеннолетних (лишения родительских прав; отобрания ребенка; отмены усыновления и др.), уполномоченные органы *могут*, но не обязаны принять во внимание желание или мнение ребенка. Указанное представляется справедливым.

В то же время установление опеки или попечительства над ребенком не является результа-



том применения семейно-правовых санкций за ненадлежащее осуществление обязанностей кандидатов в опекуны (попечители) по отношению к несовершеннолетним, подлежащим опеке (попечительству). Учитывая указанное, а также руководствуясь принципом приоритета прав детей, предлагаем изложить ч. 1 ст. 152 КоБС в новой редакции: «При выборе опекуна или попечителя должны быть приняты во внимание его личные качества, способность к выполнению обязанностей опекуна или попечителя, отношения, существующие между ним, членами его семьи и лицом, нуждающимся в опеке или попечительстве. Для установления опеки (попечительства) над ребенком, достигшим десятилетнего возраста, требуется его согласие.».

Нормы о согласии ребенка, достигшего десяти лет, на назначение ему опекуна (попечителя) предусмотрены законодательством сопредельных государств. Например, ч. 4 ст. 145 Семейного кодекса Российской Федерации предусматривает, что назначение опекуна ребенку, достигшему возраста десяти лет, осуществляется с его согласия. П. 3 ст. 13 Закона Российской Федерации «Об опеке и попечительстве» [14] предусмотрено, что попечитель в отношении несовершеннолетнего гражданина, достигшего возраста четырнадцати лет, может быть назначен органом опеки и попечительства по заявлению такого несовершеннолетнего гражданина с указанием конкретного лица.

Кроме того, справедливость высказанного предложения подтверждается также и тем фактом, что в соответствии с ч. 2 п. 56 Положения о порядке международного усыновления (удочерения) и установления международных опеки, попечительства над детьми [10] требуется подпись несовершеннолетнего, передаваемого под международную опеку, попечительство, наряду с подписями его родственников, братьев и сестер. Также ч. 2 п. 30 Положения о детском доме семейного типа [15] предусматривает, что передача в детский дом семейного типа ребенка, достигшего возраста десяти лет, осуществляется только с его письменного согласия. Сущность международной опеки не имеет разительных отличий от опеки, устанавливаемой в пределах территории Республики Беларусь. Таким образом, прямое закрепление нормы о согласии несовершеннолетнего на установление в отношении него опеки в наибольшей степени гарантирует защиту его прав.

Указанное возобновляет дискуссию относительно согласия членов семьи кандидата в опекуны (попечители) на установление опеки (попечительства). Так как ч. 2 п. 8 Положения о порядке организации работы по установлению и осуществлению опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми предусматривает, что «при рассмотрении заявления управление (отдел) образования учитывает опыт воспитания ими (кан-

дидатами в опекуны (попечители) – прим. авт.) родных и усыновленных детей». Следовательно, если у кандидата в опекуны (попечители) есть биологические несовершеннолетние дети, то их мнения относительно установления опеки (попечительства) над другим несовершеннолетним, проживающим в одном жилом помещении и других важных вопросов не требуется [9].

Согласимся с Н.Г.Юркевичем в том, что: «Можно думать, однако, что если ребенку исполнилось 10 лет, его мнение, как правило, должно учитываться» [16, с. 196]. Но из смысла и содержания ч. 1 п. 8 Положения о порядке организации работы по установлению и осуществлению опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми следует, что оценивается «готовность всех членов семьи удовлетворить основные жизненные потребности детей, что отражается в акте обследования условий жизни кандидатов в опекуны (попечители)». В связи с этим резонным видится изложение второго предложения ч. 1 п. 8 Положения о порядке организации работы по установлению и осуществлению опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми в новой редакции: «В акте обследования указывается согласие других проживающих совместно с заявителем совершеннолетних членов семьи, а также мнение несовершеннолетних членов семьи, достигших десятилетнего возраста.».

Проблема возраста, следовательно, и объема дееспособности в правоотношениях по установлению опеки и попечительства встречается также при исследовании категорий лиц, имеющих право быть опекунами и попечителями. В соответствии с ч. 1 ст. 153 КоБС опекунами и попечителями могут быть совершеннолетние лица любого пола, а также несовершеннолетние, приобретшие в соответствии с законодательством Республики Беларусь полную дееспособность. Считается, что в возрасте 16 лет, допустимом для признания гражданина полностью дееспособным, ни при вступлении в брак со снижением не более чем на три года брачного возраста гражданин не обладает навыками воспитания, достаточными для возложения на него обязанностей по опеке или попечительству. Кроме того, ч. 8 п. 8 Положения о порядке организации работы по установлению и осуществлению опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми предусмотрено, что учитывается опыт воспитания родных и усыновленных детей. В связи с указанным находим возможным согласиться с выводом, сделанным Н.Тарасюк о том, что «... несовершеннолетние лица, даже обладающие дееспособностью в полном объеме, в силу своего возраста вряд ли смогут должным образом обеспечить воспитание» [17, с. 55]. Например, вопрос о минимальном возрасте приемных родителей законодателем разрешен однозначно и справедливо: только совершеннолетние лица могут быть приемными родителями (ч. 1 ст. 173 КоБС).

Отметим, что в соответствии с п. 29 Положения о приемной семье [18] приемные родители по отношению к принятому на воспитание ребенку (детям) обладают правами и несут обязанности опекуна, попечителя. В связи с указанным видится обоснованным предложение изложить ч. 1 ст. 153 КоБС в новой редакции: «Опекунами и попечителями могут быть совершеннолетние лица любого пола, за исключением:».

Норму схожего содержания находим в законодательстве сопредельных государств. Так, ч. 1 ст. 146 Семейного кодекса Российской Федерации предусматривает, что опекунами (попечителями) детей могут назначаться только совершеннолетние дееспособные лица. Ч. 1 ст. 244 Семейного кодекса Украины устанавливает, что опекуном, попечителем ребенка может быть при его согласии совершеннолетнее дееспособное лицо. Параграф 1 арт. 148 Кодекса семейного и опекунского Республики Польша устанавливает, что «не может быть назначено опекуном лицо, не обладающее полной дееспособностью или лишившееся гражданских прав». Кодекс 1918 года также предусматривал, что опекунами и попечителями могли быть совершеннолетние лица; ст. 155 Кодекса БССР о браке и семье 1969 года предусматривала, что не могут быть назначены

опекунами и попечителями лица, не достигшие восемнадцати лет.

Полагаем, отдельно следует указать на необходимость пересмотреть правило о минимально допустимом возрасте кандидатов в усыновители. Усыновители в соответствии с п. 5 ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь [19], а также согласно абз. 7 ст. 1 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь [20] наряду с родителями, опекунами и попечителями являются законными представителями ребенка. Однако минимально допустимый возраст кандидатов в усыновители должен быть не ниже, чем возраст приемных родителей и опекунов (попечителей). Учитывая сказанное, предлагаем изложить ч. 1 ст. 125 КоБС в новой редакции: «Усыновителями могут быть совершеннолетние лица любого пола, за исключением:».

Оптимизация норм об опеке и попечительстве, эффективное устранение проблем правового регулирования в исследуемой сфере, а также адекватная изменениям в обществе модернизация института опеки и попечительства наиболее эффективно и наилучшим образом послужат цели защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье: Закон Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 278-З: в ред. Закона Респ. Беларусь, 15 июля 2010 г., № 166-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 183. – 2/1718.
2. Научно-практический комментарий к Кодексу Республики Беларусь о браке и семье / С.М. Ананич [и др.]; под ред. В.Г. Тихини, В.Г. Голованова, С.М. Ананич; Нац. центр зак-ва и правовых исследований Респ. Беларусь. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2010. – 680 с.
3. Об утверждении Положения об органах опеки и попечительства в Республике Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 28 окт. 1999 г., № 1676; в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 28 апр. 2010 г., № 624 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 106. – 5/31731.
4. О судебной практике по делам о лишении родительских прав: постановление Пленума Верхов. Суда Респ. Беларусь, 26 сент. 2002 г., № 7: в ред. постановления Пленума Верхов. Суда Респ. Беларусь, 24 дек. 2009 г., № 12 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 28. – 6/851.
5. Об утверждении Положения о порядке организации работы по установлению и осуществлению опеки (попечительства) над несовершеннолетними детьми: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 мая 2006 г., № 637: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 23 июля 2010 г., № 1095 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 184. – 5/32249.
6. Prawo o ustroju sdyw powszechnych: Ustawa Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 lipca 2001 r. // Dz. U. – 2001. – № 98. – Poz. 1070.
7. Третьякова, Ж. Перспективы специализированных семейных судов в Республике Беларусь / Ж. Третьякова // Судовы весн. – 2007. – № 2. – С. 54–55.
8. Об утверждении Положения о порядке образования и деятельности комиссий по делам несовершеннолетних: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 10 дек. 2003 г., № 1599: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 23 июля 2010 г., № 1100 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 184. – 5/32235.

9. Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан: Указ Президента Респ. Беларусь, 26 апр. 2010 г., № 200: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь, 19 апр. 2011 г., № 166 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 46. – 1/12496.
10. О некоторых вопросах усыновления (удочерения), установления опеки, попечительства над детьми: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 янв. 2007 г., № 122: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 23 июля 2010 г., № 1095 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 184. – 5/32249.
11. Семейный кодекс Российской Федерации: федер. Закон Рос. Федерации, 29 дек. 1995 г., № 223-ФЗ: в ред. федер. Закона Рос. Федерации, 23 дек. 2010 г., № 386-ФЗ // Рос. газета. – 2010. – № 293.
12. Семейный кодекс Украины: Закон Украины, 10 січня 2002 р., № 2947-III: в ред. Закона України від 6 лип. 2010 р., № 2435-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 46. – Ст. 539.
13. Kodeks rodzinny i opiekuńczy: Ustawa Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 lutego 1964 r.: zm. U. z dnia 6 listopada 2008 r. // Dz. U. – 2008. – № 220. – Poz. 1431.
14. Об опеке и попечительстве: федер. Закон Рос. Федерации, 24 апр. 2008 г., № 48-ФЗ: в ред. федер. Закона Рос. Федерации, 18 июля 2009 г., № 178-ФЗ // Рос. газета. – 2009. – № 133.
15. Об утверждении Положения о детском доме семейного типа: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 28 фев. 2006 г., № 289: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 23 июля 2010 г., № 1095 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 184. – 5/32249.
16. Комментарий к Кодексу о браке и семье Белорусской ССР / С.И. Бурова, В.В. Левый, Т.А. Петрова [и др.]; под ред. Н.Г. Юркевича. – 2-е изд., перераб. и доп. – Минск: Университетское, 1990. – 287 с.
17. Тарасюк, Н. Проблема назначения опекунов и попечителей в семейном праве Республики Беларусь / Н. Тарасюк // Юстиция Беларуси. – 2007. – № 10. – С. 54–56.
18. Об утверждении Положения о приемной семье: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 28 окт. 1999 г., № 1678: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 23 июля 2010 г., № 1095 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 184. – 5/32249.
19. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 16 июля 1999 г., № 295-З: в ред. Закона Респ. Беларусь, 27 дек. 2010 г., № 223-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 4. – 2/1775.
20. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 11 янв. 1999 г., № 238-З: в ред. Закона Респ. Беларусь, 15 июля 2010 г., № 166-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 183. – 2/1718.

*Дата поступления статьи в редакцию 13.06.2011*

# ОЦЕНОЧНЫЕ ПОНЯТИЯ КАК СРЕДСТВО ПОЗНАНИЯ ПРАВОВОЙ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ

КАСИЯНЕНКО Н.В.,

старший преподаватель кафедры права  
Института парламентаризма и предпринимательства

*В данной статье рассматривается проблема существования оценочных понятий в контексте философии, логики и юридической науки. В частности, исследуется их сущность посредством выделения характерных правовых и внеправовых особенностей. Осуществляется попытка с помощью философско-логического анализа выработать единый подход к разграничению в научно-правовой литературе оценочных понятий, категорий, терминов, признаков и дефиниций. Сформулировано авторское определение оценочного понятия права. Статья направлена на устранение пробела в области теоретико-правовой науки, касающегося сущности оценочных понятий и единообразного ее понимания, что может иметь непосредственное практическое значение для предупреждения правоприменительных ошибок.*

*The problem of appraisal notions in the context of philosophy, logic and legal science is considered in the article. Particularly, the essence of this problem is examined by means of marking out proper legal and non-legal features. The author attempts to elaborate a single approach to the differentiation of appraisal notions, categories, terms, characteristics and definitions in scientific legal literature using the philosophy and logic analysis. The author formulates his definition of appraisal notions of law. The article aims at eliminating the blank in the area of law theoretic science concerned with the essence of appraisal notions and its unified comprehension. It may be of practical importance for prevention of law-enforcement inaccuracy.*

## Введение

Эффективность законодательства любой правовой системы во многом определяется способностью правовых норм адекватно регулировать процессы, происходящие в обществе, поэтому неотъемлемым свойством права выступает формальная определенность. Безусловно, ясность и конкретность правовой нормы имеет большое значение для эффективности правового регулирования, однако последняя не может быть достигнута и обеспечена без способности правовых норм адаптироваться к быстро меняющимся общественным отношениям.

Излишняя конкретизация в праве, с одной стороны, приводит к тому, что вновь возникшие отношения, казуально не закрепленные в законодательстве, выпадают из сферы правового регулирования, что снижает социальную ценность права. С другой стороны, при столкновении правоприменителя с широким спектром жизненных ситуаций принятие законных, обоснованных решений в отношении многочисленных исков, заявлений, жалоб невозможно без предоставления

ему некоторой свободы усмотрения в процессе осуществления правосудия. Обозначенная дилемма решается законодателем, в том числе путем использования такого приема юридической техники, как включение в юридический текст оценочных понятий права. Такие понятия способствуют трансформации неопределенности в праве и приспособляемости последнего к быстро меняющейся правовой действительности.

В силу ряда причин на протяжении достаточно длительного периода развития правовой науки вопрос оценочных понятий по-прежнему остается острым и дискуссионным и существует в неразрывной связи с проблемой неопределенности в праве в целом [1, с. 16].

В ходе периодических отраслевых исследований оценочных понятий правоведомы высказывались различные суждения по поводу того, следует ли относить оценочные выражения к категориям, понятиям, терминам, дефинициям, но единой позиции до сих пор не выработано, также нет и четких критериев такого разграничения. Между тем считаем, что научно обоснованный ответ на данный вопрос поспособствует

уяснению сущности оценочных понятий как инструмента познания и поможет избежать в дальнейшем ошибок в процессе их применения.

В связи с этим данная статья нацелена на научно-теоретическое исследование сущности оценочных понятий права, философско-логическое осмысление и разграничение оценочных понятий, категорий, терминов, признаков, дефиниций, так как на общетеоретическом уровне данное разграничение отсутствует.

Освещая проблему оценочных понятий права, следует отметить практически полное отсутствие трудов в данной области знаний отечественных ученых-правоведов, за исключением некоторых отраслевых исследований. При этом нельзя оставить без внимания хоть и немногочисленные, но в силу этого еще более значимые работы зарубежных, в частности российских, авторов, изучавших различные аспекты оценочных понятий в праве. Так, научно-теоретическое и практическое исследование названной проблемы осуществляли С.И.Вильнянский, В.Н.Кудрявцев, Т.В.Кашанина, А.Ф.Черданцев, А.С.Пиголкин, Е.И.Астрахан, М.И.Бару, В.В.Игнатенко, В.В.Питецкий, Г.Т.Ткешелиадзе, С.Д.Шапченко, В.А.Лопашенко, Ю.В.Грачева, Е.В.Кобзева, Н.И.Агамиров и некоторые другие. К более современным работам по отраслевому изучению оценочных понятий можно отнести работы М.Ф.Лукияненко, Д.А.Гараймович, О.С.Шумиловой, А.В.Миронова, Р.О.Опалева, Е.А.Степановой, Р.М.Нигматдинова.

### Основная часть

Развивая ту или иную отрасль науки, в первую очередь надо определить средства, требуемые для этого развития. Наборы инструментов, используемых в разных отраслях, естественно, различны, но все ученые, не исключая и правоведов, при этом пользуются универсальным средством познания – понятием.

Отечественная правовая наука до сих пор не выработала единой концепции относительно терминологического обозначения изучаемого нами философско-правового явления. Многие из вышеназванных авторов предлагали различные суждения по поводу того, следует ли относить оценочные выражения к категориям, понятиям, терминам, дефинициям. Чтобы провести их четкое разграничение, исследуем по отдельности названные средства познания правовой науки.

В литературе, посвященной проблеме оценочных выражений (будем их так условно называть в процессе выработки четкой позиции), можно столкнуться с различным их наименованием. Так, Т.В.Кашанина, М.И.Бару, П.А.Лупинская, В.И.Зажичский в своих работах пользуются словосочетанием «оценочные понятия»

[2–5]. А.Ф.Черданцев, Л.М.Бойко, А.С.Пиголкин предпочитают «оценочные термины» [6, с. 93–102; 7, с. 82; 8, с. 75]. В.Н.Дубовицкий, Н.И.Агамиров наряду со словосочетанием «оценочные понятия» употребляют и другое – «оценочные категории» [9, с. 64; 10, с. 16]. Р.М.Нигматдинов настаивает на «оценочных категориях» [11, с. 111]. В.В.Питецкий, первоначально оперировавший термином «оценочные понятия», в дальнейшем стал называть их «оценочными признаками», так же как и Г.Т.Ткешелиадзе [12, с. 6; 13, с. 59–72]. В.Е.Жеребкин считает, что оценочные понятия – «это неопределяемые в законе, теории или судебной практике термины правовой науки», но прибегает к наименованию «оценочные понятия», считая его наиболее устоявшимся и почти общепринятым [14, с. 130]. Е.В.Кобзева, подробно разработавшая «теорию оценочных признаков уголовного закона», употребляет «оценочный признак» [15].

Прежде всего, следует обратить внимание на то, что использование словосочетания «оценочная категория» является, по мнению автора, ошибочным, так как в юридической науке «категория» трактуется как предельное по уровню обобщения фундаментальное абстрактное понятие теории правоведения [16, с. 58]. Философия понимает категорию как предельно общее, фундаментальное понятие, отражающее наиболее существенные, закономерные связи и отношения реальной действительности и познания [17, с. 251]. Категория образуется как последний результат абстрагирования от предметов их особых признаков [18, с. 481]. Оценочные выражения действительно обозначают до определенной степени абстрактные явления, но они не являются ни предельными по уровню обобщения, ни фундаментальными понятиями для теории права. Так как категории служат фундаментом большинства используемых в законе понятий, они не могут иметь нечетко определенное содержание или объем, что является одной из характерных черт оценочных выражений. Наоборот, их содержание должно быть ясным и определенным. Понятие же, как средство познания, более конкретно, чем категория. Таким образом, логичным представляется отнесение оценочных выражений к классу понятий, а не категорий.

В рамках общетеоретического исследования некорректно использовать и «оценочные признаки» права, хотя это выражение и подходит для отрасли уголовного права, в нормах которой действительно закреплены в основном оценочные признаки того или иного состава преступления. В семантическом значении слово «признак» – это показатель, примета, знак, по которым можно узнать, определить что-нибудь [19, с. 879]. Однако для других отраслей права закрепленные в статьях оценочные выражения, как правило, обозначают целиком все явление действитель-

ности и не могут быть всего лишь признаком, то есть частью такого явления, а следовательно, и употребление словосочетания «оценочный признак» в контексте теории права является некорректным.

Оценочные выражения также довольно часто понимаются в значении дефиниции какого-либо правового явления. И этот подход не совсем верный, они скорее соотносятся между собой как форма и содержание правового явления. Когда речь идет о дефиниции, то подразумевается, что в ней отражаются существенные признаки, внешне характеризующие специфическую определенность данного правового явления [20, с. 20]. Если обращаемся к «понятию» данного явления, то оно может текстуально отражаться в законодательстве лишь посредством определенного термина.

Далее рассмотрим словосочетание «оценочный термин» как способ фиксации формы того или иного правового явления. Для терминов присущи такие признаки, как устойчивость, однозначность, экспрессивная нейтральность, независимость содержания от контекста. Содержание и объем оценочных выражений зависят от контекста правовой нормы и от конкретного случая их применения, а также могут изменяться с течением времени. Таким образом, можно сделать вывод, что у оценочных выражений отсутствует ряд признаков, присущих терминам, и это препятствует их отнесению к категории терминов. Тем не менее, полагаем, что в юридическом тексте закреплены именно термины, а не понятия. Во-первых, законодатель объективно лишен возможности оперировать при конструировании правовых норм только понятиями, поэтому в большинстве случаев им используются термины для достижения лаконичности норм права. Во-вторых, одной из характеристик термина выделяется его принадлежность к определенной терминологической системе. Оценочные выражения неразрывно связаны с терминологической системой права, так как в ряде случаев без них обойтись сложно или просто невозможно. В-третьих, несмотря на то, что однозначность является одним из основных требований к терминам, данное качество оспаривается некоторыми учеными-лингвистами. Многозначность же терминов рассматривается как естественное проявление полисемии, присущее лексической системе языка в целом [21, с. 65]. Поэтому и оценочные термины, обозначающие абстрактные понятия и явления, могут быть многозначными.

Понятия и соответствующие им термины неразрывно связаны и неотделимы друг от друга. Так, Е.А.Прянишников рассматривает связь «явление–понятие–термин» в качестве единства, с чем нельзя не согласиться. Важнейшее свойство рассматриваемого единства, по его мнению, состоит в том, что основным, определяющим и первичным в нем будет явление действи-

тельности. Понятие же – это отражение такого явления в сознании людей, а термин служит словесным выражением понятия [22, с. 114]. Данное суждение еще раз подтверждает правомерность авторского вывода о существовании и оценочных понятий, и оценочных терминов.

