

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
УЧРЕЖДЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ
«ПОЛОЦКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

**ЭЛЕКТРОННЫЙ СБОРНИК
ТРУДОВ МОЛОДЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ
ПОЛОЦКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
УНИВЕРСИТЕТА**

Выпуск 12 (82)

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Теория и история государства и права
Конституционное и административное право
Гражданское и семейное право, гражданский процесс
Уголовное право, криминология и криминалистика

Обновляется 1 раз в год

Новополоцк
2016

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор:
проф., д.т.н. Д.Н. Лазовский

Заместители главного редактора:
доц., к.т.н. Д.О. Глухов

Председатель ред. совета доц., к.ю.н. И.В. Вегера
Зам председателя ред. совета к.ю.н. Е.Н. Ярмоц

Теория и история государства и права:

доц. к.ю.н. Д.В. Щербик

*Гражданское и семейное право,
гражданский процесс:*

доц., к.ю.н. В.А. Богоненко

Конституционное и административное право:

доц. к.ю.н. А.Н. Пугачев

*Уголовное право,
криминология и криминалистика:*

к.ю.н. Е.В. Дехтярев

**ЭЛЕКТРОННЫЙ СБОРНИК ТРУДОВ МОЛОДЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ ПОЛОЦКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА. Выпуск 12 (82). Юридические науки. –
Новополоцк : ПГУ, 2016.**

Издается с 2014 года (в печатном виде – с 2004 г.)

*Сборник включен в Государственный регистр информационного ресурса.
Регистрационное свидетельство № 3061404559 от 30.11.2014 г.*

В сборнике представлены труды молодых специалистов Полоцкого государственного университета по направлениям юридических исследований, проводимых в университете: теория и история государства и права, конституционное и административное право, гражданское и семейное право, гражданский процесс, уголовное право, криминология и криминалистика.

Предназначен для работников науки, образования и производства, будет полезен студентам, магистрантам и аспирантам университетов юридических специальностей.

Учредитель: учреждение образования «Полоцкий государственный университет»
211440, ул. Блохина, 29, г. Новополоцк, Беларусь
тел. 8 (0214) 53 34 58, e-mail: vestnik@psu.by

Компьютерный дизайн *К.С. Болтрушевич*
Техническое редактирование и компьютерная верстка *Т.А. Дарьяновой*

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 342

**ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОГРАНИЧЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****М.М. ЕРШОВА***(Представлено: И.В. ШАХНОВСКАЯ)*

Рассматриваются вопросы ограничения конституционных прав в процессе исторического развития. Делается вывод об отсутствии в советских конституциях правовых норм, позволяющих на законном основании ограничивать конституционные права

Республика Беларусь – демократическое государство. А для каждого демократического государства приоритетной задачей является реализация прав и свобод своих граждан. Однако права людей не могут иметь безграничный характер. В противном случае государство и общество погрузились бы в «хаос» как в правовом, так и в моральном понимании. Основной Закон любой страны является центральным ограничительным механизмом, согласно которому, государство и общество не вправе воздействовать друг на друга, превышая допустимые Конституцией границы.

Конституционный процесс в Беларуси прошел пять основных этапов, которые знаменовались принятием Конституций 1919 г., 1927 г., 1937 г., 1978 г., 1994 г.

На наш взгляд, Конституции БССР носили *фиктивно демократический* характер. Права людей были поставлены в высокий ранг, однако нарушение прав было нередким явлением. Советское государство ограничивало права людей, не имея на то конституционно закрепленных оснований.

В Конституциях 1919 г. и 1927 г. считаем необходимым обратить внимание на норму, которая закрепляет, что “... церковь отделяется от государства и школа от церкви, а свобода религиозной и антирелигиозной пропаганды признается за всеми гражданами.” [1, 2]. Вопреки конституционным положениям, советское государство оказывало негативное влияние на церковь, а тем самым затрагивало и интересы религиозных людей.

В качестве примера приведем следующий факт. На протяжении 1920–1930-х гг. на территории всей республики закрывались православные храмы. При закрытии церковью власти использовали разного рода предлоги: «для культурных нужд населения», «на основании ходатайства населения», нередко ссылались на ветхость зданий. Примером может выступать то, что 16 апреля 1936 г. Могилевский райисполком, ссылаясь на ходатайство населения Браковского и Польшковичского сельских советов, передал местные церкви “на культурные нужды.” В конце 1930-х гг. практически все храмы православной церкви в БССР прекратили свою деятельность. Необходимо подчеркнуть, что данный процесс – изъятие земель у церкви – часто был связан с процессом коллективизации [3]. Коллективизация имела следующие цели: 1) формирование социалистических производственных отношений в деревне; 2) преобразование мелкотоварных индивидуальных хозяйств в крупные высокопроизводительные общественные кооперативные производства. Коллективизация оказала огромное практическое влияние, как для советских жителей, так и для промышленности СССР. Например, создание в результате осуществления коллективизации сельского хозяйства колхозного строя позволило в годы Великой Отечественной войны 1941–1945 обеспечить бесперебойное снабжение армии и населения продовольствием, а промышленности – необходимым сырьем, после окончания войны быстро восстановить разрушенное сельское хозяйство, объем производства [4].

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что ограничение прав часто выступало как вынужденное средство для решения государственных и общественных проблем. Однако в Конституциях 1919 г. и 1927 г. не существовало нормы, закрепляющей законные основания для правовых ограничений.

Конституция БССР 1937 г. вводила такие правовые новшества как: социалистическая собственность на орудия и средства производства (ст. 4); свобода слова, печати, собраний и митингов, уличных шествий и демонстраций (ст. 100); всеобщие, равные, прямые выборы при тайном голосовании (ст. 109) [5].

В основных положениях Конституция БССР 1937 г. копировала «сталинскую» Конституцию 1936 г. [6]. И как справедливо отмечает С.А. Авакьян, для этих Конституций «характерно разительное несоответствие многих учредительных конституционно-правовых институтов и политической действительности. Конституции провозглашали власть трудящихся, демократические права и свободы граждан, хотя именно во время появления этих основных законов в стране творились массовое беззаконие и произвол» [7, с. 139].

Хорошим примером того, как человек в БССР лишился определенного права при отсутствии конституционно закрепленных на то оснований является признание труда в нормах Конституций 1919 г., 1927 г., 1937 г.

обязанностью, а не правом: Конституция БССР 1919 г. п. 3 ст. 2: “в целях уничтожения паразитических слоев общества и организации хозяйства вводится всеобщая трудовая повинность” [1], Конституция БССР 1927 г. ст.7: “Белорусская Социалистическая Советская Республика признает труд обязанностью всех граждан, считая охрану труда своей особо важной задачей” [2], Конституция БССР 1937 г. ст. 12: «Труд в БССР является обязанностью и делом чести каждого способного к труду гражданина по принципу: «кто не работает, тот не ест». В БССР осуществляется принцип социализма: «от каждого по его способности, каждому – по его труду» [5]. Однако принуждение к труду в то время не подразумевало под собой нечто корыстное. В подтверждение к тому, что труд играл первостепенную роль в советское время, служит Указ Президиума Верховного Совета РСФСР «Об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно полезного труда и ведущими антиобщественный паразитический образ жизни». Согласно данному правовому документу СССР ставил целью искоренить лиц, которые, являясь трудоспособными, упорно не желают трудиться, ведут антиобщественный паразитический образ жизни. Данные действия, как правило, сопровождаются пьянством, моральным разложением и нарушением правил социалистического общежития, отрицательно влияющим на других неустойчивых членов общества [8]. Труд признавался благородным общественно полезным делом. Рабочих мест было в излишке и для того, чтобы государство дальше развивалось, а общество могло улучшать уровень и качество жизни, все должны были приложить усилия – работать.

Принято полагать, что наиболее демократический характер из всех Конституций БССР носила Конституция 1978 г. Несмотря на то, что Основной Закон был документом, который содержал много прогрессивных, гуманных по содержанию статей, но, к сожалению, являлся больше “парадным”, чем работающим [9, с. 7].

Подытожив вышеизложенное необходимо отметить, что ни одна из Конституций советского периода не закрепляла в полной мере института ограничения прав.

После распада СССР с 1990 по 1994 гг. шла кропотливая работа над созданием новой Конституции. Конституционной комиссией и рабочими группами было рассмотрено 10 проектов Конституций. Особое внимание Конституционной комиссии и рабочих групп уделялось правам и свободам человека. Нормы разрабатывались с учетом Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Всеобщей декларации прав человека, а также принималось во внимание конституционный опыт зарубежных стран [9, с. 18]. В период разработки настоящей Конституции Республики Беларусь 1994 г. был учтен и проанализирован прошлый советский, в большей мере, неудачный опыт. По нашему мнению, исходя из исторической негативной практики, при проектировании Основного Закона Конституционная Комиссия считала необходимым закрепить в Конституции 1994 г. основания правовых ограничений, разработав ст. 23 Конституции Республики Беларусь. Данное нововведение помогло в точности отразить, что ограничения в конституционных правах не могут рассматриваться, как противоправные деяния (как это выглядело по Конституциям БССР). Так как могут возникнуть определенные обстоятельства, когда государство вынуждено ограничить людей в правах. И именно нормы ст. 23 Конституции позволяют сбалансировать государственные и общественные интересы, не допуская ни одной из сторон произвола, и устанавливают нормальное функционирование государства и общества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция БССР 1919 года [Электронный ресурс] / Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=2041>. – Дата доступа: 10.09.2016.
2. Конституция БССР 1927 года [Электронный ресурс] / Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=2051>. – Дата доступа: 10.09.2016.
3. Опиок, Т.В. Изъятие храмов у православных религиозных общин БССР в 1920–1930 гг. [Электронный ресурс] / Т.В. Опиок // Науч. электрон. библиотечная система «eLibrary.ru». – Режим доступа: <http://elibrary.ru/download/80216042.pdf>. – Дата доступа: 14.09.2016.
4. Большая советская энциклопедия / редкол. : А. М. Прохоров [и др.]. – 3-е изд. – 1978. – 19774 с.
5. Конституция БССР 1937 года [Электронный ресурс] / Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=2061>. – Дата доступа: 10.09.2016.
6. Пугачев, А.Н. Специальные функции Основного Закона как проявление индивидуального в конституционно-правовом развитии. Ч. 2 / А.Н. Пугачев // Вестн. Полоц. гос. ун-та. Сер. Д, Экон. и юрид. науки. – 2015. – № 14. – С. 113–123.
7. Об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно полезного труда и ведущими антиобщественный паразитический образ жизни [Электронный ресурс] : Указ Президиума Верховного Совета РСФСР, 4 мая 1961 г. / Библиотека нормативно-правовых актов Союза Советских Социалистических Республик. – Режим доступа: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_5681.htm. – Дата доступа: 15.09.2016.
8. Авакьян, С.А. Конституционное право России : учеб. курс : в 2 т. / С.А. Авакьян. – М. : Юриссть, 2005. – Т. 1. – 719 с.
9. Василевич, Г.А. Проекты конституции Республики Беларусь : поиск оптимальной модели (1990–1994 гг.) / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2014. – 308 с.

УДК 342

ИНСТИТУТ АЛЬТЕРНАТИВНОЙ СЛУЖБЫ: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Ю.А. ПИЛЮШЕНОК

(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)

Ставится задача проанализировать институт альтернативной службы в различных странах мира. Рассмотрены характерные признаки и особенности данного института. Выявлена и обоснована необходимость существования альтернативной службы в государстве.

Для мировой истории существование права отдельной категории граждан на замену военной службы по призыву иным видом деятельности в пользу государства не является новшеством.

В последние годы альтернативная служба приобретает все большую актуальность. По признанию западных военных специалистов, наряду с расширением добровольно-контрактной системы комплектования вооруженных сил во многих странах используются различные виды воинской повинности, допускающие службу без оружия. Это объясняется тем, что не все молодые люди морально готовы к выполнению задач, предусматривающих использование различных форм и методов вооруженного насилия. Имеется множество причин для обоснования отказа служить в армии с оружием в руках - от духовно-нравственных ограничений религиозного или политического характера до обыкновенного малодушия. В результате этого значительное число молодых людей уклоняется от военного призыва.

Данные обстоятельства вынудили военно-политическое руководство и парламенты ряда государств, прежде всего европейских, создать институт альтернативных видов службы, что позволяет определенной части призывной молодежи выполнять гражданский долг в областях, не связанных с вооруженными силами. Во Франции, Германии и Италии альтернативная служба была введена свыше 30 лет назад. Различные ее виды практикуются и в других странах Западной Европы. Исключение составляют лишь Великобритания, имеющая полностью профессиональную армию, и Швейцария, вооруженные силы которой комплектуются на основе милиционной системы.

В соответствии с законодательством ряда западных стран официальный отказ от несения службы с оружием в руках должен быть аргументированно обосновываться и базироваться на убеждениях религиозного, политического или этического характера. Решение подобных вопросов возлагается на специальные правовые комиссии, непосредственно не связанные с призывом. Например, в Германии члены таких комиссий (всего их восемь) имеют возрастной ценз 32 года и выдвигаются ответственными государственными или общественными организациями. Председатели комиссий назначаются министром обороны из числа опытных юристов либо административных работников. Во Франции мотивированные заявления об отказе от военной службы рассматриваются министром обороны после представления их соответствующей комиссии. Такой подход, по мнению правительственных экспертов этих стран, обеспечивает объективность и компетентность рассмотрения ходатайств об освобождении от службы в вооруженных силах или замене ее другими формами. Например, во Франции ежегодно до 25% заявлений кандидатов в "отказники" признаются необоснованными [1].

Самый простой способ избежать принуждения к прохождению воинской службы – это организация системы воинской службы по принципу, схожему с тем, что применяется в странах англосаксонской правовой системы, а также во Франции, Бельгии и Нидерландах, где служба является добровольной.

Несмотря на закрепление данного права в международно-правовых актах, единой унифицированной системы терминов относительно альтернативной службы пока не сложилось. В первую очередь это касается самого термина «альтернативная служба». Например, в постсоветском пространстве каждое государство имеет свое название термина: в России – «альтернативная гражданская служба», Кыргызстане – «альтернативная (вневоинская) служба», Молдове – «гражданская (альтернативная) служба», Армении – «альтернативная служба», Грузии – «невоенная, альтернативная трудовая служба».

Неодинаково и определение самого понятия «альтернативная служба». В Российской Федерации альтернативная гражданская служба представляет особый вид трудовой деятельности в интересах общества и государства, осуществляемый гражданами взамен военной службы по призыву [2].

В ст. 2 Закона «Об организации гражданской (альтернативной) службы» Молдовы отмечается, что гражданская служба – это государственная, общественно полезная и добровольная служба, являющаяся альтернативой для граждан Республики Молдова, которые из-за религиозных, пацифистских, этических, моральных, гуманитарных убеждений и других подобных причин не могут исполнять срочную военную службу [3].

Закон «Об альтернативной (вневоинской) службе» Республики Узбекистан определяет альтернативную службу как особый вид государственной службы, осуществляемой гражданами Республики Узбекистан, связанной с выполнением малоквалифицированных (подсобных) работ, или работ, соответствующих квалификации гражданина, на предприятиях, в учреждениях, организациях народного хозяйст-

ва, в том числе работ по ликвидации последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций [4].

Анализируя понятие “альтернативной службы” в различных странах следует выделить несколько признаков данной службы:

– Альтернативная гражданская служба – специфическая форма социализации молодежи. Она позволяет ослабить наметившуюся тенденцию отчуждения молодого человека от общества, привить ему гуманизм и сострадание, предотвратить деформацию личности;

– Альтернативная служба – это в некоторой степени мобилизация молодежи для решения социально значимых проблем, которым из-за недостатка бюджетных средств уделяется мало внимания в обществе. Альтернативная служба, в частности, способствует решению проблем занятости молодежи, обеспечения достойного социального обслуживания нуждающихся категорий населения;

– Альтернативная гражданская служба в определенной степени способствует сокращению случаев дезертирства и иных преступных форм уклонения от военной службы. При тщательно разработанном законодательстве об альтернативной гражданской службе число преступлений, связанных с уклонениями от военной службы уменьшается;

– Такая служба носит гражданский характер. Она не должна быть связана с военной службой, принятием Военной присяги, ношением и применением оружия или непосредственным участием в производстве и обслуживании оружия, боевых припасов и боевой техники;

– Преимущественно прохождение альтернативной службы происходит под контролем гражданских властей, а не военного ведомства. Во многих странах по этому поводу до сих пор ведутся споры;

– Альтернативная служба – общественно полезная деятельность. В данном случае речь идет не о ценности того или иного рода занятия, а о том, что такая деятельность носит характер повинности и не должна иметь целью извлечение из нее прибыли, хотя служба должна быть оплачиваема не ниже, чем солдатское денежное жалование. АГС может рассматриваться как “принудительная” благотворительность. Эта деятельность осуществляется преимущественно в сфере здравоохранения и социальной сфере, в государственных или муниципальных организациях.

Существуют страны, которые находятся на переходном этапе. В целом признавая право человека отказаться от ношения и применения оружия по моральным и иным убеждениям, государство не освобождает такого гражданина от военной службы, но принимает меры к тому, чтобы указанный гражданин проходил ее без оружия в руках. Такова ситуация в Болгарии. Кроме того, государственные власти Болгарии предусмотрели возможность освобождения от воинской службы тех категорий граждан, которые заняты работой в важных отраслях промышленности страны. Такое право имеют рабочие металлургических заводов, рабочие рудников и угольных шахт, геологоразведочных и газовых месторождений.

Есть страны, где до сих пор отказников приговаривают к тюремному заключению. Так, в Греции ежегодно под суд отдаются сотни мужчин в связи с отказом от военной службы по религиозным убеждениям. И все это несмотря на то, что Греция является членом Совета Европы [5].

В настоящее время имеется большое число противников альтернативной службы, которые рассматривают ее как один из способов, позволяющих молодым людям избежать выполнения своего воинского долга. Так, Альтернативная служба, по мнению бывшего генерального инспектора бундесвера Ульриха де Мезьера, должна рассматриваться как следствие слабости демократических государств, смирившихся со своим поражением в борьбе за призывников и пытающихся извлечь из этого хоть какую-нибудь пользу - сохранить частичный контроль над значительным контингентом молодых людей, не желающих служить в армии [4].

В заключение следует отметить, что благодаря активной правотворческой деятельности на международном уровне и принятию международно-правовых актов, а также постоянному контролю со стороны международных правозащитных механизмов ООН и региональных органов наметилась тенденция к переходу от обязательной военной службы к альтернативной форме во многих государствах – членах ООН.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алеткин, Г.Н. Анализ модельного закона СНГ «Об альтернативной (вневоинской) службе» / Г. Алеткин, Р. Маранов // Альтернативная гражданская служба: стандарты и подходы к реформированию : сб. ст. и док. – Минск : Монлитера, 2010. – 123 с.
2. Об альтернативной гражданской службе [Электронный ресурс] : Федер. закон, 25.07.2002 г., № 113-ФЗ : в ред. Федер. закона от 25.11.2013 г. // КонсультантПлюс, Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2014.
3. Зубко, А.Д. Альтернативная гражданская служба в Республике Молдова / А.Д. Зубко // Альтернативная гражданская служба: стандарты и подходы к реформированию : сб. ст. и док. – Минск : Монлитера, 2010. – С. 16–31.
4. Гончаров, В.В. Институт альтернативной гражданской службы за рубежом: исторический опыт и перспективы развития / В.В. Гончаров, И.И. Пефтиев // Право и политика. – Москва. – 2010. – № 4. – С. 683–694.
5. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. пособие для вузов / М.В. Баглай. – 6-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2007. – 784 с.

УДК 342

**С КАКИМИ ПРОБЛЕМАМИ МОЖЕТ СТОЛКНУТЬСЯ РЕАЛИЗАЦИЯ
ЗАКОНА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ «ОБ АЛЬТЕРНАТИВНОЙ СЛУЖБЕ»?****Ю.А. ПИЛЮШЕНОК***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Рассматривается сущность и понятие альтернативной службы в Республике Беларусь. Анализируется Закон Республики Беларусь «Об альтернативной службе», в т.ч. положения о порядке приема на альтернативную службу и условия ее прохождения

Право на альтернативную службу – это основополагающее право гражданина [1]. Право человека выбирать или отрицать, в частном порядке или совместно с другими, определенную религию, право выбирать, менять, придерживаться или распространять религиозные верования, а также право действовать в соответствии со своими верованиями и взглядами, влечет право каждого человека решать для себя о приемлемости использования оружия против других людей.

Данная служба в различных странах мира может и должна стать, как это демонстрирует опыт Германии, одним из важнейших направлений социальной работы. Будучи одним из способов привлечения человеческих ресурсов в социальную сферу, она призвана выполнять двойную функцию: во-первых, оказывать помощь тем, кто не может обслуживать себя сам (инвалиды, пожилые, больные), и во-вторых, морально поддерживать самих альтернативнослужащих.

Вот уже много лет статья 57-я Конституции Беларуси предусматривает замену срочной военной службы альтернативной, но закона, регламентирующего ее прохождение, до сих пор не было. Законопроекты об альтернативной службе рассматривали в парламенте в 1992, в 2004 гг. Например, в 2004 г. законопроект «Об альтернативной службе», был разработан *молодежной организацией «Гражданский форум» и внесен в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь депутатом Владимиром Новосоюдом*, но был отклонен *Парламентом* из-за позиции Постоянной комиссии по национальной безопасности *Палаты представителей* и возражений Министерства обороны, в которых содержалось опасение, что если для альтернативной службы будут созданы более благоприятные условия, чем для срочной военной службы (службы в резерве), то для лиц, не желающих ее проходить, появляется повод уклониться путем вступления в религиозные конфессии пацифистского характера [2]. Тем самым возможно искусственное создание угрозы для разрушения ментальной основы общества, а следовательно, для национальной безопасности государства. Однако, постепенно страхи государственных органов были преодолены и закон "Об альтернативной службе" был принят в Беларуси в 2015 году. Его основные положения вступили в силу 1 июля 2016 года.

Благодаря тому, что Беларусь, одной из последних в Европе узаконила альтернативную службу, отечественный законодатель имел возможность проанализировать опыт других стран и избежать ошибок еще на стадии проекта закона.

Закон дает следующее определение альтернативной службы: «Альтернативная служба – это оплачиваемая общественно полезная деятельность для граждан Республики Беларусь, которые годны к срочной службе в вооруженных силах, но не могут ее проходить по религиозным соображениям» [2].

Альтернативную службу, как гласит закон, нужно будет проходить в организациях здравоохранения, социальной сферы, жилищно-коммунального, сельского и лесного хозяйства, в организациях, занимающихся благоустройством территорий, строительством и ремонтом дорог и железнодорожных путей. Также "альтернативщики" могут привлекаться к участию в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Важно подчеркнуть, что работа предстоит не из легких, выполнять ее придется 48 часов в неделю. Это на 8 часов больше, чем обычная трудовая неделя. Несмотря на то, что формально альтернативная служба должна быть социально полезным трудом, она не регулируется Трудовым кодексом, который предусматривает 40-часовую рабочую неделю, 24 выходных дня ежегодно и выплату зарплаты в соответствии с квалификацией и должностью [3]. Так же вывод "альтернативщиков" из-под действия Трудового кодекса характеризуется тем, что им будет запрещено принимать участие в забастовках, осуществлять предпринимательскую деятельность и заниматься иной оплачиваемой деятельностью.

Работать "альтернативщику" в вышеуказанном режиме 48-часовой трудовой недели, имея непродолжительный отпуск в количестве 10 календарных дней, придется не 12 или 18 месяцев, как установлено для обычных военнослужащих в зависимости от их образования, а в два раза дольше. Срок прохождения альтернативной службы для граждан, не имеющих высшего образования, составит 36 месяцев, имеющих высшее образование – 24 месяца.

Документ дает право на альтернативную службу для граждан, которые подлежат призыву на срочную военную службу, службу в резерве и годны к ней по состоянию здоровья, но в то же время ношение, применение оружия или непосредственное участие в производстве и обслуживании оружия, боеприпасов и боевой техники противоречат их религиозным убеждениям, т.е. закон даст возможность проходить альтернативную службу только людям с религиозными убеждениями, больше на такую службу никто не попадет. Это является одним из важнейших минусов закона.

