

3. Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов Приняты седьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Милан с 26 августа по 6 сентября 1985 года, одобрены резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 года) [Электронный ресурс] / Организация Объединенных Наций. – Режим доступа : <http://www.un.org/ru>. – Дата доступа : 20.09.2016.

4. Содействие совершенствованию судебной системы Республики Беларусь по средством развития специализации судов: проект ПРООН [Электронный ресурс] / Представительство ООН в Беларуси. – 2016. – Режим доступа : <http://un.by/f/file/00077725-ru.pdf>. – Дата доступа : 20.09.2016.

5. О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь: Декрет Президента Республики Беларусь от 29.11.2013 № 6 // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпект», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

6. О конституционном судопроизводстве : Закон Республики Беларусь от 08 января 2014 г. N 124-З // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпект», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

7. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 году: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 20 января 2016 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпект», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

8. Об обращениях граждан и юридических лиц : Закон Респ. Беларусь, 18 июля 2011 г., № 300-З // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпект», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

9. Статистические данные о деятельности судов общей юрисдикции за 1-е полугодие 2016 года [Электронный ресурс] / Верховный Суд Республики Беларусь. – 2016. – Режим доступа : http://www.court.by/justice_RB/statistics/. – Дата доступа : 20.09.2016.

10. Кулишер, А. Административный суд в России / А. Кулишер // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпект». – М., 2016.

УДК 342(476)

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМОТВОРЧЕСКОГО ПРИНЦИПА ГЛАСНОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ С ПОЗИЦИЙ ВОПЛОЩЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД

П.В. Соловьёв,

аспирант кафедры конституционного права Белорусского государственного университета, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Полоцкого государственного университета

Гласность как общеправовая категория является принципом характерным для построения всех отраслей публичного права. Принцип транспарентности (открытости) является ведущим в организации и функционировании системы публичной власти, в том числе и в сфере нормотворчества.

Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [1] в статье 7 закрепляет принципы нормотворческой деятельности, которые представляют собой руководящие начала и требования деятельности по подготовке и принятию нормативных правовых актов. В качестве принципов нормотворчества Закон называет конституционность; соответствие актов нижестоящих государственных органов (должностных лиц) актам Главы государства и вышестоящих государственных органов; приоритет общепризнанных принципов международного права; защита прав и свобод, законных интересов граждан и социальной справедливости; научность; системность и комплексность правового регулирования общественных отношений.

Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» отдельной статьей (ст.8) устанавливает принцип гласности в деятельности нормотворческих органов, выделяя его из общего перечня основ нормотворчества. В данной ситуации, по мнению С.А. Жевнеровича, «способ передачи содержания принципа гласности свидетельствует о его особом месте в структуре принципов нормотворческой деятельности, которое порождает исключительную значимость и неотвратимость применения» [2, с.40].

Проект закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [3], который должен стать следующим этапом процесса совершенствования в Республике Беларусь правового обеспечения нормотворческой деятельности, и заменить действующий Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», также закрепляет гласность в качестве базового положения нормотворчества.

Анализ содержания статей 7-8 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», статьи 6 проекта закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» позволяет выделить центральный элемент принципа гласности в нормотворчестве – официальное опубликование нормативных правовых актов.

Раскрывая содержание принципа гласности применительно к вопросу официального опубликования нормативных актов, Г.А. Василевич приводит известное изречение: «незнание закона не освобождает от ответственности. Однако незнание закона по причине недоведения его до сведения граждан является основанием для отказа от несения каких-либо обязанностей, и должно исключать юридическую ответственность» [4, с.32].

Значение института официального опубликования состоит в том, что через него реализуются конституционные гарантии на ознакомление с нормативными актами, а также определяется время вступления нормативного акта в силу. С.А. Калинин видит в проблеме доведения нормативных актов до всеобщего сведения и «... экономическое измерение, а именно своевременное и полное ознакомление правоприменителей с нормативными правовыми актами позволит сократить количество правовых конфликтов, то есть более усилить именно регулятивную функцию права, высвободив материальные, кадровые и иные ресурсы ... » [5, с.163] из сферы разрешения споров.

Конституционно-правовое регулирование официального опубликования основывается на части 4 статьи 7 Конституции Республики Беларусь, которая опреде-

ляет, что нормативные акты государственных органов публикуются или доводятся до всеобщего сведения иным предусмотренным законом способом [6]. Указанное положение связано с одним из фундаментальных конституционных прав – получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов (ст.34 Конституции).