Оценочные выражения, закрепленные в тексте законодательства и подлежащие первоначальному визуальному восприятию субъектами права, в основном являются терминами. Термин – лишь языковая форма выражения понятия, которая служит для его отграничения от смежных, соприкасающихся по смыслу понятий [23, с. 9]. Термин является скорее лингвистической категорией, и поэтому сфера его применения ограничивается текстом правового акта либо научного труда. Но в ходе правового мышления в процессе правоприменения уже используются понятия, а не лингвистические категории. Таким образом, настаивая на том, что в большей части текст законодательства насыщен именно терминами, автор считает, что в ходе конкретизации правовых норм, содержащих оценочные выражения, субъект правоприменения вкладывает тот или иной смысл в оценочное понятие, обозначаемое термином.

Понятие – это средство обобщений в праве; носитель познавательной, информационно-правовой нагрузки; один из способов, с помощью которого объективируется специально юридическое содержание права [24, с. 44]. В силу своей принадлежности к категории «понятие» оценочные выражения обладают признаками, присущими всем правовым понятиям. Однако у них имеется и ряд существенных отличий, позволяющих выделить их в отдельный самостоятельный вид.

В связи с тем, что сущность оценочных понятий рассматривается юриспруденцией, философией, логикой и лингвистикой, причем данные науки трактуют ее с различных позиций, можно говорить о правовых и внеправовых особенностях оценочных понятий.

Правовые особенности отражают специфику закрепления и функционирования оценочных понятий в праве, используются законодателем в процессе конструирования нормы права. Другими словами, правовые свойства оценочные понятия получают с момента своего официального закрепления в текстах действующего законодательства, а проявляют непосредственно в процессе правового регулирования.

Проанализировав и обобщив существующие в литературе различные взгляды на характерные признаки оценочных понятий, нам представляется вполне обоснованно выделить следующие правовые особенности оценочных понятий.

1. Оценочные понятия отражают абстрактные (для юриспруденции) явления, установить признаки которых исчерпывающим образом невозможно или весьма затруднительно, а с точки

зрения правового регулирования – не всегда целесообразно. В случае закрепления всех признаков содержания оценочных понятий в тексте правового акта такие понятия перестанут быть оценочными и из разряда относительно определенных перейдут в разряд формально определенных понятий права. Данная особенность обусловлена логико-гносеологической спецификой структуры содержания оценочного понятия, в силу чего требование полной определенности в отношении оценочных понятий невыполнимо.

Однако незамкнутость структуры содержания оценочных понятий вовсе не означает, что нормы, их содержащие, образуют пробел в праве. В связи с этим считаем спорной позицию В.Паращенко, который пробелы в законодательстве относит к дефектам оценочных категорий [25, с. 49]. Законодатель, закрепляя в юридическом тексте оценочное понятие, тем самым уже выразил свою волю по поводу того или иного общественного отношения, требующего правового урегулирования, а, следовательно, оно не выпало из поля зрения законодателя, как это бывает в ситуации, характеризуемой пробелом в праве.

2. Полное содержание оценочных понятий законодателем детально не раскрывается в текстах правовых актов. В данном случае речь идет о неполноте эксплицитного выражения мысли в высказывании, к которому законодатель прибегает с целью полноты охвата регулятивным воздействием определенной группы общественных отношений. Тем самым оценочные понятия способствуют гибкой приспособляемости права к быстро изменяющейся действительности, но только в рамках самого права.

3. В ходе реализации правовых норм, содержащих оценочные понятия, субъект правоприменения конкретизирует их содержание с учетом фактических обстоятельств дела. Считаем необходимым подчеркнуть, что правоприменитель именно конкретизирует, а не определяет содержание оценочного понятия в рамках соответствующей правоприменительной ситуации, учитывая общие критерии, заложенные в праве. Содержание оценочных понятий должно *определяться* законодателем в процессе законотворчества, а в процессе правоприменения – *конкретизироваться*.

4. Наличие процедуры оценки, обуславливающей определенную свободу усмотрения в процессе применения оценочных понятий, – также их характерный признак. С другой стороны, именно оценочные понятия при надлежащем их использовании, могут являться эффективным ограничителем правоприменительного усмотрения.

Все правовые особенности оценочных понятий напрямую связаны с его содержанием. Содержание любого оценочного понятия имеет две составляющие: объективную и субъективную

[26, с. 64]. В объективную составляющую включены различные свойства количественного и качественного характера явлений, общественных отношений, которые существуют независимо от воли и сознания законодателя и правоприменителя и отражают некую объективную основу, которой обладает оценочное понятие. При этом названные объективные свойства зачастую скрыты от непосредственного наблюдения.

Субъективную составляющую содержания оценочных понятий определяет тот смысл, который вкладывает в него правоприменитель на основе своего представления об объективных свойствах того или иного явления, что чревато неверной трактовкой оценочных понятий и правоприменительными ошибками. Представляется, что именно на субъективную сторону содержания оценочных понятий можно влиять, совершенствуя ее юридическими средствами, поэтому считаем, что целесообразно более активно исследовать субъективный компонент содержания, не забывая при этом и об объективной его составляющей.

5. Каждое оценочное понятие в силу своего относительно определенного характера имеет индивидуальное содержание, где его объективная сторона – это статическая часть, а субъективная – динамическая. Из чего вытекает следующая их правовая особенность: в тексте различных правовых норм оценочные понятия, обозначаемые одним и тем же термином, могут иметь несовпадающее значение, что объясняется различием условий, на применение в которых они рассчитаны.

Все правовые особенности оценочных понятий взаимосвязаны и взаимообусловлены их логико-гносеологическими особенностями, без изучения которых невозможно сформировать целостное представление о сущности оценочных понятий.

К неправовым (логико-гносеологическим) особенностям, на наш взгляд, можно отнести те характерные черты оценочных понятий, которые разрабатываются, прежде всего, не юридическими науками – философией, логикой и др. С позиций данных наук, во-первых, оценочное понятие отражает признаки обобщаемых им явлений в форме типизации. В отличие от формально определенных понятий права, оценочные понятия отражают не классы наиболее общих признаков явлений как жесткие заданные множества, а типы наиболее общих эмпирических признаков данных явлений.

Во-вторых, обобщение в форме типизации обуславливает незамкнутую логическую структуру оценочного понятия, то есть оно всегда остается открытым, и к нему может быть добавлен новый существенный признак, на основании которого отдельное единичное явление относят к классу, обозначенному данным понятием.

## Заключение

Таким образом, проведенное исследование позволило автору прийти к следующим научно обоснованным выводам:

оценочное понятие — это средство познания правовой науки, представляющее собой совокупность эмпирических признаков обобщаемых им явлений действительности, включающее объективную и субъективную составляющие и требующее непрременной своей конкретизации в процессе правоприменения;

оценочные выражения не являются такими средствами познания правовой науки, как категория, признак, дефиниция. В процессе подготовки юридического текста законодатель использует оценочные термины, то есть внешнюю форму объективизации оценочных выражений, а в процессе правоприменения конкретизируется уже оценочное понятие, внешне обозначенное термином;

уяснить сущность оценочных понятий в полной мере возможно путем комплексного ее анализа юриспруденцией и неюридическими науками, так как оценочные понятия обладают логико-гносеологическими и сугубо правовыми характеристическими чертами, которые взаимосвязаны и взаимообусловлены;

познание объективной стороны содержания оценочных понятий в силу ее неразрывной связи с субъективной стороной имеет одинаково большое значение в деле предупреждения правоприменительных ошибок. Только комплексный подход к изучению содержания оценочных понятий может привести к глубокому уяснению сущности данного средства познания правовой науки, без чего невозможно гарантирование корректного использования и безошибочной конкретизации оценочных понятий.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Назаренко, Т.Н. Неопределенность в российском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Т.Н. Назаренко; Рос. акад. правосудия. — М., 2006. — 23 с.
2. Кашанина, Т.В. Оценочные понятия в советском праве / Т.В. Кашанина // Правоведение. — 1976. — № 1. — С. 25–31.
3. Бару, М.И. Оценочные понятия в трудовом законодательстве / М.И. Бару // Сов. гос-во и право. — 1970. — № 7. — С. 104–108.
4. Лупинская, П.А. Решения в уголовном судопроизводстве: их виды, содержание и формы / П.А. Лупинская. — М.: Юрид. лит., 1976. — 168 с.
5. Зажицкий, В.И. Оценочные понятия в уголовно-процессуальном законе: язык и стиль / В.И. Зажицкий // Сов. юстиция. — 1993. — № 13. — С. 25–26.
6. Черданцев, А.Ф. Толкование советского права / А.Ф. Черданцев. — М.: Юрид. лит., 1979. — 166 с.
7. Бойко, Л.М. Совершенствование законодательной техники в условиях ускорения социально-экономического развития советского общества / Л.М. Бойко. — АН УзССР, Ин-т филос. и права им. И.М. Муминова. — Ташкент: Фан, 1988. — 91 с.
8. Язык закона / Боголюбов С.А. [и др.]; Всесоюз. науч. исслед. Ин-т сов. гос. строит-ва и зак-ва; под ред. А.С. Пиголкина. — М.: Юрид. лит., 1990. — 189 с.
9. Дубовицкий, В.Н. Законность и усмотрение в советском государственном управлении / В.Н. Дубовицкий; под ред. А.Е. Лунева. — Минск: Наука и техника, 1984. — 141 с.
10. Агамиров, Н.И. Оценочные понятия в законодательстве (теоретические вопросы) / Н.И. Агамиров // Проблемы совершенствования советского законодательства: труды Всесоюз. науч. исслед. ин-та сов. гос. строит-ва и зак-ва. — М.: Всесоюз. науч. исслед. ин-т сов. гос. строит-ва и зак-ва, 1989. — Вып. 43. — С. 15–24.
11. Нигматдинов, Р.М. Проблемы правовых понятий и оценочных категорий в гражданском процессуальном праве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.15 / Р.М. Нигматдинов. — Саратов, 2004. — 176 с.
12. Питецкий, В.В. Применение оценочных признаков уголовного закона: учеб. пособие / В.В. Питецкий; Гос. ком. Рос. Федерации по высш. образованию, Краснояр. гос. ун-т. — Красноярск, 1996. — 110 с.
13. Ткешелиадзе, Г.Т. Судебная практика и уголовный закон / Г.Т. Ткешелиадзе; АН ГССР, Ин-т экономики и права. — Тбилиси: «Мецниереба», 1975. — 175 с.
14. Жеребкин, В.Е. Логический анализ понятий права / В.Е. Жеребкин. — Киев: «Вища школа», 1976. — 150 с.



15. Кобзева, Е.В. Оценочные признаки в уголовном законе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Е.В. Кобзева; СГАП. – Саратов, 2002. – 31 с.
16. Васильев, А.М. Правовые категории: методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А.М. Васильев. – М.: Юрид. лит., 1976. – 264 с.
17. Философский энциклопедический словарь / редкол.: Л.Ф. Ильичев [и др.]. – М.: Сов. энцикл. – 1983. – 840 с.
18. Новейший философский словарь: 3-е изд., испр. / ред. А.А. Грицанов. – Минск: Книжный дом, 2003. – 1280 с.
19. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: ок. 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов; под ред. проф. Л.И. Скворцова. – 26-е изд., испр. и доп. – М.: ООО «Изд-во Оникс»; ООО «Изд-во «Мир и образование», 2009. – 1360 с.
20. Головин, Б.Н. Лингвистические основы учения о терминах: учеб. пособие для филол. спец. вузов / Б.Н. Головин, Р.Ю. Кобрин. – М.: Высш. школа, 1987. – 103 с.
21. Даниленко, В.П. Русская терминология: опыт лингвистического описания / В.П. Даниленко; АН СССР, Ин-т рус. яз. – М.: «Наука», 1977. – 246 с.
22. Прянишников, Е.А. Единство «явление–понятие–термин» и его значение для законодательства / Е.А. Прянишников // Сов. гос-во и право. – 1971. – № 2. – С. 114–120.
23. Нигматдинов, Р.М. Проблема правовых понятий и оценочных категорий в гражданском процессуальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.15 / Р.М. Нигматдинов; СГАП. – Саратов, 2004. – 32 с.
24. Кашанина, Т.В. Правовые понятия как средство выражения содержания права / Т.В. Кашанина // Сов. гос-во и право. – 1981. – № 1. – С. 36–44.
25. Паращенко, В. Оценочные категории в праве и судебское усмотрение: позитив, дефекты / В. Паращенко // Юстиция Беларуси. – 2010. – № 6. – С. 47–50.
26. Питецкий, В.В. Особенности толкования оценочных признаков уголовного закона / В.В. Питецкий // Проблемы совершенствования уголовного законодательства на современном этапе: межвуз. сб. науч. трудов. – Свердловск, 1985. – С. 62–72.

*Дата поступления статьи в редакцию 09.06.2011*

## РОЛЬ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

ЛУГОВСКИЙ С.Г.,

адъюнкт научно-педагогического факультета Академии  
Министерства внутренних дел Республики Беларусь

*В статье исследуются проблемы соотношения права и государства в сфере обеспечения общественной безопасности. Обосновывается вывод о том, что целями государства в данной сфере являются обеспечение прав и свобод каждой конкретной личности, их безопасная реализация. Данные цели достигаются посредством использования государственной власти, которая основывается на правовых нормах.*

*The problems of the ratio of law and state activity in the sphere of public safety are explored in the article. The resume is proved that the aim of state activity in the named sphere is to provide rights and freedoms of every individual and their proper and safe implementation. This aim may be achieved by means of using state power based on legal norms.*

Характерная черта гражданского общества состоит в том, что государственная власть в нем реализуется исключительно посредством права, а само государство как инструмент управления этим обществом (социальными связями) является правовым.

По мнению Зиммеля, «во властных отношениях дело идет не о том, чтобы влияние властвующего определяло поведение подвластного, но о том, чтобы это последнее оказывало свое обратное воздействие на властвующего» [1, с. 120].

Ю.Г.Волков отмечает: «В эмпирическом мире есть только один субъект – человеческая личность. Поэтому при решении любых политических вопросов необходимо исходить из признания естественных, неотъемлемых прав личности, которые должны стоять выше прав любого коллективного целого, как бы оно ни было организовано и какое бы наименование оно ни носило» [2, с. 143].

В контексте обеспечения безопасности конкретной личности различие между обществом и государством состоит в том, что общество признает автономию субъекта общественных отношений на применение мер принуждения к другим субъектам в целях обеспечения своей безопасности, в государстве такой автономией обладает исключительно государство в лице его аппарата.

Роль государства заключается в том, что общество в лице его членов (каждого конкретного индивида) делегирует ему полномочия на применение мер принуждения к тем его членам

(конкретным индивидам), поведение которых не согласуется с общепринятыми (принятыми каждым конкретным членом общества) поведенческими стереотипами, догмами и парадигмами. Иными словами – это добровольный отказ каждого конкретного члена общества от автономии на применение мер принуждения для охраны своих личных интересов с наделением такой автономией аппарата государства.

В правовом государстве политическое воздействие осуществляется исключительно посредством права, которое является основным нормативным регулятором общественных отношений.

По своей сути право – это легитимное закрепление воли государства, которое априори должно выражать интересы породившего его общества, а следовательно, каждого конкретного его члена. Таким образом, право есть внешнее, формальное выражение публичной власти. А.С.Пиголкин отмечает: «Государство и право признаются относительно самостоятельными институтами общества. Подобное видение возможно лишь при естественно-правовом типе правовопонимания. Государство же не является ни творцом права, ни его источником, государство оказывается связанным правом. Государство формулирует право, но не формирует его. Государство создает законы, закрепляя в них естественное право, но не творит право. Согласно этой точке зрения право выступает наиболее эффективным социальным регулятором, и эта эффективность во многом объяс-

няется тем, что лишь за правом стоит сила государственного принуждения, поскольку государство выступает как механизм, закрепляющий, охраняющий и восстанавливающий справедливость, выраженную в праве» [3, с. 40].

Из изложенного следует, что право не является чистым порождением государства, как и государство не возникает само по себе как самостоятельное и самоценное образование. Право – это средство реализации целей государства как инструмента упорядоченного эффективного воздействия на общественные связи и отношения. По сути, право лишь формализует данные связи и отношения, сформировавшиеся и устоявшиеся в конкретном обществе. Роль государства заключается в надзоре за правильным использованием этих связей, их формализации (официальном закреплении, оформлении), применении мер принуждения к лицам, отступающим от правил пользования этими связями и отношениями. Иными словами, государство реализует право путем издания нормативных правовых актов, совокупность которых составляет законодательство.

Согласно естественной концепции бытия права, законодательство (позитивное право) является внешним выражением права естественного, то есть право есть там, где есть государство. Исходя из этого, следует отметить, что право не является абсолютно независимым и самодостаточным социальным нормативным регулятором. Границы права детерминированы границами государственного вмешательства в регулирование общественных процессов и установление правового статуса личности. Право не может противоречить нормам морали, этики, эстетики, принятым в данном обществе. Верховенство права заключается в том, что нормы права обязаны соблюдать все члены общества и их несоблюдение влечет применение государством определенных принудительных мер. Соблюдение же норм иных социальных регуляторов зависит от личности конкретного субъекта, его воспитания, уровня духовного развития, и их несоблюдение не влечет применение государственных мер принуждения и может повлечь лишь общественное осуждение.

Таким образом, принцип верховенства права заключается не в том, что право стоит выше других регуляторов общественных отношений и правовыми нормами могут подменяться нормы иных регуляторов, а в том, что нормы права обязательны к исполнению и за их неисполнение государством применяются карательные санкции.

Право есть некое определенное средство легитимации государственной власти, которая, в свою очередь, является средством государства, в лице его аппарата позволяющим ему наиболее эффективно воздействовать на общественные связи и отношения в целях реализации интересов каждой конкретной личности и обеспечения

ее безопасности. Именно посредством права, выраженного в законодательстве, государство обеспечивает определенное общественное состояние, используя возможности применения мер принуждения, делегированных ему обществом, а следовательно, каждым конкретным его членом. Г.Кельзен справедливо отмечал: «Право – это порядок принуждения, и уже как принудительный порядок – в зависимости от стадии своего развития – это порядок безопасности, то есть порядок мира. Но точно так же, как можно понимать коллективную безопасность в узком смысле и считать, что она существует лишь тогда, когда монополия сообщества на принуждение достигает определенной степени централизации, можно считать, что и умиротворение правового сообщества наступает лишь на одной из высоких ступеней правового развития, а именно тогда, когда хотя бы теоретически запрещается самопомощь и, следовательно, существует коллективная безопасность в узком смысле» [4, с. 20].

Роль права в обеспечении общественной безопасности трудно переоценить. Именно посредством правовых норм обеспечивается единство и общественных отношений в сфере общественной безопасности, и единообразие регулирования. Право является не только эффективным инструментом воздействия на общественные отношения, но и средством сдерживания этатистских тенденций государственного аппарата, влияния общества в лице его членов на аппарат государства. Оно есть универсальное средство защиты личности как от внешних и внутренних угроз, так и от неправомерных действий государства. Право в правовом государстве дает ему возможность обеспечивать равную безопасность каждого конкретного гражданина посредством четкого установления критериев противоправности того или иного деяния, правовой регламентации применения мер принуждения, наделения полномочиями по их применению соответствующих государственных органов, наличия системы судов.

Г.Кельзен в связи с этим пишет: «Невозможно обоснованно утверждать, что правовое состояние обязательно есть состояние мира и что обеспечение мира есть непременно присущая праву функция, до тех пор пока нет судов, эффективно устанавливающих, имело ли место запрещенное применение насилия; пока всякий индивид, полагаящий, что другой причинил ему вред, уполномочен применять по отношению к нему насилие в качестве санкции, то есть в качестве реакции на это противоправное деяние, пока индивид, по отношению к которому было применено насилие, уполномочен отвечать на насилие насилием, которое он может оправдать как санкцию, то есть как реакцию на совершенное противоправное деяние; пока кровная месть существует как правовой институт, а поединок не только позволен правом, но и регулируется

им; пока только убийство свободных соплеменников (сограждан), но не чужаков и рабов, считается противоправным деянием; пока международным правом не запрещена война в отношениях между государствами» [4, с. 20].

В данном контексте очень точно описывают соотношение права и государства Р.В.Енгибарян и Э.В.Тадевосян: а) государство и право должны представлять общие интересы народа страны; б) именно народ служит единственным источником власти и носителем суверенитета; в) государство и право стоят на службе гражданского общества, а власть – на службе личности; г) человек – высшая ценность, и государство, как и право, несет прямую ответственность за признание, соблюдение и защиту его прав и свобод; д) возникающие в обществе противоречия и конфликты государство и право призваны разрешать в интересах всего общества, укрепления в нем социального мира, единства и согласия и т.д. [5, с. 8].

Само по себе право как таковое, его формальное выражение в виде законодательства, даже если оно имеет развитый и прогрессивный характер, не гарантирует эффективной защиты каждой конкретной личности и общества в целом. Для обеспечения эффективного правового управленческого воздействия необходим действенный механизм реализации права, под которым следует понимать работу государственного аппарата по созданию нормативной правовой базы, определению структуры государственных органов, призванных осуществлять применение норм законодательства, формирование эффективной системы надзора за законностью в процессе их применения, а также отлаженной, профессиональной и эффективной системы правосудия.

Механизм реализации права начинается с издания норм права и закрепления их в конкретных нормативных правовых актах. Согласно Закону Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» к законодательным актам, то есть к актам, имеющим силу закона, относятся Конституция Республики Беларусь, законы Республики Беларусь, нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь [6].

Наивысшей юридической силой обладает Конституция. В ней закрепляются основы государственного строя, правового статуса личности и его защиты, общие цели и приоритеты государственной политики. Любые принимаемые нормативные правовые акты не должны противоречить Конституции [7].