Пацифизм, к примеру, не религия, но тоже является свободой совести и убеждений. Если мы хотим неформально подходить к конституционным правам и совершенствованию системы социальной помощи, формулировка должна позволять молодым людям делать реальный выбор, где быть полезнее обществу.

Сейчас люди с такими религиозными убеждениями служат в транспортных войсках, не берут в руки оружие и не принимают присягу [4]. При этом опрос среди отслуживших год показал, что более 80% все равно пошли бы в транспортные войска на таких условиях, а не на альтернативную службу, поэтому Министерство обороны Беларуси не ожидает, что будет много желающих проходить альтернативную службу после принятия закона.

Таким образом, если исходить из того, что институт альтернативной службы может стать реальным звеном в системе социальной защиты и охраны окружающей среды, то нужно делать его более привлекательным для граждан, которые имеют право на замену срочной военной службы альтернативной. Пока же наблюдается явно дискриминационный подход.

Процесс эффективного введения и становления института альтернативной службы требует неукоснительно соблюдения ряда принципов ее организации, в числе которых уравнивание военной службы и альтернативной службы по тяготам и лишениям, связанным с их прохождением [5].

ЛИТЕРАТУРА

1. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь : учеб. пособие для студентов юрид. фак. специальности 1-24 01 02 «Правоведение» / Г.А. Василевич. – Минск : БГУ, 2006. – 125 с.
2. Луговский, С. Г. Право граждан на альтернативную гражданскую службу в Республике Беларусь / С.Г. Луговский // Права человека и правоохранительная деятельность : Междунар. науч.-практ. конф. : тезисы докладов. – Минск : Академия МВД, 2013. – С. 134-136.
3. Рябцев, Л.М. Некоторые аспекты правового регулирования альтернативной гражданской службы / Л.М. Рябцев // Вестн Академии МВД Респ. Беларусь. – Минск. – 2014. – № 1. – С. 118–123.
4. Гончаров, В.В. О некоторых вопросах совершенствования правовых основ регулирования альтернативной службы / В.В. Гончаров, И.И. Пефтиев // Юрист. – 2010. – № 6. – С. 58–64.
5. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь : учеб. для студентов высш. учеб. заведений по специальности «Правоведение», «Экономическое право», «Политология» / Г.А. Василевич. – Минск : Книжный Дом, 2010. – 767 с.

УДК 341

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПОЛИТИКИ ГЕНДЕРНОГО МЕЙНСТРИМИНГА**А.А. СЕДЛОВЕЦ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Исследуется институт обеспечения равенства между мужчиной и женщиной. Раскрывается понятие гендерного мейнстриминга, как комплексного подхода к проблеме равенства полов. Анализируется сущность данной концепции, а также необходимые условия для эффективного ее применения. Рассматривается состояние гендерного мейнстриминга в Республики Беларусь, и предлагаются способы его большего внедрения.

Во всем мире обеспечение равенства является основным направлением деятельности каждого государства. И это не удивительно, ведь для государства уровень реализации принципа равенства является одной из важных его характеристик как демократического и правового. Это подтверждается и в ст. 22 Конституции Республики Беларусь, которая гласит, что все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов [1].

Возникает вопрос, а что можно понимать под понятием равенства между мужчиной и женщиной?

Равенство полов определяется как обеспечение женщин и мужчин равными правами de jure, предоставление им равных возможностей, условий и равного отношения к ним во всех сферах жизни и в обществе. Однако в действительности мы сталкиваемся с иной картиной, когда равенство в правах de jure не обязательно ведет к равенству в правах de facto. В связи с этим как на международном, так и на национальном уровне предусматриваются программы и комплексы, направленные на установление равенства прав между мужчиной и женщиной.

Необходимо осознать, что принцип равенства включает в себя и право на различия, т.е. право на учет отличительных черт, характерных для мужчин и женщин, связанных с их принадлежностью к тому или иному социальному классу, их политическим взглядам, религией, этнической группой, расой или сексуальной ориентацией. Таким образом, следует понять, что условия жизни женщин и мужчин значительно отличаются друг от друга, но вопрос состоит не в отличиях, а в том, что эти отличия не должны отражаться на условиях жизни мужчин и женщин, приводить к дискриминации, а наоборот, соответствующим образом должны учитываться и это должно выражаться в равном распределении экономических, политических и социальных возможностей.

Применение традиционного подхода к проблеме равенства на международном и национальном уровнях оказалось малоэффективным. Ранее осуществлявшиеся стратегии зачастую были направлены на улучшение положения женщин (предоставление образования в большем объеме, большего количества ресурсов и т.д.) и на конкретные целевые инициативы, но стало ясно, что гендерное неравенство нельзя устранить с помощью маргинальных инициатив, скорее, необходимы широкие изменения, в частности на политическом и институциональном уровне. В связи с этим на международном уровне была пересмотрена концепция осуществления политики равноправия и сформирован новый подход к данному вопросу. Международное сообщество признало необходимость перенести основное внимание с проблемы правового статуса женщины на концепцию полов, переосмыслить всю социальную структуру и отношения между мужчинами и женщинами. Только путем такой фундаментальной реструктуризации общества и его институтов возможна действительная реализация принципа равноправия мужчин и женщин [2].

Новым подходом к решению этого вопроса стала концепция гендерного мейнстриминга, или концепция комплексного подхода учета гендерного аспекта.

Гендерный мейнстриминг – это комплексный подход к проблеме равенства полов, принимающий во внимание социальные, культурные, экономические и политические различия между мужчинами и женщинами во всех сферах деятельности, означающий необходимость включения критериев гендерного равенства во всю систему организации современного общества [3].

Комплексный подход к проблеме равенства полов был впервые рассмотрен на международном уровне на Пекинской конференции 1995 г., где международное сообщество приняло обновленное международное обязательство по повсеместному расширению прав и возможностей женщин в контексте концепции гендерного равенства. На конференции была принята Пекинская декларация и Платформа действий, которая представляла собой план по реализации и эффективному осуществлению, защите и поощрению равных прав и возможностей для женщин и мужчин [4].

Гендерный мейнстриминг является общепринятой глобальной стратегией обеспечения равенства мужчин и женщин. Комплексный подход включает в себя обеспечение того, чтобы гендерные аспекты принимались во внимание и являлись центральными для всех видов деятельности - политики, подготов-

ки законодательства, проведения исследований, в информационной деятельности, мониторинга программ и проектов, а также при распределении ресурсов.

Принимая Пекинскую платформу действий, правительства взяли на себя обязательства по эффективному включению аспекта гендерной проблематики во все государственные институты, стратегии, планирование и принятие решений. Можно сказать, что на деле это означает, что до принятия решений на национальном, международном или региональном уровнях необходимо учитывать их предполагаемые последствия как для женщин, так и для мужчин в равной степени. Кроме того, Платформа действий предусматривала повсеместное и регулярное проведение статистических исследований на национальном, региональном и международном уровнях для изучения и анализа потребностей женщин и мужчин [4].

Целью развития гендерного мейнстриминга является идея гендерного равенства, а не идея «женщина как целевая группа», но данная концепция также может способствовать достижению других социально-экономических целей. В исследованиях, проведенных Секретариатом Содружества, подтверждается, что учет гендерных аспектов и гендерного равенства может способствовать повышению экономической эффективности [5]. Например, исследования экономического роста и образования показывают, что отсутствие инвестиций в образование женщин может привести к снижению валового национального продукта (ВВП). При всех прочих равных условиях, страны, в которых соотношение женщин и мужчин, охваченных начальным и средним образованием, составляет менее 0,75, уровень ВВП, по прогнозам, может оказаться приблизительно на 25% ниже, чем в странах с меньшим гендерным неравенством в сфере образования [5].

Для того чтобы эффективно действовал гендерный мейнстриминг необходимо соблюдение определенных условий: политических, организационных и организационно-правовых [3, с. 52].

Политические условия состоят в том, что руководство всей страны и каждого отдельного региона на политическом уровне обязуется при принятии всех своих решений и проведении мероприятий следовать принципам концепции гендерного мейнстриминга, а также нести строгую ответственность за их несоблюдение. Организационные условия являются более развернутыми и включают в себя по меньшей мере пять пунктов:

- должны быть выделены все необходимые кадровые и финансовые ресурсы;
- при планировании, принятии и исполнении бюджетов всех уровней должны учитываться принципы гендерного мейнстриминга;
- персонал на всех уровнях должен быть хорошо подготовлен к реализации концепции в своей повседневной работе;
- должен быть разработан и подготовлен инструментарий, которым могут пользоваться специалисты различных департаментов и организаций;
- все шаги по реализации концепции контролируются и оцениваются экспертами.

Организационно-правовые условия проявляются в двух аспектах. Во-первых, политики и чиновники различных уровней должны получить всеобъемлющую подготовку и нормативно-правовую базу для реализации концепции гендерного мейнстриминга. Во-вторых, язык всех официальных документов должен отражать следование принципу гендерного равноправия (например, при обращении) [3, с. 53–54].

Также нельзя забывать и про роль мужчин в гендерном мейнстриминге, ведь мужские исследования заметно отстают по общественному резонансу от женских, хотя значение и место мужчин в гендерной проблематике постепенно меняются, а мужчины, как и женщины, могут подвергаться дискриминации во многих сферах общественной жизни.

Традиционно к репродуктивному здоровью женщин уделяется особое внимание, однако мужчины также имеют потребности в сохранении репродуктивных функций, которые не освещаются должным образом в средствах массовой информации. Данные свидетельствуют о том, что мужчины находятся в более опасных и нездоровых внешних условиях, без должной ответственности относятся к своему здоровью. По статистике по итогам за 2015 год только 8,5% белорусских мужчин субъективно оценивают свое здоровье как плохое, в то же время мужчины реже своевременно обращаются за профессиональной медицинской помощью [6].

Республика Беларусь подписала Пекинскую платформу действий на Четвертой Международной женской конференции в 1995 г. и взяла на себя вполне конкретные обязательства принимать соответствующие меры с целью практического осуществления политики равных возможностей мужчин и женщин, обязалась учитывать гендерную проблематику при разработке всех национальных стратегий, планов и программ развития государства. С тех пор были сделаны определенные шаги в направлениях, обозначенных в этом документе.

В июне 1996 г. был принят Национальный план действий по улучшению положения женщин на 1996–2000 годы. Положения плана были развиты и конкретизированы в республиканской программе «Женщины Республики Беларусь», одобренной Советом Министров в августе 1996 г. Было практически завершено формирование Национального механизма, который реализует государственную политику в

отношении женщин. Одним из его элементов является Национальный совет по гендерной политике при Совете Министров Республики Беларусь, созданный в 2000 г. Он является координирующим органом по проведению в жизнь государственной политики по обеспечению гендерного равенства. Основным документом в республике, направленным на обеспечение условий равного участия мужчин и женщин во всех сферах жизни является Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2011–2015 годы [7].

Однако эти данные не свидетельствуют о том, что в Республике Беларусь в полной мере реализуется концепция гендерного мейнстриминга и автором предлагаются следующие способы его большего внедрения:

1. Выделение ресурсов для научно-исследовательской работы и для осуществления специальных программ по внедрению учета гендерных аспектов в обществе.
2. Включение проблематики гендерного равенства во весь комплекс политических проектов и программ Правительства.
3. Проведение обучающих семинаров, конференций с руководителями и должностными лицами всех уровней законодательной и исполнительной власти.
4. Разработка специальных программ и подготовка специалистов в данной сфере.
5. Создание специальных структур в органах исполнительной и законодательной власти.
6. Проведение системной работы по гендерному просвещению, регулярное и достаточное обучение государственных служащих, обязательное наличие гендерного компонента в системе повышения квалификации.
7. Тема равноправия должна быть включена в программы образования, как школьного, так и вузовского.

Для Республики Беларусь данная концепция не нова, но она требует увеличения организационных, политических и организационно-правовых условий ее выполнения для того, чтобы эффективно работать в направлении обеспечения равенства мужчин и женщин. Также, несомненно, для того, чтобы данные рекомендации стали руководством для Правительства Республики Беларусь, необходима мобилизация гражданского общества, а также эффективная работа женских организаций.

Таким образом, гендерный мейнстриминг является важным элементом достижения равенства между мужчинами и женщинами. Он не может заменить существующие традиционные механизмы и программы по обеспечению равенства между мужчинами и женщинами. Данный подход является совершенно новой стратегией, которая должна применяться параллельно с традиционными механизмами и только тогда это может привести к наибольшим результатам по обеспечению равенства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.
2. Сягровец, Е.В. Роль пекинской конференции 1995 г. и ее итоговых документов в формировании механизма реализации гендерного равенства на международном и национальном уровнях / Е.В. Сягровец // Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права : сб. науч. тр. – Минск : БГУ. – 2006. – № 5. – С. 75–86.
3. Шпилев, Д.А. Использование комплексного гендерного подхода в современной немецкой социологии / Д.А. Шпилев // Женщина в российском обществе. – 2013. – № 1 (66). – С. 52–59.
4. Пекинская декларация и Платформа действий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_r_final_web.pdf. – Дата доступа: 25.09.2016.
5. Учет гендерной проблематики. Обзор [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/womenwatch/daw/public/gendermainstreaming/Russian%20Gender%20Mainstreaming_full.pdf. – Дата доступа: 25.09.2016.
6. Беларусь в цифрах: статистический справочник [Электронный ресурс] // Нац. статист. ком. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by/>. – Дата доступа: 25.09.2016.
7. Гендерное равенство [Электронный ресурс]. – unfpa. by. – Режим доступа: http://unfpa.by/ru/directions/gendernoe_ravenstvo/. – Дата доступа: 21.09.2016.

УДК 341

«ПОЗИТИВНАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ» КАК СРЕДСТВО ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**А.А. СЕДЛОВЕЦ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Анализируется содержание политики «позитивной дискриминации» как средства защиты прав человека. Раскрываются формы, субъекты и сферы применения позитивной дискриминации на примере европейских стран и США. Проводится сравнительный анализ позитивных мер с компенсационными мерами. Выявлены положительные и негативные стороны введения позитивной дискриминации. Сделан вывод об отсутствии необходимости проведения позитивной дискриминации.

К одному из наиболее дискуссионных вопросов в области права можно отнести вопрос обеспечения равенства прав человека. Для каждого государства уровень реализации принципа равенства является одной из важных его характеристик как демократического и правового. Любое государство в своей деятельности стремится к тому, чтобы достичь равенства в обществе.

В определенных случаях государство для обеспечения равенства прибегает к такой политике как «позитивная дискриминация». Несмотря на не подходящие друг к другу термины, входящие в это понятие, оно может применяться для того, чтобы обеспечить защиту прав человека и гендерного равенства.

На сегодняшний день существует много трактовок понятия «позитивная дискриминация», но можно сказать, что позитивная дискриминация – это меры, реализуемые государством, предоставляющие права и привилегии для определенных групп населения, направленные на устранение любых видов дискриминации и установления фактического равенства.

Идея позитивной дискриминации как стратегии политики государства начала развиваться в США в 60-е годы XX в. Она была направлена на создание временных льгот для расовых меньшинств, афроамериканцев и других представителей не белой расы и выражалась во введении этнических и расовых квот при поступлении в вузы, занятии определенных престижных должностей [1]. Политика «позитивной дискриминации» или политика специальных мер (так называемых утвердительных действий (affirmative action), либо позитивных действий (positive action)), направленная на преодоление неравенства, социального расслоения, стала в США уже традицией [1].

Историю общественного спора по поводу позитивной дискриминации можно изобразить в виде двух всплесков. Первый представляет период страстных дискуссий, которые начались около 1972 г. и затихли по нисходящей после 1980 г., а второй указывает на возобновление дискуссии в 1990-х годах, которые привели к решению Верховного Суда летом 2003 года о соблюдении определенных видов позитивной дискриминации. На первом этапе были споры о гендерных и расовых предпочтениях. Это происходило потому, что в начале позитивной дискриминации остро стояли вопросы равенства на заводах, пожарных станциях, а также в университетских кампусах. На втором этапе состоялся спор о расе и этнической принадлежности. Это объясняется тем, что острой проблемой на рубеже XX в. был вопрос о приеме в колледжи [2].

В Европу идеи позитивной дискриминации в контексте национальных меньшинств пришли позже и, прежде всего, получили свое распространение преференции по признаку пола, защита равенства женщин в правах с мужчинами, недопущение ущемления во всех сферах [1].

В настоящее время к субъектам позитивной дискриминации можно отнести: *расовые и этнические меньшинства, религиозные меньшинства, женщины, люди с нетрадиционной сексуальной ориентацией, инвалиды, бывшие заключенные, а также лица, которые сталкиваются с дискриминацией в начале и в конце карьеры.*

Меры позитивной дискриминации могут по-разному воплощаться в жизнь, например, посредством конституционных положений законодательства, распоряжений судов, неформальных и добровольческих программ, различных стратегий позитивной дискриминации для частного и государственного сектора [1].

Практика позитивных действий существенно различается в разных странах. Одним из критериев различия является сфера реализации такой политики.

Одной из сфер, где вводятся меры позитивной дискриминации, является сфера образования. В странах, чтобы установить равенство, вводятся процентные соотношения для набора студентов в университет, например, для белых и чернокожих, для женщин и мужчин. Под этими мерами понимается, что каждый имеет право на образование в различных формах и др. Однако, не всегда эти меры приводят к установлению равенства.

Также сферой применения позитивной дискриминации являются законодательная и исполнительная сферы. Эта сфера деятельности тесно связана с недовольством религиозных меньшинств и женщин за то, чтобы на равных правах участвовать в делах государства.

Дискриминация в сфере занятости также является причиной для введения специальных мер. Человек получает неравное обращение в ситуации приема на работу на основе черт, не связанных с выполнением ими своих работы, как то в отношении расы, пола, национального происхождения, религии, инвалидности или сексуальной ориентации.

Существует ряд программ позитивной дискриминации, которые характерны только для некоторых стран. В то время как в Соединенных Штатах Америки, Канаде, Южной Африке, Австралии и Северной Ирландии позитивные действия, как правило, охватывают государственные и частные сектора, в Индии частная сфера занятости исключена [1]. Однако все меры позитивной дискриминации относятся как к частной, так и к государственной сфере.

Меры позитивной дискриминации выражаются введением квот, льгот, пособий и т.д. Например, квоты для каст и племен в законодательных органах Индии, льготах в области высшего образования, которые популярны в США, Индии и Малайзии [1]. В Австрии, где в 1993 г. введена женская квота в 40% для госслужащих, а в начале 2010 года поднята до 45% [3]. Или в Дании, где принят закон, предписывающий во всех компаниях с преобладающим государственным участием 50-процентную квоту для женщин [3].

Однако следует отличать программы, направленные на борьбу с дискриминацией и обеспечением равенства лиц с программами по поддержке отдельных групп населения. Чем же они отличаются?

Характерными чертами политики позитивной дискриминации является:

- Носит временный характер – это предполагает регулярную и объективную оценку программ таких действий с целью установления степени их эффективности, регулярного уточнения сферы их применения и содержания, а также определения сроков окончания их действия.

- Цель – обеспечение условий равного участия отдельных групп населения в сферах жизнедеятельности, где их права ущемляются.

- Способы обеспечения равенства. Программы позитивной дискриминации могут выражаться введением квот, льгот, пособий и т.д.

- Направлена на определенный круг субъектов, которые дискриминируются по своим отличиям. Например, в северной Ирландии, где этническая принадлежность тесно связана с религией, позитивные действия используются американскими компаниями для увеличения доли рабочих католиков. В Австралии и Норвегии они направлены в первую очередь на женщин; в США, Канаде и Нидерландах – на женщин вместе с другими группами-претендентами – этническими меньшинствами, нетрудоспособными, чернокожими и коренными жителями [4].

- Предоставляет определенные привилегии в отдельных сферах. В большей степени это рынок труда, образовательная сфера и представительство в законодательных, исполнительных органах.

В настоящее время позитивные действия понимаются чаще всего как «предпочтительное» обращение с целью оказать содействие «лишенным преимуществ» людям. В обыденном языке доминирует представление о позитивных действиях как о таких, которые дают преимущества людям менее квалифицированным или менее заслуживающим этого, или даже полностью неквалифицированным и не заслуживающим этого. Нередко высказывается мнение, что в действительности позитивные действия – «милостыня» тем, кто находится в невыгодном положении и, следовательно, она должна предоставляться в разумных рамках [4].

Что касается программ, направленных на поддержку отдельных групп населения, то их не следует приравнивать к мерам позитивной дискриминации.

Компенсационные меры могут вводиться как временно, так и на постоянное время. Например, компенсационные меры населению, пострадавшему в результате катастрофы на ЧАЭС. Данные лица получают поддержку со стороны государства, которая выражается в том, что они имеют право на первоочередное определение в стационарные учреждения социального обслуживания и обслуживание в организациях здравоохранения; выплату пособия по временной нетрудоспособности в размере 100% среднедневного заработка и др. меры [5].

Целью предоставления данных мер является поддержка, компенсация со стороны государства отдельным категориям лиц в связи с определенными обстоятельствами. К таким обстоятельствам можно отнести помощь лицам, пострадавшим в авариях, наличие многодетной семьи, инвалидность, малообеспеченность семьи и др.

В данной политике имеются и свои субъекты получения поддержки: лица, находящиеся за уходом за ребенком, инвалиды, лица, пострадавшие в авариях, многодетные семьи, семьи, воспитывающие детей-инвалидов, сироты и т.д.

Способами поддержки являются различного рода меры – это льготы, пособия и компенсации. Например, в соответствии с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29.02.2008 № 307 «О размере и порядке взимания платы за питание детей, получающих дошкольное образование, специальное образование на уровне дошкольного образования» плата за питание детей в дошкольных учреждениях не взимается с родителей детей-инвалидов, детей, страдающих онкологическими заболеваниями, больных туберкулезом, инфицированных вирусом иммунодефицита человека [6].

Для политики компенсационных мер также характерны сферы ее реализации. К ним можно отнести сферу образования, сферу строительства (реконструкции) жилья, жилищные отношения, сфера здравоохранения, налогообложение и иные сферы.

Все авторы, которые занимаются вопросами «позитивной дискриминации» позитивные и компенсационные меры приравнивают друг другу и часто их взаимозаменяют. Однако, по мнению автора, следует отличать эти два понятия.

Следует понять, что меры можно назвать позитивными только в случаях:

- если они обеспечивают предоставление большего доступа на рынок труда;
- если они нацелены на увеличение представительства ранее малопредставленных групп населения в общественных комитетах, политических партиях и образовательных учреждениях;
- компенсационные меры выплачиваются конкретным субъектам в определенных случаях, когда им действительно необходима помощь, а позитивные меры применяются к лицам, которые принадлежат к признанной обществом ущемленной социальной группе и при этом, осознают свою принадлежность к этой группе.

Таким образом, если меры не соответствуют названным критериям, то их следует признавать компенсационными. Например, не следует относить привилегии для женщин, находящихся за уходом за ребенком к мерам позитивной дискриминации, а также случаи увольнения во время ухода за ребенком, т.к. для позитивных мер характерно предоставление большего доступа, т.е. предоставление большего количества рабочих мест для отдельных лиц.

Заключение. Позитивная дискриминация – явление неоднозначное. Когда Соединенные Штаты Америки вводили политику «позитивной дискриминации» в 1960-х годах, она рассматривалась временной мерой, которая должна была компенсировать ущемление прав расовых меньшинств. Но полвека назад, ситуация была иной, чем сейчас. В этом случае, можно уверенно сказать, что все программы позитивных действий, которые способствовали временному равенству, становились постоянными. И поэтому, политика «позитивной дискриминации», задуманная как временная мера, не принесла ожидаемого результата – интеграции меньшинств в политическое общество. Отказаться от нее, предоставляющей ощутимые преимущества меньшинствам на рынке образования и труда, невозможно в связи с категорическими протестами последних. Однако при всех издержках политики культурного плюрализма альтернативы пока не просматривается. Отказ от преференций, навязывание культурного тождества намного быстрее приведет к эскалации социальных взрывов в настоящий момент.