В настоящее время часть 4 статьи 7 Конституции конкретизируется через специальную главу в Законе «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (гл.16 «Официальное опубликование и вступление в силу нормативных правовых актов») и Декрет Президента Республики Беларусь от 24.02.2012 г. №3 «О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь» [7]. Законопроект «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» предусматривает консолидацию указанных актов в рамках закона, что отвечает принципу системности и снимает вопрос действия акта экстраординарного законодательства (временный Декрет Президента Республики Беларусь) в сфере явно не нуждающейся в таком регулировании.

Общее правило официального опубликования предполагает доведение до всеобщего сведения всех нормативных актов и их положений, за исключением содержащих государственные секреты или иные охраняемые законодательством сведения. Недопустимо присвоение ограничительных грифов нормативным актам, содержащим общедоступную информацию, отнесенную к таковой Законом Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. №455-3 «Об информации, информатизации и защите информации» [8].

Поэтому положения Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», законопроекта «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», предусматривающие широкие полномочия нормотворческого органа (должностного лица) по официальному опубликованию нормативных правовых актов в неполном изложении по решению такого органа под грифом «не рассылается», не соответствуют сути института официального опубликования и противоречат части 4 статьи 7 Конституции Республики Беларусь, принципу гласности в нормотворчестве.

Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в части 11 статьи 62, проект закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в частях 4 и 5 статьи 63 предусматривает возможность официального опубликования нормативных правовых актов в неполном изложении в двух случаях:

1. опубликования нормативных правовых актов, отдельные положения которых содержат государственные секреты или иные охраняемые законодательством Республики Беларусь сведения («для служебного пользования»);

2. принятия нормотворческим органом (должностным лицом) решения о том, что отдельные положения нормативного правового акта (за исключением положений, затрагивающих права, свободы и обязанности граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и юридических лиц) не подлежат рассылке (с использованием подстрочного примечания «Не рассылается»). При этом такой нормативный правовой акт в полном изложении подлежит включению в эталонный банк данных правовой информации Республики Беларусь, если иное не установлено законодательными актами.

Положения, предусматривающие возможность официального опубликования нормативных правовых актов в неполном изложении по решению нормотворческого органа (должностного лица) с использованием подстрочного примечания «не рассылается», в отличие от положений о не опубликовании госсекретов и служебной информации, не согласуются с частью 4 статьи 7 Конституции Республики Беларусь и не могут быть обоснованы статьей 23 Конституции.

При этом Закон и проект «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в этой части не определяет оснований, при которых нормотворческий орган (должностное лицо) вправе реализовать полномочия по применению грифа «не рассылается», ему предоставляется чрезмерно широкое усмотрение.

Подобный подход нарушает права граждан и юридических лиц на получение полной, достоверной и своевременной информации о нормативных актах. В условиях электронного официального опубликования нормативных правовых актов посредством Национального правового Интернет-портала Республики Беларусь размещение объемных правовых документов не влечет больших материальных затрат. Например, в настоящее время гриф «не рассылается» и опубликование в неполном изложении применяется к таким многостраничным документам, как Постановления Совета Министров Республики Беларусь об утверждении генеральных планов городов, Постановления Министерства образования Республики Беларусь об утверждении, введении в действие образовательных стандартов и др. Однако эти документы представляют интерес для широкого круга граждан, который должен удовлетворяться полным официальным опубликованием.

Указав на электронное официальное опубликование, следует отметить, что за последние пять лет институт официального опубликования прошел несколько стадий развития, связанных с изменением формы опубликования: печатное официальное опубликование, печатное и электронное официальное опубликование, преимущественно электронное официальное опубликование.

Преимущественно электронное официальное опубликование правовых актов посредством официального правового портала введено Декретом Президента Республики Беларусь от 24 февраля 2012 г. №3 «О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь».

В соответствии с указанным актом Президента, официальным опубликованием правовых актов является доведение этих правовых актов до всеобщего сведения путем размещения их текстов в полном соответствии с подписанными подлинниками на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь – www.pravo.by. Данное правило распространяется на правовые акты, подлежащие включению в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. Соответственно определяется и дата официального опубликования, под которой подразумевается дата размещения правового акта на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь.