На этапе правотворчества органы государства, наделенные соответствующей компетенцией, должны соотносить принимаемые ими нормативные правовые акты с положениями Конституции. На данном этапе важнейшую роль в механизме реализации права играет Конституци-

онный Суд Республики Беларусь. Конституционный Суд – неотъемлемый атрибут любого правового государства. Согласно ст. 6. Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей Конституционный Суд призван обеспечивать верховенство Конституции и ее непосредственное действие на территории Республики Беларусь, соответствие нормативных правовых актов государственных органов Конституции Республики Беларусь, утверждение законности в нормотворчестве и правоприменении, решение других вопросов, предусмотренных Конституцией, этим Кодексом и иными законодательными актами [8].

Нормотворческую функцию в Республике Беларусь выполняет Парламент, а также Президент Республики Беларусь. Для Парламента нормотворческая функция является основной. Глава государства обладает полномочиями в сфере нормотворчества в той мере, насколько это необходимо для выполнения стоящих перед ним задач, которые заключаются в организации и координации деятельности всех элементов государственного аппарата, обеспечения их взаимодействия, защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

Нормы права устанавливают общие права и обязанности субъектов правовых отношений в сфере обеспечения общественной безопасности. Установление прав и обязанностей субъектов правоотношений – первичная и наиболее важная стадия механизма реализации права (механизма правового регулирования). Это так называемая стадия общего действия права. Следует отметить, что нормы, направленные на защиту общества от различных угроз, находятся в нормативных правовых актах, регулирующих общественные отношения во многих сферах общественной жизни – экономической, административно-политической, социально-культурной и т.д. Это вызвано тем, что личность проявляет свои интересы во всех сферах государственного управления и нуждается в их безопасной реализации. Данное обстоятельство позволяет утверждать нецелесообразность принятия единого нормативного правового акта, направленного на урегулирование общественных отношений по непосредственному обеспечению общественной безопасности. В указанном контексте можно говорить о стратегических положениях и целях обеспечения общественной безопасности, концептуальных подходах к ее обеспечению, оценке угроз общественной безопасности и т.д. Такие положения могут содержаться в общем программном нормативном документе, каким является Концепция национальной безопасности Республики Беларусь [9]. В названном документе анализируются состояние национальной безопасности, угрозы национальной безопасности, определяются приоритеты, цели и задачи национальной безопасности, основные направления государственной политики в сфере ее осуществления.

В настоящей работе не делается принципиальных различий между общественной, государственной, национальной и другой безопасностью, поскольку, как уже отмечалось, целью общества и государства в конечном итоге является обеспечение безопасности каждой конкретной личности. Исходя из этого, в контексте настоящего исследования между общественной, государственной и национальной безопасностью ставится знак равенства.

Концепция национальной безопасности Республики Беларусь не содержит конкретных прав и обязанностей персонифицированных субъектов общественных отношений по обеспечению общественной безопасности, а определяет приоритетные направления государственной политики в сфере ее осуществления.

Согласно ст. 45 указанной Концепции объектами национальной безопасности являются:

личность – ее конституционные права, свободы и законные интересы;

общество – его материальные и духовные ценности, система общественных отношений, охраняемых нормами права;

государство – его независимость, территориальная целостность, суверенитет, конституционный строй.

Как уже отмечалось, баланс интересов личности, общества и государства предполагает некий компромисс между указанными политико-социальными образованиями. Это, в свою очередь, предполагает наличие конфликта интересов. Однако проведенное исследование показало, что противопоставлять интересы личности, общества и государства, а следовательно, находить компромисс их интересов в виде некоего баланса невозможно. В ст. 2 Конституции человек, его права, свободы и гарантии их реализации провозглашены высшей ценностью и целью общества и государства.

Государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности; гражданин ответствен перед государством за неукоснительное исполнение обязанностей, возложенных на него Конституцией [7].

Исходя из проведенного исследования, можно сделать вывод, что для общества и государства наибольшее значение имеет обеспечение интересов каждой конкретной личности, ее безопасности. Личность имеет разносторонние интересы, общество и государство – один – эффективная и безопасная реализация интересов личности. Иными словами, общество и государство выступают инструментом реализации интересов личности. Невозможно найти баланс между интересами личности и интересами средств их достижения. Так, охрана общественных связей и отношений, защита территориальной целостности, суверенитета государства, в конечном счете, направлены на охрану каждой конкретной личности.

Таким образом, к целям обеспечения национальной (общественной) безопасности следует относить защиту интересов личности посредством эффективного государственного воздействия на общественные связи и отношения, реализуемые личностью в обществе.

Нормативное закрепление прав и обязанностей субъектов общественных отношений в сфере обеспечения общественной безопасности, определение стратегических целей и принципов ее осуществления сами по себе не означают их реализацию. Для обеспечения эффективного воздействия правовых норм на общественные отношения необходима система государственных органов, наделенных компетенцией по применению указанных норм в практической повседневной деятельности государства. Такой компетенцией наделены органы исполнительной власти (органы государственного управления). Для реализации стоящих перед данными органами задач они наделены широким кругом государственно-властных полномочий вплоть до возможности применения мер принуждения к конкретному лицу и средств их обеспечения, включая финансы, органы полиции, вооруженные формирования, людские и материальные ресурсы. Органы исполнительной власти напрямую взаимодействуют с гражданами и организациями в процессе реализации их прав и обязанностей. Это создает определенные предпосылки для злоупотреблений со стороны должностных лиц предоставленной им властью.

Из отмеченного вытекает, что в правовом государстве необходима эффективная система надзора за законностью во всех сферах государственного управления. Указанную функцию осуществляет система органов прокуратуры во главе с Генеральной прокуратурой Республики Беларусь. Основные функции прокуратуры заключаются в постоянном, целенаправленном наблюдении за процессом правоприменения и реагировании на нарушения законности со стороны должностных лиц государства. Прокуратура – важнейший элемент правового государства, призванный стоять на страже закона и обеспечивать его должное применение [10].

Обеспечение прав и свобод личности, ее безопасности невозможно без наличия квалифицированной, независимой и эффективной системы правосудия. Наличие самостоятельной и независимой судебной власти в государстве – залог полной реализации интересов личности в процессе применения к ней правовых мер принуждения. Реализация правоохранительных норм, направленных на применение к лицу различного рода мер юридической ответственности (особенно уголовной), должна основываться на принципах равенства и состязательности сторон, при этом суду необходима установленная законом свобода выбора наиболее эффективной меры воздействия на правонарушителя для достижения целей юридической ответственности.

В правовом государстве, которое является формальным выражением гражданского общества, невозможно обойтись без такого демократического института, как местное самоуправление. Данный социальный институт создается в целях реализации насущных потребностей граждан, проживающих на определенной территории. По сути, посредством местного самоуправления реализуются правовые нормы, наделяющие граждан и их объединения определенной самостоятельностью в решении насущных вопросов, в том числе вопросов безопасности. Однако самостоятельность указанных субъектов ограничена рамками Конституции и принятых в соответствии с ней законов [11].

Цели управленческого воздействия государственного аппарата на общественные отношения в целом и в сфере обеспечения гражданской безопасности в частности не могут быть полностью достигнуты одним лишь управленческим воздействием государства на общественные связи и отношения. Достижение любой цели правового управленческого воздействия обеспечивается также внутренней направленностью индивидов на добровольное выполнение правовых предписаний, установленных в государстве. Такая направленность характеризует правосознание как конкретных индивидов, так и общества в целом. В высокообразованном гражданском обществе каждый его член должен осознавать себя источником и носителем государственной власти, а следова-

тельно, необходимость выполнения правовых предписаний, установленных в данном государстве. В правовом государстве, являющемся формой выражения гражданского общества, общество в лице каждого конкретного его члена, делегируя государству полномочия по осуществлению общественной безопасности, по сути, само берет на себя обязательство по ее обеспечению путем формирования должной модели поведения, необходимой аппарату государства для достижения поставленной перед ним задачи. Именно в этом проявляется взаимосвязь общества и государства по обеспечению личной безопасности каждого конкретного индивида.

Исследование, проведенное в настоящей статье, позволяет сделать следующие выводы:

1. Государство является инструментом, с помощью которого эффективно реализуются права и свободы граждан, осуществляется их защита. Оно воздействует на общественные отношения с помощью государственной власти, которая является правовым средством регулирования правоотношений вообще и в сфере обеспечения общественной безопасности в частности;

2. Право является наиболее эффективным средством воздействия государства на общественные отношения, посредством которого государство в лице его аппарата воздействует на общество, а именно на связи и отношения между его членами, в результате которого обеспечивается безопасная реализация их прав и законных интересов.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев, Н.Н. Очерки по общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки / Н.Н. Алексеев. – М.: Науч. изд-во, 1919. – 203 с.
2. Волков, Ю.Г. Социология: учеб. / Ю.Г. Волков [и др.]; под общ. ред. Ю.Г. Волкова. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Гардарики, 2000. – 512 с.
3. Пиголкин, А.С. Теория государства и права: учеб. для юрид. вузов / А.С. Пиголкин – М.: Изд. дом «Дашков и К», 2000. – 576 с.
4. Кельзен, Г. Чистое учение о праве / Г. Кельзен // Сб. пер. / пер. С.В. Селезова, Ю.С. Пивоварова; отв. ред. В.Н. Кудрявцев, Н.Н. Разумович. – М.: АН СССР ИНИОН, 1987. – Вып. 1. – 112 с.
5. Енгибарян, Р.В. Конституционное право: учеб. / Р.В. Енгибарян, Э.В. Тадевосян. – М.: Юристъ, 2000. – 492 с.
6. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2000 г., № 361-З; в ред. Закона Респ. Беларусь, 2 июля 2009 г., № 31-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
7. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.
8. Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей: принят Палатой представителей 31 мая 2006 г.; одобрен Советом Респ. 16 июня 2006 г.: Закон Респ. Беларусь, 29 июня 2006 г., № 139-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
9. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
10. О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2007 г., № 220-З; в ред. Закона Респ. Беларусь, 31 дек. 2009 г., № 114-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.
11. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 20 февр. 1991 г., № 617Х-П; в ред. Закона Респ. Беларусь, 18 мая 2007 г., № 233-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

*Дата поступления статьи в редакцию 03.06.2011*

## ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА АПЕЛЛЯЦИИ В БЕЛАРУСИ В XI—XIX ВЕКАХ

ДУБОВИК Е. В.,

аспирант кафедры гражданского и хозяйственного права  
Института управленческих кадров факультета управления  
Академии управления при Президенте Республики Беларусь

*Институт апелляции, зародившись и получив определенное развитие в древнеримском праве, занял важное место в гражданском процессе государств англосаксонской и континентальной систем права. Рецепция указанного института в правовые системы западноевропейских стран происходила по сходным сценариям. Становление апелляции в странах Восточной Европы, в том числе и в Беларуси, имеет ряд отличий. Настоящая статья посвящена особенностям возникновения и становления апелляционного обжалования на белорусских землях в период с XI по XIX вв.*

*The institute of appeal, born and achieved some progress in the ancient Roman law, played an important part in the civil process of the Anglo-Saxon and continental legal systems. Reception of this institution in the legal systems of Western European countries took place in similar scenarios. Formation of appeal in the countries of Eastern Europe, including Belarus, had some differences. This article is devoted to the peculiarities of appearance and formation of appellate review on the Belarusian land from XI to XIX centuries.*

Возникновение и развитие института апелляции имеет длительную историю, которая уходит корнями в римское право. Следует согласиться с мнением ряда ученых-процессуалистов [1, с. 1–2; 2, с. 324], что апелляция как способ обжалования судебных решений получила право на существование после признания авторитета государственной власти, которая смогла подчинить своему контролю народные учреждения, коим являлся и суд на ранней стадии развития государственности у народов Европы. Анализу предпосылок возникновения и этапов развития апелляции посвящен ряд работ российских дореволюционных и современных ученых-правоведов (Ф.М.Дмитриев, Т.М.Яблочков, К.Н.Анненков, Е.А.Борисова и др.). Белорусскими учеными (И.Н.Колядко, Г.В.Яковлевой и другими) в научных работах данный вопрос затрагивался, однако системное исследование возникновения и становления апелляционного производства в Беларуси отсутствует. В настоящей работе рассматриваются условия возникновения и особенности формирования института апелляции в XI—XIX вв.

Анализ юридических памятников древней Беларуси позволяет утверждать, что в период с XI по XVI вв. существовали и развивались как народные, так и государственные судебные ор-

ганы. Изначально власть разрешать споры принадлежала главе семьи или рода, была ничем не ограничена и впоследствии перешла во власть судить челядь. Естественным образом появилась судебная власть общины как обязанность соседей, «добрых людей» помогать обиженному. Народное собрание, вече, первоначально проводилось для обсуждения разного рода исков, позднее – более крупных дел, затрагивающих права целой земли.

В многовековом процессе борьбы между князьями и вече первые постепенно отвоевывали себе власть исполнительную, законодательную и судебную по важнейшим делам, касающимся интересов князя или государства. В результате этой борьбы компетенция вече уменьшалась, но не исчезла. Когда в руках народного собрания осталась только судебная власть, ограниченная регулированием текущих повседневных конфликтов между отдельными лицами, вече не только прекратило представлять опасность для княжеской власти, но и наоборот, стало для нее полезным и необходимым учреждением. В этой форме народные собрания, освобожденные от политических тенденций древнего вече, существовали в качестве «быстрого, справедливого и святого» народного суда, получив название копного суда [3].

Государственные (земские) судебные органы возникли как средство мирного разрешения конфликтов общин. Они были представлены судом князя, осуществляемым им лично или через проезжий суд, или через постоянных чиновников (посадников и тиунов), судом рады, которая судила совместно с князем или отдельно, заменяя его. Подсудность перечисленных органов четко не разграничивалась, инстанционный порядок в их деятельности отсутствовал, решения этих органов носили окончательный характер [4, с. 610–612]. Данное утверждение подтверждается тем, что наиболее ранние источники права древней Беларуси («Русская Правда», договоры Смоленска, Полоцка и Витебска с Ригой и германскими городами от 1229, 1263 и 1338 годов) не содержат оговорки о возможности обжалования и пересмотра судебных дел.

В рассматриваемый период в судах государств-княжеств Беларуси господствовал обвинительно-состязательный процесс без существенного разграничения порядка рассмотрения уголовных и гражданских дел. Решающую роль в качестве доказательств имели показания свидетелей, присяга, испытания «огнем и водой». Князья, их посадники и иные служащие выполняли функции посредников в судебном процессе, взимая за это определенную сумму (штраф). По нашему мнению, следует согласиться с выводом А.Ф.Вишневого о том, что суд не смог занять важное место в системе государственной власти на землях древней Беларуси из-за несложной социальной структуры древних государств-княжеств и недостаточно выраженного социального антагонизма [5, с. 18]. Такая судебная система предполагала только одну инстанцию, и о существовании института обжалования судебных решений, тем более апелляции, не могло быть и речи.

Дальнейшее развитие судебной системы и институтов процессуального права на белорусских землях происходило в рамках Великого Княжества Литовского. Расширение сферы действия и увеличение количества законодательных актов по различным вопросам социально-экономической и политической жизни государства вызвали необходимость в их систематизации и кодификации. Первой попыткой систематизации норм права в государственном масштабе явился Судебник Казимира 1468 года. Следует отметить, что данный документ не содержит принципиальных новшеств системы судостроительства, а следовательно, и института обжалования (о возможности обжаловать решения суда не упоминается). Некоторые исследователи говорят о схожести данного источника права с «Русской правдой» [1, с. 178].

Особенно значимыми с позиций развития процессуального права, систематизации и кодификации существующих правовых норм и ин-

ститутов стали разработка и принятие всемирно известных сводов законов Великого Княжества Литовского – Статутов 1529, 1566 и 1588 годов. Постепенно в течение XIV–XVI вв. параллельно с процессом консолидации отдельных княжеств в составе Великого Княжества Литовского проходил процесс унификации права с активной разработкой новых правовых норм, которые соответствовали всем усложняющимся условиям социально-экономического развития государства.

Рассматривая Статут 1529 года, можно сделать вывод, что суд был важным органом, который обеспечивал охрану правопорядка. Деятельность его была направлена на ограничение самоуправства феодалов, придавала праву авторитет [5, с. 44]. Статутом 1529 года закреплялся принцип формального равноправия: «...Тэж хочем и вставляем, ... иж вси подданные наши, так вбогие, яко и богатые, которого раду колве аб стану были бы, ровно а одностайным тым писаным правом мають сужоны быти...» [2].

До конца XV–начала XVI вв. в Великом Княжестве Литовском действовал характерный для раннефеодального периода принцип, согласно которому органы государственной власти одновременно исполняли судебные функции. Так, согласно разделу 6 Статута 1529 года должностными лицами, уполномоченными осуществлять правосудие, выступали воевода, староста, маршалок земский, маршалок дворный, державцы. В исключительных случаях дела особой важности разрешались панами рады и (или) великим князем.

Перечисленные Статутом 1529 года должностные лица входили в состав гродского (замкового) суда. Первоначально эти суды располагались в замках (городах), откуда и приобрели свое название. Замковый суд, как правило, действовал в двух составах – высшем и низшем. В высший гродский суд входили воевода, или староста, или державец, и представители местных феодалов, наличие которых согласно Статуту 1529 года было обязательным. Высший гродский суд выполнял функции суда второй (апелляционной) инстанции по отношению к низшему составу этого суда. Низший гродский суд созывался в случае отсутствия высших должностных лиц и осуществлялся коллегией, в которую входили подвоевода или подстароста, а также замковый судья и писарь, которые назначались воеводой или старостой из числа представителей местной шляхты, знакомых с правом. Включение в состав низшего гродского суда профессионального юриста-судьи свидетельствует о значительном развитии судебной системы и начальном этапе отделения суда от администрации.

В специальной литературе имеется информация о том, что гродские суды выполняли функцию апелляционной инстанции и для коп-



ных судов. Копа во всех случаях своей деятельности старалась поддерживать тесную связь с общими судебными учреждениями, и прежде всего с гродским судом той местности, где была копа. Последняя в случае спора охотно передавала рассмотренные уже дела на пересмотр гродскому суду и соглашалась с тем, если гродский суд отменял ее приговор. Необходимо, однако, констатировать, что случаи отмены решения копы были чрезвычайно редкими [3].

Статут 1529 года впервые ввел порядок обжалования решения судов. Условно можно выделить два вида жалоб: непосредственно на судью и на содержание решения – однако в тексте Статута различия в правовом регулировании между данными видами не устанавливаются. Первая сочетала в себе жалобу на медлительность и неправильность суда, а также на различного рода злоупотребления и притеснения со стороны судей. Жалобу, приносимую на содержание решения, можно было назвать апелляционной, хотя в данный период она существенно отличалась от настоящей апелляционной жалобы тем, что почти всегда была соединена с указанием на злонамеренное уклонение от справедливости, с жалобой на взяточничество. Таким образом, первоначально судопроизводство по жалобе имело вид суда с судьей [1, с. 292–295]. «Если же какой-либо из тяжущихся сторон показалось бы, что она обижена, потому что ее судили не по этим законам, то когда мы сами, великий князь, со всеми нашими панам радой, а в наше отсутствие паны рады будут где-нибудь на ближайшем же сейме, то тот, кто будет считать себя обиженным, должен о том на того нашего пана владника жаловаться нам или нашим панам радным» [8]. После проверки существа дела на соответствие нормам писаного права решение в случае его правильности оставалось в силе, а в случае неверности, выносилось новое решение. Если в результате неверного разрешения дела сторона понесла ущерб, то судья, вынесший приговор, должен был возместить ущерб и издержки, а приговор этого суда аннулировался. «Если же судья судил правильно и приговорил в соответствии с этими законами, а проигравший дело опорочил его, то тот должен заплатить судье за это оскорбление двенадцать рублей грошей» [8].

Статутом 1529 года также впервые устанавливается порядок подачи апелляционной жалобы. Сторона, считающая, что приговор несправедливый и, по ее мнению, вынесен не в соответствии с законом, должна истребовать у судей пояснительный лист по делу с указанием, на каком основании судьи вынесли приговор. Судьи были обязаны выдать обоснование (мотивировочную часть решения), заверенное своей печатью, после чего жалобщик должен предьявить его на ближайшем сейме панам рады или великому князю. «Если бы судья не хотел выдать выписки, то недовольный приговором должен взять с

собой трех шляхтичей и снова просить у него. Тогда судья обязательно должен будет ее выдать. А если бы судья не выдал и это было бы доказано, то он должен уплатить штрафу великому князю двенадцать рублей грошей, а тому возместить ущерб» [8].

В 1564 году произошли новые изменения в судебной системе Великого Княжества Литовского. Бельский привилей, изданный в этом году, ввел понятие земского суда, взятое из проекта второй редакции Статута Великого Княжества Литовского, вступившего в силу в 1566 году. В Статуте 1566 года более четко и полно закреплялись положения об отделении некоторых судебных органов от администрации, выборности сословных судов, равенстве шляхты перед судом и законом, поэтому указанный привилей носил лишь служебный характер. Второстепенный характер привилея 1564 года подтверждается также тем, что он был включен в состав Статута 1566 года в качестве вводного акта и составлял с ним единый правовой акт [9, с. 76].

В Статуте 1566 года в общих чертах регламентируется порядок работы и разграничивается подсудность между земским, замковым, подкоморским и магистратским судами. Земский суд отделялся от других органов государственной власти и был выборным. В его состав входили судья, подсудок и писарь. Они избирались из числа шляхты повета (из 4 кандидатов на каждую должность) и утверждались на пожизненное занятие должности великим князем. К кандидатам в члены суда предъявлялись требования: сословная принадлежность, гражданство, оседлость, вера (только христианская), образование (хорошее знание местного права и обычаев, умение писать). Артикул 8 четвертого раздела Статута 1566 года запрещал избирать судьями в земские суды представителей духовенства и должностных лиц местной администрации.

Подкоморский суд – особый суд, учреждаемый в каждом повете. Особенность его заключалась, во-первых, в том, что он был учрежден для рассмотрения только одной, но очень важной для шляхты категории гражданских дел – межевых споров; во-вторых, дела рассматривались исключительно в месте нахождения спорной земельной межи (границы); в-третьих, дела рассматривались единолично судьей – подкоморием; в-четвертых, решения суда немедленно приводились в исполнение, хотя могли быть обжалованы в великокняжеский (Господарский), а с 1581 года – в Главный суд. Это был выборный, исключительно шляхетский и отделенный от администрации суд. Должность подкомория была пожизненной.