«Позитивная дискриминация» помогает увеличить преимущества многообразия во всех слоях общества, а также компенсировать вред, причиненный ранее или причиняемый в настоящее время публичной, институциональной или непреднамеренной дискриминацией. Таким образом, основная идея позитивной дискриминации состоит в том, что общество, допустившее или допускающее дискриминацию отдельных социальных, этнических и прочих меньшинств, должно компенсировать нанесенный вред за счет большинства. Но, посмотрев с другой стороны, эти меры является не чем иным, как орудием ущемления прав большинства в пользу представителей меньшинств. Эта политика снижает ценность достижений личности, оценивая достижения по принципу принадлежности к определенной социальной группе, а не по его квалификации.

Представляется, что основа программ позитивных действий уже в корне ошибочна, так как эти меры выступают при любых межгрупповых различиях.

Следующим недостатком этой политики являются последствия. Государство не в состоянии учесть все непредвиденные последствия, что эта политика может в себе нести. В стране может развиться гражданская война, этническое насилие или обездоленные группы станут покидать страну, забрав свои деньги, что нанесет ущерб экономике страны.

Программы «позитивной дискриминации», как предполагается, будут действовать в течение ограниченного времени и охватывать определенный круг людей, но в конечном итоге у этих людей появятся иждивенческие настроения. Все требования привилегированных групп со временем будут становиться все более требовательными и радикальными. И во всех случаях, эти группы будут получать все большее количество преимуществ, что приведет к снижению мотивации.

Одним из самых разрушительных явлений «позитивной дискриминации» является норма привилегированных студентов, поступивших в элитные колледжи и университеты по более низким стандартам.

Все это ведет к тому, что упадет уровень знаний. Преференции при поступлении и во время учебы приводят к тому, что выходят из университета плохие специалисты – плохие врачи, плохие юристы и т.д.

Таким образом, можно сделать вывод, что «позитивная дискриминация» явление отрицательное и в ней нет большой необходимости. Да и не соотносится она с понятием равенство. Ведь если люди рождены заведомо равными, то и правами, возможностями они должны обладать равными. Не следует выделять и предоставлять определенные квоты лишь только потому, что человек является представителем определенной группы меньшинств.

ЛИТЕРАТУРА

1. Каменкова, Л. Позитивная дискриминация: понятие, содержание, эволюция / Л. Каменкова, Л. Мурашко // Журнал международ. права и международ. отношений. – 2006. – № 2. – С. 17.
2. Россия не единственная страна с законами против геев [Электронный ресурс] // ИноСМИ.ru. – Режим доступа: <http://www.inosmi.ru/world/20130818/212033745.html>. – Дата доступа: 10.09.2016.
3. Быть или не быть квотам для женщин? [Электронный ресурс]. – Европейский учебный институт при МГИМО (У) МИД России, 2007–2009. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/alleurope/2006/55/article-15.html>. – Дата доступа: 12.09.2016.
4. Тарусина, Н.Н. Гендер: нейтрализация и позитивная дискриминация : учеб. пособие / Н.Н. Тарусина, Е.А. Исаева. – Ярославль : ЯрГУ, 2013. – 104 с.
5. О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС, других радиационных авариях : Закон Респ. Беларусь от 6 янв. 2009 г., № 9-3 : в ред. от 14 июля 2014 г., № 3190-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
6. О размере и порядке взимания платы за питание детей, получающих дошкольное образование, специальное образование на уровне дошкольного образования [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 29 фев. 2008 г., № 307 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

УДК 342

**СООТНОШЕНИЕ РЕАЛЬНОЙ И ФОРМАЛЬНОЙ КОНСТИТУЦИИ
НА ПРИМЕРЕ КОНСТИТУЦИИ БССР 1937 Г.****А.В. СОЛЯНИКОВА***(Представлено: А.В. ВАЛЕВКО)*

Рассматривается вопрос реализации конституционных положений на практике и соблюдения прав граждан на примере Конституции БССР 1937 года. Рассмотрены права граждан БССР и их реальное соблюдение. Определены негативные факторы и последствия несоблюдения конституционных положений.

Конституция была принята 19 февраля 1937 г. на XII Чрезвычайном Всебелорусском съезде, она известна как «Сталинская Конституция». Причина принятия нового Основного закона была связана, в первую очередь, с окончательной победой социализма, изменениями в политической, социально-экономической и духовной сферах жизни общества, что и потребовало принятие новой Конституции [1, с. 5].

Конституции 1919 г. и 1927 г. практически не затрагивали права и свободы граждан. А вот Конституция 1937 г. юридически закрепила право на труд и на образование (статьи 93 и 96), свободу совести, слова, печати, собраний и митингов, свобода уличных шествий и демонстраций (статья 100), неприкосновенность личности и жилища, а также тайна переписки (статьи 102-103), кроме того, закреплено, что выборы являются всеобщими, равными, прямыми при тайном голосовании (статьи 110, 111, 114,115) [2].

Теперь на конкретных примерах посмотрим, какими же правами реально обладали граждане Советского Союза.

Репрессии – самый яркий пример грубого нарушение прав человека.

Как в своем докладе о разоблачении культа личности Сталина отмечает Н.С. Хрущев, [3, с. 195], созданная Сталиным концепция «врага народа» сделала возможным применение жесточайших репрессий. Единственным доказательством вины было «признание» самого обвиняемого в совершении преступления. Последующая проверка показала, что такие «признания» выбивались при помощи применения физического насилия.

Гнев Сталина не знал границ, когда он слышал, что тот или иной заключенный «держится твердо» и отказывается подписывать требуемые показания. В такие минуты Сталин выкрикивал со всей злостью: «Скажите им, – что бы они ни делали, они не остановят ход истории. Единственное, что они могут сделать, – это умереть или спасти свою шкуру. Поработайте над ними, пока они не приползут к вам на брюхе с признаниями в зубах!» [4].

Именно такие указания давались сотрудникам органов НКВД. Из вышесказанного видно, что право на неприкосновенность личности не соблюдалось (ст. 103).

При этом чаще всего приговоры выносились органами НКВД без вызова обвиняемого, а также без участия защиты, решение «тройки» обжалованию не подлежало. Всего, судя по секретной ведомственной статистике НКВД, в 1937–1938 гг. органами НКВД были арестованы 1 575 259 человек (из них 87,1 % по политическим статьям). 1 344 923 человека в 1937–1938 гг. были осуждены, в том числе 681 692 были приговорены к расстрелу [3, с. 262]. Получается, что почти каждый третий из тех, кто попал в руки органов НКВД, был обречен на смерть!

Работники НКВД были безжалостны при вынесении таких суровых решений, но чуть позже (а именно в 30–40-е гг.) они сами были казнены [5], возможно, решения, которые они принимали, – это была вынужденная мера, чтобы спасти свою жизнь. У судей не было возможности реализовать свое право независимости и подчинения только закону (ст. 88).

Малейшая попытка только лишь выразить свое мнение, которое противоречило бы политике партии, могла покараться смертью. Даже если человек со всем соглашался и не противоречил партии – не факт, что его не объявили бы врагом народа. Страх репрессий заставлял людей молчать, не делиться своими мыслями даже с самыми близкими людьми. Постоянные доносы друг на друга, уничтожение людей без суда и следствия заставляло их безропотно работать и быть довольными тем, что имеют.

Репрессии полностью перечеркнули право граждан на свободу слова и печати!

Цензура ужесточилась до предела. Так, например, во время великого голода, за период которого погибло примерно 6–7 миллионов человек, в советских газетах об этом не было ни единой строки, зато они были заполнены крикливыми сообщениями об успехах индустриализации и восхвалениями «мудрого и любимого» Сталина [4].

Кроме этого в Конституции было закреплено, что выборы являются всеобщими, равными, прямыми при тайном голосовании. Но по факту выборы являлись безальтернативными, когда на одну должность претендовала одна кандидатура, назначенная партией [6]. Так, например, за И.В. Сталина проголосовало 100% избирателей. Конечно, у людей был кое-какой выбор: голосовать за этого кандидата или не голосовать вообще, но для граждан Советского Союза этот выбор был очевиден.

Рассмотрим право граждан на труд и отдых на примере стахановского движения, которое начал в ночь на 31 августа 1935 г. на шахте «Центральная-Ирмино» Алексей Стаханов, добывший за 5 часов 45 минут 102 т угля. Это в 14 раз превышало установленную норму. Сообщение о всесоюзном рекорде на следующий же день попало на страницы газеты «Правда», а сам рекордсмен стал основоположником стахановского движения. После такого примера подобные случаи стали не редкостью.

Сегодня некоторые исследователи утверждают, что достижения Стаханова – детище советской пропаганды. Шахтеров, якобы, было много, а приписали все одному Стаханову [7].

После вышесказанного стоит задуматься над тем, что же все-таки было у граждан Советского Союза: право на труд или обязанность?

Помимо того, что гражданам навязывалось их право на труд, многие не могли даже реализовать свое право на отдых. Но это касалось лишь обычных комсомольцев, а не элиты общества.

«Молодежь горько обижало явное неравенство, царящее кругом. Комсомольцам, завербованным на строительство московского метро, приходилось работать по десять часов в день, нередко по пояс в ледяной воде, а их сверстники из верхов в то же самое время раскатывали по Москве в лимузинах, принадлежащих их папашам. Безжалостная эксплуатация комсомольцев на строительстве метро привела к тому, что сразу восемьсот человек, бросив работу, направились как-то к зданию ЦК комсомола и швырнули там на пол комсомольские билеты, выкрикивая ругательства в адрес правительства. Это происшествие произвело большое впечатление на партийную верхушку. Сталин немедленно собрал на заседание членов Политбюро и реакция властей последовала без промедления: в 1935–1936 годах тысячи комсомольцев были арестованы и отправлены в лагеря Сибири и Казахстана. Одновременно десятки тысяч юношей и девушек, в чьей лояльности власти не были уверены, отправились туда же, будто по собственной воле, – «строить новые города» [4].

Получается, что право на отдых у граждан также отсутствовало, а всех недовольных отправляли в Сибирь и Казахстан либо вообще расстреливали.

Конечно, на словах Конституция была очень даже демократической, но по факту у граждан отсутствовала возможность реализовывать свои права. Право свободно голосовать, свободы слова, печати, свобода личности и другие свободы были созданы лишь на бумаге и шли параллельно с одной из самых кровавых чисток в истории человечества. Практически весь состав большевистского руководства, который осуществил революцию, был убит. Тысячи рабочих и крестьян были насильно высланы в Сибирь и использовались в качестве рабов.

Государству никаким образом не предписывалось охранять права и свободы граждан или воздерживаться от вмешательства в индивидуальную свободу. На словах права были гарантированы, но на деле ни один индивид не мог требовать свои права от государства, ибо действовал принудительный коллективизм в пользовании правами, а государство рассматривалось как олицетворение общих интересов [8, с. 58].

ЛИТЕРАТУРА

1. Советская Конституция и мифы советологов / А.И. Лукьянов [и др.]. – М. : Политиздат, 1981г. – 270 с.
1. Конституция (Основной закон) БССР 1937 г. – М. : Кр. пролетарий, 1944. – 23 с.
2. Хлевнюк, О.В. Хозяин Сталин и утверждение сталинской диктатуры / О.В. Хлевнюк. – М., РОССПЭН, 2012. – С. 249.
3. Тайная история сталинских преступлений / А.М. Орлов / А.М. Орлов. – М. : Всемирное слово, 1991. – 352 с.
4. НКВД СССР : науч.-исслед. журнал Биофлайн [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://biofile.ru/his/29779.html>. – Дата доступа: 30.03.2016.
5. Избирательный Бюллетень по выборам в Таллинский областной Совет депутатов трудящихся Эстонской ССР. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://imho.gazeta.spb.ru/1895-0/>. – Дата доступа: 05.04.2016.
6. Кургинян, С.Е. Суд времени / С.Е. Кургинян. – 2010. – Вып. №№ 35–46. – 188 с.
7. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации / М.В. Баглай. – 6-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2007 – 790 с.

КОНСТИТУЦИОННОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342

**ПРАКТИКА ПРОВЕДЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБСУЖДЕНИЙ МЕСТНОГО УРОВНЯ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****В.А. БАТТ***(Представлено: П.В. СОЛОВЬЕВ)*

Рассматривается практика проведения общественных обсуждений локального уровня в Республике Беларусь. Исходя из результатов анализа данной практики, показана возможность проведения общественных слушаний по вопросам, отличающимся от архитектурной, градостроительной и строительной деятельности.

В Республике Беларусь существует проблема реализации гражданами своего мнения с помощью института локальной демократии. В то же время на территории всей страны активно проводятся общественные обсуждения в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, поскольку ст. 4 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» от 5 июля 2004 г., № 300-3, устанавливает, что «решения местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов по вопросам планирования и застройки населенных пунктов, жилищного строительства принимаются после проведения общественных обсуждений» [1].

Одним из ярчайших примеров проведения общественных обсуждений в архитектурной, градостроительной и строительной деятельности является обсуждение проекта «Многофункционального гостиничного комплекса “ARAS Palace”» на пересечении улицы Городской Вал и улицы Володарского, заказчиком которого стало ИООО «АРАС ИНВЕСТ». Данное общественное обсуждение проходило в г. Минске в конце октября 2012 г. В составе 16-этажного гостиничного комплекса были запроектированы кафе-бар с летней террасой, SPA-центр, ночной клуб и казино; два подземных этажа отводили под гараж-стоянку на 78 машино-мест.

Согласно ст. 29 Закона «Об охране историко-культурного наследия Республики Беларусь» от 9 января 2006 г., № 98-3, «для обеспечения сохранения недвижимых материальных историко-культурных ценностей и их окружающей среды устанавливаются границы территорий недвижимых материальных историко-культурных ценностей и зоны охраны этих историко-культурных ценностей» [2]. На данную норму указало Белорусское добровольное общество охраны памятников истории и культуры, которое приняло активное участие в общественном обсуждении. В вынесенном на общественное обсуждение проекте не были нанесены зоны историко-культурных ценностей, а гостиничный комплекс предполагалось расположить на границе исторического центра, здания которого «имеют статус памятников, но не имеют установленных зон охраны» [3]. В итоге архитектурно-градостроительным советом проект принят не был.

Вторая попытка иностранного инвестора добиться принятия проекта была осуществлена в июле 2014 г. Проект был доработан и увязан с зонами историко-культурных ценностей. Теперь здание было высотой в 9 этажей, и предполагалось, что «гостиница будет состоять из 169 номеров, в т.ч. трех президентских. В остальных помещениях хотели разместить конференц-холл, кафе, ресторан, SPA-салон и торговый объект площадью 800 квадратных метров» [4]. Казино и ночной клуб были исключены из проекта. Несмотря на недовольства граждан, проект был утвержден.

Однако строительные работы так и не были начаты, поскольку между ИООО «АРАС ИНВЕСТ» и Минским городским исполнительным комитетом не был заключен инвестиционный договор и проект детальной планировки близлежащих кварталов требовал корректировки.

В конце марта прошлого года Администрация Московского района г. Минска «презентовала обновленный вариант застройки территории» [5]. Сейчас на том месте предполагается размещение объекта с общественной функцией, а отель исключен из проекта.

В июле 2013 г. на общественные обсуждения выносился проект строительства торгового центра в районе автовокзала г. Полоцка, который предполагал вырубку зеленых насаждений. Мнения жителей разделились, но данный проект был принят, а торговый центр построен.

В сентябре 2014 г. проходило общественное обсуждение проекта здания общественного питания по улице Молодежная, 153 в г. Новополоцке. Сейчас там находится «Online кафе».

Следует отметить, в Полоцком районе активно проходят общественные обсуждения реконструкций квартир, выведенных из жилого фонда под торговые и офисные помещения. Однако о ходе их про-

ведения, а иногда даже о самом проведении можно узнать только из неофициальных интернет-ресурсов. Например, на официальном сайте Новополоцкого городского исполнительного комитета нет отдельного раздела «Общественные обсуждения» или его подобия, где можно посмотреть всю информацию о проводимых общественных обсуждениях, что требует, например, п. 16 Положения о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, утвержденного Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 2011 г., № 687: «организатор общественного обсуждения в 15-дневный срок после его завершения обеспечивает размещение информации о результатах проведения общественного обсуждения на официальном сайте местного исполнительного и распорядительного органа в глобальной компьютерной сети Интернет, информационных стендах указанного органа, а также в средствах массовой информации» [6].

На официальном сайте Витебского городского исполнительного комитета наоборот, такой раздел есть и он содержит всю требуемую информацию. При изучении данного раздела стало известно, что в сентябре 2015 г. проходило общественное обсуждение строительства Софийского собора в Витебске. «Витебскую Софию хотят строить по образу одноименного полоцкого храма, каким он был в XI веке – возведенным, в свою очередь, как собор в Константинополе» [7]. Данное сооружение планируется разместить в парке Партизанской славы, что предполагает вырубку огромного количества зеленых насаждений. Выделенный земельный участок согласован не только с городскими и областными властями, но и с Президентом Республики Беларусь. На данный момент проект одобрен, и по нему осуществляется строительство.

Приведенные примеры демонстрируют, что имеющиеся проблемы заключаются в отсутствии у граждан возможности участвовать в решении иных вопросов местного значения с помощью рассматриваемой формы локальной демократии.

Например, в Российской Федерации отделом образования администрации Предгорного муниципального района Ставропольского края в мае 2016 г. проводилось «общественное обсуждение (в целях общественного контроля) по проекту приказа «Об утверждении требований к закупаемым отделом образования администрации Предгорного муниципального района Ставропольского края и подведомственными казенными и бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг» [8]. В течение недели граждане могли направлять свои предложения, которые рассматривались на заседании Общественного Совета при принятии данного проекта приказа.

Следует отметить, что Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г., № 108-З, закрепляет положение о том, что в пределах своей компетенции в порядке, установленном законодательством и регламентом местного Совета депутатов Президиумы местных Советов депутатов, представительного органа местного уровня, «организуют обсуждение гражданами проектов решений Совета, иных важных вопросов местного значения, обеспечивают широкое участие организаций и граждан в разработке, принятии и реализации решений Совета по вопросам местного значения» [9]. Но, например, Регламент Новополоцкого городского Совета депутатов не то что бы не закрепляет обязанности проводить общественные обсуждения по решениям Совета, он даже не предоставляет им такого права.

Учитывая опыт проведения общественных обсуждений в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, можно начать обсуждать такие важные для граждан моменты, как программы социально-экономического развития административно-территориальных единиц, местные налоги и местный бюджет. К тому же в современном цифровом обществе это не требует больших затрат не только времени, но и денежных средств. Для этих целей следует разработать Положение о порядке проведения общественных обсуждений, которое будет универсальным документом, относящимся к различным сферам жизнедеятельности. В данное положение можно постепенно добавлять новые подходящие для общественного обсуждения вопросы, начиная от самых простых (утверждение графика отключения горячей воды, проведения капитального ремонта в доме, вывоза мусора и т.д.), постепенно переходя к более сложным и значимым для населенного пункта вопросам (утверждение программы и бюджета для проведения дня города, местного бюджета в целом, новых местных налогов и т.д.). Также следует более активно информировать граждан о проведении общественных обсуждений, о возможности реализации ими своей позиции, о деятельности органов в этой сфере. Подобные изменения будут способствовать постепенному и стабильному развитию гражданского общества, институтов самоуправления, доверия к органам власти (при условии выполнения ими всех требований законодательства и пожеланий жителей), что еще больше приблизит Республику Беларусь к демократическому государству.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 5 июля 2004 г., № 300-З : в ред. Закона Респ. Беларусь, 31 дек. 2014 г., № 229-З [Электронный ресурс] // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

2. Об охране историко-культурных ценностей Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 9 янв. 2006 г., № 98-З : в ред. Закона Респ. Беларусь, 8 мая 2012 г., № 374-З // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.
3. Проект турецкого отеля с казино и ночным клубом в центре Минска вынесен на общественное обсуждение [Электронный ресурс] / Onliner.by. – Минск, 2001. – Режим доступа: <https://realt.onliner.by/2012/10/30/hotel-30>. – Дата доступа: 19.05.2016.
4. Нужен ли в центре Минска турецкий отель? Местные жители боятся борделя, власти ждут инвестиций [Электронный ресурс] / Onliner.by. – Минск, 2001. – Режим доступа: <https://realt.onliner.by/2014/06/17/hotel-57>. – Дата доступа: 19.05.2016.
5. Официально: турецкий отель с казино на Володарского не появится [Электронный ресурс] / ООО «ТУТ БАЙ МЕДИА». – Минск, 2000. – Режим доступа: <http://realty.tut.by/news/offtop-realty/440843.html>. – Дата доступа: 19.05.2016.
6. О порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности [Электронный ресурс] : Положение, утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 1 июня 2011 г., № 687 : в ред. Постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 10 февр. 2014 г., № 109 // Эталон–Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.
7. Синод Русской православной церкви одобрил строительство Софийского собора в Витебске [Электронный ресурс] / ООО «ТУТ БАЙ МЕДИА». – Минск, 2000. – Режим доступа: <http://news.tut.by/society/369220.html>. – Дата доступа: 21.05.2016.
8. О проведении общественного обсуждения (в целях осуществления общественного контроля) [Электронный ресурс] / ОО АПМР. – ст-ца Ессентукская, 2014. – Режим доступа: <http://predgogono.nov.ru/?p=1285>. – Дата доступа: 22.05.2016.
9. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 108-З : в ред. Закона Респ. Беларусь, 4 янв. 2016 г., № 348-З // Эталон–Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

УДК 342

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБСУЖДЕНИЙ МЕСТНОГО УРОВНЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****В.А. БАТТ***(Представлено: П.В. СОЛОВЬЕВ)*

Анализируется законодательство Республики Беларусь в сфере проведения общественных обсуждений локального уровня. По результатам этого анализа рассматриваются существующие проблемы регулирования общественных обсуждений, а также предлагаются пути их разрешения.

Проведение общественных обсуждений является одной из форм прямой локальной демократии. Несмотря на это, в Законе Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г., № 108-З, отсутствует понятие «общественное обсуждение». Подразумевается, что данная форма локальной демократии входит в «иные формы участия граждан в государственных и общественных делах» [1].

Единственным законодательно закрепленным понятием «общественное обсуждение» в Республике Беларусь является понятие, находящееся в Положении о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, утвержденном Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 2011 г., № 687. Согласно абз. 3 п. 3 данного положения «Общественное обсуждение – комплекс мероприятий, проводимых организатором общественного обсуждения и обеспечивающих информирование физических и юридических лиц об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, а также возможность выражения участниками общественного обсуждения своего отношения к решениям, заложенным в проектах, в целях учета общественных интересов и соблюдения прав физических и юридических лиц» [2].

Однако данное понятие является очень узким и не отображает основной цели проведения общественного обсуждения – выработка мнения жителей, консенсуса относительно той или иной проблемы.

Учитывая то, что с помощью общественного обсуждения может определяться общественное мнение, а общественное мнение – это совокупность мнений индивидов относительно общей проблемы, затрагивающей интересы какой-либо группы людей, или, другими словами, это своеобразный консенсус, зарождающийся из совпадающих между собой установок людей относительно проблемы, то объединив вышеуказанные понятия «общественное обсуждение» и «общественное мнение», а также придав им наиболее обобщенный вид, можно выработать универсальное понятие общественного обсуждения местного уровня.

Таким образом, общественное обсуждение местного уровня – комплекс мероприятий, проводимых организатором общественного обсуждения и обеспечивающих информирование физических и юридических лиц о состоянии дел соответствующей территории, а также возможность выражения участниками общественного обсуждения своего отношения к рассматриваемым проблемам, в целях выработки консенсуса относительно проблемы для дальнейшего ее разрешения, учета общественных интересов и соблюдения прав физических и юридических лиц.

Данное понятие может быть использовано при дальнейшем развитии локальной демократии и проведении общественных обсуждений в сферах, отличающихся от архитектурной, градостроительной и строительной деятельности.

Кроме того, Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» не регулирует порядок проведения общественных обсуждений местного значения.

В ходе анализа законодательства Республики Беларусь, было обнаружено, что общественные обсуждения местного уровня в обязательном порядке проводятся только в сфере архитектурной, градостроительной и строительной деятельности. Ст. 4 Закона «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» от 5 июля 2004 г., № 300-З, устанавливает, что «решения местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов по вопросам планирования и застройки населенных пунктов, жилищного строительства принимаются после проведения общественных обсуждений» [3]. В свою очередь порядок проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности регулируется вышеуказанным Положением о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности (далее – Положение).