Исключение сделано для нормативных правовых актов Советов депутатов и исполнительных распорядительных органов первичного территориального уровня, а также решений, принятых городским, поселковым, сельским референдумом. Официальное опубликование данной категории нормативных правовых

актов осуществляется путем воспроизведения текстов этих актов в официальных периодических печатных изданиях, и (или) на официальных сайтах этих государственных органов либо на соответствующих страницах официальных сайтов вышестоящих государственных органов. Вместе с тем размещение в сборнике правовых актов «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь», газетах «Советская Белоруссия», «Звезда», «Народная газета» и т.д. признано обнародованием, т.е. приобретает статус неофициального опубликования.

Указанный выше Декрет Президента в институте официального опубликования нормативных правовых актов также закрепил один из основополагающих моментов института официального опубликования: принцип необратимости официального опубликования текстов нормативных правовых актов на интернет-сайтах, поскольку Декрет Президента №3 запрещает удаление текстов названных актов с этих сайтов [9].

Переход к электронному официальному опубликованию через Национальный правовой Интернет-портал обеспечивает оперативность опубликования принимаемых правовых актов, а также доведение до всех заинтересованных актуальной правовой информации. Подобное внедрение современных информационных технологий в нормотворческую деятельность минимизирует экономические издержки нормотворчества и отвечает «мировым тенденциям развития информационного общества ... внедрения современных информационных технологий в правовую сферу общества» [10].

Электронное официальное опубликование правовых актов функционирует в целом ряде зарубежных государств – ФРГ, Франции, Италии, Бельгии, Эстонии и др. [11, с.10; 12, с.59], и имеет длительную практику. Например, в публикациях немецких правоведов уже в 2002 году рассматривался вопрос официального опубликования правовых норм в сети Интернет [13]. При этом, одновременно с позитивными характеристиками электронного опубликования правовых актов, в этих работах указывалось на ряд негативных моментов. Это и проблема защиты данных, вероятные неполадки в работе портала официального опубликования во время программных сбоев и внешних информационных атак, и вытекающие из этого правовые последствия недоступности единственного официального источника правовых актов [14, с.244].

В целом следует отметить, что электронное официальное опубликование правовых актов соответствует конституционным положениям о доведении актов до всеобщего сведения. Вопросы защиты данных, открытости информации, обеспечение доступа к ней и т.п. должны быть решены развивающимся информационным правом. В то же время укажем на некоторые недостатки института официального опубликования, находящиеся в конституционно-правовой области.

Нормативные акты, опубликованные через официальный интернет-правовой портал и размещенные на нем, представляют собой массив документов с бесплатным доступом не подвергающийся инкорпорации (электронной инкорпорации). Ознакомиться с текстами нормативных актов в контрольном состоянии (с учетом изменений и дополнений) можно лишь посредством обращения к эталонному банку данных правовой информации Республики Беларусь. Данный

банк данных формируется и ведется Национальным центром правовой информации Республики Беларусь, доступ к нему осуществляется на платной основе в рамках услуг указанного государственного учреждения (ИПС «Эталон», интернет-услуга Эталон-online») или коммерческих организаций, занимающихся распространением правовой информации.

На Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь безвозмездно получить доступ к текстам правовых актов в их действующей редакции, т.е. с учетом всех внесенных изменений и дополнений, можно лишь по отношению к Конституции и Кодексам Республики Беларусь. Ознакомиться с иными нормативными правовыми актами в их контрольном состоянии возможно лишь платно, при сохранении возможности безвозмездно ознакомиться с первоначальной редакцией акта и актами, вносящими в него изменения и дополнения.

В то же время, в соответствии с Положением о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь, утв. Указ Президента Республики Беларусь от 30.12.2010 г. №712 [15], государственные публичные библиотеки обеспечивают свободный доступ граждан к эталонной правовой информации, в том числе через созданные публичные центры правовой информации (п.9). Однако подобная гарантия на получение правовой информации в условиях стремительного развития информационных технологий видится устаревшей и не способствует повышению правовой культуры населения.

Белорусское законодательство не отличается стабильностью правового регулирования, имеется тенденция частых корректировок нормативных актов. Для того чтобы ознакомиться на официальном правовом портале с действующей редакцией Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» необходимо сопоставить с первоначальным текстом 2000 г. восемь законов о внесении изменений и дополнений в указанный законодательный акт, что будет сложной задачей даже для специалиста в области юридической техники. Аналогична ситуация с иными нормативными правовыми актами, регулирующими важные общественные отношения, например, Указ Президента Республики Беларусь от 25.08.2006 г. № 530 «О страховой деятельности» (27 редакций) или Закон Республики Беларусь от 17 апреля 1992 г. №1596-ХП «О пенсионном обеспечении» (34 редакции) и др.