Магистратский суд (войтовско-лавничий, бурмистерско-радецкий) был судом для мещан городов, имеющих привилей на Магдебургское

право. Компетенция магистратских судов была весьма широкой: они рассматривали и уголовные, и гражданские дела. Жители городов без магдебургского права судились в гродском суде.

Статут 1566 года более детально, по сравнению со Статутом 1529 года, регулирует порядок обжалования судебных решений. Согласно артикулу 61 раздела четвертого Статута если одна из сторон посчитает, что судебное решение (суда земского, замкового или подкоморского) противоречит праву, то она может обжаловать его в высший суд (суд великого князя и панов рады). При этом исполнение судебного решения откладывалось до вынесения решения по жалобе. Отдельный артикул посвящен проблеме примирения некоторых участников процесса после вынесения решения и подачи апелляционной жалобы: примирившиеся стороны выходят из процесса на стадии апелляции, а противоборствующие – продолжают поддерживать свою позицию и решение апелляционного суда должно касаться только их прав и обязанностей (артикул 62 Статута 1566 года). Статутом также впервые закрепляются случаи, в которых стороны не имеют права обжаловать судебное решение: 1) если обязанности одной стороны перед другой подтверждаются добровольно выданной распиской; 2) если обжалуются незначительные обстоятельства дела; 3) если сторона обжалует то, что она добровольно признала в суде. Устанавливался также срок для рассмотрения апелляции – 4 недели со дня вынесения решения судом, а в случае отсутствия великого князя на землях Великого Княжества Литовского – 4 недели со дня его прибытия в княжество. В случае подачи стороной жалобы без оснований и против права, если княжеский суд подтвердит решение суда, сторона, подавшая жалобу, должна выплатить другой стороне штраф. Артикул 65 Статута 1566 года устанавливает порядок подачи жалобы: сторона, считающая, что решение вынесено несправедливо и не в соответствии с правом, должна сразу же после вынесения решения судом пожаловаться в соответствии с порядком, определенным Статутом (артикулом 61). При этом стороне запрещается представлять в суд 2-й инстанции новые материалы и доказательства, не представленные низшему суду. Если жалоба не будет подана сразу же после окончания разбирательства, то сторона согласно артикулу 65 уже не имеет права апеллировать в высший суд, решение сразу же вступает в силу и подлежит исполнению.

Высшим судебным органом в государстве был суд великого князя (господарский суд), в котором судили господарь и пань рады. Разновидностью господарского суда считался суд панов рады, который рассматривал дела без великого князя.

В 1581 году был издан Закон об образовании высшего апелляционного суда, избираемого

шляхтой. Он стал называться Главным судом, или Главным трибуналом. Решения и приговоры Главного суда выносились большинством голосов и назывались декретами. Они имели такую же силу, как и решения господарского суда, и обжалованию не подлежали. Таким образом, система судебных органов в Беларуси складывалась постепенно в течение XIV–XV вв., но в законченном виде оформилась в конце XVI в., после четкого законодательного закрепления в Статуте 1588 года. Согласно третьей редакции Статута центральными судебными органами являлись Господарский (великокняжеский) суд, Сеймовый суд, Главный суд (трибунал). Системе местных судов составляли земские, замковые (гродские), подкоморские, магистратские, копные суды. Следует отметить, что прогрессивными чертами судебной системы Великого Княжества Литовского были: всеословность некоторых судов (Главный суд, замковый суд), отделение судов от администрации (земский, подкоморский суды), выборность большинства членов судов (Главного, земского, подкоморского, магистратского), высокие требования морального и профессионального характера к кандидатам на должность судей, разделение судов на инстанции (суды I и II инстанции), преобладание коллегиальности при расследовании дел, публичность и состязательность при проведении судебных заседаний.

Система обжалования судебных решений также получила дальнейшее развитие и совершенствование. Общая норма о жалобе в высший суд (артикул 61 раздела 4 Статута 1566 года, в новой редакции – артикул 86 раздела 4 Статута 1588 года) дополнена правилом о процессуальном правопреемстве: если одна из сторон в процессе рассмотрения апелляции умрет, ее наследники вправе вступить в процесс и довести дело до конца. Добавлены также новые основания для отказа в принятии апелляционной жалобы к рассмотрению: 1) если жалоба подается ответчиком по делу о захвате недвижимого имущества в случае разрешения его в пользу истца; 2) если подается жалоба на спорный факт, подтверждение или опровержение которого одна сторона представила в суд по добровольному согласию другой стороны.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что судебная система и процессуальное право Беларуси, в том числе институт обжалования решений суда, в XVI в. были развиты на достаточно высоком уровне, ничуть не уступали правовым и судебным системам стран Западной Европы. Все это, как отмечает И.А.Юхо, свидетельствует об ошибочности утверждений некоторых историков и юристов, пишавших об отсталости народов Восточной Европы [9, с. 134].

Во второй половине XVI–XVIII вв. главным источником права в Великом Княжестве Литов-

ском оставался Статут 1588 года. После принятия Люблинской унии и создания конфедеративного государства Речи Посполитой предпринимались попытки внести в данный документ изменения, но они не касались процессуального права и судостроительства. Наиболее значимые изменения в данных областях права относятся ко второй половине XVIII в.

В результате первого раздела Речи Посполитой по указу Екатерины II от 28 мая 1772 года на включенной в состав России территории были созданы Псковская и Могилевская губернии. Устанавливалось, что судебные иски на указанных землях, если речь идет о гражданских и менее тяжких уголовных делах, должны рассматриваться на основе местных «законов, обычаев и на их языке», то есть – в соответствии со Статутом 1588 года. Наиболее важные уголовные дела, особенно по делам о государственных преступлениях, должны были рассматриваться по законодательным актам российского государства: Соборному уложению 1649 года, «Артикулу воинскому» и др. При этом четкого разделения дел, в отношении которых применялся Статут 1588 года, а по которым – российское законодательство, не существовало. Для реализации этого положения указом российского Сената от 8 мая 1773 года в присоединенных к Российской империи двух белорусских губерниях создавались губернские и провинциальные суды.

Обжалование решений нижестоящих судов по Соборному уложению царя Алексея Михайловича 1649 года строилось на принципе обвинения судьи в неправосудном решении из корыстных целей. Дело в случае подачи жалобы переносилось в высший суд, где и получало свое окончательное разрешение. В отношении же судьи начинался сыск, результатом которого могло быть: установление справедливости обвинения – тогда судья подвергался наказанию, установление недобросовестности жалобы – тогда челобитчика били нещадно кнутом и заставляли выплатить судье бесчестье втрое. Возможным было и то, что решение действительно признавалось неправильным, но судья «просудился без хитрости», в таком случае судья платил пеню, само же дело перевершалось в Думе, а если бояре не могли его рассмотреть, то тяжущемуся давался «суд с головы» [10, с. 91–102].

Основным актом екатерининской эпохи, посвященным апелляционному производству, стал Именной указ от 30 июля 1762 года «О правилах производства апелляционных дел», который устанавливал, что для устранения волокиты и иных затруднений при переносе из нижних инстанций в высшие нижестоящие суды сразу по вынесению решения должны были объявить его и выдать соответствующие копии истцу и ответчику. Недовольная сторона в максимально короткий срок (не позже недели) должна была заявить нижестоящему суду о подаче апелля-

ции и поставить соответствующую подпись под делом. По такой подписи нижестоящий суд самостоятельно в течение 3–10 дней направлял запечатанное дело вместе с описью в вышестоящий суд, где оно хранилось нераспечатанным до получения жалобы. Когда жалоба поступала в апелляционный суд, дело вскрывалось и в порядке, определенном указом, готовился краткий доклад о существовании дела. Указ устанавливал срок апелляционного обжалования судебных решений: один год – для лиц, находящихся внутри государства, 2 года – для лиц, пребывающих за границей [11, с. 144–145].

Несмотря на включение белорусских земель в качестве губерний в результате разделов Речи Посполитой в состав Российской империи, судебная система и процессуальное право Беларуси в период до первой трети XIX в. сохранили много особенностей. Так, высшими судами являлись главные суды, включавшие департаменты уголовных и гражданских дел. Их основной функцией являлось рассмотрение апелляционных жалоб на решения гродских, земских и подкоморских судов. Обжаловать решение главного суда можно было в Сенат. Местными судами по-прежнему являлись земские, гродские, подкоморские, магистратские, которые функционировали с определенными изменениями в соответствии со Статутом 1588 года.

В 1831 году после неудавшегося восстания 1830–1831 годов с целью унификации российской и белорусской судебных систем в Беларуси вместо главных судов в губерниях были созданы палаты уголовного и гражданского судов, вместо земских и замковых – поветовые суды. Высшей апелляционной инстанцией для созданных судебных органов стал Сенат. Действие Статута 1588 года было прекращено с 1831 года в Витебской и Могилевской губерниях, а с 1840 года – в Виленской, Гродненской и Минской. Таким образом, дальнейшее развитие судебной системы и процессуального права на белорусских землях в XIX в. происходило в соответствии с законодательными актами российского государства.

В 1864 году Александром II была проведена судебная реформа. Ее основные положения закреплялись четырьмя законодательными актами, изданными 20 ноября 1864 года: Уставом гражданского судопроизводства, Уставом уголовного судопроизводства, Учреждением судебных установлений, Уставом о наказаниях, налагаемых мировыми судьями. В результате реформы создавалась система общих и местных судов. В качестве местных выступали мировые суды и съезды мировых судей. Общими судами являлись окружные суды и судебные палаты. Высшим органом, осуществляющим судебный надзор, исполняющим функцию кассационной инстанции и верховного суда, являлся Сенат. Съезд мировых судей выступал апелляционной инстанцией для решений мировых судов. Су-

дебные палаты выступали в качестве судов второй инстанции для окружных судов [12].

В апелляционной жалобе на решение мирового судьи необходимо было указать причины, по которым апеллятор считал решение суда первой инстанции неправомерным. Предъявление новых требований в процессе обжалования не допускалось, но не запрещалось представлять новые доводы и доказательства по делу. Апелляционная жалоба представлялась судье, вынесшему решение, в двух экземплярах, который и направлял один экземпляр со всеми приложениями и актами производства в вышестоящий суд в течение трех дней с момента получения, а второй вместе с повесткой – противной стороне по делу.

Апелляция предлагала перевершение, то есть вторичное рассмотрение дела в целом или в части [13, с. 272]. В Уставе гражданского судопроизводства четкого закрепления принцип полной апелляции, при котором стороны вправе при производстве в суде второй инстанции ссылаться на новые факты, предъявлять новые доказательства, не нашел. Тем не менее, большинство ученых высказывали мнение, что стороны имели право представлять новые доказательства по делу [14, с. 770; 15, с. 218–220]. Апелляционное производство осуществлялось с участием сторон, но неявка одного из главных участников процесса не являлась основанием к отложению рассмотрения жалобы; явившиеся участники процесса допускались к словесным пояснениям. Проверка новых доказательств производилась самим съездом или одним из его членов (ст. 174 Устава гражданского судопроизводства 1864 года). После завершения разбирательства дела по итогам голосования выносилось решение. Позднее, в 1912 году в Устав гражданского судопроизводства была добавлена норма, запрещавшая направлять дело на новое рассмотрение мировому судье и обязавшая мировой съезд

рассмотреть дело по существу и вынести окончательное решение. Решения съездов мировых судей могли быть пересмотрены лишь в кассационном порядке в Сенате в случаях, установленных законом. Апелляционное обжалование решений окружных судов происходило в целом по сходным правилам. В описанном виде институт апелляции просуществовал до 1917 года, когда он был упразднен декретом Совета Народных Комиссаров № 1 «О суде» от 24 ноября (7 декабря) 1917 года.

Проведенное исследование позволяет утверждать, что институт апелляции прошел длительный путь формирования. Можно выделить следующие этапы его развития:

1) XI–начало XVI вв. (до 1529 года) характеризуется отсутствием или минимальной возможностью обжалования судебного решения (присутствует жалоба непосредственно на судью);

2) 1529–1772 годы – «статутный» период, характеризующийся наиболее прогрессивным становлением и развитием апелляционного обжалования на белорусских землях;

3) 1772–1917 годы – период русификации белорусского права и окончательный переход к правовому регулированию, в частности и института апелляции, законодательными актами Российской империи вплоть до отмены данного вида обжалования решений суда актами советской власти.

Изучение историко-правового аспекта апелляции дает возможность сформировать целостное представление о процессе возникновения и становления данного правового института, особенностях его развития, которое необходимо для анализа состояния современного законодательства Республики Беларусь и поиска путей его совершенствования.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Дмитриев, Ф.М. История судебных инстанций и гражданского апелляционного судопроизводства от судебного до учреждения о губерниях / Ф.М. Дмитриев. – М., 1899. – Т. 1. – 591 с.
2. Анненков, К.Н. Опыт комментария к Уставу гражданского судопроизводства / К.Н. Анненков. – СПб., 1884. – Т. 4. – 825 с.
3. Шкялёнак, М. Беларусь і суседзі. Гістарычныя нарысы / М. Шкялёнак // Камунікат – беларуская інтэрнэт-бібліятэка [Электронны рэсурс]. – Мінск, 2011. Рэжым доступу: <http://kamunikat.fontel.net/www/knizki/historia/szkialonak/10.htm>. – Дата доступу: 20.04.2011.
4. Владимирский-Буданов, М.Ф. Обзор истории русского права // М.Ф. Владимирский-Буданов. – Петроград, Киев, 1915. – 699 с.
5. Вішнеўскі, А.Ф. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі: вучэб. дапам. / А.Ф. Вішнеўскі, І.У. Вішнеўская. – Мінск, 2005. – 192 с.

6. Старостина, И.П. Судебник Казимира 1468 г. / И.П. Старостина // Древнейшие государства на территории СССР. Материалы и исследования, 1988–1989 гг. – М., 1991. – 368 с.
7. Статут Великого княжества Литовского 1529 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – 2005. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/>. – Дата доступа: 12.04.2011.
8. Статут Великого княжества Литовского 1529 года / пер. К.И. Яблонскиса // Библиотека сайта XIII век. [Электронный ресурс]. – 2010. – Режим доступа: <http://vostlit.narod.ru/Texts/Dokumenty/Litva/XVI/152040/Statut1529/text6.htm>. – Дата доступа: 12.04.2011.
9. Юхо, И.А. Правовое положение населения Беларуси в XVI в. / И.А. Юхо // Памяць і слава: Іосіф Аляксандравіч Юхо. Да 90-годдзя з дня нараджэння / рэдкал.: С.А. Балашэнка [і інш.]. – Мінск, 2011. – 175 с.
10. Числов, П.Н. История русского законодательства от издания Соборного уложения царя Алексея Михайловича до издания свода законов / П.Н. Числов. – М., 1896. – С. 91–92.
11. Грибовский, В.М. Высший суд и надзор в России в первую половину царствования императрицы Екатерины II / В.М. Грибовский. – СПб., 1901. – 359 с.
12. Свод законов Российской империи. Т. 16: Устав гражданского судопроизводства / Электронная библиотека компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/238/160.html#img161>. – Дата доступа: 25.04.2011.
13. Васьковский, Е.В. Учебник гражданского процесса / Е.В. Васьковский. – М., 1917. – 429 с.
14. Исаченко, В.Л. Мировой суд. Практический комментарий на первую книгу Устава гражданского судопроизводства / В.Л. Исаченко. – СПб., 1913. – 902 с.
15. Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства / Т.М. Яблочков. – Ярославль, 1912. – 336 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 14.06.2011*

## ЮРИДИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ КРИТИЧЕСКИ ВАЖНЫХ ОБЪЕКТОВ

ПЕРЕВАЛОВ Д.В.,

начальник кафедры Института национальной безопасности  
Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент

*В статье рассматривается проблема юридической характеристики обеспечения безопасности критически важных объектов. В качестве одного из решений данной проблемы предлагается использование теоретико-правовых подходов, сложившихся в юридической науке и в сфере защиты опасных объектов. Основываясь на таких подходах, а также на анализе действующих правовых норм, выделяются существенные признаки обеспечения безопасности критически важных объектов, и формулируется понятие обеспечения. Определяется специфика правоотношений, складывающихся в данной сфере, а также роль и место органов государственной безопасности.*

*The article deals with the problem regarding legal description of critical objects security arrangements. One of the ways to solve the problem is the applying of theoretical and legal conceptions and approaches used in the science of law and in the area of critical objects security activity. Based also on the current rules of law, one can single out the essential features of critical objects security arrangements and to define its concept. The article examines the specific character of legal relations and defines the role and the place of state security bodies in the stated field.*

В настоящее время проблема обеспечения безопасности критически важных объектов (далее – КВО) в каждом государстве приобретает все более актуальный характер. В Республике Беларусь также уделяется значительное внимание этой проблеме. В частности, в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, отмечается, что информационные технологии нашли широкое применение в управлении важнейшими объектами жизнеобеспечения, которые становятся более уязвимыми перед случайными и преднамеренными воздействиями (п. 5) [1].

Актуальность данной проблематики обусловлена различными факторами, основными из которых являются: снижение уровня международной безопасности; развитие международного терроризма; распространение технологий и оборудования двойного назначения, оружия, радиоактивных, химических, биологических и других опасных веществ и материалов; открытость и уязвимость информационного пространства Беларуси от внешнего воздействия; размещение

вблизи границ страны крупных экологически опасных объектов; компьютеризация важных отраслей национального хозяйственного комплекса страны; возрастание опасности и интенсивности угроз техногенного и природного характера; увеличение количества потенциально опасных объектов, многие из которых расположены в крупных городах и густонаселенных районах; старение и физический износ систем и средств защиты, объектов, которые могут быть отнесены к КВО; рост экстремистски настроенных группирований.

Анализ научно-практической литературы показывает, что исследователями как в Беларуси, так и за рубежом изучаются в основном аспекты, связанные с защитой объектов транспортной инфраструктуры [2, с. 5–205], охраной объектов военной безопасности государства в мирное время, правовые режимы ее обеспечения [3, с. 194–246], защитой экологически опасных и иных потенциально опасных объектов городской инфраструктуры [4, с. 2–15], защитой промышленных объектов и объектов инфраструктуры от террористических воздействий [5, с. 89–144], обеспечением экономической и ин-

формационной безопасности коммерческих организаций [6, с. 4–149; 7, с. 8–164], защитой информации на объектах различного характера [8, с. 78–211; 9, с. 29–498]. Принципиально важное значение придается проблемам обеспечения безопасности критически важных инфраструктур в США [10; 11, р. 7–423], ФРГ [12, р. 2–18] и в целом в Европейском Союзе [13, р. 4–54].

При этом разработке подвергаются лишь отдельные вопросы обеспечения безопасности КВО. В частности, рассматриваются, как правило, вопросы определения категорий КВО и общей системы обеспечения безопасности КВО в зависимости от сферы рассмотрения, управления рисками нарушения безопасности в соответствующей сфере. В определенной степени в научных и практических работах раскрывается содержание мер обеспечения безопасности КВО. Однако при этом не во всех случаях учитываются особенности правового регулирования общественных отношений в данной сфере, а также специфика правового статуса самих КВО. Единичными и узконаправленными являются комплексные научные исследования сферы правового регулирования обеспечения безопасности КВО [14, с. 2–15].

За пределами научной разработки проблем безопасности КВО фактически остались вопросы формирования и функционирования системы обеспечения безопасности таких объектов и разработки общих подходов правового регулирования данной сферы. В отдельных работах предприняты попытки рассмотреть данную область общественных отношений в качестве объектов правового регулирования [14, с. 2–14; 15, с. 51–108; 16, с. 105–124; 17, с. 16–18]. Однако такие разработки носят эпизодический, фрагментарный характер и в основном касаются вопросов отдельных административно-правовых режимов обеспечения безопасности тех или иных сфер деятельности государства.

В связи с этим представляется необходимым и обоснованным рассмотреть проблему юридической характеристики обеспечения безопасности КВО.

**Юридическую характеристику** явлений правовой действительности (в широком смысле) можно определить как систему взаимосвязанных обобщенных данных о наиболее типичных свойствах различных объектов реальной действительности, основанную на закономерностях юридической науки и практики реализации правовых норм.

Основными элементами юридической характеристики будут являться:

- 1) правовая природа;
- 2) внешние юридически значимые признаки явления, отражающие особенности его выражения во вне.

Как представляется, юридическая характеристика любого явления будет раскрываться через его правовую природу. Эта категория, как определяет С.С.Алексеев, представляет собой юридическую характеристику явления, выражающую его специфику, место и функции среди других правовых явлений в соответствии с его социальной природой [18, с. 227]. В данном случае следует согласиться с мнением Ю.В.Баулина, что уяснение правовой природы понятий предполагает определение того, к какому миру явлений они принадлежат, каковы их строение, поэлементный состав, связи и отношения, в чем заключается их роль в праве, какое их место в системе юридических категорий и понятий [19, с. 51]. В данном случае можно констатировать, что правовая природа также является юридической характеристикой явления, но в узком смысле, и отражает его юридическую сущность.

Разработка правовой природы любого явления напрямую связана с определением его понятия. Это обусловлено тем, что понятие представляет собой абстрактное, отвлеченное от конкретного предмета или явления обобщение определенного множества (класса) однородных объектов, характеристика которого распространяется на каждый объект этого класса. Под понятием традиционно понимается логическая форма мышления, отражающая определенное множество (класс) предметов или явлений действительности в общих для них существенных признаках [20, с. 26]. Поэтому выявление признаков, присущих исследуемому явлению, позволит сформулировать его понятие, отражающее юридическую сущность такого явления. При этом существенные признаки явления, имеющие правовое значение, необходимо выделять, основываясь на сложившихся в теории права подходах, положениях действующих нормативных правовых актов. В дальнейшем необходимо раскрыть каждый признак и показать его правовое значение, которое, как правило, отражает характер тех юридически значимых последствий, которые могут наступить при функционировании объекта в правовой реальности.