Для того чтобы определить проблемы регулирования общественных обсуждений в данной сфере необходимо обратить внимание на основные нормы, закрепленные в Положении и проанализировать имеющиеся пробелы в регулировании проведения общественных обсуждений в сфере строительства.

Общественные обсуждения в данной сфере могут проводиться в двух формах: общественные обсуждения в форме информирования физических и юридических лиц и анализа общественного мнения и общественные обсуждения в форме работы комиссии.

«Общественные обсуждения в форме информирования физических и юридических лиц и анализа общественного мнения проводятся:

- для схем комплексной территориальной организации областей и иных административно-территориальных и территориальных единиц;
- генеральных планов городов, иных населенных пунктов и территориальных единиц;
- схем проектов планировки районов индивидуального жилищного строительства;
- детальных планов, разрабатываемых на территории, свободной от застройки;
- детальных планов, разрабатываемых на территории с застройкой, подлежащей сносу;
- архитектурно-планировочных концепций объектов строительства (при отсутствии детальных планов);
- проектов архитектурных конкурсов (по решению местных исполнительных и распорядительных органов)» [2].

При проведении общественного обсуждения в форме информирования физических и юридических лиц и анализа общественного мнения замечания и предложения участников общественного обсуждения регистрируются и направляются исполкомом (организатором общественного обсуждения) для рассмотрения, обобщения и подведения итогов на архитектурно-градостроительном совете, который формируется Министерством архитектуры и строительства, – по проектам, заказчиком которых является названное Министерство – или областным, Минским городским исполнительными комитетами, – по остальным проектам.

«По итогам рассмотрения замечаний и (или) предложений участников общественного обсуждения архитектурно-градостроительным советом составляется протокол общественного обсуждения в форме информирования физических и юридических лиц и анализа общественного мнения» [2].

Следует отметить, что на практике в протоколах действительно содержатся замечания и предложения граждан относительно проекта, на которые архитектурно-градостроительным советом даются ответы с объяснением возможности или невозможности учета данного замечания или предложения. Но в Положении об общественном обсуждении нет норм, содержащих обязанность учитывать мнение граждан советом или нести ответственность, если мнение не было учтено при принятии окончательного решения. Поэтому было бы целесообразным внести в Положение подобные дополнения, что будет являться гарантией учета мнения граждан при проведении общественных обсуждений.

«Общественные обсуждения в форме работы комиссии проводятся для детальных планов, разрабатываемых на территории существующих микрорайонов и кварталов жилой застройки, подлежащих реконструкции, и проектной документации на благоустройство дворовых территорий» [2]. Комиссия состоит из депутата местного Совета депутатов (с его согласия), представителей исполкома, «курирующие вопросы строительства, архитектуры и градостроительства, природных ресурсов и охраны окружающей среды, гигиены, эпидемиологии и общественного здоровья» [2], представителей разработчика и заказчика проекта. «В случае внесения инициативной группой физических лиц, проживающих на территории в пределах границ прилегающего микрорайона, квартала или группы кварталов жилой застройки, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих свою деятельность на такой территории, предложения о включении в состав комиссии их представителей организатором общественного обсуждения дополнительно включаются в состав комиссии эти представители (не более трех человек)» [2].

Здесь существует проблема представления населения при проведении обсуждения в данной форме. Несмотря на то, что ей рассматривается узкий круг вопросов, которые не имеют глобального значения, необходимо помнить, общественное обсуждение является формой осуществления прямой демократии, при которой предполагается непосредственное участие граждан.

Возможна следующая ситуация: граждане не собрали инициативную группу и не предложили свои кандидатуры для включения их в комиссию, и в то же время ни один из депутатов местного Совета депутатов не соглашается принять участие в обсуждении. Следовательно, население при обсуждении проекта никто не представляет, и представители исполнительного комитета, заказчика и разработчика могут принять решение не в пользу жителей соответствующей территории, что нарушает саму природу общественного обсуждения и прямой демократии в целом. Поэтому необходимо внести изменения в Положение, которые бы устанавливали обязательное участие как минимум одного депутата местного Совета депутатов, а также представителей граждан, выбранных жителями соответствующего дома, микрорайона, района и т.д.

Также Положением не урегулированы вопросы, связанные с инициативной группой граждан, т.е. им не урегулирован порядок формирования этой группы, выбора представителей в комиссию и порядок оформления таких результатов.

Еще одним недостатком является отсутствие норм, регулирующих порядок обжалования решений (протоколов) архитектурно-градостроительного совета и комиссии, которые могут не соответствовать мнению граждан, что должно вести к привлечению соответствующих лиц к ответственности. Добавление подобных регуляторов может стать еще одной гарантией стопроцентного учета мнения граждан при общественном обсуждении.

Таким образом, можно выделить такую существующую на данный момент проблему регулирования проведения общественных обсуждений, как наличие неурегулированных отношений, пробелов в данной сфере, которые не придают уверенности в правильности принимаемых решений. Данные недостатки позволяют государственным органам не учитывать мнение граждан. Чтобы этого избежать, необходимо внести изменения и дополнения в Положение, включающие нормы об обязанности учета мнения граждан, ответственности за несоблюдение этого правила, порядка обжалования принимаемых решений и нормы о регулировании деятельности инициативных групп в сфере общественных обсуждений. На основе этой усовершенствованной базы станет возможным более демократическое и продуктивное проведение общественных обсуждений не только по вопросам строительства и архитектуры, но и по вопросам принятия программ социально-экономического развития административно-территориальных единиц, местных налогов и местного бюджета.

ЛИТЕРАТУРА

1. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 108-З : в ред. Закона Респ. Беларусь, 4 янв. 2016 г., № 348-З // Эталон–Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.
2. О порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности [Электронный ресурс] : Положение, утв. Постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 1 июня 2011 г., № 687: в ред. Постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 10 февр. 2014 г., № 109 // Эталон–Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.
3. Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 5 июля 2004 г., № 300-З : в ред. Закона Респ. Беларусь, 31 дек. 2014 г., № 229-З // Эталон–Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2006.

УДК 342

ПОНЯТИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ КОЛЛИЗИЙ**О.В. ВЕЛЮГО***(Представлено: И.В. ШАХНОВСКАЯ)*

Рассматривается понятие конституционных коллизий. Также рассматриваются такие понятия как коллизии в конституционном праве и коллизии в Конституции. Проводится разграничение данных понятий.

Конституционное право является основополагающей отраслью права. Данная отрасль регулирует фундаментальные общественные отношения, закрепляет основные положения конституционного строя. На принципах конституционного права, закрепленных в Конституции Республики Беларусь, базируются все нормы других отраслей права. Данная отрасль права должна содержать как можно меньше различных противоречий, ошибок и несовершенств.

Чтобы определить, что представляют собой конституционные коллизии, необходимо рассмотреть такое понятие как «коллизии норм права».

Понятие коллизия норм права является общим понятием и раскрывается в ст. 1 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах»[1] и определяется как противоречие (несоответствие) норм действующих нормативных правовых актов, регулирующих одни и те же общественные отношения.

Из определения можно выделить следующие признаки коллизии норм права. К ним относятся:

1. наличие двух и более норм действующих одновременно норм;
2. данные нормы должны регулировать одни и те же общественные отношения;
3. эти нормы должны противоречить (не соответствовать) друг другу, т.е. положения одной нормы различаются, не совпадают с положениями другой нормы.

Данные признаки можно применить относительно коллизий, возникающих в конституционном законодательстве. Итак, к признакам такого вида коллизий будут относиться:

- наличие двух или нескольких конституционных норм;
- нормы должны быть действующими;
- нормы регулируют конституционно-правовые отношения;
- положения этих норм противоречат между собой, не соответствуют друг другу.

Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что под конституционными коллизиями следует понимать противоречия (несоответствия), возникающими между двумя или несколькими действующими нормами, регулирующими конституционно-правовые отношения.

В качестве примера можно привести следующую конституционную коллизию, которая возникла с принятием Декрета «О совершенствовании судебной системы» от 29 ноября 2013 г., № 6 [3]. Так, данным Декретом было установлено объединение общих и хозяйственных судов, переименование хозяйственных судов в экономические суды областей и г. Минска, а также установлено, что Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь присоединяется к Верховному Суду Республики Беларусь. Однако в ст.ст. 84 и 116 Конституции Республики Беларусь[4] до сих пор осталось наименование хозяйственного суда.

Понятие конституционных коллизий следует отличать от понятия коллизий в конституционном праве. На данный момент понятие юридической коллизии понимается более широко, чем-то определение, которое дано в Законе Республики Беларусь «О нормативных правовых актах». Под данным определением понимаются не только противоречия, возникающие между нормами, а также противоречия, возникающие в правопонимании, в различных правовых взглядах, между статусами государственных органов и должностных лиц, между нормами национального и международного права.

К примеру, В.А. Лебедев [2, с. 7] к числу коллизий в конституционном праве относит коллизии в конституционном законодательстве, коллизии компетенций и полномочий государственных органов и должностных лиц, коллизии в правопонимании и коллизии актов толкования.

Таким образом, коллизии в конституционном праве более широкое понятие, чем конституционные коллизии, поскольку последнее включает в себя только противоречия (несоответствия), возникающие между нормами, регулирующими конституционно-правовые отношения.

Также понятие конституционные коллизии стоит разграничивать с понятием коллизии в Конституции. Конституционные коллизии, как упоминалось ранее, могут возникать между различными нормативными правовыми актами, содержащими конституционно-правовые положения. Последнее же понятие подразумевает под собой противоречия, возникающие непосредственно между нормами, содержащимися в основном законе государства. Так, например, коллизия возникает между нормами ст.ст. 1 и 8 Консти-

туции Республики Беларусь [4]. Статья 1 закрепляет суверенитет государства, т.е. Республика Беларусь обладает верховенством власти на своей территории и самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику. В свою очередь, ст. 8 признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства.

Таким образом, из приведенного примера, а также примера приведенного ранее о содержании наименования хозяйственного суда в нормах Конституции, можно сделать вывод о том, что текст Конституции является не совершенным, поскольку содержит противоречивые нормы и принципы.

ЛИТЕРАТУРА

1. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 янв. 2000 г., № 361-3 : с изм. и доп. – Режим доступа: http://etalonline.by/?type=text®num=N10000361#load_text_pone_1. – Дата доступа: 22.09.2015.
2. Лебедев, В.А. Коллизии в конституционном праве / В.А. Лебедев // Вестн. Челяб. гос. ун-та. Право. – 2011. – № 30 (250). – С. 5–10.
3. О совершенствовании судебной системы [Электронный ресурс] : Декрет Президента Республики Беларусь № 6 от 29 нояб. 2013 г. / Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=Pd1300006&p1=1>. – Дата доступа: 03.10. 2016.
4. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 10-е изд., стер. – Минск : Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2014. – 64 с.

УДК 342

**ПРИРОДА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ПОЛЬЗОВАНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ЯЗЫКАМИ****Ю.О. ВЯЛИКОВА***(Представлено: И.В. ШАХНОВСКАЯ)*

Рассматривается вопрос относительно классификации конституционных прав. Делается акцент на природе конституционного права пользования государственными языками в Республике Беларусь.

Природа любого права напрямую связана с природой человека, его жизнедеятельностью. Она непосредственным образом вторгается в сферу поведения и поступков любого человека, дозирует объем его свободы, воздействует на характер и способы удовлетворения различных потребностей, как отдельных индивидов, так и общности в целом. Без права невозможно даже представить себе гражданское общество, следовательно, право есть социальное явление, возникающее на определенном этапе эволюционного развития человечества.

Право принято классифицировать на такие составляющие, как естественное право, и позитивное право [1]. Если охватывать исторический момент, то первые представления о естественных и позитивных правах человека отобразились в таких документах, как 1) Декларация независимости и Конституции США 1776 и 1787 г.; 2) Французская Декларация прав человека и гражданина 1789 г. Именно в этих документах впервые на законодательном уровне были разграничены права человека [2].

Так в чем же разграничения данных прав? Так, согласно теории естественного права, естественное право – это право, которое присуще человеку от рождения. К ним можно отнести такие права, как право на жизнь, право на охрану здоровья, право на свободу и т.д. [3]. Главными отличительными особенностями данной «группы» прав является то, что они присуще всем людям, являются неотчуждаемыми, и не зависят от законодателя [3].

Противоположность естественным правам составляют позитивные права, или же производные. Согласно позитивной концепции, позитивное право представляет собой право официальное, т. е. издаваемое государственными органами в установленном порядке и соответствующим образом фиксируемое в нормативно-правовых актах или иных источниках права. Позитивное право – это право, которое устанавливается государством, и содержание которых полностью зависит от законодателя. К такой группе прав принято относить такие права, как право на занятие государственной должности, право избирать и быть избранным и т.д. [3].

Если такие права, как: право на жизнь, на свободу, право избирать и быть избранным легко можно классифицировать, то с таким правом, как право пользования государственными языками не все так понятно и просто. С одной стороны, данное право можно смело относить к группе естественных прав по ряду причин: во-первых, данное право реализуется нами через нашу речь. А речь нам дана от рождения, и никак не санкционируется государством. Во-вторых, государство не вправе лишить нас такого права ни при каких обстоятельствах. Но, следует также отметить, что данное право имеет черты прав, которые присуще позитивным правам. А именно: только законодатель вправе закрепить за определенным языком статус государственного и отобразить данную норму в Конституции. К примеру, в Конституции Республики Беларусь, а именно в ст. 17 закреплено: Государственными языками в Республике Беларусь являются белорусский и русский языки [4]. Если же складывается такая ситуация, как в Республике Беларусь, а именно, государственными языками признаются два языка, то государство может вмешиваться в практическую реализацию данного права, с целью обеспечения равноправия между языками [4].

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что, природа права пользования государственными языками весьма неординарна. И с точностью отнести к какой-либо группе прав данное право невозможно.

Из исторического аспекта следует, что к конституционному закреплению двух государственных языков Беларусь пришла не сразу.

В первой половине XIX в. благодаря «простому народу» впервые встал вопрос о самостоятельности белорусского языка, что явилось одним из факторов формирования белорусского этнического самосознания [5, с. 69].

В годы советской власти его формирование проходило в трудных и противоречивых условиях. Это привело к незнанию родного языка белорусами и нежеланию многих из них использовать его в свойстве основного языка общения на территории Беларуси.

Большое значение имело принятие Верховным Советом БССР в 1990 г. Закона «О языках в Белорусской ССР» [6] (далее – Закон). В соответствии со ст. 2 Закона белорусский язык признан государственным в республике. Согласно ст. 3 Закона, обеспечивается право пользования русским языком как языком межнациональных отношений, а также создаются условия для развития всех национальных язы-

ков, которыми пользуется население Беларуси. Предусматривался постепенный перевод на белорусский язык учреждений науки, культуры, образования, органов государственной власти.

В связи с принятием Закона Совет Министров БССР в 1991 г. принял Государственную программу развития белорусского языка и языков других национальностей, проживающих в республике. Данная программа значительно расширила область применения белорусского языка, содействовала формированию в учебных заведениях белорусскоязычных классов, групп, благоприятствовала увеличению объема часов по белорусскому языку, литературе, истории и т.д. [5, с. 503]. Белорусский язык стал использоваться в государственных структурах, учреждениях, правоохранительных органах и т.д. Начавшаяся после этого белорусизация вызвала некоторое напряжение в обществе. Начался массовый перевод учебных заведений на белорусский язык обучения. К середине 1994 г. на 87% русскоговорящих белорусов в республике осталось всего 4,9% русских школ, 30,5% составляли школы, в которых обучение велось на двух языках, и 64,6% школ были чисто белорусскими.

Несмотря на все эти мероприятия, белорусский язык так и не стал языком большинства населения нашей республики, что объясняется рядом причин политического, социально-экономического и культурного характера.

При разработке проекта конституции 1994 г. ряд партий (ССБР, ДДП) высказались за государственный статус русского языка. Опросы населения также показывали, что абсолютное большинство населения хотело, чтобы русский язык имел статус государственного. Но тогда, благодаря парламентской оппозиции партии БНФ и позиции председателя Верховного Совета С. Шушкевича удалось избежать вынесения на референдум вопроса об одном или двух государственных языках в Беларуси.

За всю историю подготовки проектов Конституции Республики Беларусь 1990–1994 гг. (а их было 10) в текстах закреплялось, что государственным языком Республики Беларусь является белорусский язык. В то же время Республика Беларусь обеспечивает право свободного пользования русским языком как языком межнационального общения [7].

Впервые вопрос о придании русскому языку равного статуса с белорусским был поставлен на республиканском референдуме 14 мая 1995 г. Тогда за одобрение вопроса, предложенного Президентом Республики Беларусь «Согласны ли Вы с приданием русскому языку равного статуса с белорусским?» проголосовали 41 017 273 человека, или 83,3%, против проголосовали 613 516 человек, или 12,7%, 192 693 бюллетеня признаны недействительными [8, с. 134].

Новая редакция Конституции Республики Беларусь, принятая на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г. закрепила новую формулировку статьи 17. Русскому языку наряду с белорусским языком был придан статус государственного языка [4].

В дальнейшем вопрос о государственном статусе не только белорусского, но и русского языка был решен в новой редакции Закона «О языках в Республике Беларусь» от 13 июля 1998 г. (далее – Закон о языках). Согласно Закону о языках, «государство должно обеспечивать всестороннее развитие и функционирование белорусского и русского языков во всех сферах общественной жизни» [9].

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что закрепление статуса государственного языка в Республике Беларусь – сложный исторический процесс, который во многом зависел от эпохи, в которую он происходил, от политического положения нашего государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. О независимости и Конституции США : Декларация США от 4 июня 1776 г. [Электронный ресурс] // Информационный портал. – Режим доступа : <http://www.lawinrussia.ru/deklaratsiya-nezavisimosti-ssha-ot-4-iyulya-1776-goda>. – Дата доступа: 10.09.2016.
2. Декларация прав человека и гражданина : принята депутатами Генеральных штатов : от 24 августа 1789 г. [Электронный ресурс] // Информационный портал. – Режим доступа : <http://www.agitclub.ru/museum/revolution1/1789/declaration.htm>. – Дата доступа: 10.09.2016.
2. Упоров, И.В. Естественное и позитивное право: понятие, история, тенденции и перспективы развития / И.В. Упоров, Б.А. Схатум. – Краснодар : Краснодар. фил. С.-Петерб. ин-та внешнеэкон. связей, экономики и права, 2000. – 146 с.
3. Конституция Республики Беларусь 1994 г. : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. [Электронный ресурс] / Национ. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=2101>. – Дата доступа: 12.09.2016.
4. Ковкель, И.И. История Беларуси: с древнейших времен до нашего времени / И.И. Ковкель, Э.С. Ярмусик. – Минск : Аверсэв. 2000. – 586 с.
5. О языках в Белорусской ССР [Электронный ресурс] // Законы РБ 2000. – Режим доступа: <http://pravo2000by.narod.ru/baza33/d32664.htm>. – Дата доступа: 16.09.2016.
6. Василевич, Г.А. Проекты Конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990–1994 гг.) / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2014. – 308 с.
7. Василевич, Г.А. Белорусское государство на рубеже веков / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2006. – 467 с.
8. О языках в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 26 янв. 1990 г. № 3094-XI // БУСЕЛ. – Режим доступа: <http://www.busel.org/texts/cat1er/id5ewweui.htm>. – Дата доступа: 16.09.2016.

УДК 342

ЗНАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЯЗЫКОВ – ЭТО ПРАВО ИЛИ ОБЯЗАННОСТЬ?**Ю.О. ВЯЛИКОВА****(Представлено: И.В. ШАХНОВСКАЯ)**

Рассматривается вопрос относительно право или обязанности знать государственные языки. Идет сравнение норм Конституции Республики Беларусь с нормами, которые закреплены в Конституциях зарубежных стран.

Государственный язык – язык, выполняющий, прежде всего, интеграционную функцию в рамках данного государства в политической, социальной, экономической и культурной сферах, выступающий в качестве символа данного государства. По мнению А.С. Айрапетян «государственный язык является неотъемлемым признаком государства, элементом его политико-правового статуса и государственного суверенитета. Государственный язык также является языком, который в соответствии с законодательством данного государства подлежит обязательному использованию на всей его территории во всех официальных сферах общения, в которых он выполняет интеграционную функцию» [1].

В ст. 17 Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция) в качестве государственных языков закреплены два языка – русский и белорусский [2]. Таким образом, в Конституции не указано, знание государственных языков является правом или обязанностью.

Законом Республики Беларусь «О языках в Республике Беларусь», также не урегулирован вопрос относительно права или обязанности знать государственные языки [3].

Для примера, в конституциях отдельных зарубежных государств данный вопрос закреплен более подробно.

Возьмем, к примеру, Конституцию Болгарии. Согласно ст. 36 Конституции Болгарии: «Изучение и использование болгарского языка – право и обязанность болгарских граждан» [5]. Схожая норма закреплена и в Конституции Турецкой Республики. Так, согласно ст. 42: «Никакой язык, кроме турецкого, не должен преподаваться турецким гражданам в любых образовательных учебных учреждениях в качестве родного языка» [6].

Что касается белорусского законодательства, то, отметим, что отдельные нормативные акты обязывают физических лиц к знанию государственных языков. И эти положения, как правило, относятся к гражданам Республики Беларусь.

В качестве примера приведем Закон Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь». Так, согласно ч. 1 ст. 24 данного Закона: «Право на поступление на государственную службу имеют граждане Республики Беларусь, достигшие восемнадцатилетнего возраста, владеющие государственными языками Республики Беларусь и отвечающие иным требованиям, установленным настоящим Законом, иными законодательными актами о государственной службе» [4].

Буквальное толкование данной правовой нормы позволяет сделать вывод, что лица, не владеющие двумя государственными языками, не могут поступить на государственную службу в Республике Беларусь. Таким образом, для государственных служащих знание государственных языков должно являться не только правом, но и обязанностью.

Интересным представляется положение Закона Республики Беларусь «О гражданстве». Так, согласно ст. 14 данного Закона «любое лицо, достигшее 18-летнего возраста, вправе обратиться с заявлением о приеме в гражданство Республики Беларусь, если оно: 1) соблюдает и уважает Конституцию Республики Беларусь, иные акты законодательства Республики Беларусь; 2) знает один из государственных языков Республики Беларусь в пределах, необходимых для общения; также необходимо соблюдение иных условий».

Буквальное толкование данной нормы позволяет сделать вывод, что в данном случае знание государственного языка является не только правом, но и обязанностью. Однако норма Закона обязывает знать лишь один государственный язык, что на практике, на наш взгляд, может повлечь пренебрежение другим государственным языком.

На основании вышеизложенного, считаем, что в отношении граждан Республики Беларусь, знание государственных языков должно являться не только правом, но и конституционной обязанностью. Данное предложение потребует внесения соответствующих дополнений и изменений в Конституцию Республики Беларусь, в Закон Республики Беларусь «О гражданстве» и другие нормативные правовые акты при необходимости.

На наш взгляд Конституция «позволяет» закрепить знание государственных языков как конституционную обязанность. Это вытекает из смысла ст. 54 Конституции: «Каждый обязан беречь историко-

культурное наследие и другие культурные ценности». Родной язык – это культурная ценность любого народа. Моральный долг и обязанность всех – беречь родной язык, содействовать его развитию. На основании этого, отметим, что в данной конституционно-правовой норе «косвенным путем» заложена обязанность граждан беречь родной язык как культурную ценность белорусского народа.

При этом отметим, что обязанность знания государственных языков, при этом, не должна толковаться как отрицание или умаление права на пользование родным языком других национальных общностей, проживающих на территории Республики Беларусь, права на выбор языка общения и обучения.

На необходимость обеспечения фактического равенства государственных языков было указано в Решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 4 декабря 2003 г. Так, согласно данному решению, 22 декабря 2005 г. некоторые положения Закона о «Языках в Республики Беларусь» были дополнены и изменены.

В первый раздел добавилась статья, согласно которой, государственные органы, органы местного управления и самоуправления, предприятия, учреждения, организации и общественные объединения должны принимать и рассматривать документы, которые подаются гражданами на белорусском, русском языках. До этого, закон такой нормы не предусматривал.