Этим мы и обосновываем подобное смешение вопросов официального опубликования и систематизации нормативных актов. Поскольку при существующем возмездном порядке допуска к нормативным актам в контрольном состоянии посредством официального правового портала на деле не достигается главная цель института официального опубликования – предоставление информации о действующих нормах права. Коммерциализация государством доступа к правовой информации в части действующих редакций нормативных правовых актов посредством официального правового портала видится необоснованной, при не обеспечении собственно государством стабильности правового регулирования общественных отношений.

В этой связи подлинной реализацией конституционного права на получение информации о действующих нормативных актах (ст.7 и 34 Конституции), принципа гласности в нормотворчестве будет безвозмездное предоставление текстов нормативных актов в контрольном состоянии (с учетом изменений и дополнений) посредством Национального правового Интернет-портала Республики Беларусь. Что также будет корреспондироваться с конституционной обязанностью каждого индивида соблюдать право Республики Беларусь (ст.52 Конституции).

Подобное предписание должен содержать Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в разделе посвященном систематизации нормативных правовых актов, и должно распространяться на все нормативные правовые акты, не ограничиваясь лишь законодательными актами. Разумно распространить подобное правило также на иные нормативные акты Республики Беларусь, например, акты межгосударственных образований, членом которых является наше государство (в частности, ЕАЭС), учитывая тенденцию увеличения их влияния на правовое регулирование общественных отношений.

Список использованных источников:

1. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-3 : в ред. от 7 июля 2009 г. № 31-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

2. Жевнерович, С. А. Теоретические основы законодательного процесса в Республике Беларусь : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. А. Жевнерович. – Минск, 2001. – 121 л.

3. Проект закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3941&p0=2016004024>. – Дата доступа: 21.05.2016.

4. Василевич, Г. А. Комментарий к Закону «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» / Г. А. Василевич. – Минск : Интерпрессервис, 2003. – 256 с.

5. Калинин, С. А. Об официальном опубликовании нормативных правовых актов в Республике Беларусь / С. А. Калинин // Право.by. – 2010. – № 1. – С. 163–167.

6. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

7. О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь, 24 фев. 2012 г., № 3 : в ред. Декрета Президента Респ. Беларусь от 24.01.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

8. Об информации, информатизации и защите информации [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-3 : в ред. от 11 мая 2016 г. №362-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016

9. Бакиновская, О. А. Официальное опубликование и вступление в силу правовых актов [Электронный ресурс] / О.А. Бакиновская // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
10. Коваленко, Е. И. Развитие государственной системы правовой информации - актуальное направление правовой политики суверенной Беларуси / Е. И. Коваленко [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=14961>. – Дата доступа: 21.05.2015.
11. Червяковский, А. В. Печатное и электронное официальное опубликование нормативных правовых актов / А. В. Червяковский // Современное право. – 2011. – №3. – С. 8–11.
12. Талапина, Э. В. Электронное опубликование нормативных актов: зарубежный опыт / Э. В. Талапина // Государство и право. – 2009. – №7. – С. 54–60.
13. Schmecken, S. Die Publizität von Normen im Internet / S. Schmecken. – Frankfurt: Lang, 2002. – 245 p.
14. Lucke, J. Vom Kabinettdinformationssystem zur Elektronischen Gesetzgebung / J. Lucke // Zeitschrift für Gesetzgebung. – 2009. – Vol. 24. – S. 244–258.
15. О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 30 дек. 2010 г., № 712 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 23.02.2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

УДК 346

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОЮЗОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Д.С. Уздякин,

магистрант Учреждения образования «Белорусский государственный экономический университет»

Согласно ч.1 ст. 36 Конституции Республики Беларусь каждый гражданин имеет право на свободу объединений [1]. Право на объединение является одним из основных прав человека, позволяющих ему активно участвовать в управлении делами общества и государства. Формирование правового государства в Республике Беларусь невозможно без функционирования самостоятельного и независимого от государства гражданского общества, составным элементом которого являются общественные объединения [2, с. 83]. Центральное место среди общественных объединений принадлежит профсоюзам, что обуславливается как их численным составом, так и значимостью решаемых ими задач [3, с. 75]. Главная задача, которую призваны выполнять данные общественные объединения, – защита интересов работников наемного труда. И действительно, именно профсоюзы стоят на страже социально-трудовых прав наемных работников, достойно представляют их интересы, являясь базовым элементом гражданского общества [4, с. 3].