Основываясь на положениях законов Республики Беларусь «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» [21] (далее – Закон о промышленной безопасности), «О радиационной безопасности населения» [22] (далее – Закон о радиационной безопасности), «О пожарной безопасности» [23] (далее – Закон о пожарной безопасности), «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [24] (далее –

Закон о защите от чрезвычайных ситуаций), «Об использовании атомной энергии» [25] (далее – Закон об использовании атомной энергии), «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [26] (далее – Закон о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения), «Об информации, информатизации и защите информации» [27] (далее – Закон об информации), «О магистральном трубопроводном транспорте» [28] (далее – Закон о трубопроводном транспорте), «Об охранной деятельности в Республике Беларусь» [29] (далее – Закон об охранной деятельности) и некоторых других нормативных правовых актов, а также на существующих подходах в сфере правового регулирования защиты опасных объектов, можно выделить следующие **существенные признаки** обеспечения безопасности КВО, которые раскрывают его юридическую сущность.

**Во-первых, объект, безопасность которого обеспечивается, должен являться критически важным.**

В настоящее время в Беларуси и за рубежом отсутствует общий, согласованный подход к определению понятия «критически важный объект». Различные исследователи по-разному определяют КВО.

Наиболее обоснованным представляется подход, предложенный в Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2005 г. № 1314-р [30], и в Основах государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических актов, утвержденных письмом Президента Российской Федерации от 28 сентября 2006 г. № ПР-1649 [31]. В соответствии с п. 5 указанной Концепции и п. 2 указанного письма к КВО относятся объекты, нарушение (или прекращение) функционирования которых приводит к потере управления экономикой страны, субъекта или административно-территориальной единицы, ее необратимому негативному изменению (разрушению) или существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на этих территориях, на длительный период времени. Аналогичного подхода придерживаются и исследователи сферы обеспечения безопасности КВО [5, с. 228; 14, с. 4].

Вместе с тем данное определение в контексте обеспечения национальной безопасности требу-

ет уточнений, которые связаны со следующими обстоятельствами: 1) необходимостью расширения сфер негативного воздействия последствий нарушения (прекращения) функционирования соответствующего объекта; 2) наличием особенностей государственного устройства Республики Беларусь. В частности, необходимость расширения сфер негативного воздействия последствий нарушения (прекращения) функционирования КВО предопределяет потребность отнесения к ним объектов, оказывающих влияние не только на экономическую, социальную и экологическую сферы, но и на политическую. Например, нарушение (прекращение) функционирования объектов, обеспечивающих работу систем связи, которое влечет потерю государственного управления в целом в стране либо в отдельной административно-территориальной единице.

В связи с этим КВО можно определить как объекты, нарушение (прекращение) функционирования которых может привести к одному из следующих тяжких последствий:

к утрате государственного управления страной или административно-территориальной единицей;

к потере управления экономикой страны или административно-территориальной единицы;

к необратимому негативному изменению (или разрушению) государственного управления, или экономики страны, или административно-территориальной единицы;

к существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на территории административно-территориальной единицы или страны, на длительный период времени.

Существуют различные классификации КВО. Например, такие объекты делят на следующие группы: 1) объекты, осуществляющие важные государственно-управленческие функции; 2) объекты жизнеобеспечения; 3) потенциально опасные объекты; 4) объекты оборонного назначения; 5) объекты с постоянным или периодическим массовым скоплением людей; 6) объекты истории и культуры [14, с. 6]. Кроме того, объекты разделяют на: 1) радиационно опасные объекты; 2) химически опасные объекты; 3) биологически опасные объекты; 4) пожаровзрывоопасные объекты; 5) объекты транспортного комплекса; 6) опасные технические сооружения с массовым пребыванием людей; 7) объекты информационной сферы; 8) опасные грузы [17, с. 16].

Наряду с указанными классификациями для целей правового регулирования обеспечения безопасности КВО представляется обоснован-



ным дифференцировать такие объекты на следующие виды:

1) в зависимости от категории интересов, которым причиняется ущерб:

КВО государственного значения – объекты, нарушение (прекращение) функционирования которых влечет тяжкие последствия интересам государства в виде:

а) утраты государственного управления страной или административно-территориальной единицей или его необратимого негативного изменения (разрушения);

б) потери управления экономикой страны или административно-территориальной единицы или ее необратимого негативного изменения (разрушения);

общественно значимые КВО – объекты, нарушение (прекращение) функционирования которых влечет тяжкие последствия интересам общества в виде существенного снижения безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на этих территориях, на длительный период времени;

2) в зависимости от масштаба ущерба:

республиканские КВО – объекты, нарушение (прекращение) функционирования которых влечет тяжкие последствия в целом интересам государства в виде:

а) утраты государственного управления страной, или потери управления экономикой страны, или их необратимого негативного изменения (разрушения);

б) существенного снижения безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на территории всей страны;

региональные КВО – объекты, нарушение (прекращение) функционирования которых влечет тяжкие последствия административно-территориальной единице в виде:

а) утраты государственного управления административно-территориальной единицей, или потери управления экономикой данного региона, или их необратимого негативного изменения (разрушения);

б) существенного снижения безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на территории административно-территориальной единицы.

На основании данной классификации, например, к республиканским КВО государственного значения может быть отнесена атомная электростанция, строительство которой предполагается в Беларуси, а также Белорусская железная дорога. Кроме того, к такому КВО может быть отнесен нефтепровод «Дружба» (согласно информации сайта Wikileaks правительство США данный нефтепровод в Беларуси относит к КВО международного характера

32). К общественно значимым региональным КВО могут быть отнесены гидроэлектростанции местного значения, линии электропередачи большой мощности, системы водоснабжения и т.п.

Во-вторых, *целью* обеспечения безопасности КВО является его *охрана и защита, обеспечивающие соблюдение интересов государства и общества, а также нормальное функционирование объекта или поддержание его функционирования в случае выхода из строя его компонентов*.

Категория «обеспечение безопасности КВО» напрямую связана с категорией «безопасность КВО», под которой необходимо понимать охраняемую законодательными актами систему общественных отношений, обеспечивающих:

а) защищенность объекта и его сотрудников от угроз, возникающих в связи с функционированием его как КВО;

б) функционирование объекта постоянно или определенный промежуток времени в случае реализации таких угроз.

Исходя из существующих подходов [33, с. 27; 34, с. 19] категорию «обеспечение безопасности КВО» необходимо рассматривать как совокупность следующих компонентов:

1) охрана КВО, то есть совокупность взаимосвязанных мер, реализуемых уполномоченными субъектами и направленных на:

предупреждение угроз нормальному функционированию объекта и устранение причин их возникновения;

создание условий для нормального функционирования объекта;

ликвидацию или локализацию последствий нарушения функционирования объекта;

2) защита КВО, то есть совокупность взаимосвязанных мер, реализуемых уполномоченными субъектами и направленных на:

выявление и пресечение угроз нормальному функционированию объекта;

поддержание функционирования объекта постоянно или определенный промежуток времени в случае реализации таких угроз;

полное или частичное возмещение вреда, причиненного интересам государства и общества, интересам объекта в результате нарушения его функционирования.

При этом защите и охране подлежат:

1) интересы государства и общества, к которым в рассматриваемом контексте необходимо относить:

нормальное осуществление государственного управления страной или административно-территориальной единицей;

необходимый уровень управления экономикой;

безопасный характер жизнедеятельности населения на территории всей страны или отдельной административно-территориальной единицы;

2) интересы КВО, среди которых основными являются:

деловая репутация объекта, честь и достоинство его работников;

нормальное осуществление объектом уставной деятельности;

должное осуществление процессов принятия управленческих решений;

жизнь, здоровье и собственность руководителей и работников объекта;

финансовые активы объекта;

материальные ценности объекта;

информационные ресурсы объекта и др.

В качестве угрозы безопасности КВО следует рассматривать опасность причинения вреда соответствующему объекту или его работникам, который приведет к нарушению (прекращению) его функционирования. Такие угрозы могут быть классифицированы по следующим основаниям:

1) в зависимости от сферы проявления:

внешние угрозы (например, подготовка совершения актов терроризма, проникновения с целью хищения или порчи имущества, вероятность возникновения стихийных бедствий и т.п.);

внутренние угрозы (например, вынашивание работниками объекта замыслов совершения коррупционных правонарушений, передача ими информации о системах охраны и защиты объекта посторонним лицам, халатное выполнение ими своих обязанностей, предельно допустимый износ оборудования объекта и т.п.);

2) в зависимости от характера:

противоправные посягательства – деяния сотрудников КВО или иных лиц, подпадающие под признаки преступления или административные правонарушения (например, приготовление к совершению взрыва или поджога, создающих опасность гибели людей, причинения им телесных повреждений, причинения ущерба в крупном размере, в целях дестабилизации общественного порядка (ст.ст. 13 и 289 Уголовного кодекса Республики Беларусь [35]), нарушение правил эксплуатации электрических или теплоиспользующих установок, создающее угрозу жизни и здоровью людей, гибели животных, возникновения пожара или аварии (ст. 20.12 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [36]) и т.п.);

иные события или действия (например, техногенные аварии, одновременное заболевание значительного числа работников КВО, ошибочные решения руководителей объекта и т.п.).

Функционирование КВО может быть нарушено или его деятельность прекращена, если в результате реализации указанных угроз объекту может быть причинен соответствующий вред. Исходя из положений ст. 460 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь [37] и п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 сентября 2000 г. № 7 «О практике применения судами законодательства, регулирующего компенсацию морального вреда» [38] к такому вреду следует отнести:

имущественный вред, который охватывает уничтожение агрегатов, установок, информационных систем и (или) иных компонентов КВО, либо такое их повреждение, когда они не могут быть использованы для поддержания функционирования объекта, а также уменьшение или утрата финансовых активов объекта с теми же последствиями;

физический вред, который выражается в причинении смерти или телесных повреждений работникам КВО, в результате которых они не смогут выполнять необходимые действия по руководству деятельностью объекта или обслуживанию его агрегатов, установок, информационных систем и (или) иных компонентов;

неимущественный вред, то есть:

а) вред деловой репутации объекта – формирование негативного общественного мнения о профессиональных достоинствах и недостатках КВО, снижающего эффективность его функционирования (например, распространение среди населения ложной информации о плохом качестве воды, получаемой из местного водозабора, что влечет за собой отказ жителей этой местности от использования такой воды);

б) моральный вред – причинение физических (физическая боль, функциональное расстройство организма, изменения в эмоционально-волевой сфере, иные отклонения от обычного состояния здоровья) или нравственных (ощущение страха, стыда, унижения, иные неблагоприятные психологические переживания) страданий работникам КВО, в результате чего они не смогут выполнять необходимые действия по руководству деятельностью объекта или обслуживанию его агрегатов, установок, информационных систем и (или) иных компонентов.

Опасность причинения вреда объекту или его работникам необходимо рассматривать как угрозу безопасности КВО, если причинение вреда повлечет нарушение функционирования объекта или прекращение его деятельности, которое в

свою очередь приведет к возникновению хотя бы одного из следующих последствий:

1) к утрате государственного управления страной или административно-территориальной единицей;

2) к потере управления экономикой страны или административно-территориальной единицы, ее необратимому негативному изменению (или разрушению);

3) к существенному снижению безопасности жизнедеятельности населения, проживающего на этих территориях, на длительный период времени.

В-третьих, обеспечение безопасности КВО представляет собой *систему определенных мер обеспечения безопасности*.

Меры обеспечения безопасности КВО целесообразно рассматривать как совокупность установленных законодательством и выработанных практикой взаимосвязанных действий, осуществляемых работниками КВО, службы безопасности во взаимодействии с сотрудниками уполномоченных государственных органов (организаций) и иными лицами, направленными на охрану и защиту КВО и обеспечивающих соблюдение интересов государства и общества.

Частично меры обеспечения безопасности КВО предусмотрены следующими актами законодательства:

Законом о промышленной безопасности (ст.ст. 2, 3, 5–22);

Законом о радиационной безопасности (ст.ст. 4, 5, 9–18, 22);

Законом о пожарной безопасности (ст.ст. 1, 4, 6, 8, 10, 131–14, 17–18, 32, 33, 36);

Законом о защите от чрезвычайных ситуаций (ст.ст. 3, 5, 7, 16–19, 22–23);

Законом об использовании атомной энергии (ст.ст. 9–11, 14–34);

Законом о санитарно-эпидемическом благополучии населения (ст.ст. 10–12, 21–38);

Законом об информации (ст.ст. 27–32);

Законом о трубопроводном транспорте (ст.ст. 10, 12–13, 15–19);

Законом об охранной деятельности (ст.ст. 9–24);

Положением о порядке защиты информации в государственных информационных системах, а также информационных системах, содержащих информацию, распространение и (или) предоставление которой ограничено, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 мая 2009 г. № 675 (пп. 3–18) [39];

Техническим регламентом Республики Беларусь «Здания и сооружения, строительные материалы и изделия. Безопасность» (ТР 2009/013/ВУ), утвержденным постановле-

нием Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2009 г. № 1748 (ст.ст. 3, 5–7) [40];

Инструкцией по определению объектов, представляющих повышенную техногенную и экологическую опасность, условно уязвимых в диверсионном отношении, утвержденной постановлением Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь от 21 июля 2003 г. № 29 [41].

Указанные нормативные правовые акты составляют правовую основу обеспечения безопасности КВО. Вместе с тем предусмотренные ими меры носят разрозненный характер и не объединены в единую, иерархически выстроенную систему мер обеспечения безопасности КВО. Такая система действующим законодательством не предусмотрена, в научно-практической литературе ее содержание и характеристика рассматривалась фрагментарно.

Представляется, что система мер обеспечения безопасности КВО должна иметь следующую структуру:

1) правовые меры, которые направлены на юридическое закрепление следующих групп отношений:

определяющих статус объекта как критически важного;

складывающихся по поводу охраны и защиты КВО;

2) организационные меры, направленные на формирование и поддержание самой системы обеспечения безопасности КВО;

3) инженерно-технические меры, которые направлены на:

создание и поддержание системы охраны КВО;

поддержание функционирования КВО (его компонентов) в определенный промежуток времени в случае выхода из строя его компонентов;

4) программно-аппаратные меры, направленные на защиту информационных активов КВО, обрабатываемых и (или) хранящихся в различных информационных системах либо в отдельных комплексах программно-технических средств;

5) специальные меры, которые направлены на выявление и пресечение угроз безопасности КВО:

создание и поддержание системы защиты КВО;

осуществление информационно-аналитической деятельности;

физическая охрана работников объекта.

В-четвертых, безопасность КВО обеспечивается только *уполномоченными субъектами путем осуществления правомерной деятельно-*

*сти по реализации соответствующих мер обеспечения безопасности.*

В качестве субъектов, уполномоченных на реализацию соответствующей системы мер обеспечения безопасности КВО, необходимо рассматривать следующие категории лиц:

1) работники КВО, которые реализуют меры обеспечения безопасности объекта, предусмотренные их трудовыми договорами (контрактами), локальными нормативными правовыми актами;

2) работники службы безопасности КВО, которые реализуют меры обеспечения безопасности объекта в соответствии со своей компетенцией, определенной законодательством и локальными нормативными правовыми актами;

3) сотрудники государственных органов и организаций (правоохранительных органов, органов государственной безопасности, по чрезвычайным ситуациям и т.п.), которые реализуют меры обеспечения безопасности объекта в соответствии со своей компетенцией, определенной законодательством;

4) иные лица, которые реализуют меры обеспечения безопасности объекта в соответствии с законодательством (например, адвокаты, работники привлеченных аудиторских организаций или коммерческих организаций, специализирующихся на оказании услуг по обеспечению информационной безопасности, и т.п.).

Таким образом, основываясь на рассмотренных признаках, представляется обоснованным определить **обеспечение безопасности КВО как правомерную деятельность работников КВО, его службы безопасности во взаимодействии с сотрудниками государственных органов (организаций) и иными лицами по реализации системы правовых, организационных, инженерно-технических, программно-аппаратных и специальных мер, направленных на охрану и защиту КВО и обеспечивающих соблюдение интересов государства и общества.**

При рассмотрении проблемы обеспечения безопасности КВО актуальными являются вопросы, связанные: 1) с объемом и спецификой правового регулирования данной сферы; 2) с ролью и местом органов государственной безопасности Республики Беларусь (далее – ОГБ) в системе обеспечения безопасности таких объектов.

Анализ нормативных правовых актов, составляющих правовую основу обеспечения безопасности КВО, показывает, что **объем правового регулирования** данной сферы недостаточен. Нормативный материал носит фрагментарный характер, порождая локальные (изолированные) и разрозненные массивы правовых норм, касаю-

щиеся отдельных видов безопасности и относящиеся к разным отраслям права. Такая ситуация обусловлена тем, что обеспечение безопасности объектов, которые можно отнести к КВО, охватывается многими сферами общественных отношений и объективно может быть определена в любой из существующих правовых отраслей. Несмотря на то, что в настоящее время в Республике Беларусь действует значительное число нормативных правовых актов различного уровня, регламентирующих тем или иным образом обеспечение безопасности КВО, существующие правовые предписания не охватывают в полной мере всей совокупности отношений, складывающихся в данной сфере. Нормативная регламентация обеспечения безопасности отдельных видов КВО осуществляется в основном на уровне подзаконных нормативных правовых актов. Необходимо отметить определенную неравномерность объема правового регулирования обеспечения безопасности различных видов КВО.

Исследователями справедливо отмечается, что ни один из существующих в настоящее время административно-правовых институтов (ядерная, пожарная, транспортная, экологическая и другие виды безопасности) не охватывает в полном объеме безопасность высокорисковых объектов. Практически любой объект этой категории одновременно выступает источником разных по своей природе опасностей: например, метрополитен несет техногенные, экологические, экономические, пожарные, транспортные и иные риски. В то же время в большинстве из названных правовых институтов в той или иной форме присутствуют высокорисковые объекты. Транспортная, промышленная, техногенная, авиационная и другие виды безопасности выделяются исходя из оценки источников реальной и потенциальной опасности. Сами по себе высокорисковые объекты формируют особые правоотношения, связанные с обеспечением их безопасности на всех стадиях жизненного цикла: проектирование, строительство, эксплуатация, физическая защита, охрана, страхование рисков и т.п. 17, с. 17.

В.В.Кузьмин, рассматривая элементы правоотношений, возникающих при обеспечении защищенности КВО, также указывает на их специфику. В качестве объекта таких правоотношений он определяет безопасность КВО. Защиту КВО обеспечивает широкий круг субъектов, к которым относятся: государство, органы местного самоуправления, собственники КВО, персонал, обслуживающий такие объекты. Содержание правоотношений складывается из субъективных прав и корреспондирующих им обязанностей субъектов обеспечения защиты КВО.

Особенностью содержания этих правоотношений является наличие обязанности у государства по осуществлению надзора за состоянием защиты на КВО, находящихся в любых формах собственности. В свою очередь собственники таких объектов обязаны выполнять указания государственных органов, касающиеся обеспечения безопасности на КВО 14, с. 6.

Учитывая указанные обстоятельства, а также то, что административно-правовые режимы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности, безопасности промышленной безопасности опасных производственных объектов и некоторые другие режимы содержат меры безопасности, которые не всегда связаны с функционированием КВО, представляется обоснованным говорить о формировании в рамках административного права специального административно-правового режима обеспечения безопасности КВО. В связи с этим видится целесообразным принятие Закона Республики Беларусь «Об обеспечении безопасности критически важных объектов». Аналогичную точку высказывают и другие исследователи 14, с. 6, 15; 17, с. 17.

В данном законодательном акте необходимо предусмотреть закрепление положений, определяющих понятийно-категориальный аппарат, применяемый в сфере обеспечения безопасности КВО; правовой статус и виды КВО; общие критерии и порядок отнесения объектов к категории критически важных; статус и компетенцию собственников и администрации КВО, государственных органов и организаций, иных лиц в регулируемой сфере, а также порядок их взаимодействия; систему мер обеспечения безопасности КВО, их содержание и порядок применения.

Рассмотрение проблемы обеспечения безопасности КВО с предложенной точки зрения предопределяет *особые роль и место органов государственной безопасности* (далее – ОГБ) в системе обеспечения безопасности КВО. Особый характер деятельности ОГБ в этой сфере обусловлен следующими обстоятельствами.

Во-первых, в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь» ОГБ обязаны в пределах своих полномочий обеспечивать безопасность финансово-кредитной системы, объектов оборонного комплекса, транспорта и связи, жизнеобеспечения крупных городов и промышленных центров, других стратегических объектов (абз. 5 ч. 2 ст. 15) 42. Кроме того, в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь в качестве основных направлений нейтрализации внутрен-

них источников угроз и защиты от внешних угроз национальной безопасности предусмотрено обеспечение материально-технической основы безопасности функционирования КВО, а также разработка и внедрение современных методов и средств защиты информации в информационных системах, используемых в инфраструктуре, являющейся жизненно важной для страны, отказ или разрушение которой может оказать существенное отрицательное воздействие на национальную безопасность (абз. 5 п. 51, абз. 2 п. 54).

Это указывает на то, что обеспечение безопасности КВО является составной частью обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь. При этом Комитет государственной безопасности Республики Беларусь является республиканским органом государственного управления, проводящим в пределах своей компетенции государственную политику в сфере обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь, осуществляющим регулирование и управление в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства в пределах своих полномочий и координирующим деятельность в этой сфере других республиканских органов государственного управления (ч. 1 ст. 3 Закона Республики Беларусь «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь»).