Изменилось и положение ст. 7 данного Закона о языках. До изменений данная статья предусматривала то, что акты высших органов государственной власти и управления Республики Беларусь принимаются исключительно на белорусском языке. А вот публиковаться они могут как на белорусском, так и русском языках. После изменений данная норма выглядит таким образом: Акты государственных органов Республики Беларусь принимаются и публикуются на белорусском и (или) русском языках [3].

Исходя из изменений и дополнений, которые были внесены законодателем, можно говорить о том, что рекомендации Конституционного суда были учтены.

Но в то же время в соотношении двух языков остаются проблемы, которые свидетельствуют о неравенстве языков на практике, а именно: а) преимущественное использование русского языка во всех сферах общественной жизни; б) в разговорной речи предпочтение также отдается русскому языку.

ЛИТЕРАТУРА

1. Айрапетян, А.С. Конституционно-правовые основы использования русского языка в странах Содружества Независимых государств : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12 00 02 / А.С. Айрапетян. – Саратов, 2013. – 31 с.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 г. : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=2101>. – Дата доступа: 12.09.2016.
3. О языках в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 26 янв. 1990 г., № 3094-XI / Информац. портал «БУСЕЛ». – Режим доступа: <http://www.busel.org/texts/cat1er/id5ewweui.htm>. – Дата доступа: 28.02.2016.
4. О государственной службе в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 14 июня 2003 г., № 204-3 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H10300204>. – Дата доступа: 29.02.2016.
5. Конституция Болгарии 1991 г. [Электронный ресурс] / Информац. портал. – Режим доступа: <http://www.krugosvet.ru/node/42735>. – Дата доступа: 02.03.2016.
6. Конституция Турецкой Республики 1982 г. [Электронный ресурс] / Информац. портал. – Режим доступа: <http://www.krugosvet.ru/node/42730>. – Дата доступа: 02.03.2016.

УДК 342

**НОРМАТИВНОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРАВА БЕЖЕНЦЕВ
НА ТРУД В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****Е.А. ДОРИНА***(Представлено: И.В. ШАХНОВСКАЯ)*

Рассматривается нормативное закрепление права беженцев на труд, а также пути совершенствования национального законодательства в целях успешной интеграции беженцев с гражданами Республики Беларусь и эффективного регулирования трудовых отношений.

В настоящее время проблема вынужденной миграции является проблемой всего мира, в том числе, и Республики Беларусь. В нашем государстве постоянно увеличивается число иностранных граждан, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца.

В конституционно-правовой науке большое внимание уделяется исследованию государства, отдельного человека, правового статуса гражданина Республики Беларусь. В то же время вопросы правового статуса беженцев остаются практически не изученными.

Проблемам правового регулирования положения беженцев посвящено лишь небольшое количество работ. Классиком в данной области считается Г.С. Гудвин-Гилл и его книга «Статус беженца в международном праве». Имеется несколько публикаций белорусских авторов, к примеру, пособие по праву беженцев для студентов вузов Л.В. Павловой [1].

В Республике Беларусь беженцы и лица, ходатайствующие о предоставлении данного статуса, имеют право на беспрепятственное трудоустройство. Конечно же, в Республике Беларусь существует несколько объединений, например, грузинское «Бела-Грузия» в Гродно, но штат работников там также ограничен, и наниматели не могут трудоустроить всех беженцев. А государственные органы, занимающиеся трудоустройством, т.е. центры занятости, не всегда могут оказать соответствующую помощь в решении данной проблемы. Поэтому целесообразно было бы создание в областных центрах специализированного учреждения, которое бы занималось вопросами трудоустройства беженцев и лиц, получивших временную защиту. Например, создание центра занятости иностранных граждан временно или постоянно проживающих на территории Республики Беларусь. Это ускорит процесс трудоустройства беженцев, так как данный центр будет заниматься только вопросами трудоустройства беженцев и лиц, временно проживающих на территории Республики Беларусь.

По обзорам из СМИ видно, что одной из проблем трудоустройства беженцев является минимальный срок контракта – 1 год. Об этом указано в Декрете Президента Республики Беларусь от 26 июля 1999 г., № 29, «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины» [2].

Согласно ч. 2 ст. 18 Закона о предоставлении статуса беженца [3], «статус беженца предоставляется иностранцу на срок сохранения в государстве гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства оснований, по которым ему предоставлен статус беженца». В связи с этим, иностранные граждане не могут знать, когда в государстве их гражданской принадлежности закончатся такие основания. Складывается весьма неопределенная ситуация.

В соответствии со ст. 48 Закона [3], одним из оснований утраты статуса беженца является прекращение в государстве гражданской принадлежности оснований, по которым был предоставлен статус беженца. И согласно ч. 1 ст. 53 Закона [3], иностранец, в отношении которого вынесено решение об утрате статуса беженца, обязан покинуть Республику Беларусь до истечения пятнадцати дней со дня вступления в законную силу решения суда об отказе в удовлетворении жалобы (если таковая имела место), за исключением иностранцев, указанных в части четвертой ст. 5 Закона, и случаев возникновения у иностранца права на подачу нового ходатайства о защите в соответствии с ч. 4 ст. 31 Закона [3].

В то же время ст. 35 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – Трудовой кодекс) [4] содержит исчерпывающий перечень оснований, по которым возможно прекращение контракта с работником, в числе которых отсутствует основание «утрата статуса беженца». Считаем, что данное основание должно быть включено в ст. 44 Трудового кодекса [4] как обстоятельство, не зависящее от воли сторон. В соответствии с этим ст. 44 Трудового кодекса, необходимо дополнить п. 8 следующего содержания: «утрата (аннулирование) статуса беженца». Еще одним возможным вариантом решения такой проблемы станет отнесение «утраты статуса беженца» к основаниям, при наличии которых контракт может быть досрочно расторгнут по требованию работника.

А именно, в соответствии со ст. 41 Трудового кодекса, срочный трудовой договор, в т.ч. контракт, подлежит расторжению досрочно по требованию работника в случаях его болезни или инвалидности, иных уважительных причин, препятствующих выполнению работы по трудовому договору.

В данном случае под «иными уважительными причинами» стоит подразумевать утрату (аннулирование) статуса беженца. В связи с этим предлагаем Пленуму Верховного Суда Республики Беларусь принять Постановление «О рассмотрении дел, связанных с досрочным расторжением контракта с иностранными гражданами», где будет определен примерный перечень уважительных причин.

В случае невнесения соответствующих изменений в действующее законодательство проблема интеграции беженцев в Республике Беларусь, связанная с трудоустройством, останется, поскольку беженцы не будут знать «дальнейшую судьбу» своего контракта, заключенного на определенный срок.

ЛИТЕРАТУРА

1. Павлова, Л.В. Международно-правовой статус беженца: пособие для студентов вузов / Л.В. Павлова, А.В. Селиванов. – Минск : Тесей, 2006. – 192 с.
2. О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь от 26.07.1999, № 29 // Единый центр профессиональной поддержки по вопросам охраны труда. – Режим доступа: <http://ot-info.by/index.php?catid=85&id=78>. – Дата доступа: 20.08.2016.
3. О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 23 июня 2008 г, № 354-3 // Нац правовой интернет-портал Респ. Беларусь. – Режим доступа: http://etalonline.by/?type=text®num=h10800354#load_text_none_1. – Дата доступа: 20.08.2016.
4. Трудовой кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 8 июн. 1999 г. [Электронный ресурс] : одобрен Советом Респ. 30 июн. 1999 г. от 26 июля 1999 г., №296-3 // Нац. правовой интернет-портал Респ. Беларусь. – Минск : Нац. центр правовой информ Респ. Беларусь, 2016. – 272 с.

УДК 342

МЕЖДУНАРОДНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ПРАВ БЕЖЕНЦЕВ**Е.А. ДОРИНА***(Представлено: И.В. ШАХНОВСКАЯ)*

Рассматривается международное регулирование института прав беженцев, а также влияние международных договоров на формирование и изменение национального законодательства относительно прав беженцев.

Вопросы признания прав беженцев в международном праве имеют давнюю историю. Сразу сделаем оговорку, что наше исследование будет начинаться с послевоенного времени.

Так, в 1949 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла решение учредить Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН). Согласно его Уставу, одобренному резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 428(V) от 14 декабря 1950 г., деятельность Верховного комиссара «совершенно аполитична», носит «гуманитарный и социальный характер и касается, как правило, лишь отдельных групп и категорий беженцев». Главной функцией является предоставление международной защиты, обеспечивающей прием беженцев и отказ от принудительного их возвращения в государство, где они испытывали обоснованные опасения преследования [1].

Сотрудничество Республики Беларусь с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев осуществляется с 1994 года [2].

Основное внимание УВКБ ООН в Республике Беларусь уделяет оказанию содействия органам государственного управления в совершенствовании законодательства в области миграции и беженцев, повышении квалификации кадров, обеспечении правовой и социальной защиты беженцев, способствует налаживанию сотрудничества между государственными органами и общественными объединениями по вопросам, связанным с положением беженцев. К примеру, УВКБ ООН оказывало содействие в разработке вступившего в силу в 2009 году Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь».

В 2010 году было подписано Соглашение между Республикой Беларусь и УВКБ ООН о сотрудничестве и правовом статусе Представительства УВКБ ООН и его персонала в Беларуси, создающее дополнительные возможности для расширения деятельности УВКБ ООН в Беларуси [2].

Важность проблемы исследования правового статуса беженцев объясняется также проведением ежегодного конкурса научных работ студентов, магистрантов и аспирантов в сфере защиты прав беженцев, организованным Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев и Международным общественным объединением по научно-исследовательским и информационно-образовательным программам «Развитие».

В настоящий момент, основными международными документами, закрепившими процедуры и критерии определения статуса беженца, являются Конвенция 1951 г. о статусе беженцев [3] и Протокол 1967 г., касающийся статуса беженцев [4], принятые в связи с потребностью дать юридическое определение статуса беженцев в новых послевоенных условиях. Конвенция была принята на Конференции полномочных представителей ООН 28 июля 1951 г. и вступила в силу 21 апреля 1954 г.

В Конвенции дано определение понятия «беженец», под которым понимается лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится за пределами страны своей гражданской принадлежности и не может или не желает пользоваться защитой этой страны вследствие таких опасений, или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего предыдущего проживания в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений. В Конвенции предусмотрены обязательства беженцев относительно страны, в которой они находятся, в частности они должны подчиняться законам и распоряжениям, а также мерам, которые предпринимаются для поддержания общественного порядка. В Конвенции подчеркнута недопустимость дискриминации по признакам расы, религии или страны происхождения. Конвенция определила правовой статус беженцев, в частности личностный статус. Раздел III Конвенции устанавливает право на занятия, приносящие прибыль, включающие работу по найму, работу в собственном предприятии, свободные кредиты, а также право на социальную защиту (систему найма, жилищный вопрос, образование, трудовое законодательство). Конвенция предусматривает административные меры содействия беженцам.

Со временем в связи с возникновением новых ситуаций с беженцами появилась необходимость в расширении применимости положений Конвенции к новым беженцам. Был разработан специальный Протокол, касающийся статуса беженцев [4]. После рассмотрения Генеральной Ассамблеей ООН он был открыт для присоединения 31 января 1967 г. и вступил в силу 4 октября 1967 г. Присоединяясь к Протоколу, государства берут на себя обязательство применять основные положения Конвенции в соответствии с приведенным в ней определением беженца без временных и территориальных ограничений Конвенции 1951 г. Содержание договоренностей стран — участниц Протокола сформулировано в 11 статьях. Протокол фиксирует обязательства стран-участниц сотрудничать с ООН в делах, касающихся беженцев, и определяет направления такого сотрудничества (ст. 2–4, 6, 7). Конвенция 1951 г. [3] и Протокол 1967 г. [4] содержат три основных типа положений: положения, дающие основополагающие определения того, кто является (или не является) беженцем; положения, определяющие правовой статус беженца, его права и обязанности в стране убежища; и положения, связанные с имплементацией положений указанных актов в национальном законодательстве [5].

Первое и единственное определение понятия «дети-беженцы» как одной из составляющих общей категории беженцев впервые было закреплено в Уставе Международной организации по делам беженцев (МОБ) [6] – специализированного учреждения, созданного при Организации Объединенных Наций для репатриации лиц, перемещенных в результате Второй мировой войны.

Осуществимое значение для формирования государственной миграционной политики имело участие Республики Беларусь в процессе Женевской конференции по проблемам миграции в СНГ, которое стало возможным благодаря финансовой поддержке УВКБ ООН. Этот международный форум, начавшийся в 1995 г. и получивший продолжение до 2005 г., позволил привлечь внимание международной общественности к миграционной ситуации в Беларуси и показать ее воздействие на все стороны государственной деятельности внутри республики, а также зависимость миграционной стабильности в целом в Европе от степени урегулированности миграционных процессов в нашем государстве. Женевская конференция дала толчок развитию законодательства о беженцах [7].

ЛИТЕРАТУРА

1. Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев / сост. Ю.Л. Сарашевский, А.В. Селиванов. – Минск : Тесей, 2000. – 464 с.
2. Министерство иностранных дел [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mfa.gov.by/multilateral/organization/list/abde38ac4a4bfbbd.html>. – Дата доступа: 26.09.2016.
3. Конвенция о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. [Электронный ресурс] // Орг. Объедин. Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml. – Дата доступа: 24.09.2016.
4. Протокол, касающийся статуса беженцев от 31 января 1967 г. [Электронный ресурс] // Орг. Объедин. Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees_prot.shtml. – Дата доступа: 10.09.2016.
5. Моргун, Ю.Ф. УВКБ ООН: Международная защита беженцев [Электронный ресурс] / Ю.Ф. Моргун // Беларус. журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2000. – № 2. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/29965>. – Дата доступа: 11.09.2016.
6. Устав Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев от 14 декабря 1950 г. [Электронный ресурс] // Орг. Объедин. Наций. – Режим доступа: <http://un.org/ru/documents/humrights/citizenship/citizenx6.html>. – Дата доступа: 11.09.2016.
7. Серикова, Л.М. Беженцы в Республике Беларусь [Электронный ресурс] / Л.М. Серикова // Беларус. журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2000. – № 5. – (Специальный выпуск к 50-летию Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев). – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/30090>. – Дата доступа: 20.09.2016.

УДК 342.76

ОГРАНИЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**М.М. ЕРШОВА***(Представлено: И.В. ШАХНОВСКАЯ)*

Рассматриваются вопросы содержания понятия “ограничение конституционных прав”, основания для их ограничений. Также обосновывается необходимость дать толкование ст.23 Конституции Республики Беларусь.

Конституция Республики Беларусь в ч.1 ст.2 закрепляет: “Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства”[1]. В соответствии с этим приоритетной задачей Республики Беларусь, как демократического и социального государства, является защита прав и свобод своих граждан. Но ведь права людей не могут быть безграничны, они имеют определенные пределы. В противном случае отсутствие необходимых ограничительных рамок привело бы к неблагоприятным последствиям для всего общества. Как справедливо отмечает известный ученый Пляхимович: “Права человека – это цель, их ограничение – вынужденное средство надлежащей организации отношений людей”[2,с.426].

Тема ограничения конституционных прав, безусловно, достойна внимания и на сегодняшний день имеет активное обсуждение в научных кругах. К данной проблеме обращались такие учёные как Г.А. Василевич[3], И.И. Пляхимович[2], А.М. Шаганян[4], В.В. Лапаева[5].

В научной доктрине существуют разные подходы к определению понятия ограничения прав.

Так, И.И. Пляхимович даёт следующее определение: “Ограничение конституционных прав и свобод индивида – это разрешённое Конституцией вмешательство государства в осуществление прав и свобод личности, препятствующее их полной реализации” [2, с.426]. А.Н.Пугачёв под ограничением прав понимает “исключительные меры, предусмотренные законом, и только в тех пределах, в каких это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства” [6, с.221]. По мнению А.М. Шаганяна: “Ограничение прав – предусмотренное нормами (законом) уменьшение количества вариантов юридически дозволенного поведения путём установления его различных пределов либо полного запрета, обусловленное согласованием интересов личности, общества и государства, а также защитой конституционно охраняемых общественных отношений от произвола” [4].

Подытожив вышеупомянутые подходы, мы приходим к выводу, что ограничение прав – это закреплённое Конституцией государственное вмешательство, выражающееся в сужении пределов претворения в жизнь прав и свобод человека, применяемое лишь в случаях и пределах необходимых для защиты основ конституционного строя, интересов человека, его прав и свобод, обороны и безопасности страны, государственных интересов.

В Конституции Республики Беларусь институт ограничения прав (свобод) закреплён в ст. 23 [1]. Ч. 1 данной статьи предусматривает следующие основания для правового ограничения: “Ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, 1) в интересах национальной безопасности, 2) общественного порядка, 3) защиты нравственности, 4) здоровья населения, 5) прав и свобод других лиц” [1].

Необходимо отметить, что содержание данных оснований имеет неопределённый характер. Ведь под такие широкие понятия как “интересы национальной безопасности” или “общественный строй” можно отнести довольно многое. Конституционный Суд выразил свою правовую позицию относительно ст. 23. в послании “О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2010 году”.

С целью внесения ясности и конкретики по вопросу ограничения конституционных прав человека, имеем возможность предложить решение данной проблемы путём официального расширительного толкования ст. 23 Национальным собранием Республики Беларусь. И при освещении данного вопроса Парламенту необходимо уделить особое внимание каждому из оснований правовых ограничений, раскрыв их содержание и выделив у них конкретные ограничительные границы.

Как было отмечено выше, правом официального толкования Конституции в нашем государстве наделена Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь. Для Парламента осуществление права толкования Основного Закона находится в прямой зависимости от Президента и граждан Республики Беларусь: “Палата представителей рассматривает по предложению Президента либо по инициативе не менее 150 тысяч граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом, проекты законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию, о толковании Конституции” [1, п.1, ст.97]. Нельзя оставить без внимания тот факт, что Парламент практиковал данное ему право всего единожды в 1997 году по инициативе Президента Республики Беларусь.

При формировании условий правовых ограничений нами были взяты правовые позиции Конституционного Суда Республики Беларусь [7], Конституционного Суда Российской Федерации [8], Конституционного Совета Республики Казахстан [9]. Согласно которым, ограничения прав и свобод могут применяться лишь в том случае, если они соответствуют требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми в демократическом государстве для защиты конституционно значимых ценностей. Конституционный Суд Республики Беларусь обращает внимание на то, что ограничения не должны искажать реальную сущность конституционных прав и свобод [7]. Суды отмечают, что норма, содержащая правовое ограничение должна быть сформулирована ясно, чётко, точно, не иметь расширительного толкования [7–9]. Изучив позиции Конституционных Судов трёх стран, можем сделать вывод, что условия для ограничения прав Судами видятся одинаково.

В нашем государстве закреплено право всех граждан на юридическую помощь для осуществления и защиты своих прав и свобод [1, ст. 62]. Но в том случае, если человек исчерпает все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты, он вправе в соответствии с международно-правовыми актами, ратифицированными Республикой Беларусь, обратиться в международные организации с целью защиты своих прав и свобод [1, ст. 61]. Такой организацией выступает Комитет ООН по правам человека. Республика Беларусь, будучи составной частью СССР и нося имя Белорусская Советская Социалистическая Республика, ратифицировала 30 декабря 1992 года Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, а сам пакт – 12 ноября 1973 года. В соответствии с положениями Пакта о гражданских и политических правах был учрежден Комитет по правам человека [10]. И с этого момента каждый гражданин Республики Беларусь имеет реальную возможность получить юридическую защиту по вопросам нарушения, ограничения, восстановления прав в Комитете ООН.

Следует принять во внимание, что Конституционный Суд Республики Беларусь при вынесении своих решений учитывает практику Европейского Суда по правам человека. В то время как наша страна не является членом Совета Европы, и судебные решения Европейского Суда по правам человека никакого влияния на Республику Беларусь не могут оказывать.

Считаем необходимым, Конституционному Суду Республики Беларусь при изложении своих позиций учитывать решения Комитета ООН по правам человека, так как наша страна имеет непосредственное отношение к данной организации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 11-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2015. – 64 с.
2. Комментарий к Конституции Республики Беларусь. В 2 т. / И.И. Пляхимович. – Минск : Амалфея, 2015. – 1224 с.
4. Василевич, Г.А. Конституция Республики Беларусь (науч.-прак. комментарий) / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2001 г. – 205 с.
5. Шагалян, А. М. Понятие ограничений прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации [Электронный ресурс] : текст науч. ст. по специальности “Государство и право. Юридические науки” // Юрид. наука и правоохран. Практика // КиберЛенинка. – 2010. – № 4(14). – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-ogranicheniy-prav-i-svobod-cheloveka-i-grazhdanina-v-rossiyskoj-federatsii>. – Дата доступа: 11.03.2016.
6. Лапаева, В.В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) [Электронный ресурс] : текст науч. ст. по специальности “Государство и право. Юридические науки” // Журнал российского права // КиберЛенинка. – 2005. – № 7(103) – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/problema-ogranicheniya-prav-i-svobod-cheloveka-i-grazhdanina-v-konstitutsii-rf-opyt-doktrinalnogo-osmysleniya>. – Дата доступа: 11.03.2016.
7. Пугачев, А.Н. Конституционное право : учеб.-метод. комплекс для студентов специальности 1-24 01 02 Правоведение. В 3 ч. Ч. 2. Основы конституционного строя и правового статуса личности. В 2 кн. Кн. 2. Рекомендации к практическим занятиям / А.Н. Пугачев, И.В. Вегера. – Новополюк : ПГУ, 2010. – 344 с.
8. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2010 году [Электронный ресурс] : послание Конституционного Суда Республики Беларусь, 25 янв. 2011 г. / Конституционный Суд Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=25695>. – Дата доступа: 18.03.2016.
9. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова [Электронный ресурс] : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации, 30.10.2003., № 15-П // КонсультантПлюс. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44858/ca1820d99f2c758e82d835816b28c0a34417dc33/. – Дата доступа: 18.03.2016.
10. О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан [Электронный ресурс] : послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 23 июня 2008 года, № 09-6/1 / Конституц. Совет Респ. Казахстан. – Режим доступа: <http://www.ksrk.gov.kz/rus/resheniya?cid=5&rid=721>. – Дата доступа: 18.03.2016.
11. Организация Объединенных Наций в Беларуси [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://un.by/hr/complain/hr-rules.html>. – Дата доступа: 26.03.2016.

УДК 342.534.2

**ПРАВОВОЕ ЗАБЕСПЯЧЭННЕ ДЭПУТАЦКАЙ НЕДАТЫКАЛЬНАСЦІ
ЧЛЕНАЎ ПАРЛАМЕНТАЎ ЗАМЕЖНЫХ КРАІН І РЭСПУБЛІКІ БЕЛАРУСЬ****К.М. ІВАНОВІЧ***(Прадстаўлена: канд. юрід. навук, дац. Д.В. ШЧЭРБІК)*

Разглядаюцца сутнасць інстытуту дэпутацкай недатыкальнасці, а таксама прававое рэгуляванне яго асноўных элементаў: дэпутацкага імунітэту і дэпутацкага індэмнітэту ў замежных краінах і Рэспубліке Беларусь.

У мэтах эфектыўнага выканання дэпутатамі сваіх абавязкаў канстытуцыі, законы і рэгламенты палат парламентаў еўрапейскіх краін надзяляюць іх пэўнымі правамі і абавязкамі, а таксама шэрагам гарантый, сярод якіх важнае месца займае дэпутацкая недатыкальнасць (дэпутацкі імунітэт і дэпутацкі індэмнітэт), якая заключаецца ў вызваленні дэпутата ад юрыдычнай адказнасці за выказванне меркаванняў у парламенце, забароне пазбаўляць дэпутата волі без згоды парламента.

Дэпутаты еўрапейскіх парламентаў валодаюць перш за ўсё парламентскім імунітэтам, сэнс якога заключаецца ў тым, што дэпутат не можа быць прыцягнуты да крымінальнай адказнасці або арыштаваны без згоды адпаведнай палаты парламента, за выключэннем выпадкаў затрымання на месцы злачынства. Так, пункт 2 артыкула 71 Канстытуцыі Іспаніі 1978 года абвяшчае, што «на працягу тэрміну дзеяння мандата дэпутаты і сенатары ў роўнай меры карыстаюцца імунітэтам і могуць быць затрыманы толькі на месцы здзяйснення злачынства. Ім не можа быць прад'яўленае абвінавачванне і яны не могуць быць прыцягнуты да суду без папярэдняга дазволу адпаведнай палаты» [2].

Частка другая артыкула 26 Канстытуцыі Французскай Рэспублікі 1958 года таксама замацоўвае, што «ні адзін член Парламента за злачынства або правіны не можа падвяргацца арышту і да яго не могуць прымяняцца любыя іншыя меры, звязаныя з пазбаўленнем ці абмежаваннем волі, без дазволу бюро палаты, у склад якой ён уваходзіць. Такое затрыманне не патрабуецца ў выпадку затрымання на месцы здзяйснення злачынства або дэлікта або канчатковага асуджэння. Затрыманне, меры, звязаныя з пазбаўленнем ці абмежаваннем волі, або праследванне члена Парламента прыпыняецца на перыяд сесіі, калі таго запатрабуе палата, у склад якой гэты член уваходзіць» [3].

У нашай краіне артыкул 47 Закону Рэспублікі Беларусь «Аб статусе дэпутата Палаты прадстаўнікоў, члена Савета Рэспублікі Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь» замацоўвае, што «у перыяд тэрміну сваіх паўнамоцтваў дэпутаты Палаты прадстаўнікоў могуць быць затрыманы, іншым чынам пазбаўлены асабістай свабоды толькі па папярэдняй згодзе палаты, за выключэннем выпадкаў учынення змены дзяржаве або іншага асоба цяжкага злачынства, а таксама затрымання на месцы злачынства», а таксама «дэпутат Палаты прадстаўнікоў не можа быць падвергнуты вобыску і асабістаму дагляду» [9].

Важнай канстытуцыйна-прававой гарантыяй бесперашкоднага ажыццяўлення дэпутацкай дзейнасці з'яўляецца таксама дэпутацкі індэмнітэт, пад якім разумеецца, не толькі неадказнасць дэпутата за выказванні і іншыя дзеянні пры ажыццяўленні мандата, але і ўзнагароджанне дэпутата парламента. Так, артыкулам 71 Канстытуцыі Іспаніі 1978 года ўстаноўлена, што дэпутаты і сенатары карыстаюцца недатыкальнасцю пры выразе меркаванняў падчас ажыццяўлення сваіх функцый, а таксама атрымліваюць утрыманне, якое вызначаецца адпаведнай палатай Генеральных картэсаў [2].

Згодна з прадпісаннямі арт. 162 Канстытуцыі Швейцарыі 1999 года: «Члены Федэральнага сходу і члены Федэральнай рады, а таксама Канцлер Канфедэрацыі не нясуць якой-небудзь прававой адказнасці за свае выказванні ў Саветах і ў іх органах» [8].

Яшчэ больш жорстка дэпутацкі індэмнітэт выяўлены ў ч. 1 арт. 26 Канстытуцыі Французскай Рэспублікі 1958 г., якая абвяшчае, што «ні адзін член Парламента не можа цярпець праследванне, вышук і арышт, заключэнне або суд за выказванне думкі ці за галасаванне пры выкананні ім сваіх функцый» [3].

Дэпутат парламента надзяляецца адмысловымі правамі (прывілеямі) у мэтах забеспячэння яго незалежнасці і недатыкальнасці. Гістарычна гэта было выклікана імкненнем абараніць даволі слабае становішча выбарнага дэпутата ад замаху з боку выканаўчай улады і прыватных асоб. Лічыцца, што інстытут дэпутацкай недатыкальнасці быў апраўданы ў XVIII-XIX стст., калі парламенты змагаліся супраць феадальнага абсалютызму. Прыкладам можна прывесці тэкст арт. 45 Закона Рэспублікі Беларусь: «Дзяржава гарантуе дэпутату Палаты прадстаўнікоў умовы для бесперашкоднага і эфектыўнага ажыццяўлення ім сваіх паўнамоцтваў, абараняе яго правы, гонар і годнасць» [9].

Такім чынам, тэрмін «індэмнітэт» мае два значэння. Першае значэнне – гэта неадказнасць за выказванні і іншыя дзеянні пры ажыццяўленні дэпутатам парламента свайго мандату: у парламенце, па-

лаце парламента, у парламенцкім камітэце (камісіі), у іншых выпадках, калі выказанне носіць публічны характар, а роўна за ўтрыманне ўнасімых праектаў законаў і іншых рашэнняў, за галасаванне, пытанні і запыты, папраўкі і т.п.

Аднак з гэтага правіла існуе шэраг выключэнняў. Так, у Асноўным законе ФРГ 1949 г. замацавана правіла аб несапраўднасці індэмнітэту дэпутата Бундэстагу ў выпадку дапушчэння ім паклёпніцкіх абраз. У гэтай сувязі ч. 1 арт. 46 Асноўнага закона ФРГ устаноўлівае, што «дэпутат ні ў які час не можа быць падвергнуты праследванню ў судовым або адміністрацыйным парадку ці інакш прыцягнуты да адказнасці па-за Бундэстагу за сваё галасаванне або выказанне ў Бундэстагу або ў адным з яго камітэтаў. Гэта не адносіцца да паклёпніцкіх абраз» [5]. Таксама падобнае палажэнне замацоўваецца і ў арт. 47 Закону Рэспублікі Беларусь, якім прапісваецца, што дэпутат Палаты прадстаўнікоў не можа быць прыцягнуты да адказнасці за пазіцыю, выказанную пры галасаванні, і іншыя дзеянні, якія адпавядаюць яго статусу, у тым ліку і па заканчэнню тэрміну яго паўнамоцтваў, аднак гэта палажэнне не мае дачынення да абвінавачвання дэпутата ў паклёпе і абразы [9].

Другая састаўная частка дэпутацкага індэмнітэту – ўзнагароджанне парламентарыя, якое складаецца з рознага роду выплат: жалавання, кампенсацыйных выдаткаў на ўтрыманне дапаможнага персаналу, праезд, выкарыстанне сродкаў сувязі і т.п.

Атрыманне дэпутатам, як прафесійным парламентарыем, адпаведнай узнагароды за кошт дзяржаўнага бюджэту з'яўляецца гарантыяй яго незалежнасці. Многія канстытуцыі ўтрымліваюць спецыяльныя артыкулы аб узнагародзе дэпутатаў (ЗША, Іспанія, Германія). Ужо Канстытуцыя ЗША ўстанавіла ў раздзеле 6 арт. 1, што «сенатары і прадстаўнікі за свае паслугі атрымліваюць кампенсацыю, якая вызначана законам і выплачваецца Казначэйствам Злучаных Штатаў» [4].

Канстытуцыі сучасных дзяржаў вызначаюць агульныя палажэнні аб узнагароджанні дэпутатаў за кошт дзяржаўнага бюджэту, якое, як правіла, істотна перавышае сярэдні ўзровень зароботнай платы ў краіне.

Так, частка трэцяя артыкула 48 Асноўнага закона ФРГ абвясчае: «Дэпутаты маюць права на ўзнагароду, якая забяспечвае іх незалежнасць. Яны маюць права карыстацца ўсімі дзяржаўнымі транспартнымі сродкамі» [5]. Таксама, згодна з артыкулам 69 Канстытуцыі Італіі 1948 года: «Члены Парламента атрымліваюць вызначанае законам узнагароджанне» [7]. У дачыненні да гэтага рэдкае выключэнне складае арт. 66 Канстытуцыі Бельгіі 1994 г., якая абвясчаецца, што «кожнаму члену Палаты прадстаўнікоў выплачваецца штогадовае ўзнагароджанне ў дванаццаць тысяч франкаў. У межах дзяржавы члены Палаты прадстаўнікоў маюць права свабодна карыстацца ўсімі транспартнымі сродкамі, што эксплуатауюцца дзяржавай або аддадзены ім у канцэсію. Адно гадавое ўзнагароджанне ўключаецца ў сродкі, прызначаныя на пакрыццё расходаў Палаты прадстаўнікоў, і можа быць выдзелена старшыні гэтай Палаты. Палата прадстаўнікоў вызначае памер утрыманняў, якія могуць рабіцца з узнагароджання ў пенсійныя касы і касы па страхаванні звальнення, якія яна палічаць патрэбным заснаваць» [6].

Характэрна, што арт. 71 Канстытуцыі Бельгіі пры гэтым абвясчае, што «сенатары не атрымліваюць жалавання. Аднак яны маюць права на кампенсацыю сваіх выдаткаў; гэта пакрыццё ўстаноўлена ў чатыры тысячы франкаў у год. У межах дзяржаўных межаў сенатары маюць права свабодна карыстацца ўсімі транспартнымі сродкамі, што эксплуатауюцца дзяржавай або аддадзенымі ім у канцэсію» [6]. Падобнае кампенсацыйнае правіла змяшчае і арт. 44 Закона наўшай краіны: «выдаткі дзяржаўных органаў, іншых арганізацый, звязаныя з дзейнасцю дэпутата Палаты прадстаўнікоў аплатаюцца за кошт рэспубліканскага бюджэту шляхам пераліку сродкаў на рахунак адпаведнай арганізацыі з наступным іх аднясеннем праз Міністэрства фінансаў на смету выдаткаў палаты Прадстаўнікоў» [9].

Справа ў тым, што дэпутату рэальна даводзіцца ўдзельнічаць у ініцыяванні, распрацоўцы і прыняцці найважнейшых дзяржаўных рашэнняў, такая дзейнасць патрабуе ад яго прафесіяналізму і вялікіх матэрыяльных выдаткаў. Таксама дэпутат не рэдка мае патрэбу ў кансультацыях спецыялістаў, яму неабходна пастаяннае пражыванне, паездкі да выбаршчыкаў, сістэматычнае карыстанне сувяззю і г.д. Таму парламенцкае ўзнагароджанне, прытым высокае, разглядаецца цяпер як нармальнае з'ява.

Так, парламентарыі Вялікабрытаніі атрымліваюць узнагароджанне ў 67 тысяч фунтаў стэрлінгаў у год. У ЗША ўзнагароджанне членаў Кангрэсу таксама шматкроць перавышае сярэдні ўзровень зароботнай платы па краіне. Так, дэпутаты Палаты прадстаўнікоў Кангрэса атрымліваюць дараванне ў памеры 174 тыс. дал. у год, дэпутаты Сената – 129 тыс. дал. Дэпутаты парламента Аўстраліі атрымліваюць узнагароджанне ў 201 тыс. дал. у год, у Нігуры – 189 тыс. дал. у год, у Італіі – 182 тыс. дал. у год, у Бразіліі – 157 тыс. дал. у год, па звестках журналу Economist [1].

Афіцыйныя даходы дэпутата Бундэстага ў месяц складаюць: асноўная частка з 1 студзеня 2013 г. – 8252 еўра ў месяц; вызвалены ад падаткаў сярэдняя сума дэпутацкіх выдаткаў – 4029 еўра ў месяц (выдаткі на выкананне дэпутацкага мандату); субсідыя на сацстрахаванне – каля 250 еўра; бясплатная транспартная карта па ўсёй тэрыторыі ФРГ (толькі для службовых мэт); пакрыццё да 16 019 еўра ў месяц для заробкаў памочнікаў дэпута. Заробкі выплачваюцца Адміністрацыяй Бундэстага непасрэдна

супрацоўнікам, але калі памочнікі дэпутата знаходзяцца з ім у сваяцтве, дэпутат павінен несці выдаткі самастойна [5].

Так, на аснове прыведзеных звестак можна зрабіць вынік аб тым, што рэалізацыя інстытуту дэпутацкай недатактыкальнасці служыць сродкам забеспячэння паспяховага выканання дэпутатам сваіх функцый, таму што, з аднаго боку, ён надзяляецца поўнай свабодай у выказванні сваіх меркаванняў на пасяджэннях, пры абмеркаваннях праектаў законаў і г.д., а з другога – ён таксама цалкам фінансава незалежны пры ажыццяўленні асноўных сваіх абавязкаў: сустрэч з выбаршчыкамі, кансультацый з спецыялістамі і інш. Такім чынам, неабходна адзначыць, што заканадаўства нашай краіны, якое рэгламентуе інстытут дэпутацкай недатактыкальнасці, цалкам адпавядае сучасным тэндэнцыям.

ЛІТАРАТУРА

1. A comparison of lawmakers' pay [Электронный ресурс]. – Рэжым доступу: <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2013/07/daily-chart-12>. – Дата доступу: 23.09.2016.
2. Constitución Española [Электронный ресурс]. – Рэжым доступу: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.html. – Дата доступу: 21.09.2016.
3. Constitution de la République Française [Электронный ресурс]. – Рэжым доступу: <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>. – Дата доступу: 23.09.2016.
4. Constitution of the United States / The Constitutional convention // Cornell University Law School [Электронный ресурс]. – The New York, 1992. – Рэжым доступу: <https://www.law.cornell.edu/constitution>. – Дата доступу: 22.09.2016.
5. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [Электронный ресурс]. – Рэжым доступу: <https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg/245216>. – Дата доступу: 22.09.2016.
6. La Constitution Belge [Электронный ресурс]. – Рэжым доступу: http://www.senate.be/doc/const_fr.html. – Дата доступу: 22.09.2016.
7. La Costituzione de lla Repubblica Italiana [Электронный ресурс]. – Рэжым доступу: <http://www.governo.it/Governo/Costituzione/principi.html>. – Дата доступу: 23.09.2016.
8. Landpromemoria Schweiz [Электронный ресурс]. – Рэжым доступу: http://www.swedenabroad.com/ImageVaultFiles/id_24591/cf_347/Landpromemoria_Schweiz_2014.PDF. – Дата доступу: 21.09.2016.
9. О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 нояб. 1998 г., № 196-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 1 января 2015 г., № 232-З // Эталон-Беларусь / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

УДК 342.538

**ПАРЛАМЕНТСКІЯ ПАСЯДЖЭННІ:
ТЭАРЭТЫЧНЫЯ АСНОВЫ І ПРАКТЫКА ІХ РЭАЛІЗАЦЫІ****К.М. ІВАНОВІЧ***(Прадстаўлена: канд. юрід. навук, дац. Д.В. ШЧЭРБІК)*

Разглядаюцца сутнасць парламентскіх пасяджэнняў, прычыны дэфармацыі такой формы дзейнасці дэпутатаў парламенту, а таксама магчымыя спосабы выхаду з існуючага крызіснага становішча.

Па тэорыі парламентарызму адной з асноўных форм дзейнасці дэпутатаў парламенту з'яўляецца ўдзел у парламентскіх пасяджэннях. І сапраўды, тутсправядліва адзначыць, што само слова «парламент» паходзіць ад французскага «parler» – мовіць, таксама падкрэслівае сутнаснае прызначэнне дзейнасці дэпутатаў.

Так, У.М.Гесэн адзначаў, што «большое преимущество представителей заключается в том, что они способны обсуждать дела. Народ совершенно к этому непригоден: это и является одним из больших недостатков демократии» [2].

Парламентскія пасяджэнні з'яўляюцца арганізацыйнай формай дзейнасці палат і заключаецца ў заслухоўванні меркаванняў членаў палаты, дзяржаўных і грамадскіх дзеячаў, экспертаў па канкрэтных законапраектах ці іншым пытанні, што ўваходзяць у кампетэнцыю парламента, а таксама ў наступным іх абмеркаванні і выпрацоўванні шляхам дэбатаў дзяржаўнай палітыкі, якая адпавядае інтарэсам дзяржавы, і на яе аснове вызначаюць і выбудоўваюць сістэму заканадаўства.

І сапраўды, як сцвярджае тэорыя, парламентскія пасяджэнні, пабудаваныя на аснове дыялогу, з'яўляюцца аптымальнай формай выражэння менавіта агульнай волі: дэпутаты выказваюць свае меркаванні, ацэньваюць, спрачаюцца і г.д., прымаючы такім чынам найбольш аптымальныя рашэнні, бо як пісаў Сакрат: «В споре рождается истина» [5, с. 151].

Аднак, неабходна адзначыць, што на практыцы парламентскія пасяджэнні не так эфектыўны з-за шэрагу прычын. Па-першае, праца палат выглядае даволі маруднай, бо патрабуе збору хаця б кворуму. Менавіта таму ў нашай краіне Указам Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь ад 10 красавіка 2002 г. № 205 «Аб Канцэпцыі ўдасканалення заканадаўства Рэспублікі Беларусь» у арт. 18 абз. 2 замацоўваецца палажэнне аб тым, што ў выпадку асаблівай неабходнасці ў аператыўнай змене прававога рэгулявання грамадскіх адносін варта выкарыстоўваць дэкрэты Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь [4]. Адсюль фактычна вынікае прызнанне на дзяржаўным узроўні таго факту, што аператыўна рэагаваць можа толькі Прэзідэнт, але ніяк не Парламент.

Прыкладам маруднай працы парламенту можна прывесці ратыфікацыю Вяроўнай Радай пагаднення Украіны і Японіі, якая працягвалася паўтара года. Сутнасць пагаднення заключаецца ў тым, што Японія вылучае ўкраіне льготны мэтавы крэдыт, які быў выгадным абодвум бакам. Аднак, у выніку, працягвалася гэтая працэдура да пачатку верасня 2015 г. [3].

Другім аргументам не на карысць парламентскіх пасяджэнняў можна назваць фармалізацыю дэбатаў і абмеркаванняў з-за фактычнага складу палат, бо калі раней прадстаўнікамі волі народа абіраліся найбольш разумныя і выбітныя дзеячы, якія маглі прадстаўляць інтарэсы народу, то ў сучаснасці парламенты фарміруюцца партыямі, у склад якіх уваходзяць людзі даволі розныя. Так, у сучасным саставе Дзяржаўнай Думы Расійскай Федэрацыі можна ўбачыць баксёра Мікалая Валуева, мастацкую гімнастку Аліну Кабаеву, салістку Марыінскага тэатру Марыю Максакаву-Ігенбергс, дзюдаіста Дзмітрыя Носава, тэнісіста Марата Сафіна і г.д. [6].

Таксама адной з важных праблем, звязаных менавіта з складам палат, неабходна адзначыць павелічэнне колькасці прадстаўнікоў радыкальных партый і іх уплывовасці ў парламентах. Напрыклад, на датэрміновых парламентскіх выбарах у Грэцыі, якія прайшлі не так даўно, перамагла галоўная апазіцыйная партыя Кааліцыя радыкальных левых сіл (СІРІЗА – акронім ад грэч. Συνοπιστικός Ριζοσπαστικός Αριστερός – Кааліцыя радыкальных левых). Як сведчаць вынікі, апублікаваныя вядучымі мясцовымі тэлеканаламі адразу пасля закрыцця выбарчых участкаў, яна набрала 36,34 % галасоў, атрымаўшы такім чынам 149 месцаў у 300-мясцовым аднапалатным парламенце краіны [1]. Якімі будуць наступствы такога выбару пакажа толькі час.

Такі склад супярэчыць аднаму з асноўных прынцыпаў дзейнасці парламенту: прынцыпу прафесіяналізму дэпутатаў. Больш таго, ад дэпутата патрабуюцца веды ў некалькіх прадметных галінах, у ліку якіх і юрыспрудэнцыя, і эканоміка. Асабліва іх неабходнасць актуалізуецца ў працэсе абмеркавання і прыняцця бюджэту.

Аднак, можна прапанаваць некалькі даволі рэальных спосабаў выхаду з існуючага становішча. Напрыклад, В.Б. Ісакаў, загадчык Прававога ўпраўлення Апарату Дзяржаўнай Думы ФС РФ, прапанаваў ідэю вертыкальна інтэграванага парламента [7]. Па сутнасці, гэтая прапанова азначае, што аб'яднанне парламента, дэпутатаў неабходна праводзіць не як цяпер гэта адбываецца, калі іх абіраюць, і на працягу нейкага пэўнага часу яны калектыўна абмяркоўваюць увесь спіс пытанняў, а аб'ядноўваюць дэпутатаў на розных узроўнях і па прафесійным прынцеце, каб пытанні абмяркоўваліся толькі людзьмі дасведчанымі.

Яшчэ адным выйсце можа стаць атрыманне дэпутатамі абавязковай дадатковай адукацыі пасля абрання, калі будзе мець месца такая неабходнасць. Для гэтага можна выкарыстаць таксама існуючую ў сучасных парламентах з'яву партыйнага прадстаўніцтва: неабходна, каб кожная палітычная партыя думала аб сваім палітычным «рэзерве», каб менавіта партыя, выкарыстоўваючы свае ўласныя сродкі, рыхтавала будучых парламентарыяў. Так, у палітычных партый будзе рэальная патрэба знаходзіць кваліфікаваных эканамістаў, кваліфікаваных юрыстаў, іншых людзей, якія змогуць прафесійна займацца палітычнай дзейнасцю.

Яшчэ адным спосабам паляпшэння якасці працы парламента можна прапанаваць перанос заканатворчай функцыі парламента ў бок выканаўчай улады (прэзідэнта або ўраду) па сродках дэлегавання законатворчых паўнамоцтваў з павелічэннем уплывовасці кантрольнай функцыі ў дзейнасці парламента і надзяленнем яго паўнамоцтвамі па выданню законаў-рамак.

Важным напрамкам кантрольнай працы парламента павінен стаць маніторынг дзеючага заканадаўства. Галоўная мэта тут – выяўленне і ліквідацыя прабелаў і калізій у заканадаўчай і нарматыўнай базе, скарачэнне разыходжанняў розных заканадаўчых актаў і іх дубліравання, а таксама скарачэнне колькасці адсылачных норм.

Таксама замацаванне кантрольнай функцыі як асноўнага кірунку дзейнасці парламента істотна паспрыяе паляпшэнню сістэмнасці працы дэпутатаў парламента ў сваіх выбарчых акругах, накіраванай на выяўленне паспяховасці дзеяння прынятых законаў, выяўленне прававых актаў, у прыняцці якіх мае патрэбу сучасная практыка, аналіз эфектыўнасці дзейнасці мясцовых адміністрацый, а таксама высвятленне праблем, якімі жывуць выбаршчыкі, і пошук неабходных спосабаў іх вырашэння.

ЛІТАРАТУРА

1. В Греции на парламентских выборах победили левые радикалы [Электронный ресурс]. – 2015. – Рэжым доступу: <http://www.svoboda.org/content/article/26813210.html>. – Дата доступу: 07.09.2016.
2. Гессен, В.М. Основы конституционного права [Электронный ресурс] / В.М. Гессен. – Изд. 2-е. – Петроград : Право, 1918. – 2014. – Рэжым доступу: <http://constitution.garant.ru/science-work/pre-revolutionar/5148630>. – Дата доступу: 07.09.2016.
3. Еременко, А. Кризис парламентаризма в Украине [Электронный ресурс] / А. Еременко. – Рэжым доступу: <http://hvylyu.net/analytics/politics/krizis-parlamentarizma-v-ukraine.html>. – Дата доступу: 07.09.2016.
4. Канцэпцыя ўдасканалення заканадаўства Рэспублікі Беларусь : зацв. Указам Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь, 10 красавіка 2002 г., № 205 // Нац. рэестр прававых актаў Рэсп. Беларусь. – 2002. – № 46. – 1/3636.
5. Кессиди, Ф.Х. Сократ / Ф.Х. Кессиди. – 4-е изд., испр. и доп. – СПб. : Алетейя, 2001. – 367 с.
6. Состав Государственной Думы шестого созыва [Электронный ресурс]. – 2015. – Рэжым доступу: <http://www.duma.gov.ru/structure/deputies>. – Дата доступу: 07.09.2016.
7. Щербинин, А.И. Некоторые проблемы парламентаризма в современной России [Электронный ресурс] / А.И. Щербинин. – 2016. – Рэжым доступу: http://duma.tomsk.ru/content/8_nekotorye_problemy_parlamentarizma_v_sovremennoj_rossii. – Дата доступу: 07.09.2016.

УДК 342

**ПОЛУЧЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ –
ПРАВО ИЛИ ОБЯЗАННОСТЬ?****П.С. КОВАЛЬЧУК***(Представлено: И. В. ШАХНОВСКАЯ)*

Рассматривается вопрос о принадлежности образования к категориям «право» и «обязанность». Показано, что в Конституции Республики Беларусь предусмотрена управомочивающая норма, а в Кодексе об образовании Республики Беларусь – обязывающая. На основе проведенного исследования, предлагается причислить образование к категории «обязанность» и внести соответствующие изменения в нормативные правовые акты Республики Беларусь.