Во-вторых, работники КВО, его службы безопасности, сотрудники государственных органов и организаций (например, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, Департамента по надзору за безопасным ведением работ в промышленности Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, санитарно-эпидемиологических органов) в соответствии со своим статусом и актами законодательства реализуют, как правило, меры по охране КВО. В основном это меры, которые направлены на предупреждение угроз безопасности КВО (например, организация системы контроля и управления доступа на объект, проведение государственной экспертизы предполагаемых для реализации проектов и решений по объектам производственного и социального назначения, которые могут быть источниками чрезвычайных ситуаций или влиять на обеспечение защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, экспертизы промышленной безопасности, государственной санитарно-гигиенической экспертизы) либо на ликвидацию или локализацию последствий реализации таких угроз (например, проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации или участие в них, тушение пожаров, госпитализация и лечение пораженных жителей региона).

Между тем ОГБ (частично и органы внутренних дел) реализуют в основном меры по защите КВО: выявление лиц, которые подготавливают, совершают или совершили деяния, направленные на нарушение (прекращение) функционирования КВО, и пресечение их противоправных действий (бездействия); выявление причин и условий возникновения чрезвычайных ситуаций и т.п. При этом ОГБ решают указанные задачи, как правило, реализуя специальные меры: осуществление внешней разведки, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности.

Указанные обстоятельства позволяют обоснованно констатировать, что в современных условиях ОГБ, реализуя функции по обеспечению национальной безопасности, оказываются глубоко интегрированными в сфере обеспечения безопасности КВО. В связи с этим ОГБ в современных условиях объективно становятся одним из ключевых субъектов обеспечения безопасности КВО. Поэтому представляется обоснованным наделение их полномочиями как по реализации специальных и иных мер по защите КВО, так и по контролю за выполнением иными субъектами обеспечения безопасности КВО обязанностей по его защите и охране.

Изложенное позволяет сделать следующие выводы.

1. Обеспечение безопасности КВО является важнейшей и неотъемлемой составной частью обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь. Надлежащее обеспечение безопасности КВО оказывает существенное влияние на процесс реализации как стратегических, так и основных национальных интересов в различных сферах жизнедеятельности общества и государства.

Разработка проблем обеспечения безопасности КВО позволяет формировать надлежащие условия для предотвращения либо нейтрализации угроз национальной безопасности Республики Беларусь.

На современном этапе осмысления исследуемой проблемы в качестве основных категорий правового регулирования обеспечения безопасности КВО целесообразно рассматривать КВО; безопасность КВО; обеспечение безопасности КВО; угрозы безопасности КВО; субъекты обеспечения безопасности КВО; меры обеспечения безопасности КВО.

2. Действующие правовые нормы, а также подходы, сложившиеся в юридической науке, позволяют выделить следующие существенные признаки обеспечения безопасности КВО:

1) объект, безопасность которого обеспечивается, должен являться критически важным;

2) целью обеспечения безопасности КВО являются его охрана и защита, обеспечивающие соблюдение интересов государства и общества, а также нормальное функционирование объекта или поддержание его функционирования в случае выхода из строя его компонентов;

3) обеспечение безопасности КВО представляет собой систему определенных мер обеспечения безопасности;

4) безопасность КВО обеспечивается только уполномоченными субъектами путем осуществления правомерной деятельности по реализации соответствующих мер обеспечения безопасности.

Выделение указанных признаков позволяет выделить обеспечение безопасности КВО как правомерную деятельность работников КВО, его службы безопасности во взаимодействии с сотрудниками государственных органов (организаций) и иными лицами по реализации системы правовых, организационных, инженерно-технических, программно-аппаратных и специальных мер, направленных на охрану и защиту КВО и обеспечивающих соблюдение интересов государства и общества.

3. Содержанием обеспечения безопасности КВО является совокупность соответствующих правовых, организационных, инженерно-технических, программно-аппаратных и специальных мер. Данные меры представляют собой определенную систему, наличие которой должно обеспечивать надлежащий уровень охраны и защиты КВО от внешних и внутренних угроз.

Меры обеспечения безопасности КВО целесообразно рассматривать как совокупность установленных законодательством и выработанных практикой взаимосвязанных действий, осуществляемых работниками КВО, его службы безопасности во взаимодействии с сотрудниками государственных органов (организаций) и иными лицами, направленными на охрану и защиту КВО и обеспечивающими соблюдение интересов государства и общества.

Каждая группа мер имеет свое содержание, которое должно определяться соответствующими правовыми нормами.

4. В сфере обеспечения безопасности КВО складываются определенные правоотношения, специфика которых предусматривает наличие обязанности у государства по осуществлению надзора за состоянием защиты на КВО, находящихся в любых формах собственности, а у собственников таких объектов – обязанности выполнять указания государственных органов, касающиеся обеспечения безопасности на КВО.

Наличие таких правоотношений предопределяет формирование специального административно-правового режима обеспечения безопасности КВО. В связи с этим видится целесообразным принятие Закона Республики Беларусь «Об обеспечении безопасности критически важных объектов», предметом регулирования которого являлись бы все аспекты деятельности уполномоченных субъектов по защите и охране соответствующих объектов.

5. Особое место в системе обеспечения безопасности КВО в силу решаемых задач, своего

статуса и используемых сил и средств занимают ОГБ.

В современных условиях ОГБ объективно становятся одним из ключевых субъектов обеспечения безопасности КВО. Поэтому представляется обоснованным наделение их полномочиями по реализации специальных и иных мер по защите КВО, а также по контролю за выполнением иными субъектами обеспечения безопасности КВО обязанностей по его защите и охране.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 276. – 1/12080.
2. Кононов, А.А. Управление рисками нарушения транспортной безопасности / А.А. Кононов, А.Б. Стиславский, В.Н. Цыгичко; под ред. Д.С. Черешкина. – М.: АС-Траст, 2008. – С. 5–205.
3. Фатеев, К.В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования / К.В. Фатеев. – М.: Изд-во «За права военнослужащих», 2005. – 467 с.
4. Меньшиков, В.В. Опасные химические объекты и техногенный риск / В.В. Меньшиков, А.А. Швыряев. – М.: Изд-во химич. фак. Моск. ун-та, 2003. – 254 с.
5. Основы противодействия терроризму: учеб. пособие / Я.Д. Вишняков и др.]; под ред. Я.Д. Вишнякова. – М.: Изд. центр «Академия», 2006. – 240 с.
6. Зеркалов, Д.В. Безопасность бизнеса: в 4 кн. / Д.В. Зеркалов. – К.: Наук. світ, 2008 – Кн. 4: Защита. – 159 с.
7. Гамза, В.А. Безопасность коммерческого банка: организационно-правовые и криминалистические проблемы / В.А. Гамза, И.Б. Ткачук. – М.: Изд. Шумилова И.И., 2002. – 251 с.
8. Ванчаков, Н.Б. Защита информации: моногр.: в 2 ч. / Н.Б. Ванчаков, А.Н. Григорьев; под ред. д-ра юрид. наук, проф. В.М. Мешкова. – Калининград: ЮИ МВД России, 2003. – Ч. 2: Организационно-правовые методы и средства. – 216 с.
9. Домарев, В.В. Безопасность информационных технологий. Методология создания систем защиты / В.В. Домарев. – М.: ТИД Диа Софт, 2002. – 688 с.
10. Homeland Security Presidential Directive 7: December 17, 2003 // [Electronic resource]. – 2011. – Mode of access: [http://www.dhs.gov/xabout/laws/gc\\_1214597989952.shtm](http://www.dhs.gov/xabout/laws/gc_1214597989952.shtm). – Date of access: 02.03.2011.
11. Thomas, A.C. Critical Infrastructure & Key Resources: Using Commercialization to Develop Solutions Efficiently and Effectively / A.C. Thomas. – U.S. Department of Homeland Security, January 2010. – 423 p.
12. National Strategy for Critical Infrastructure Protection: Federal Republic of Germany, Federal Ministry of the Interior, 17th June 2009 // Federal Ministry of the Interior. – 2009. – 18 p.
13. Critical infrastructure protection. The European Commission proposes measures to strengthen the EU's prevention, preparedness and response to terrorist attacks on critical infrastructure: Act // COM(2004)702 final. – 2004. – 55 p.
14. Кузьмин, В.В. Правовое регулирование защиты критически важных для национальной безопасности объектов инфраструктуры населения страны от угроз техногенного и природного характера: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 05.26.02 / В.В. Кузьмин; С.-Петербург. гос. ун-т ГПС МЧС России. – СПб., 2009. – 17 с.
15. Рушайло, В.Б. Административно-правовые режимы: моногр. / В.Б. Рушайло. – М.: Изд-во «Щит-М», 2000. – 264 с.

16. Маилян, С.С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельностью: моногр. / С.С. Маилян. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Зак. и право, 2002. – 214 с.
17. Назаркин, М.В. Безопасность высокорисковых объектов как область правового регулирования / М.В. Назаркин // Рос. следователь. – 2009. – № 15. – С. 16–18.
18. Алексеев, С.С. Общие дозволения и запреты в советском праве / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1989. – 288 с.
19. Баулин, Ю.В. Обстоятельства, исключающие преступность деяния / Ю.В. Баулин. – Харьков: Основа, 1991. – 360 с.
20. Тер-Акопов, А.А. Юридическая логика: учеб. пособие / А.А. Тер-Акопов. – М.: ИКФ Омега-Л, 2002. – 256 с.
21. О промышленной безопасности опасных производственных объектов: Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2000 г., № 363-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 8. – 2/138.
22. О радиационной безопасности населения: Закон Респ. Беларусь, 5 янв. 1998 г., № 122-З // Ведамасці Нац. сходу Рэсп. Беларусь. – 1998. – № 5. – Ст. 25.
23. О пожарной безопасности: Закон Респ. Беларусь, 15 июня 1993 г., № 2403-ХІІ // Ведамасці Вярх. Савета Рэсп. Беларусь. – 1993. – № 23. – Арт. 282.
24. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Закон Респ. Беларусь, 5 мая 1998 г., № 141-З // Ведамасці Нац. сходу Рэсп. Беларусь. – 1998. – № 19. – Ст. 212.
25. Об использовании атомной энергии: Закон Респ. Беларусь, 30 июля 2008 г., № 426-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 187. – 2/1523.
26. О санитарно-эпидемическом благополучии населения: Закон Респ. Беларусь, 23 нояб. 1993 г., № 2583-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь, 23 мая 2000 г., № 397-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 52. – 2/172.
27. Об информации, информатизации и защите информации: Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г., № 455-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 279. – 2/1552.
28. О магистральном трубопроводном транспорте: Закон Респ. Беларусь, 9 янв. 2002 г., № 87-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 9. – 2/836.
29. Об охранной деятельности в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 8 нояб. 2006 г., № 175-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 187. – 2/1272.
30. Концепция федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов: распоряжение Правительства Рос. Федерации, 27 авг. 2005 г., № 1314-р // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2005. – № 35. – Ст. 36360.
31. Основы государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических актов: письмо Президента Рос. Федерации, 28 сент. 2006 г., № ПР-1649 // Электронный ресурс. – 2011. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/198664/>. – Дата доступа: 14.02.2011.
32. P 182318Z, Feb. 09. FM Secstate Washdc, to page 02. State 15113 182333Z. All diplomatic posts collective priority. Amembassy TRIPOLI priority. Subject: request for information: critical foreign dependencies (critical infrastructure and key resources located abroad) // [Electronic resource]. – 2011. – Mode of access: <http://wikileaks.ch/cable/2009/02/09STATE15113.html>. – Date of access: 02.03.2011.
33. Романовский, Г.Б. Право на неприкосновенность частной жизни / Г.Б. Романовский. – М.: Изд-во «МЗ-Пресс», 2001. – 312 с.
34. Бутылин, В.Н. Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан / В.Н. Бутылин // Право и власть. – 2002. – № 2. – С. 16–25.
35. Уголовный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 275-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 76. – 2/50.
36. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Кодекс Респ. Беларусь, 21 апр. 2003 г., № 194-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь – 2003. – № 63. – 2/946.
37. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь, 16 июля 1999 г., № 295-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 77-78. – 2/71.
38. О практике применения судами законодательства, регулирующего компенсацию морального вреда: постановление Пленума Верхов. Суда Респ. Беларусь, 28 сент. 2000 г., № 7 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь – 2000. – № 100. – 6/258.



39. Положение о порядке защиты информации в государственных информационных системах, а также информационных системах, содержащих информацию, распространение и (или) предоставление которой ограничено: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 26 мая 2009 г., № 675 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 136. – 5/29837.

40. Технический регламент Республики Беларусь «Здания и сооружения, строительные материалы и изделия. Безопасность» (ТР 2009/013/ВУ): постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 дек. 2009 г., № 1748 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 15. – 5/31029

41. Инструкция по определению объектов, представляющих повышенную техногенную и экологическую опасность, условно уязвимых в диверсионном отношении: постановление Министерства по чрезвычайным ситуациям Респ. Беларусь, 21 июля 2003 г., № 29 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 92. – 8/9873.

42. Об органах государственной безопасности Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 3 дек. 1997 г. // Ведомости Нац. собрания Респ. Беларусь. – 1998. – № 4. – Ст. 18.

*Дата поступления статьи в редакцию 11.05.2011*

УДК 340.137.3

## О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБМЕНА МЕЖДУ РЕСПУБЛИКОЙ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ В СФЕРЕ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

**РАДИВАНОВИЧ Н.Н.,**

заместитель директора Национального центра правовой информации Республики Беларусь

**ФЕДОРОВА В.В.,**заведующий сектором тестирования программного обеспечения  
Национального центра правовой информации Республики Беларусь

*В статье рассмотрены вопросы организации информационного обмена между Республикой Беларусь и Российской Федерацией в сфере правовой информации, включая правовые основы его реализации и практические результаты обмена правовой информацией в электронной форме.*

*The article considers issues of organization of informational exchange between the Republic of Belarus and Russian Federation in the field of legal information including legal basics of its implementation and practical results of exchange of legal information in electronic form.*

Задача организации межгосударственного обмена правовой информацией является актуальной для Республики Беларусь и Российской Федерации. Развитие международных правоотношений предполагает наличие информационно-правового обеспечения, координацию и унификацию законодательства конкретной страны с законодательством другого государства, гармонизацию норм международного права и норм национального законодательства.

Наличие системы межгосударственного обмена правовой информацией позволяет:

эффективно формировать правовое информационное пространство государств-участников, необходимое при решении любых задач межгосударственного сотрудничества;

повысить оперативность обмена актуальной правовой информацией в интересах решения задач правотворчества и применения как государственных органов, так и негосударственных организаций государств-участников.

Цель данной статьи – рассмотреть некоторые вопросы обмена правовой информацией между Республикой Беларусь и Российской Федерацией в электронном виде.

Основой для сотрудничества по обмену правовой информацией между Республикой Бела-

русью и Российской Федерацией являются следующие правовые акты:

1. *Соглашение между Кабинетом Министров Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об обмене правовой информацией от 17 февраля 1995 г.* [1]. В документе стороны признали необходимость двустороннего информационного обмена правовыми актами и определили, что для обмена правовой информацией стороны создают собственные эталонные базы данных, используя национальные информационные ресурсы. Соглашением также определяются основные правила обмена информацией: перечень субъектов – пользователей информацией, тематический перечень, степень открытости, порядок документирования, доступа, хранения, распространения и защиты информации и другие.

2. *Соглашение о взаимном сотрудничестве и обмене правовой информацией между Высшим Хозяйственным Судом Республики Беларусь и Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации от 12 февраля 1997 г.* [2]. Соглашением предусматривается необходимость активного взаимодействия хозяйственных и арбитражных судов в целях осуществления задач по формированию единого информационного

пространства и создания правовой базы для обеспечения судов оперативной правовой информацией, необходимой при разрешении экономических споров между хозяйствующими субъектами Республики Беларусь и Российской Федерации. Стороны обязуются предоставлять друг другу правовые акты, регулирующие деятельность хозяйственных и арбитражных судов, а также непосредственно связанные с этой деятельностью финансово-экономические отношения. При этом правовая информация должна предоставляться на русском языке и безвозмездно.

3. Учитывая, что Республика Беларусь и Российская Федерация являются членами Евразийского экономического сообщества, следует рассмотреть *Соглашение между министерствами юстиции государств – членов Евразийского экономического сообщества о сотрудничестве в сфере обмена правовой информацией от 28 июня 2005 г.* [3]. В целях формирования единого информационного пространства в рамках ЕврАзЭС министерства юстиции государств – членов Евразийского экономического сообщества, придавая важное значение международному сотрудничеству в правовой сфере, обязались осуществлять систематический обмен нормативными правовыми актами национального законодательства, предоставлять на взаимной основе информационно-методические и иные справочно-аналитические материалы по вопросам деятельности органов сторон. Сотрудничество в рамках настоящего Соглашения осуществляется на основе запросов заинтересованной стороны или ее органов.

В отношении практической деятельности в рассматриваемой сфере следует отметить, что в настоящее время межгосударственный обмен правовой информацией осуществляется Национальным центром правовой информации Республики Беларусь (далее – НЦПИ) и Научным центром правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации.

Межгосударственный обмен правовой информацией между этими центрами осуществляется в следующих формах:

обмен правовой информацией путем предоставления сторонами друг другу в пользование копий банков данных правовой информации (БДПИ) своих стран;

обмен правовой информацией, при котором стороны обеспечивают передачу друг другу правовой информации в согласованных форматах, а также включение полученной информации в состав производимых сторонами компьютерных банков данных [4].

При первой форме межгосударственного обмена организация-производитель осуществляет поставку необходимого количества копий БДПИ партнеру в другой стране, а тот в свою очередь осуществляет сопровождение и поддержку банка данных в своей стране.

В соответствии со второй формой сотрудничества стороны обеспечивают передачу друг другу правовой информации своей страны в согласованных форматах и ее включение в состав производимых сторонами компьютерных банков данных. Сторонами определяются формат и периодичность обоюдной передачи данных. Использование передаваемой/получаемой информации происходит на безвозмездной основе, а использование полученной информации на территории своей страны – по усмотрению.

Согласованный формат передаваемой информации предусматривает хранение наиболее полной информации о правовых актах (орган, дата, номер принятия, наименование, вид акта и др.) и непосредственно текст документа. При работе с правовой информацией используются классификаторы и словари конкретной страны. Структура классификаторов и словарей и непосредственно сами классификаторы и словари передаются в рамках единого обменного формата или в другой форме по согласованию сторон.

В рамках данной формы обмена НЦПИ создан банк данных «Законодательство Российской Федерации». При этом программное обеспечение создано НЦПИ, а информационное наполнение составляют правовые акты, предоставляемые Научным центром правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации. Указанный банк данных используется всеми государственными органами Республики Беларусь.

Так как Республика Беларусь и Российская Федерация являются государствами – участниками Союзного государства, необходимо также рассмотреть вопрос доступности правовых актов Союзного государства. НЦПИ в соответствии с основными задачами, определенными Указом Президента Республики Беларусь от 30 октября 1998 г. № 524 «О мерах по совершенствованию государственной системы правовой информации» [5], осуществляет ведение банка данных «Международные договоры», который является составной частью эталонного банка данных правовой информации Республики Беларусь. В указанный банк данных наряду с международными договорами Республики Беларусь и правовыми актами, принятыми в рамках различных межгосударственных образований, включаются правовые акты, принятые в рамках Союзного государства и предоставляемые цен-

тру Постоянным Комитетом Союзного государства. В настоящее время в банке данных содержится 878 таких документов, в том числе:

2 директивы, 6 декретов и 84 постановления Высшего Государственного Совета Союзного государства;

364 постановления Парламентского Собрания Союза Беларуси и России;

323 постановления Совета Министров Союзного государства.

Важным аспектом при организации обмена правовой информацией является организация систематизации и учета правовых актов как в государствах, так и на межгосударственном уровне. Начиная с 1996 года во многих постсоветских странах созданы государственные реестры и регистры, в которых осуществляются как на бумажных носителях, так и в электронном виде:

учет и ведение фонда национального законодательства;

государственная регистрация нормативных правовых актов органов исполнительной власти;

учет нормативных правовых актов административно-территориальных образований.

Таким образом, в государствах сложилась определенная практика по регистрации и учету правовых актов.

Примером такого учета на межгосударственном уровне является Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. Решение о создании Единого реестра было принято Советом глав правительств Содружества Независимых Государств от 15 сентября 2004 года. Решением утверждены Концепция и Положение о Едином реестре правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств [6].

Исходя из опыта НЦПИ по работе с правовыми актами Союзного государства, полагаем возможным рассмотреть вопрос о создании реестра этих правовых актов. Актуальность совершенствования системы учета правовых актов Союзного государства обусловлена в первую очередь необходимостью использования современных компьютерных технологий в области

систематизации правовых документов и создания (ведения) Единого реестра данных правовой информации. При этом внедрение компьютерной техники и информационных технологий обработки информации для систематизации и учета правовых актов, системного анализа информации, хранения и передачи данных, создание условий и механизма межгосударственного обмена правовой информацией позволят на более качественном уровне осуществлять эту деятельность.

Совершенствование процессов систематизации, учета и регистрации правовых актов и других документов Союзного государства позволит упорядочить все потоки правовой информации, осуществить инвентаризацию правовых документов Союза Беларуси и России, организовать их юридическую и иную обработку и хранение, а также предоставить оперативный обмен правовой информацией и передачу данных. Кроме того, это обеспечит доступ пользователей к правовой информации с использованием сети Интернет.