Право на образование относится к числу элементов конституционно-правового статуса человека и гражданина. В Республике Беларусь огромная роль отводится обучению как и детей, так и взрослых. Каждая из категорий населения имеет свои права и обязанности в сфере образования, которые закреплены в законодательстве Республики Беларусь, а также в международных актах.

По статистике Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), по индексу уровня образования, который составляет 0.820, Республика Беларусь занимает 21 место в мире и 1 место среди стран СНГ. В 2014 году агентством «Эксперт РА» был составлен рейтинг 153 лучших высших учебных заведений СНГ, в который попали 10 белорусских ВУЗов [1]. В связи с этим проблема реализации права на образование представляется актуальной.

В теории конституционного права существует множество подходов к понятию «право на образование». Так, по мнению Г. А. Василевича и А. В. Шавцовой право на образование относится к категории культурных прав, которые гарантируют духовное развитие человека, помогают ему стать полезным участником экономического, социального и культурного прогресса общества, своей страны [2, с. 68].

Согласно подходам А. Н. Пугачёва «право на образование – гарантированная государством возможность каждого беспрепятственно, на равных с другими основаниях (общедоступность) и бесплатно получать дошкольное, основное общее и среднее профессиональное образование, а также на конкурсной основе – высшее образование» [3, с. 145].

И.И. Пляхимович отмечает, что «образование можно понимать в двух взаимосвязанных значениях смыслах. Во-первых, как знания, умения, навыки, а так же нравственно-культурные ценности, усвоенные человеком. Во-вторых, как процесс обучения и воспитания, то есть передачи и соответственно усвоения знаний, умений, навыков, нравственно-культурных ценностей» [4, с. 885].

По мнению М.И. Пастухова и В. Г. Тихини, «право на образование – это неотъемлемое право человека на получение определённого уровня знаний и профессиональных навыков, необходимых для полноценной деятельности на конкретном этапе развития общества» [5, с. 112]. Существует и ряд иных подходов.

Обобщая вышеизложенные позиции можно сделать вывод, что под правом на образование следует понимать гарантированное государством право каждого человека, проживающего на территории Республики Беларусь, беспрепятственно и на одинаковых условиях получать образование на любом образовательном уровне, как до, так вовремя и после трудовых отношений.

Относительно законодательного регулирования отметим, что вопросы, касающиеся права на образование, вопросов доступности и получения образования, порядка поступления в учебные заведения и др. нашли закрепление в Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), в Кодексе Республики Беларусь об образовании (далее – Кодекс об образовании) и иных законодательных актах.

Так, согласно ч. 1 ст. 49 Конституции «каждый имеет право на образование» [6]. В соответствии с п. 1.6 ст. 1 Кодекса об образовании: «Образование – обучение и воспитание в интересах личности, общества и государства, направленные на усвоение знаний, умений, навыков, формирование гармоничной, разносторонне развитой личности обучающегося» [7].

На наш взгляд, данное определение не совсем полно раскрывает суть образования, т. к. в нем отсутствует конкретная цель – получение личностью знаний. Законодатель предоставляет нам право самостоятельно определять для себя цель получения образования, однако, следует также отметить, что без получения общего базового образования человек не сможет в полной мере реализовать свои права как в сфере трудовой деятельности, так и в социальной сфере. Такая интерпретация даст чёткое понятие молодому поколению необходимости получения базовых знаний и образования в целом.

Поскольку норма ч. 1 ст. 49 Конституции является управомочивающей, следовательно, все вопросы, связанные с получением образования должны быть отданы лицам на самостоятельное решение. В то

же время согласно п. 1.5 ч.1 ст.2 Кодекса об образовании одним из принципов государственной политики в сфере образования закреплен принцип обязательности общего базового образования [7].

Кроме этого, согласно п. 1 ч. 1 ст. 35 Кодекса об образовании закреплено, что «законные представители несовершеннолетних обучающихся обязаны обеспечивать условия для получения и развития обучающихся» [7].

Следовательно, между Конституцией и Кодексом об образовании возникает коллизия норм права. Она легко разрешается в соответствии со ст. 10 Закона «О нормативных правовых актах» в пользу Конституции [8]. Но в то же время противоречивость законодательства свидетельствует о снижении качества нормативных правовых актов и о недоработке системы законодательных органов, что влияет на работу всей системы права и может привести к различным последствиям от банальной путаницы в самой системе права до нарушения прав и свобод граждан Республики Беларусь

В связи с этим предлагаем внести изменения в Конституцию Республики Беларусь, установив, что получение общего базового образования – это «обязанность каждого гражданина Республики Беларусь».

Для сравнения отметим, что в законодательстве зарубежных стран обязанность получать образование закрепляется на конституционном уровне. К примеру, в Конституции Российской Федерации (ч. 4 ст. 43), в Конституции Туркменистана (ч.1 ст.35), в Конституции Украины (ч.2 ст. 53), в Конституции Республики Молдова (ч. 1 ст.35), в Конституции Итальянской Республики (ч. 2 ст. 34), в Конституции Испанской Республики (ч. 4 ст. 27), в Конституции Греции (ч. 3 ст. 16) и др.

Кроме того, в законодательстве Республике Беларусь можно констатировать наличие пробела в правовом регулировании установления ответственности для родителей за неустройство детей в школы для получения обязательного общего среднего образования. Единственной правовой нормой, позволяющей привлечь родителей к ответственности за невыполнение обязанностей по воспитанию детей, является норма ст. 9.4 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее - Кодекс об административных правонарушениях) [9]. Однако здесь закреплен материальный состав, и применяется данная норма может только при наступлении последствий - совершение ребенком административного правонарушения. Уголовный кодекс Республики Беларусь также не содержит норм об ответственности родителей по данному вопросу.

На основании этого предлагается дополнить Кодекс об административных правонарушениях соответствующей нормой, устанавливающей ответственность родителей (законных представителей) за невыполнение ими своих обязанностей по получению детьми общего базового образования.

В то же время, без конституционного закрепления обязанности получать образование невозможно вносить изменения в Кодекс об административных правонарушениях. Это объясняется невозможностью привлечения лиц к ответственности за предполагаемые обязанности, т.к это противоречит белорусскому законодательству.

ЛИТЕРАТУРА

1. Акционерное общество «Рейтинговое Агентство «Эксперт РА» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.raexpert.ru/>. – Дата доступа: 16.03.2016.
2. Василевич, Г.А. Права человека : пособие для студентов юрид. фак. специальности 1-24 01 02 «Правоведение» / Г.А. Василевич, А.В. Шавцова. – Минск : БГУ, 2006. – 247 с.
3. Пугачев, А. Н. Конституционное право : учеб.-метод. комплекс для студентов юрид. специальностей. В 3 ч. Ч. 1. В 2 кн. Кн. 2 : Рекомендации к практическим занятиям / А.Н. Пугачев, И.В. Вегера. – Новополоцк : ПГУ, 2009. – 240 с.
4. Пляхимович, И.И. Комментарий к Конституции Республики Беларусь. В 2 т. Т. 1 / И.И. Пляхимович. – Минск : Амалфея, 2015. – 1224 с.
5. Пастухов, М.И. Конституционное право : энциклопед. словарь / М.И. Пастухов, В.Г. Тихиня. – Минск : Право и Экономика, 1996. – 176 с.
6. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 11-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2015. – 64 с.
7. Кодекс Республики Беларусь об образовании [Электронный ресурс] : 13 янв. 2011 г., № 243-З : принят Палатой представителей 2 дек. 2010 г. : одобр. Советом Респ. 22 дек. 2010 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.01.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
8. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2000 г., №361-З : с изм. и доп. от 7 мая 2007 г. № 112-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
9. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г., № 194-З : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 20.04.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

УДК 342

ПРИРОДА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

П.С. КОВАЛЬЧУК

(Представлено: И.В. ШАХНОВСКАЯ)

Рассматриваются вопросы, посвящённые природе конституционного права на образование, вопросы принадлежности к категориям «естественных» или «приобретённых» прав, вопросы взаимодействия права на образования с иными правами. Предлагается и обосновывается необходимость отнесения права на образование к категории «приобретённых» прав и обозначается тесная связь конституционного права на образование с иными правами.

Среди учёных-конституционалистов не выработано единого подхода в отношении конкретного периода времени, с которым был бы связан момент возникновения конституционного права на образование.

Смеем предположить, что образование, как процесс получения знаний, умений и навыков, появилось ещё до возникновения государства, т.к. без получения определённых знаний, человек не способен был выжить. Следует отметить, что в разные времена цель получения знаний отличалась. Так, например, в наше время целью получения знаний является саморазвитие, когда в древние времена – выживание.

Право на получение образования, как возможность получения каких-либо новых и специальных знаний, появилось в момент возникновения первых в мире школ. Первые школы в мире появились в Древнем Египте примерно в 3 тыс. до н. э. Считалось, что древнеегипетские школы были созданы для того, чтобы воспитать в подростке идеального египтянина, тем самым проведя его во взрослую жизнь [1, с. 10].

Причины возникновения школ многообразны. Самой главной причиной возникновения права на образование послужило возникновение письменности и переход от устного и изобразительного закрепления к письменному, когда появились первые символы и иероглифы [2, с. 9]. Письмо, как способ передачи информации, требовало получения специальных навыков, т. е. обучения в специальной школе.

Согласно подходу Бордовской Н. В. и Реан А. А. [3, с. 104], причиной возникновения школ послужило разделение деятельности человека на умственный и физический труд, а также усложнение характера последнего. Разделение труда повлекло за собой формирование различных специализаций и специальностей, в том числе профессии учителя и воспитателя.

Изначально право на образование было доступно только определённым слоям общества, таким как аристократия, служители культа, ремесленники и торговцы. И только в 19-20 веках начальное образование становится общедоступным. Например, в России, согласно Положению о начальных училищах 1864 г., начальное образование становилось общедоступным и бессловным [4]. Во Франции в 80-х годах 20 века крупный политик Жюль Ферри выступил за отделение школы от церкви, бесплатное и общедоступное начальное образование [5]. В Казахстане всеобщее общеобязательное начальное образование было введено в 1930 г [6]. А на территории Беларуси принцип общедоступного и бесплатного образования нашёл своё отражение в п. 11 р. 1 Конституции Социалистической Советской Республики Белоруссии 1919 года [7].

Анализируя вопрос о принадлежности права на образование к категориям «естественных» или «приобретённых» прав, тяжело найти точный ответ на этот вопрос. Рассмотрим данную ситуацию с двух сторон.

Предположим, что право на образование относится к категории «естественных» прав, т.к. образование, как процесс получения знаний, умений и навыков, даровано природой и человек, вне зависимости от его возраста, пола, расы или принадлежности к государству, постоянно получает те или иные навыки. Например, с первых секунд жизни новорождённый делает первый вдох, тем самым учится дышать, т.е. обретает навык дыхания. Аналогично и с умением двигаться, ходить, смеяться и т.д.

С другой стороны, с юридической точки зрения, можно рассматривать право на образование, как дарованную государством возможность получать знания, умения и навыки в специальных учреждениях. В таких условиях, данное право будет относиться к категории «приобретённых», что в принципе, по нашему мнению, тоже будет верно.

Как было оговорено ранее, конституционное право на образование впервые было закреплено в п. 11 р. 1 Конституции ССРБ 1919 года и нашло своё отражение и в последующих Конституциях БССР. Например, в Конституции БССР 1927 года (ст. 11) [8], Конституции БССР 1937 года (ст. 96) [9], где впервые на территории Беларуси было закреплено всеобщее обязательное начальное образование, Конституции БССР 1878 года (ст. 43) [10], а также в современной Конституции Республики Беларусь (ст. 49) [11].

Исходя из вышеизложенного, мы считаем, что конституционное право на образование следует отнести к категории «приобретенных» прав, т.к. в данной ситуации мы рассматриваем процесс получения знаний именно в учебных учреждениях, а не как получения каких-либо навыков самостоятельно, без участия государства.

При рассмотрении вопроса о взаимосвязи права на образование с иными правами, следует обратить внимание на такие права как право граждан Республики Беларусь на равный доступ к любым должностям в государственных органах (ст. 39 Конституции Республики Беларусь (далее - Конституция)) [11], право на труд (ч. 1 ст. 41 Конституции) [11] и право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод (ч. 1 ст. 62 Конституции) [11].

Рассмотрим ст. 39 Конституции, которая гласит, что «граждане Республики Беларусь в соответствии со своими способностями, профессиональной подготовкой имеют право равного доступа к любым должностям в государственных органах» [11]. К примеру, согласно п. 2.14 Постановления Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь от 02.11.2010 №70 «Об утверждении авиационных правил «Профессиональная подготовка авиационного персонала по организации воздушного движения» [12] под профессиональной подготовкой понимается образовательный процесс приобретения и непрерывного совершенствования работниками знаний, умений и навыков, необходимых для успешного решения служебных задач, включающий обучение по месту работы, в учреждениях образования (учебных центрах) или при необходимости в учреждениях образования других республиканских органов государственного управления, организаций Республики Беларусь или иностранных государств. Анализируя данное определение, можно сделать вывод, что без приобретения специальных знаний, умений и навыков, успешное выполнение служебных задач исключено. Также отметим, что в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 26 Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь» [13] «квалификационным требованием, предъявляемым при поступлении на государственную службу, является соответствующее образование, за исключением случаев, когда для занятия государственной должности наличие определенного образования не требуется». Например, в соответствии со ст. 84 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей (далее – Кодекс о судостроительстве и статусе судей) [14] судьи являются государственными служащими. Одним из требований к зачислению в число кандидатов на должность судьи является наличие диплома о высшем юридическом образовании с присвоением квалификации юрист, о чём гласит ч. 1 ст. 94 Кодекса о судостроительстве и статусе судей. Исходя из этой нормы, мы можем сделать вывод о том, что без получения определённого образования, в данном случае юридического, поступление на государственную службу невозможно.

Относительно права каждого на труд, закреплённого в ч. 1 ст. 41 Конституции [11], можно отметить, что без получения образования возникновение трудовых правоотношений невозможно, т. к. в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 26 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – Трудовой кодекс) [15] при заключении трудового договора гражданин должен предъявить нанимателю документ об образовании или документ об обучении. При отсутствии данных документов приём на работу не допускается, о чём свидетельствует ч. 2 ст. 26 Трудового кодекса.

Рассмотрим ещё один пример взаимосвязи конституционного права на образование с иными правами. Так, согласно ч. 1 ст. 62 Конституции гласит «Каждый имеет право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод, в том числе право пользоваться в любой момент помощью адвокатов и других своих представителей в суде, иных государственных органах, органах местного управления, на предприятиях, в учреждениях, организациях, общественных объединениях и в отношениях с должностными лицами и гражданами» [11]. В соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» (далее – Закон «об адвокатуре и адвокатской деятельности»), «юридическая помощь – деятельность по оказанию содействия клиентам в понимании, правильном использовании и соблюдении законодательства, которая направлена на осуществление и защиту прав, свобод и интересов клиентов, а также представительство клиентов в судах, государственных органах, иных организациях и перед физическими лицами» [16].

Взаимосвязь данного права с правом на образование состоит в том, что юридическую помощь осуществляют адвокаты, которые в соответствии со ст. 7 Закона «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» [16] обязаны иметь диплом о высшем юридическом образовании, следовательно, при отсутствии данного документа, осуществление юридической помощи противоречит законодательству Республики Беларусь.

Исходя из вышеизложенного, следует обозначить, что право на образование так или иначе связано с другими правами, предусмотренными Конституцией. Помимо этого, следует отметить, что реализация некоторых конституционных прав невозможна без получения соответствующего образования, что свидетельствует о весомом вкладе данного конституционного права.

ЛИТЕРАТУРА

1. Строчук, М.С. История образования и педагогической мысли : учеб.-метод. комплекс / М.С. Строчук, Е.П. Шевчук. – Брест : Брест. гос. ун-т, 2013. – 267 с.
2. Джурицкий, А.Н. История зарубежной педагогики : учеб. пособие для вузов / А.Н. Джурицкий. – М: ФОРУМ-ИНФРА-М, 1998. – 272 с.
3. Бордовская, Н.В. Педагогика : учеб. для вузов / Н.В. Бордовская, А.А. Реан. –СПб. : Питер, 2000. – 304 с.
4. История школьного образования России: от древней руси до наших дней [Электронный ресурс] // Веселая школа. – 2015. – Режим доступа: <http://veselajashkola.ru/interesno/istoriya-shkolnogo-obrazovaniya-v-rossii-ot-drevnej-rusido-nashix-dnej/>. – Дата доступа: 08.08.2016.
5. Юрченко, И. Проверка на интеллектуальность [Электронный ресурс] / И. Юрченко // Учительская газета. – 2007. – Режим доступа: <http://lib.rin.ru/doc/i/126039p.html>. – Дата доступа: 08.08.2016.
6. Культурное строительство в Казахстане (1920–1930-е годы) [Электронный ресурс] // Казахстанская библиотека. – Режим доступа: <http://bibliotekar.kz/istoriki-kazahstana-za-9-klass-nachalo-x/-24-kulturnoe-stroitelstvo-v-kazahstane.html>. – Дата доступа: 08.08.2016.
7. Конституция Социалистической Советской Республики Белоруссия 1919 года [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=2041>. – Дата доступа: 08.08.2016.
8. Конституция Белорусской Социалистической Советской Республики 1927 года [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=2051>. – Дата доступа: 08.08.2016.
9. Конституция Белорусской Социалистической Советской Республики 1937 года [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=2061>. – Дата доступа: 08.08.2016.
10. Конституция Белорусской Социалистической Советской Республики 1978 года [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=2081>. – Дата доступа: 08.08.2016.
11. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 11-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2015. – 64 с.
12. Об утверждении авиационных правил «Профессиональная подготовка авиационного персонала по организации воздушного движения» [Электронный ресурс] : постановление Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь, 2 нояб. 2010 г., № 70 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
13. О государственной службе в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г., № 204-З : с изм. и доп. от 15 июля 2015 г. № 305-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
14. Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей [Электронный ресурс] : 29 июня 2006 г., № 139-З : принят Палатой представителей 31 мая 2006 г. : одобр. Советом Респ. 16 июня 2006 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.01.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
15. Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 26 июля 1999 г., № 296-З : принят Палатой представителей 8 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 15.07.2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
16. Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2011 г., № 334-З : с изм. и доп. от 29 дек. 2012 г. № 7-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

УДК 347.151

ПОНЯТИЕ И ВИДЫ СОМАТИЧЕСКИХ ПРАВ**К.В. ЛАСТОВСКАЯ***(Представлено: К.Д. САВИЦКАЯ)*

Рассмотрены виды соматических прав. Особое внимание уделено праву на смерть как отдельному виду соматических прав. Анализируется проблематика регламентации права на смерть на законодательном уровне с учетом зарубежного опыта. Проведено разграничение эвтаназии и права на смерть.

Возникновение каждого нового поколения прав обусловлено определенными коренными изменениями в обществе, сменой мировоззрения, также немаловажное значение имеют достижения медицины и общественная психология. С развитием общества возникло такое новое и неоднозначное поколение прав – соматические права. На территории постсоветского пространства впервые в оборот данный термин ввел В.И. Крусс. К таким правам В.И. Крусс отнес право на смерть, право на изменение пола, гомосексуальные контакты, трансплантацию органов, употребление наркотиков или психотропных средств, право на искусственное репродуктивное, стерилизацию, аборт, на клонирование, виртуальное моделирование. По той причине, что указанные права имеют сугубо личный характер, ученый определил их как соматические (от греческого soma – тело) [1, с. 43].

Теория, предложенная В.И. Круссом, нашла свое отражение в работах многих как российских, так и белорусских авторов. Так, О.Э. Старовойтова отмечает, что соматические права составляют часть естественных прав. Автор дополняет классификацию В.И. Крусса правом на трансплантацию тканей и генов человека, отмечая, что центральное место занимают право человека на жизнь и право на смерть [2, с. 12].

В данной работе предлагается сконцентрировать внимание на детальном исследовании одного из соматических прав, а именно праве на смерть.

Постановка вопроса о праве на смерть с точки зрения обычаев и культурной традиции, согласно которой в основе всякого права лежит право на жизнь, по мнению профессора Нью-Йоркского университета Ганса Ионаса, является парадоксальной. «Смерть в ее привычном измерении не представляет собой позитивной ценности, однако предметом права обычно выступает именно такая ценность» [3, с. 8]. Однако если посмотреть с позиции субъекта права, который, в процессе осуществления своего права на жизнь, столкнулся с ситуацией выбора между жизнью и смертью, то возникает вопрос, влечет ли за собой право на жизнь обязанность жить и бороться за выживание любыми средствами? Заметим, что право на жизнь, с позиции теории права, представляет собой меру возможного поведения, предусмотренную законом. Иными словами, человек вправе и отказаться от этого права.

Право на смерть с правовой точки зрения не тождественно эвтаназии, поскольку эвтаназия, с научной точки зрения, означает акт вмешательства, производимый по просьбе безнадежно больного пациента с целью избавления его от физических и моральных страданий легким ускорением смерти какими-либо действиями или средствами. Таким образом, эвтаназия является способом осуществления права на смерть.

Как справедливо заметил М.И.Ковалев: «Нет никаких веских аргументов против того, чтобы провозгласить, что человек имеет право на жизнь и на смерть, в равных отношениях. Оба эти человеческих права так тесно связаны, что являются как бы двумя сторонами одной медали, при этом такой деликатной и хрупкой, что требуется особая осторожность в обращении с ней. Однако при регламентации «права на смерть» на законодательном уровне возникает значительно больше проблем, чем с правом на жизнь» [4, с. 71].

Что же это за проблемы? Их достаточно много. К примеру, сама постановка вопроса: «Существует ли право на смерть?», такой вопрос требует определенных оговорок. На какую смерть? На естественную? - Да. На достойную? - Да. На чужую? И здесь мы вправе также сказать «да», но имея в виду определенные ситуации: 1) героическая смерть во имя Родины или 2) «при защите жизни, здоровья, прав обороняющегося или другого лица, интересов общества или государства от общественно опасного посягательства, если при этом не было допущено превышения пределов необходимой обороны» [5].

Необходимо сказать, что не всякий уход из жизни следует относить к разряду самоубийств. В этом смысле следует согласиться с мнением М.И.Ковалева, согласно которому в юридическом плане следует различать собственно самоубийство и любое лишение себя жизни [4, с. 71]. Под самоубийством следует понимать собственноручное, сознательное и добровольное лишение себя жизни по любым причинам, кроме случаев сознательного воздействия на человека со стороны других лиц, под влиянием которых он принимает решение уйти из жизни не добровольно, а в силу безвыходности ситуации, сложившейся по

воле этих лиц. Такое определение дает основания для разграничения самоубийства, с одной стороны, и посредственного причинения смерти. В уголовном законодательстве Республики Беларусь, как известно, не содержится запрета на самоубийство. Означает ли это закрепление законом права на самоубийство? Здесь, по нашему мнению, надо дать лишь один ответ: «Нет, такого права законодательство Республики Беларусь не закрепляет». Таким образом, современное белорусское законодательство не закрепляет право гражданина на смерть как естественное право человека.

Проанализируем решение этой проблемы в законодательстве других стран. В США одним из первых штатов, где в 1994 году был принят Закон «О достойной смерти», был штат Орегон. В преамбуле этого Закона отмечается, что «больные имеют законное право требовать и получить от врача лекарство, обеспечивающее гуманную и достойную смерть». В самом Законе оговорены некоторые важные детали, например:

- 1) требовать от врача выписать рецепт на лекарство, чтобы умереть, может только взрослый больной, который находится в такой стадии болезни, смерть от которой неизбежно наступит в пределах шести месяцев, независимо от того, будут применены лечебные действия или нет;
- 2) требование рецепта должно быть в первый раз письменным, удостоверенным двумя свидетелями. И через 15 дней после письменного обращения больной должен устно подтвердить свою просьбу;
- 3) больной должен быть полностью проинформирован о диагнозе, прогнозе и лечебных альтернативах;
- 4) родственники и другие представители больного не могут его заменить в просьбе о выписке смертельного лекарства;
- 5) закон не относится к активной эвтаназии, и инъекции средств, вызывающих смерть. В нем рассматривается лишь проглатывание смертельного средства [6, с. 485]. Граждане штата Орегон, голосовавшие за принятие закона, осознавали, что в течение последующих лет возникнет ряд юридических проблем. С введением нового института в действие возникает основная проблема для правоприменителей - реализация его положений на практике, поскольку отсутствует практика в подобной области, а ошибка при толковании норм закона стоит человеческой жизни. Однако, при принятии такого закона в штате Орегон, интересным фактом остается то, что случаи использования своего права гражданами не являются глобальными и многочисленными.