Рассмотрев вопросы информационного обмена между Республикой Беларусь и Российской Федерацией в сфере правовой информации, можно констатировать следующее:

создана необходимая правовая основа для организации межгосударственного обмена правовой информацией;

организован обмен правовой информацией между НЦПИ и Научным центром правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации;

НЦПИ обеспечивает включение правовых актов Союзного государства в банк данных «Международные договоры»;

в Республике Беларусь все государственные органы используют банк данных по законодательству Российской Федерации и банк данных «Международные договоры», содержащие правовые акты Союзного государства;

появилась необходимость рассмотрения вопроса о создании реестра правовых актов Союзного государства Беларуси и России.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Об обмене правовой информацией: Соглашение между Кабинетом Министров Респ. Беларусь и Правительством Рос. Федерации, 17 февр. 1995 г. // БД «ЭТАЛОН-Международные договоры» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

2. О взаимном сотрудничестве и обмене правовой информацией: Соглашение между Высш. Хозяйственным Судом Респ. Беларусь и Высш. Арбитражным Судом Рос. Федерации, 12 февр. 1997 г. // БД «ЭТАЛОН-Международные договоры» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

3. О сотрудничестве в сфере обмена правовой информацией: соглашение между министерствами юстиции государств – членов Евразийского эконом. сообщества, 28 июня 2005 г. // БД «ЭТАЛОН-Международные договоры» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

4. Радиванович, Н.Н. Межгосударственный обмен правовой информацией. Формы сотрудничества / Н.Н. Радиванович // Проблемы прав информатиз. – 1999. – № 2. – С. 33–35.

5. О мерах по совершенствованию государственной системы правовой информации: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 октября 1998 г., № 524 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

6. Об утверждении Концепции Единого реестра правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств и Положения о Едином реестре правовых актов и других документов реестре правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств: решение Совета глав правительств Содружества Независимых Государств, 15 сент. 2004 г. // БД «ЭТАЛОН-Международные договоры» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

*Дата поступления статьи в редакцию 02.06.2011*

УДК 316.772.3

## НОВЫЕ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ: ПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

**ПОДДУБСКИЙ И.Л.,**аспирант кафедры философии и идеологической работы  
Академии управления при Президенте Республики Беларусь

*Существует мнение, что информационно-коммуникативные технологии уже играют в жизни современного общества роль, сравнимую с электрификацией, телефонизацией, появлением радио и телевидения. В борьбе за сферы политико-экономического влияния развитые страны все больше смещают акцент с применения военной силы на использование скрытых и гибких форм борьбы, одной из которых является контроль и управление информационными ресурсами других государств. Среди исследователей возникает закономерный вопрос. Может ли активность, которую сегодня демонстрируют участники социальных сетей, выйти на новый уровень, распространиться с коммуникаций на социальную, экономическую и политическую сферы жизни? Могут ли сетевые структуры самоорганизации граждан стать прообразом системы экономического, политического и общественного управления будущего?*

*В статье на основе анализа и систематизации сведений из открытых источников автор попытался составить общее представление о ситуации в сфере использования информационно-коммуникативных технологий. При этом сделан акцент на исследование сетевой формы экстремизма и терроризма.*

*There is an opinion that information and communication technologies came to play the role in the life of modern society being compared with the electrification, installation of telephones, appearance of radio and television.*

*In the struggle for the spheres of politic and economic influence developed countries shifted more and more emphasis from the applying of arm force to the usage of hidden and flexible forms of struggle, one of which is the control and management of informational resources of other countries. Therefore the regular issue is to be arisen.*

*Can the activity which is demonstrated today by the participants of social networks face the new level, amplify from the communications to social, economical and political life spheres? Can the network structures of citizen's self-organization be prototype of the system of economical, political and social management of future?*

*On the basis of the analysis and systematization of the date from open sources the author attempted to give the general idea about the situation within the sphere of using information and communication technologies. Meanwhile, the research has been focused on the network form of an extremism and terrorism.*

Концепция национальной безопасности Республики Беларусь (утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575), определяя основные тенденции современного мира, указывает, что информационная сфера превращается в системообразующий фактор жизни людей, обществ и государств. Уже ни у кого нет сомнений, что изобретение Интернета, который стал публичным в 1991 году, появление социальных сетей стали знаковыми событиями конца XX—начала XXI века.

Сегодня Интернет является мощнейшим средством коммуникации современности. Масштаб охвата глобальной сетью составляет два миллиарда человек (треть человечества) [1]. В мире 22 % людей каждый день используют Интернет (5 лет назад эта цифра была меньше в разы) [2]. В 2009 году в России Интернетом пользовалось 20 % населения (24 млн. человек). Из них около половины – молодые люди в возрасте от 18 до 24 лет и около 2 миллионов детей [3].

На сентябрь 2011 года в Беларуси по сравнению с 2009 годом интернет-аудитория увеличилась на 31,1 % и составляет более 3,78 млн. человек. При этом каждый день Интернетом пользуются 73,51 % белорусов. Больше всего пользователей Интернета в нашей республике среди лиц в возрасте от 25 до 34 лет (28 %). Также активно пользуется ресурсами Всемирной паутины молодежь в возрасте от 19 до 24 лет (27,6 %) [4].

В экспертном сообществе как одно из многообещающих направлений преобразований рассматривается развитие социальных сетей в Интернете. По данным на сентябрь 2011 года различными социальными сетями во всем мире пользовалось более 1 млрд. человек, или более 70 % всех интернет-пользователей [5]. При этом наблюдается не только повышение числа людей в Интернете и сетях, но и рост влияния самих сетей на людей.

Сегодня количество зарегистрированных пользователей крупнейшей в мире социальной сети Facebook превышает 750 миллионов человек. Ежедневно этот ресурс посещают около 400 миллионов человек. По данным на октябрь 2011 года в Facebook зарегистрировано 320 тысяч белорусских пользователей – в три раза больше, чем в октябре прошлого года. В рейтинге Беларусь занимает 101-е место, 1-е – США, 27-е – Россия [6].

Аудитория сервиса микроблогов Twitter составляет более 200 миллионов человек. Растет популярность российской социальной сети «ВКонтакте», аудитория которой превысила отметку в 100 миллионов зарегистрированных пользователей [5].

На соцсети и блоги приходится порядка 23 % от общего времени нахождения в сети [7]. По мнению экспертов, увеличение значимости и изменение роли социальных сетей в информационном обществе отразится на психике и бытии человека.

Влияние социальных сетей на человеческую жизнь огромное. Около 78 % людей доверяют информации из социальных сетей. Интернет кардинальным образом изменил способ общения между людьми, бытовые и социальные привычки. Как отмечают некоторые авторы, зачастую теперь «близкие друзья» – это те, с кем больше всего общаешься «ВКонтакте» или на «Facebook».

В ходе VI конференции «Деловой Интернет», которая состоялась в начале октября 2011 года в Минске, отмечалось, что в 2011 году наметилась тенденция роста влияния в белорусском сегменте Интернета (Байнете) социальных сетей и быстрого проникновения в них пользователей с целью оказания благотворительной помощи, борь-

бы с несправедливостью и организации акций протеста [8].

С точки зрения психологии, повальное увлечение соцсетями представляет собой отражение важной жизненной потребности каждого человека, а именно – восполнить в виртуальном общении то, чего не хватает в реальной жизни. Сетевое общение помогает удовлетворить потребность в стремлении быть замеченным, популярным, известным.

По мнению британского ученого, профессора Оксфордского университета С.Гринфилд, увлечение соцсетями ведет к опасным изменениям в мозге и утрате человеком или социальной группой представления о своем месте в обществе и о своей самооценности [9]. Эксперты Дании обращают внимание на то, что 11–15-летние подростки проводят со сверстниками лишь половину того времени, которое они проводили с ними в 1988 году. Значительную часть свободного времени они посвящают компьютерным играм, новым фильмам и общению с друзьями в Facebook или Twitter. Это ведет к кардинальному изменению в поведении подростков и в их взаимоотношениях [10].

Политические последствия новых технологий представляются также весьма неоднозначными. Глобальная виртуальная реальность бросает вызов интересам общественной и государственной безопасности.

Интернет стремительно политизируется, меняет привычные способы общения и донесения информации. Эксперты США уверены в том, что темп технологических революций будет возрастать [11]. В частности, компания «Гугл» (Google) уже обещает объединить все социальные сети, где ищут одноклассников, старых друзей и бывших знакомых [12]. По мнению российского социолога И.Эйдмана, в ближайшее время в области интернет-технологий появятся прорывные инновации, способные преобразить не только саму всемирную паутину, но и всю социальную организацию общества [13].

Некоторые эксперты большое будущее предсказывают блогам, которых в мире уже насчитывается 200 млн. Сегодня только в Рунете насчитывается 18,5 млн. активных онлайн-дневников [14]. По данным западных исследователей в России блоги более влияют на общественное мнение и настроения людей, чем в любой европейской стране или США [15].

Авторы персональных дневников (блогов), не являясь профессиональными журналистами или сотрудниками тех или иных СМИ, становятся первоисточниками информации. Блогосфера привлекает к себе все большее внимание как эффективный инструмент влияния на общест-

венное сознание. В частности, в российской прессе сообщалось об организации «Кремлевской школы блогеров» – «тщательно отобранное ядро из 80 человек со всех регионов» для организации информационных кампаний посредством участия в интернет-дискуссиях [16]. Следует, что аналогичная работа на государственном уровне еще ранее была организована в США.

Интернет давно стал средой, в которой в значительной мере формируется политико-правовая культура граждан, особенно молодого поколения. По данным 2007 года средний возраст автора сетевого дневника составлял 22 года. По мнению экспертов, для любой молодежной субкультуры характерна оппозиция к обществу, поскольку на данном этапе их развития молодые люди не могут получить от общества желаемого. Среди тенденций, отмечаемых авторами мониторинговых исследований последнего времени, – усиление аполитичности в сочетании с нарастающим негативизмом, социальным протестом. На этой почве растет влияние в молодежной среде идеологии и организации правого и левого радикализма, экстремизма. Все это сочетается с высокой степенью не критического отношения к информационным ресурсам глобальной сети. Свыше 40 % детей верят информации, которую они находят в Интернете, а 57 % – «не делают ничего», чтобы найти подтверждение этой информации [3].

Существует мнение, что современные технологии позволяют оперативно организовывать конфликты и их информационное PR-сопровождение через Интернет. В ряде государств мира (например, в Китае) блоггерство находится под жестким государственным контролем. Федеральная комиссия США по выборам в 2005 году стала инициатором публичных слушаний по вопросу о контроле за блоггерами, обсуждающими в Интернете политическую ситуацию во время предвыборных кампаний. В России Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве получил заказ на изучение зарубежного опыта «регулирования ответственности участников правоотношений» в сети [17].

По мнению экспертов, самая мощная система блокирования интернет-ресурсов и служба мониторинга сети в настоящее время функционируют в Китае. Ее называют «новой китайской стеной». В стране также действует так называемая «Армия 50 центов» [18], с помощью которой власти пытаются влиять на настроения в обществе. В частности, 280 тыс. блогеров за деньги (50 центов за один комментарий) направляют дискуссии в Интернете в «идеологически правильное» русло [19]. Подобные «агитбригады»

создаются в Нигерии, Кубе, Азербайджане и Венесуэле.

По прогнозам экспертов социальные сети еще не достигли пика популярности и будут уверенно расти в течение ближайших 3–5 лет. Предполагается, что они станут влиятельным инструментом в политике. Например, не так давно в США состоялись первые в истории политические дебаты, организованные на платформе сервиса микроблогов Twitter [20]. В России партия «Единая Россия» накануне парламентских выборов приняла решение «наращивать число комментаторов», которые, вступая в дискуссию с пользователями социальных сетей, должны будут пытаться изменить их мнение в пользу единокороссов [21]. В СМИ появились сообщения о том, что в преддверии президентских выборов в России 2012 года блогсфере ожидается «гламурно-патриотический бум», задачей которого станет остановить распространение оппозиционных настроений в русском сегменте сети. В середине июля 2011 года о себе заявили сообщества в социальной сети «ВКонтакте» под названием «Армия Путина», «Мне реально нравится Путин», «Медведев – наш президент» [22].

В Беларуси еще в марте 2001 года накануне президентских выборов на сайте «ТУТ БАЙ» прошло сообщение о том, что на пост Главы государства выдвигается некий «виртуальный кандидат». При этом в интернет-интервью кандидат-аноним сообщил о намерении «апробировать возможности влияния Интернета на политические процессы в Беларуси». В дальнейшем виртуальный кандидат намеревался «выйти в реальный мир».

Различные политические силы и движения используют социальные сети для объединения и общения своих активистов, а также для привлечения новых соратников. Прогнозируется появление в США и Европе социально-сетевых политических движений, которые должны стать альтернативой традиционным партиям. Принцип работы предлагается следующий: «организоваться в сети, чтобы работать в реальности» [23].

Ряд экспертов обращает внимание на протестный характер социальных сетей. Указывается, что в период СССР недовольство выражалось на кухне, сегодня это проявляется в общении в сети. В связи с этим не исключается появление новых форм общественной самоорганизации и общественного взаимодействия. По мнению И.Эйдмана, развитие информационных технологий организует их пользователей в так называемую «умную толпу» (смарт-мобы), где люди (зачастую разъединенные территориально и социально) объединяются вокруг решения тех или



иных конкретных задач (отставка политика-коррупционера, протест против роста цен, войны, несправедливого законодательства и т.п.). Поэтому сети могут стать альтернативным центром, организующим социальную протестную и созидательную активность интернет-сообщества как в национальном, так и в мировом масштабе [24].

В октябре 2002 года вышла книга социолога Г.Рейнгольда «Умные толпы: следующая социальная революция», где автор предсказал, что развитие новых коммуникационных технологий (Интернет, сотовая связь) предоставляет новые возможности для самоорганизации людей. Исследователь указал, что смарт-мобы дают молодежи иллюзию социального подъема и общность, возможность почувствовать себя другим человеком. Сегодня умные толпы – реальность российской политической жизни. Например, движение так называемых «синих ведерок» (против проблесковых маячков на автотранспорте) привычно созывает свои акции через Интернет. Массовые выступления на Дальнем Востоке в 2008 году против повышения импортных пошлин на иномарки собирались и координировались по мобильным телефонам. Несанкционированное собрание националистов/футбольных фанатов в Москве на Манежной площади в декабре 2010 года было организовано с помощью призывов в социальных сетях.

Применяется еще одна технология – флеш-моб («толпа-вспышка», «мгновенная толпа»). Важно отметить, что первые флеш-мобы были организованы около 8 лет назад как совершенно безобидные импровизированные представления. Это заранее спланированная массовая акция, в которой группа молодых людей, предварительно договорившись через социальные сети или мобильную связь, внезапно появляется в общественном месте, в течение нескольких минут выполняет заранее оговоренные действия абсурдного содержания и затем быстро расходится. Вместе с тем в США власти Филадельфии обеспокоены проблемой жестоких флеш-мобов и перерастания их в массовые беспорядки. В 2010 году было зафиксировано 5 таких случаев. Зачинщиками стали школьники старшего и среднего звена, которые появлялись в назначенном месте, блокировали движение, приставали к прохожим, крушили все на своем пути. При этом специалисты затрудняются в определении причин такой жестокости во время флеш-мобов. По мнению психолога и профессора Университета Тэмпл Ф. Фарли, «это легко проделать, это весело и захватывающе, они могут включить телевизор на следующий день и сказать: «Я там был» [25].

Современные информационные технологии по мере расширения их сферы применения в повседневной жизни общества создают потенциальную возможность манипулятивного воздействия на личность со стороны субъектов политического процесса. Существует мнение, что сегодня накопленный веками опыт обеспечения безопасности становится практически бесполезен. Блогеры, журналисты и эксперты заговорили о новом феномене: об организации беспорядков и даже революций через социальные сети. Как показывает практика (Тунис, Египет, Ливия, Сирия и другие страны), с помощью социальных сетей можно дестабилизировать ситуацию в любой, даже самой благополучной стране.

В феврале 2011 года в локальном Интернете стали появляться призывы к жителям Китая устроить акции протеста в 13 крупнейших городах (в том числе в Пекине) [26]. 6 августа 2011 г. на улицы израильских городов с требованием проведения социально-экономических реформ вышли в общей сложности порядка 330 тысяч человек, в том числе 300 тысяч в Тель-Авиве. По мнению экспертов, ситуация в Израиле очень напомнила то, как начинались народные бунты в соседних арабских странах – протест также зародился в Интернете. За два месяца до этого в Facebook появилось ивритоязычное сообщество, призывавшее из-за высоких цен бойкотировать продукцию местных производителей. Через несколько дней к акции присоединились несколько десятков тысяч человек. Спустя две недели количество поддержавших требования студентов превысило треть миллиона [27].

После массовых беспорядков в Великобритании в августе 2011 года полиция и спецслужбы получили от правительства новые полномочия в сфере телекоммуникаций и социальных сетей. Для борьбы с массовыми волнениями британские власти намерены воздействовать на средства связи и коммуникации, в том числе ограничение в социальных сетях Twitter и Facebook [28]. Августовские погромы в Великобритании вынудили и другие государства задуматься об усилении контроля социальных сетей. Латвия и Эстония планируют расширить работу в этом направлении [29]. Мониторингом социальных сетей намерена заняться Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Цель – «контроль за правопорядком» и предотвращение «массовых беспорядков по сценарию Туниса и Египта» [30].

Отдельного разговора заслуживает тема распространения экстремизма в Интернете. После теракта в Норвегии 22 июля 2011 г., который осуществил А.Брейвик, обеспокоенность экспертов вызвала популярность идей норвежского

террориста в российском Интернете. Только за неделю, прошедшую со времени теракта, в социальных сетях с российским доменом были созданы десятки групп, которые поддерживали идеи террориста. Некоторые русскоязычные сайты даже были вынуждены закрывать статьи на тему трагедии в Норвегии для читательских комментариев [31].

Следует отметить, что возможности глобальной сети одними из первых оценили радикально-экстремистские организации. Российские специалисты приводят интересные данные: в 1998 году около половины из тридцати террористических организаций, внесенных США в список «Иностранных террористических организаций» имели web-сайты, к 2000 году практически все террористические группы обнаружили свое присутствие в сети Интернет [32].

14 сентября 2011 г. в Минске в ходе заседания Координационного совета генеральных прокуроров СНГ было высказано мнение, что Интернет в целом и социальные сети в частности представляют опасность в плане распространения экстремизма и других криминальных и опасных идей. Единые правила пользования Интернетом и социальными сетями необходимо разработать на уровне ООН [33].

По мнению российских экспертов, в настоящее время нет серьезных научных исследований сетевой формы экстремизма и терроризма. Утверждается, что академическая наука тут «на нуле». Вместе с тем для выработки эффективных мер защиты в условиях «сетевых войн» необходимо обстоятельное комплексное изучение явления. Требуется компетентный и научный подход, профессиональная организация прогнозирования, ранняя и своевременная диагностика, научно-технологическая экспертиза. Надо четко представлять, что сейчас в мире происходят процессы, ранее неизвестные. В частности, как утверждают эксперты, традиционный терроризм не угрожал обществу как таковому, не затрагивал основ его жизнедеятельности. Современный же высокотехнологичный терроризм способен продуцировать системный кризис в любом государстве с высокоразвитой информационной инфраструктурой.

Представляется возможным отметить ряд моментов, на наш взгляд важных для выявления новых факторов риска, нейтрализации сфер и зон экстремистской деятельности.

Тенденцией последнего времени стал курс на децентрализацию различных экстремистских структур. Российский эксперт И. Сундиев считает, что сегодня радикалы в наибольшей степени используют информационные технологии, кон-

цепцию безлидерного сопротивления, все формы сетевой борьбы [34]. Наблюдается мутирование террористических организаций из иерархических в сетевые. С развитием компьютерной техники и сетевых структур экстремистские структуры стали активно использовать различные компьютерные игры. При этом некоторые игры стали переносить в реальную жизнь. В частности, в России, чтобы играть в компьютерную игру «Большая игра» (темные силы захватили Светлую Русь, их нужно уничтожить), нужно в реальности выполнять задания разных степеней, присылая фото- и видеоподтверждения, получая очки и бонусы. Первый уровень начинается с уличной пропаганды и доходит на четвертом уровне до диверсий на транспорте. Шестой уровень «Большой игры» – снятые на видео в качестве отчета 46 роликов казней нерусских. При этом в российской прессе сообщалось об идентификации всего 12, привлечение к уголовной ответственности последовало только в восьми случаях. Организаторы «Большой игры» заявляют об участии в ней 230 тыс. человек (видео- и фотоотчетов размещено 110 тыс.). Продолжением «Большой игры» стали «Городские партизаны», где в качестве отчетов в Интернете были размещены кадры поджогов опорных пунктов милиции в Москве в 2009–2010 годах. Характерно, что адрес сайта «Большой игры» обнаружили в США (Чикаго). Решением Железнодорожного райсуда города Барнаула он был признан экстремистским ресурсом.

Представляет интерес информация о деятельности международных хакерских группировок «Anonymous» и «LulzSec». Особо следует обратить внимание на характерные выражения в СМИ при описании их действий: «подпольная группа политически активных хакеров», «хакеры-мстители», анонимные мстители», «социальные хакеры». По нашему мнению, это новое явление, которое требует детального изучения и анализа, тем более что 28 июня 2011 г. было объявлено об объединении двух группировок, которые уже имеют солидный опыт атак на сайты правительств и крупнейших компаний. Судя из сообщений прессы, основной костяк этих группировок составляет интернациональная молодежь в ряде стран, в том числе несовершеннолетняя.

Обращает на себя внимание тот факт, что группировка «Anonymous» преследует преимущественно политические цели, выступая за свободу слова в Интернете. О принципах работы и иерархии группы практически ничего неизвестно. В СМИ сообщается о рассредоточении хакеров по всему миру. Основной тактикой этой группы является проведение DDoS-атак путем

организации большого количества запросов к веб-серверу или отдельным его службам, в результате которых сайт становится частично или полностью недоступным.

Группа «Anonymous» получила широкую известность в конце 2010 года, когда ее участники организовали серию атак на сайты компаний и организаций, противодействовавших деятельности разоблачительного ресурса WikiLeaks. Жертвами кибератак стали сайт шведской прокуратуры, платежная система PayPal, финансовый сервис Postfinance швейцарской почтовой службы, платежные системы MasterCard и Visa, сайты генеральной прокуратуры и главного полицейского управления Нидерландов. Эту хакерскую группировку подозревают в причастности к атакам на испанские банки, итальянскую энергетическую компанию «Enel» и большое количество правительственных сайтов по всему миру [35].

На ряд акций хакеров следует обратить пристальное внимание, особенно на политический подтекст их действий. В частности, в 2010 году хакерам из группы Anonymous удалось взломать веб-сайт Министерства обороны Сирии и разместить на нем сообщение в поддержку местных оппозиционеров [36]. В начале января 2011 года члены группировки отметились операцией «Тунис», в результате которой на некоторое время не работали сайты многих госучреждений этой страны. Операция была названа актом возмездия за цензуру Интернета, которую тунисские власти ввели перед свержением президента Бен Али 14 января. В начале февраля 2011 года был атакован целый ряд сайтов органов власти Египта. В середине февраля, когда иранская оппозиция призвала своих сторонников выйти на улицы, чтобы поддержать успешные революции в Египте и Тунисе, «Anonymous» парализовала присутствие государственной телерадиовещательной компании Ирана в Интернете и вывела из строя сайт президента М.Ахмадинежада. 1 мая 2011 г. группа «Anonymous» начала операцию «Иран», в результате которой было выведено из строя 10 правительственных ресурсов Ирана. Цель акции – спровоцировать протесты общественности Ирана против властей. Организация провозгласила намерение включить Иран в число охваченных революциями стран Северной Африки и Ближнего Востока [37]. 16 сентября 2011 г. группировка «Anonymous» заблокировала ряд правительственных сайтов Мексики. В блоге, связанном с Twitter-аккаунтом группировки «Anonymous», появилось следующее заявление: «Мы анонимны, нас – легион, мы не прощаем и не забываем. Ждите нас» [38].

Следует обратить внимание на некоторые важные детали деятельности группировки «Anonymous», которые отличают ее от обычных хакеров-хулиганов. Прежде всего – радикализм и постоянный поиск новых направлений деятельности. Недавно сообщалось о создании аналитического подразделения, которое «будет строить свои расследования на базе информации, полученной легальными способами, сопоставлять различные факты и тщательно проверять данные перед их публичным размещением». Самое главное здесь заключается в задачах данного направления, которое сводится, как утверждают «политические хакеры», к организации некой «публичной компании». По их мнению, «неожиданное сообщение, которое быстро возникло и было быстро услышано, может иметь серьезные последствия» [39].

Еще одной особенностью является поддержка хакерами своими акциями участников уличных выступлений. В частности, сообщалось об обещании устроить 24 сентября в Нью-Йорке «День мести» в знак поддержки манифестантов, которые 17 сентября вышли на улицы протестовать против действий правительства и коррупции в финансовых учреждениях. [40]. Обращает на себя внимание заявление группировки по этому поводу: «Мы не можем больше молчать, когда наших граждан эксплуатируют и принуждают приносить жертвы во имя прибыли. Мы докажем миру, что мы держим слово. 10 октября Нью-Йоркская фондовая биржа будет стерта из Интернета. Ожидайте дня, который никогда не будет забыт» [41].

Характерно, что координаторам (руководителям) группировки удается сохранять анонимность. При этом в масс-медиа периодически сообщается об арестах рядовых членов группы, некоторые из них являются несовершеннолетними. Сообщалось об арестах десятков людей, причастных к группировке «Anonymous» в США, Великобритании, Австралии, Испании, Нидерландах и Турции. Британская полиция арестовала предполагаемого 19-летнего неформального «пресс-аташе» группировки Дж.Миллера [42]. 14 человек были задержаны в США [43]. В середине июня 2011 года в 12 городах Турции были арестованы 32 человека, в том числе 8 несовершеннолетних [44].

В свою очередь международная хакерская группа «LulzSec» объявила о начале «войны против системы». Ее мишени – правительственные ресурсы всех стран, которые, по мнению интернет-активистов, являются коррумпированными или ущемляют свободу слова в Сети. Хакерам из этой группы уже удалось взломать или обрушить интернет-ресурсы ФРБ, ЦРУ и сена-

та США, Международного валютного фонда, нескольких банков, компаний Nintendo и Sony, британского Агентства по борьбе с оргпреступностью и администрации президента Бразилии, а также ряда американских СМИ. По некоторым данным ядро группы составляют шесть–десять человек из разных стран, большинству из которых по 16–25 лет, но друг друга они знают лишь виртуально [33].

Таким образом, динамика современного мира стала настолько велика, что пока аналитики занимаются анализом ситуации и разработкой прогноза, сам объект исследования изменяет свою структуру и направление развития. Политическим аналитикам и прогнозистам нужно переосмыслить старые подходы, внести коррективы и выработать новые.

Некоторые страны стремятся использовать информационно-психологические технологии для пропаганды деструктивных взглядов, идей, усиления влияния на политическую систему некоторых стран с целью разбалансирования государственного управления, формирования у граждан ложных оценок о ситуации, навязывания своего курса. Основными задачами такой политики служат деформация общественного мнения, разжигание протестных настроений в различных социальных группах и обществе в

целом, переубеждение граждан в необходимости перемен по «псевдолиберальным стандартам», дискредитация власти за якобы неспособность эффективно противостоять современным вызовам и угрозам. Следует отметить, что Интернет давно стал средой, в которой в значительной мере формируется политико-правовая культура граждан, особенно – молодого поколения.

Политические последствия новых технологий представляются также весьма неоднозначными. С одной стороны, качественно новые интерактивные возможности снимают географические и структурные ограничения прямого политического участия, коллективного действия, устраняют дистанцию между гражданами и лицами, принимающими решения, расширяют горизонты культуры гражданственности. С другой стороны, глобальная виртуальная реальность бросает вызов интересам общественной и государственной безопасности.

По мнению некоторых исследователей, современные технологии позволяют оперативно организовывать конфликты и их информационное PR-сопровождение через Интернет. В связи с этим необходима выработка комплексных подходов по решению этой проблемы.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Госдепартамент США запускает Twitter на русском языке [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.newsru.com/world/16feb2011/rustwitter.html>. – Дата доступа: 16.02.2011.
2. Социомедийная революция. Как меняется психология пользователей социальных сетей? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.psyho.ru/publications/socziomedijnaya-revolucziya-kak-menyuetsya-psixologiya-polzovatelej-soczialnyixrevoly/>. – Дата доступа: 27.06.2011.
3. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.novopol.ru/text36121.html>. – Дата доступа: 17.11.2009.
4. В Беларуси стало 3,78 млн. интернет-пользователей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ale.by/news/v-belarusi-stalo-4-mln-internet-polzovatelei>. – Дата доступа: 11.08.2011.
5. У социальных сетей более миллиарда участников по всему миру [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/16sep2011/insites>. – Дата доступа: 16.09.2011.
6. Сто тысяч за полгода: белорусы уходят в Facebook [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.interfax.by/article/82429>. – Дата доступа: 22.07.2011.
7. Facebook назвали главным «пожирателем времени» в Интернете [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/13sep2011/febktimewaste>. – Дата доступа: 13.09.2011.
8. Для Байнета 2001-й стал годом роста социального влияния сети [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gazetaby.com/index.php?sn\\_nid=39756&sn\\_cat=35](http://www.gazetaby.com/index.php?sn_nid=39756&sn_cat=35). – Дата доступа: 03.10.2011.
9. Ученый: увлечение соцсетями ведет к опасным изменениям в мозге и «кризису идентичности» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/01Aug2011/fcbkbrains>. – Дата доступа: 01.08.2011.
10. Социальные сети обманывают мозг и деформируют социальные навыки, – обнаружили датские психологи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/>

article/07Apr2011/dkpsychos. – Дата доступа: 01.08.2011.

11. Угрозы и вызовы информационной эпохи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.spbit.ru/analytics/a545/>. – Дата доступа: 27.06.2011.

12. Социальная революция во Всемирной сети: Брэд Фитцпатрик собирается объединить все социальные сети мира [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.newsland.ru/News/Detail/id/106002/>.

13. Каким будет новое глобальное интернет-общество [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vremya.ru/2008/22/4/197454.html>. – Дата доступа: 27.06.2011.

14. Через блоги формируется политическая повестка дня [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.novopol.ru/text36242.html>. – Дата доступа: 17.11.2009.

15. Социомедийная революция. Как меняется психология пользователей социальных сетей? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.psyho.ru/publications/socziomedijnaaya-revolucziya-kak-menyuetsya-psixologiya-polzovatelej-soczialnyixrevoly/>. – Дата доступа: 27.06.2011.

16. Напряжение в Сети 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.charter97.org/ru/news/2009/8/26/21417/>.

17. В порядке отключения: правительство изучит зарубежные методики контроля Интернета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://mn.ru/newspaper\\_country/20110726/303495335.html](http://mn.ru/newspaper_country/20110726/303495335.html). – Дата доступа: 26.07.2011.

18. Почему тайная полиция всего мира хочет, чтобы вы зарегистрировались на Facebook [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.inopressa.ru/article/04jan2011/sundaytimes/inet.html>. – Дата доступа: 05.01.2011.

19. Все о социальных сетях – I. Влияние на человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bibliomaniya.blogspot.com/2011/06/i.html>. – Дата доступа: 27.06.2011.

20. На страницах Twitter состоялись первые в истории дебаты кандидатов на пост президента США [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/21jul2011/twitdebates>. – Дата доступа: 22.07.2011.

21. Пресса: «Единая Россия» перед выборами бросает в интернет-битву «троллей» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.newsru.com/russia/26aug2011/trolls.html>. – Дата доступа: 26.08.2011.

22. «Независимая газета»: блогосферную Россию в преддверии выборов ждет гламурно-патриотический бум [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.newsru.com/russia/12aug2011/ng.html>. – Дата доступа: 12.08.2011.

23. Социальные сети: прообраз нового общества? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.iks-media.ru/articles/2661721.html>. – Дата доступа: 29.04.2009.

24. Манифест мировой социальной Интернет-революции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cprf.info/news/articles/culture/51344.html>. – Дата доступа: 27.06.2011.

25. Проблема жестоких флешмобов в Филадельфии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://webcrunch.ru/news/2010/03/30/violent-flash-mobs/>. – Дата доступа: 18.08.2011.

26. Китай борется с «Интернет-революцией» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://vsem-interesno.narod.ru/novosti/news/internet\\_v\\_Kitae.html](http://vsem-interesno.narod.ru/novosti/news/internet_v_Kitae.html). – Дата доступа: 27.06.2011.

27. Арабская весна переросла в «израильское лето» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mk.ru/politics/article/2011/08/07/612366-arabskaya-vesna-pererosla-v-izraiskoe-let.html>. – Дата доступа: 08.08.2011.

28. Британия после погромов: под ударом Facebook, Twitter и BlackBerry [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.agentura.ru/press/about/jointprojects/ej2/British/>. – Дата доступа: 19.08.2011.

29. На страже Сети [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ont.by/news/our\\_news/0069837](http://ont.by/news/our_news/0069837). – Дата доступа: 14.09.2011.

30. ОДКБ займется мониторингом социальных сетей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://oko-planet.ru/politik/newsday/80887-odkb-zaumetsya-monitoringom-socialnyh-setey.html>. – Дата доступа: 14.09.2011.

31. Норвежский террор [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ont.by/programs/programs/kontury/topics/0068657>. – Дата доступа: 01.08.2011.

32. Антитеррор: как современные террористы используют Интернет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.alphagroup.kz/index.php?newsid=101>. – Дата доступа: 18.11.2009.

33. Генпрокуроры СНГ сочли соцсети опасными и хотят установить над ними контроль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.newsru.com/world/14sep2011/webcontrol.html>. – Дата доступа: 14.09.2011.

34. Терроризм – перезагрузка, модернизация, мятежевойна [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.chekist.ru/article/3461>. – Дата доступа: 28.01.2011.

35. Полиция вычислила руководителя хакеров-мстителей из группы Anonymous в Италии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/05Jul2011/itanonymous>. – Дата доступа: 19.07.2011.

36. Мстительные хакеры из группы Anonymous взяли за сирийские правительственные сайты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/08Aug2011/amnsatcksyg>. – Дата доступа: 16.09.2011.

37. Группа Anonamous атакует Иран: из строя выведено 10 правительственных ресурсов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/03May2011/anonopiran>. – Дата доступа: 19.07.2011.
38. Хакеры из Anonamous отомстили Мексике – но не сказали, за что [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://hitech.newsru.com/article/16sep2011/anonhisp\\_mexico](http://hitech.newsru.com/article/16sep2011/anonhisp_mexico). – Дата доступа: 16.09.2011.
39. Новая цель – нечистоплотный бизнес. Хакеры-мстители из Anonamous занялись «корпоративным аудитом» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/30sep2011/anonanlyt>. – Дата доступа: 03.10.2011.
40. Хакеры из Anonamous назначили на 24 сентября «День мести». ФБР арестовала еще двух членов группы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/23Sep2011/Anonamous>. – Дата доступа: 02.10.2011.
41. Хакеры присоединились к акции «Занять Уолл-стрит» и угрожают взломать сайт NYSE [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.newsru.com/finance/05oct2011/anonymous.html>. – Дата доступа: 05.10.2011.
42. В Великобритании полиция арестовала «пресс-секретаря» скандальной хакерской группировки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/28jul2011/lulzarrests>. – Дата доступа: 28.07.2011.
43. ФБР задержало 14 хакеров группировки Anonamous [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.newsru.com/world/20jul2011/anonymous.html>. – Дата доступа: 20.07.2011.
44. 32 хакера из группы Anonamous арестованы в Турции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hitech.newsru.com/article/15Jun2011/tkarrets>. – Дата доступа: 19.07.2011.

*Дата поступления статьи в редакцию 12.10.2011*

## **ТРЕБОВАНИЯ** **к материалам, представляемым для опубликования** **в научно-практическом журнале «Право.by»**

### **Глава 1** **Общие требования к статьям**

1. К рассмотрению принимаются статьи на бумажном носителе (до 10 страниц при одинарном межстрочном интервале) в одном экземпляре, переданные вместе с файлами (файлы могут быть направлены по электронной почте: journal@ncpi.gov.by с уведомлением о доставке).
2. Языки публикуемых статей – русский, белорусский. Принимаются статьи на английском языке (публикуются в переводе на русский язык).
3. Правила оформления:
  - все поля – 20 мм. Шрифт – Times New Roman 15 пт, одинарный межстрочный интервал;
  - на первой странице сверху по центру пишется название статьи (на русском и английском языках) полужирным шрифтом прописными (большими) буквами; затем пропускается строка и от середины страницы с прижимом по левому краю (также на русском и английском языках) пишутся фамилии и инициалы авторов с указанием должности, организации, ученого звания и ученой степени; каждый автор – с новой строки;
  - далее – пропуск строки и аннотация на русском и английском языках (кегель 12, курсив);
  - затем – пропуск строки и основной текст.
4. Рисунки вставляются в текст в формате JPG или BMP после первой ссылки на них в тексте. Каждый рисунок должен иметь название, которое помещается под рисунком. Если в тексте более одного рисунка, то они нумеруются арабскими цифрами (например, Рис. 2). Номер помещается перед названием.
- Использование автоматических концевых и обычных сносок не допускается.
5. В конце статьи следует привести справку об авторе с указанием фамилии, имени, отчества, должности и места работы (учебы), ученой степени и (или) звания, а также контактную информацию, которую автор желает сообщить о себе. Эти сведения публикуются в журнале.
- В справке отдельно от вышеуказанных сведений также следует указать почтовый индекс, адрес, номер контактного телефона, адреса электронной почты. Эти сведения в журнале не публикуются и необходимы для связи рабочей группы с автором.
6. Файл статьи представляется в формате RTF, Word. Рукописи авторам не возвращаются.
7. Вместе со статьей представляется портретное фото автора в электронном виде в формате JPG.

### **Глава 2** **Требования к научным статьям**

8. Научные статьи подлежат независимой экспертизе (рецензированию). Рецензенты – доктора или кандидаты наук.
9. Объем научной статьи должен составлять не менее 14 000 печатных знаков. Научная статья должна содержать следующие обязательные элементы:
  - индекс УДК;
  - название статьи, отражающее ее основную идею;
  - фамилию и инициалы автора (соавторов) статьи;
  - аннотацию (до 10 строк), излагающую краткое содержание статьи, пригодную для опубликования отдельно от статьи;
  - введение, содержащее краткий обзор литературы по рассматриваемой проблеме, круг ранее не решенных вопросов, основную цель работы;
  - основную часть, подробно освещающую рассматриваемые вопросы;
  - заключение с четко сформулированными выводами;
  - список цитированных источников, оформленный в соответствии с действующими требованиями Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь;
  - подписи всех авторов статьи (на бумажном носителе).
10. Ссылки нумеруются согласно порядку цитирования в тексте. Порядковые номера ссылок должны быть написаны внутри квадратных скобок (например, [1], [2]).

11. Представляя текст работы для публикации в журнале, автор гарантирует правильность всех сведений о себе, отсутствие плагиата и других форм неправомерного заимствования в рукописи произведения, надлежащее оформление всех заимствований текста, таблиц, схем, иллюстраций.

12. В случае, если статья (материал) одновременно направляется в другое издание либо была опубликована ранее, автор должен сообщить об этом ответственному секретарю редакционной коллегии при представлении материала.

13. Авторы передают редакции исключительное имущественное право на использование произведения следующими способами: воспроизводить статью (право на воспроизведение); распространять экземпляры статьи любым способом (право на распространение); переводить статью (право на перевод). Представление материала, поступившего в адрес редакции, является действием, выражающим согласие автора на опубликование материала на указанных условиях, а также на размещение его в электронной версии журнала (конклюдентное действие). Редакция оставляет за собой право размещать материалы и статьи журнала в информационно-правовых ресурсах, формируемых Национальным центром правовой информации Республики Беларусь. Автор может известить редакцию о своем несогласии с подобным использованием его материалов при представлении материала.

14. Представленные автором для опубликования материалы должны соответствовать: нормам современного русского (белорусского) языка; специализированной, в том числе юридической, терминологии; принципам изложения текста с использованием делового и научно-делового стиля; оформительским требованиям, определяемым редакцией.

15. В случае выявления редакционной коллегией журнала (главным редактором, заместителем главного редактора, членами рабочей группы) несоответствия материалов требованиям, указанным в пункте 14, автору может быть предложено доработать (переработать) материал с учетом замечаний и предложений.

16. Доработанный (переработанный) автором материал может быть представлен повторно. Вопрос об опубликовании доработанного (переработанного) материала решается по предложению членов рабочей группы в индивидуальном порядке главным редактором (заместителем главного редактора).

**Адрес редакции: ул. Берсона, 1а, 220701, г. Минск  
Контактный телефон/факс: (017) 222-70-75**



При перепечатке материалов из журнала «Право.by» ссылка на издание обязательна.

Точка зрения редакции может не совпадать с позицией авторов.

Редакция информирует авторов, что материалы, опубликованные в журнале, могут быть также размещены в сети Интернет.

<i>Выпускающий редактор</i>	<i>Кириллова Д.В.</i>
<i>Редакторы</i>	<i>Кирик О.Н., Новикова М.А., Сазончик О.В., Дрозд И.И.</i>
<i>Компьютерная верстка</i>	<i>Горегляд И.В., Ладутько Т.В.</i>
<i>Телефон</i>	<i>(международ. код 1037517) 222-70-75; факс 222-70-64</i>
<i>Адрес редакции</i>	<i>ул. Берсона, 1а, 220701, г. Минск</i>
<i>e-mail</i>	<i>journal@ncpi.gov.by</i>
<i>Интернет-адрес</i>	<i>http://www.ncpi.gov.by http://www.pravo.by (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь)</i>

---

Подписной индекс **00796**

---

Свидетельство о регистрации журнала № 1700 от 29.08.2008.  
Подписано в печать 22.11.2011. Формат 60x84/8. Бумага офсетная. Печать офсетная.  
Усл. печ. л. 26,3. Тираж 290 экз. Заказ 3264.

Отпечатано в РУП «Издательство «БДП» производство № 1.  
ЛП № 02330/0494179 от 03.04.2009.  
Ул. Мясникова, 37, 220010, г. Минск.

Оформление. Национальный центр правовой информации  
Республики Беларусь, 2011

*Продолжается подписка на журнал  
«Право.by»  
на I полугодие 2012 года*

Ф. РП-1	Министерство связи и информатизации Республики Беларусь											
	<b>АБОНЕМЕНТ</b> на газету журнал										<input style="width: 100%;" type="text"/> (индекс издания)	
	(наименование издания)										Количество комплектов	
	на 20 год по месяцам											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
x	x	x	x	x	x							
Кому _____ (фамилия, имя, отчество)												
Куда _____ (адрес)												
<input style="width: 100%;" type="text"/> (почтовый индекс)						<input style="width: 100%;" type="text"/> (город, населенный пункт)						
-----												
	<b>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</b>											
	на газету журнал										<input style="width: 100%;" type="text"/> (индекс издания)	
	(наименование издания)											
	Сто- имость	подписки					руб.					Количество комплектов
		переадресовки					руб.					
на 20 год по месяцам												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
x	x	x	x	x	x							
Кому _____ (фамилия, инициалы)												
Куда _____ (адрес)												
<input style="width: 100%;" type="text"/> (почтовый индекс)						<input style="width: 100%;" type="text"/> (город, населенный пункт)						

*Предыдущие номера издания можно приобрести  
в Национальном центре правовой информации Республики Беларусь  
по адресу: 220701, г. Минск, ул. Берсона, 1а,  
либо в региональных центрах правовой информации.*

### **ДЛЯ СВЕДЕНИЯ ПОДПИСЧИКОВ!**

В соответствии с условиями договоров всю моральную и материальную ответственность перед подписчиками за нарушение сроков выхода изданий, их ликвидацию, выпуск объединенных номеров несут редакции газет и журналов.

При изменении условий конвертации валют возможно изменение подписной цены зарубежных изданий. В этом случае подписчику необходимо произвести доплату или аннулировать издание в установленном порядке.

При оформлении подписки на газету или журнал, а также для переадресовки издания, бланк абонемента с доставочной карточкой заполняется подписчиком на каждое издание отдельно ручкой, разборчиво и без сокращений в соответствии с условиями каталога.