Закрепление такого права граждан, как право на смерть, остается неоднозначным, поскольку довольно трудно определить грань, в каких случаях граждане имеют такое право, а в каких следует отказ. В судебной практике имеют место случаи, не связанные с религиозными верованиями. Артур Рафаэль Миллер приводит пример с известным скульптором, которая в результате несчастного случая оказалась парализованной. Для того чтобы ее жизнь продолжалась, она должна была быть подключенной к респиратору. Но невозможность заниматься искусством приводит ее к мысли о том, что так жить она не может. Имеет ли она право на отключение от респиратора, то есть право на смерть? Следует учитывать, что она не смертельно больна, и с помощью респиратора может жить долго. Это приводит к осознанию того, насколько трудно определять круг лиц, и обстоятельства, при которых лицо вправе осуществить свое право.

К примеру, смертельно больной человек, полностью контролирующей свои умственные способности, имеет право прекратить лечение, которое не может его излечить, а лишь продлевает страдания. Однако как необходимо поступать в том случае, когда пациент не способен сделать выбор? Что если болезнь, молодость, старость и другие обстоятельства сделали его неспособными решать за себя? Что если он юридически не самостоятелен, то есть умственно не может оценить свое состояние? Довольно сложной для разрешения является ситуация с реализацией права на смерть людьми, которые в силу своих физических или психических недостатков не способны выразить свое мнение по поводу их дальнейшей жизни. Логично встает вопрос, кто вместо такого больного должен решать вопрос о его судьбе: семья, суд, врач или все они вместе?

Право на смерть, в действительности, это право человека решать свою судьбу самостоятельно и достойно. Но, как и многие соматические права, это источник разногласий, особенно в тех случаях, когда смерть затрагивает интересы третьих лиц или может наступить только с чьим-то активным вмешательством. Вопрос о праве на смерть был вызван жестоким парадоксом, состоящим в том, что современная медицина может поддерживать жизнь пациентов, даже не имеющих надежды на излечение. Законодательство же в этой области еще очень несовершенно и работает неэффективно. Возможно, когда законы станут яснее и конкретнее, многие семьи и родственники не будут больше наблюдать за страданиями их близких и при этом минуют напряженных судебных тяжб. Нельзя также забывать о том, что закон, который обязан служить обществу, должен быть тесно связан с нравственностью.

В заключение необходимо отметить, что опыт зарубежных стран по легализации права на смерть и его фактическая реализация не является отрицательным, поскольку каждый человек должен иметь право по реализации своего права на достойную смерть, но, в случае его заимствования, законодателю необхо-

димо полно и всеобъемлюще проанализировать готовность общества к таким изменениям, и на наш взгляд, в целях предупреждения массового его использования, оговорить, что таким правом гражданин может воспользоваться только в исключительном случае и лишь при наличии медицинских показаний, а в случае невозможности лицом самостоятельно выразить свое намерение, такое право предоставить суду, по совокупной оценке всех обстоятельств, медицинских заключений и мнения родственников.

ЛИТЕРАТУРА

1. Крусс, В.И. Личностные («соматические») права человека в конституционном философско-правовом измерении: к постановке проблемы / В.И Крусс // Государство и право. – 2000. – № 10. – С. 43–51.
2. Старовойтова, О.Э. Юридический механизм реализации и защиты соматических прав человека и гражданина в Российской Федерации: историко-правовой и теоретический анализ : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / О.Э Старовойтова. – СПб., 2006. – 380 л.
3. Jonas, H. Prawo do smierci / H. Jonas // Етыка, 1988. – № 23. – С. 7–26.
4. Ковалев, М.И. Право на жизнь и право на смерть / М.И. Ковалев // Государство и право. – 1992. – № 7. – С. 68–75.
5. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 275-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 19 июля 2016 г. // Эталон 6.6 – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
6. Alpers A., Lo B. Physician-assisted Suicide in Oregon: A Bold Experiment // JAMA. – 1995. – V. 274. – № 6. – P. 483–487.

УДК 347.156

ПРАВО НА ИЗМЕНЕНИЕ ПОЛОВОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ

К.В. ЛАСТОВСКАЯ

(Представлено: К.Д. САВИЦКАЯ)

Анализируются соматические (личностные) права человека. Исследованы позиции ученых, занимающихся данной проблематикой. Высказаны оценки содержания указанных прав. В статье акцентировано внимание на праве смены пола с учетом диагноза «транссексуализм». В работе раскрыта процедура признания лица транссексуалом и правовые последствия смены пола.

Существующие на сегодняшний день категории прав человека претерпевают множество изменений: одни из них дополняются, другие уточняются, а некоторые и вовсе появляются в законодательстве. Это связано с тем, что одной из основных ценностей в настоящем мире являются права человека и правовой механизм их защиты. Сегодня, весьма актуальными являются права, которые в центр ставят свободу человека распоряжаться своим телом. Они называются соматическими или личностными. Именно эти права и возникающие в связи с их появлением трудности, представляют новое направление в современной правовой науке. Можно однозначно утверждать, что современные нанотехнологии, с помощью которых актуализируется вопрос о праве распоряжения своим телом, приводят к возникновению не только технических сложностей, но и проблем правового и этического характера. Этими сложностями являются такие проблемы, которые возникают в связи с распоряжением человеком своим телом, определением сущности и природы соматических прав и пределов вмешательства государства в сферу их регулирования.

В юридической литературе существуют различные подходы относительно определения соматических прав.

Первый, кто занялся изучением соматических прав, является российский ученый В. И. Крусс, который определил данные права как «личностные («соматические») права». Автор отмечает, что можно выделить целую группу прав, которые опираются на то, что человек обладает «правом» самостоятельно распоряжаться своим телом. К ним он относит такие права, как право осуществлять его «модернизацию», «реставрацию» и даже «фундаментальную реконструкцию» и право изменять некоторые возможности организма. Сюда же он добавляет право на смерть, изменение пола, гомосексуальные контакты, трансплантацию органов, употребление наркотических или психотропных средств, право на искусственное репродуктивное, стерилизацию, аборт, право на клонирование, а затем — и на виртуальное моделирование [1, с.43].

Другую позицию занимает М.А. Лаврик [2, с.22]. Автор, критикуя некоторые положения теории В.И. Крусса, который рассматривал соматические права сквозь призму философии права и конституционного права, дополняет эту теорию. М.А. Лаврик предлагает отказаться от термина «личностные права» в силу того, что понятия «личностные права» и «личные права» достаточно похожи и определенной невозможности однозначного определения на настоящий момент того, является ли тело человека сугубо личностной характеристикой человека. Необходимо отметить, что именно М.А. Лаврик наиболее полно раскрыл сущность соматических прав и классифицировал их следующим образом:

- 1) право на смерть;
- 2) права человека относительно его органов и тканей;
- 3) сексуальные права человека (возможность искать, получать и передавать информацию, касающуюся сексуальности, выбор партнера, возможность решать, быть человеку сексуально активным или нет и др.);
- 4) репродуктивные права (право на искусственное оплодотворение, право на аборт, стерилизацию и контрацепцию);
- 5) право на смену пола [2, с.22].

Во всем мире, в том числе и в Республике Беларусь со временем набирает популярность операция по изменению половой принадлежности. Данная операция достаточно активно проводится в таких странах как США, Иран, Таиланд и Россия.

Проблема отрицания пола (транссексуализм) является одним из видов психических расстройств личности. По мнению большинства западных специалистов, единственным действенным способом, на сегодняшний день, методом лечения транссексуальности, дающим более или менее удовлетворительные результаты, является хирургическая и гормональная коррекция пола, включая смену документов и социализацию в новой гендерной роли. В Республике Беларусь за последние 20 лет было проведено уже около 70 подобных операций, однако за рубежом такие операции производятся гораздо чаще.

Согласно Закону Республики Беларусь от 18 июня 1993 г. «О здравоохранении»: «изменение и коррекция половой принадлежности проводятся по желанию совершеннолетнего пациента в государственных организациях здравоохранения в порядке, определяемом Министерством здравоохранения Республики Беларусь» [3]. На учете в Минском городском сексологическом центре находятся около 170 человек, желающих сменить пол (практически равное количество мужчин и женщин). В своем большинстве это люди в возрасте от 23 до 26 лет. Разрешение на операцию, с помощью которой мужское тело изменят на женское, или же наоборот, получают около пяти человек в год [4].

Постановка диагноза «транссексуализм» имеет свои сложности. Постановка такого диагноза возможна лишь по желанию совершеннолетнего пациента в государственных организациях здравоохранения. В законодательстве также определено, что лицо, желающее сменить пол, проходит комплексное медико-психологическое обследование, необходимое для исключения других сексуальных, психических и соматических расстройств [5]. Обследование таких лиц, желающих сменить пол, проводится в течение года в три этапа в закрепленных организациях здравоохранения.

Окончательное решение в постановке диагноза «транссексуализм» и о необходимости смены пола принимает Межведомственная комиссия по медикопсихологической и социальной реабилитации лиц с синдромом отрицания пола при Министерстве здравоохранения Республики Беларусь (далее - комиссия). В ее состав входят 15 специалистов министерства здравоохранения, обороны, внутренних дел, юстиции, образования. Комиссия направляет пациента на психолого-психиатрическое и сексологическое обследование.

Если человек признан транссексуалом, ему выдается заключение, подписанное министром здравоохранения Республики Беларуси, которое дает право на смену документов. После замены паспорта транссексуал наблюдается комиссией в течение полугода. Специалисты изучают, как он адаптируется к новому статусу. Решение о хирургической и гормональной коррекции принимается только в том случае, если процесс адаптации прошел успешно. Только около 5% транссексуалов, получивших новое имя, отказываются от операции, так как им достаточно того, что их признали в новой гендерной роли.

После смены пола актуальным становится вопрос о смене документов. В перечне административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 26. 04. 2010 № 200 такое решение принимается межведомственной комиссией по медико – психологической и социальной реабилитации лиц с отрицанием пола при Министерстве здравоохранения, на основании паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность. К документам, подлежащим смене относятся: документ об образовании, свидетельство о направлении на работу, справка о самостоятельном трудоустройстве, билет учащегося, студенческого билета, удостоверение аспиранта (адъюнкта, докторанта, соискателя), билет слушателя, книжка успеваемости учащегося, зачетная книжка, удостоверение на право обслуживания потенциально опасных объектов [6]. Однако в других странах такая процедура осуществляется без особых процессуальных сложностей.

Что касается перемены имени и фамилии, а также замены паспорта в случае смены пола, то в законодательстве не предусмотрены специальные основания для лиц, сменивших пол. В отношении данной категории лиц будут действовать общие положения о смене имени и фамилии.

Наиболее дискуссионным остается вопрос о правопреемстве в случае смены пола. При регламентации такого правопреемства считаем необходимым закрепление универсального правопреемства при смене пола лица, что предполагает переход всего имущества, совокупности всех прав и обязанностей, принадлежащих лицу, к правопреемнику как единое целое, причем в этой совокупности единым актом переходят не только все существующие права и обязанности, принадлежавшие на момент правопреемства, но также и будущие, либо не выявленные на момент правопреемства. При этом следует отметить, что правопреемство должно происходить, с учетом критериев возможности принять такие права и обязанности, а также физиологические, психологические и иные способности нести их лицом, сменившим пол (например, воинская обязанность, право на социальную пенсию по возрасту и др.).

Новый правовой статус лица, изменившего пол, устанавливается в полном объеме в момент окончательной смены документов, удостоверяющих личность, что, в свою очередь, и должно являться основанием для правопреемства при смене пола. Правопреемство при смене пола должно безусловно основываться на законе, однако Гражданский кодекс Республики Беларусь (далее - ГК) к случаям правопреемства относит наследование (ст. 129 ГК), реорганизацию юридического лица (ст. 129 ГК) и отдельные случаи в обязательственном праве (например, ст. 552 ГК – дарение, ст. 560 ГК – постоянная рента). Очевидно, что отсутствие специального правового регулирования на практике при разрешении конкретных споров порождает ряд юридических проблем.

Таким образом, считаем необходимым уже существующий набор случаев универсального правопреемства, предусмотренный статьей 129 ГК, дополнить правопреемством при изменении половой принадлежности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Крусс, В.И. Личностные («соматические») права человека в конституционном философско-правовом измерении: к постановке проблемы / В.И. Крусс // Государство и право. – 2000. – № 10. – С. 43–51.
2. Лаврик, М.А. К теории соматических прав человека / М.А. Лаврик // Сибир. юрид. вестн. – 2005. – № 3. – С. 16–26.
3. О здравоохранении [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 18 июня 1993 г., № 2435-ХП : в ред. Закона Респ. Беларусь от 16 июня 2014 г. // Эталон 6.6 – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
4. Около 70 жителей Беларуси сменили пол за последние 20 лет [Электронный ресурс] // Новости tut.by. – 2014. – Режим доступа: <http://www.news.tut.by/society/399314.html>. – Дата доступа: 25.09.16.
5. О некоторых вопросах изменения и коррекции половой принадлежности [Электронный ресурс] : постановление М-ва здравоохранения Респ. Беларусь, 9 дек. 2010 г., № 163 : в ред. постановления М-ва здравоохранения Респ. Беларусь от 15 янв. 2015 г., № 6 // Эталон 6.6 – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
6. Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 26 апреля 2010 г, № 200 // Эталон 6.6 – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

УДК 342.81

ИСТОЧНИКИ МЕЖДУНАРОДНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

В.В. ЛИСОВ

(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)

Рассматривается понятие избирательного права, его формы. Дается основная характеристика общих и региональных международных документов. Анализируется их содержание и значение.

Избирательное право - это институт конституционного права, который включает в себя в объективном смысле правовые нормы и санкционируемые законом правила и обычаи, регулирующие порядок предоставления гражданам права участия в выборах и способ образования выборных государственных органов. В субъективном смысле – это ряд прав, которые обеспечивают гражданам возможность участия в формировании выборных органов государства, референдумах и т.д.

Существует две формы избирательного права. К первой относится активная форма, т.е. это непосредственно право гражданина лично участвовать в выборах в качестве избирателя. Пассивная форма предусматривает, субъективное право гражданина участвовать в выборах в качестве кандидата на выборную должность, т.е. избираться.

Основным источником избирательного права, закрепляющим его основные принципы, является Основной закон государства. Конституция определяет основные начала, принципы, условия избирательной системы. В развитии Основного закона издаются иные нормативно правовые акты, которые имеет специализированный характер.

Кроме того, в настоящее время к числу источников избирательного права относят также и акты международного права, устанавливающие общие, демократические, международные стандарты. Например, Всеобщая декларация прав человека 1948 г. [1], в которой отмечается принципы свободных выборов, всеобщности, равенства, тайного голосования ст.21, но декларация имеет рекомендательный характер для всех стран – членов Организации Объединённых Наций. Следовательно, соблюдения норм, предусмотренных данным документом не является обязательным, а значит не влечёт никаких санкций. Но на основании декларации были приняты два акта, которые носят обязательный характер для участников договора: Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

Следует отметить Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., в котором в ст. 25 закреплено, что каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей [2]. Следовательно, путём анализа можно сделать вывод о том, что всякого рода дискриминация, кроме обоснованной, запрещается. Общеобязательность этот акт несёт для 168 государств по состоянию на октябрь 2015 года.

С целью восстановления социальной справедливости, в 1952 г. была принята Конвенция о политических правах женщин, которая закрепляет право женщин участвовать в выборах, а также избираться, на равных условиях с мужчинами [3]. Существует также Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., согласно которой все государства — члены Организации Объединённых Наций обязались предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией Объединённых Наций для достижения одной из целей, состоящей в поощрении и развитии всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка или религии [4].

Следует отметить избирательные стандарты действующие, например, в рамках Совета Европы или же Содружества Независимых Государств. Учитывая определяющее значение одного из основных политических прав и свобод человека – права избирать и быть избранным, оно было включено в основополагающий акт Совета Европы в области прав человека - Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г. [5]. Ст.3 Протокола №1 данной Конвенции закрепляет право на свободные выборы [6]. Существует также Венецианская комиссия в одну из функций которой входит взаимодействия с государствами в области развития и совершенствования избирательного законодательства в соответствии с европейскими стандартами в этой области. Вместе с комиссией действует Совет по демократическим выборам в функции которого входят вопросы, связанные с изучением транснациональных проблем избирательного права, исследованием избирательных стандартов и систем, электронного голосования и голосования на расстоянии, а также созданием базы данных, содержащей, в частности, избирательное законодательство государств – членов Совета Европы [7]. Результатом их деятельности является Свод рекомен-

дательных норм при проведении выборов, который является основополагающим документом Совета Европы в области избирательного права.

Вместе с тем следует отметить, что в рамках Содружества Независимых Государств действует Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод её участников. В ст. 1 данной Конвенции закреплены стандарты демократических выборов и раскрывается сущность выборов как наиболее современного аппарата непосредственного выражения власти народа и воли народа. В ст. 2 Конвенции закреплены принципы всеобщности избирательного права, а именно реализация прав гражданина избирать и быть избранным без каких бы то ни было ограничений дискриминационного характера.

Такое количество международных актов, обусловлено тем, что одной из первоочередных задач развивающегося государства является создание такой системы права, в том числе и избирательного, которая соответствовала бы принципам демократического государства. А международное регулирование данного рода процессов оформляется в конвенциях, и действует в пределах государств, ратифицировавших данные конвенции [8].

ЛИТЕРАТУРА

1. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] // Орг. Объедин. Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml. – Дата доступа – 22. 09 2016.
2. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] // Орг. Объедин. Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml. – Дата доступа – 22. 09 2016.
3. Конвенция о политических правах женщины [Электронный ресурс] // Орг. Объедин. Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/women_politrights.shtml. – Дата доступа: 22. 09 2016.
4. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации [Электронный ресурс] // Орг. Объедин. Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml. – Дата доступа: 22. 09 2016.
5. Европейские правовые стандарты в области избирательного права и процесса [Электронный ресурс] // Центр избир. комиссия Рос. Федерации. – Режим доступа: http://cikrf.ru/special/about/activity/events/tambov_230509/alisievich.html. – Дата доступа: 25. 09 2016.
6. Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод [Электронный ресурс] // Европейская Конвенция о защите прав человека: право и практика. – Режим доступа: <http://www.echr.ru/documents/doc/2440801/2440801.htm>. – Дата доступа: 25. 09 2016.
7. Европейские правовые стандарты в области избирательного права и процесса [Электронный ресурс] // Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. – Режим доступа: http://cikrf.ru/special/about/activity/events/tambov_230509/alisievich.html. – Дата доступа: 25. 09 2016.
8. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] // Исполнительный комитет СНГ. – Режим доступа: <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=616>. – Дата доступа: 22. 09 2016.

УДК 342.815

ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ МОРАЛЬНЫЙ ЦЕНЗ ДИСКРИМИНАЦИОННЫМ?**В.В. ЛИСОВ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Исследуются избирательные цензы, проводится анализ и разграничение дискриминационных и естественных цензов. Моральные цензы рассматриваются с точки зрения их демократичности.

В мировой политической практике широко применяются различные избирательные права. История избирательного права является не чем иным, как историей постепенного, повсеместного и неуклонного вытеснения классовых избирательных систем системой всеобщего и равного, демократического избирательного права. Но при этом во все периоды сохраняют свое значение различные избирательные цензы. С началом всеобщего избирательного права совместимы индивидуальные избирательные цензы и не совместимы избирательные цензы, имеющие классовый характер. К первой категории относятся цензы подданства, возраста, общегражданской дееспособности, нравственной непорочности, служебной и вообще личной независимости избирателя. А к цензам, которые имеют классовый характер, например, расы, пола, имущественного положения и т.д.

Всеобщая декларация прав человека в ст.2 описывает принцип всеобщности, но не указывает на возможность ограничения данного принципа [1]. Авторы толкуют термин всеобщность достаточно схоже, а именно указывают, что всеобщность не следует понимать, как голосование всех. Например, В.М. Гессен писал, что всеобщее избирательное право отнюдь не предполагает представления права участия в выборах каждому гражданину. Участие в выборах - функция государственной власти, органом которой является избиратель. Поэтому, предоставляя гражданину избирательное право, государство не может не считаться с личностью или отсутствием у него «избирательной способности» [2, с. 44–50].

Исследование основных правовых источников, мировых и региональных международных избирательных стандартов позволяет сделать вывод о том, что в последние десятилетия наблюдается тенденция отмены большинства дискриминационных цензов и демократизации естественных цензов. Дискриминационный ценз – это условие, при соблюдении которого из числа избирателей исключают лиц по дискриминационным признакам, а именно расового, имущественного, национального, полового характера и др. При этом их дискриминационный характер оценивается с точки зрения сопоставления с общепризнанными мировым обществом минимальными требованиями к демократическим выборам. Естественные цензы позволяют полностью или частично воспользоваться избирательным правом всем категориям граждан, не обремененных обстоятельствами происхождения, имущественного или должностного положения, расы, пола, места жительства, принадлежности к общественным объединениям. Условия, связанные с естественными цензами не являются абсолютными, и каждый гражданин потенциально подлежит освобождению от них [3, с. 82–83]. К естественным цензам относят ценз возраста, так как для участия в управлении государством или даже небольшой территорией (например, муниципальным образованием) необходим определенный уровень зрелости человека, который обычно тесно увязывается с наступлением какого-то возраста, оседлости, гражданства и т.д.

Следует выделить особую группу так называемые моральные цензы. Которые следует отнести к естественным цензам, так как общепризнанные мировые стандарты в установленных требованиях допускают использования данных цензов. Но следует сделать оговорку, что не все моральные цензы допускается использовать, так как минимальные демократические требования, предусмотренные различного рода международными актами, зачастую признают не все моральные цензы демократическими. Сложным является сам процесс определения характера и направленности ценза, так как действуя в одном государстве, он может приниматься большей частью населения как норма, выработанная в связи с историческими, идеологическими, политическими и др. составляющими, а в другом, напротив, как дискриминация в сфере избирательного права.

В практике зарубежных стран широко используются моральные цензы, например, в Исландии от избирателя требуется, чтобы он вел хороший образ жизни и обладал добрым нравом и свободно распоряжался своим имуществом (т.е. не состоял под опекой), в Мексике не голосуют лица, злоупотребляющие наркотиками. Причинами введения данного ценза является большой оборот наркотических веществ, а также лиц их употребляющих. Например, по данным сайта «Мед-инфо», на котором имеется статистика с конференции по антинаркотической политике, проходящей в Мехико, согласно этим данным в Мексике количество лиц, употребляющих наркотические вещества, достигло отметки в 1,2 миллиона человек [4]. В Нидерландах не участвуют в выборах лица, лишённые родительских прав и т.п. Однако если

большинство указанных признаков могут быть более или менее точно юридически установлены, то такой критерий, как добрый нрав, поддается достаточно произвольному истолкованию.

Обычно лишаются избирательных прав лица, отбывающие наказание лишением свободы по приговору суда. Так, согласно ч. 1 ст. 3 британского Акта о народном представительстве 1983 года «лицо, находящееся в заключении, которое оно отбывает в исправительном учреждении во исполнение приговора, не может голосовать на законном основании на любых парламентских выборах или на выборах в органы местного самоуправления» [5]. Кроме того, лицо может быть по приговору суда лишено публичных (включая избирательные) прав либо действие для него этих прав может быть приостановлено без лишения свободы.

Таким образом, мы видим, что моральные избирательные цензы в зарубежных странах являются одними из основополагающих в избирательном праве, так как каждое государство стремится, чтобы его граждане такие понятия как «иметь высокие моральные качества», «вести достойный образ жизни» брали за основу своего поведения и образа жизни. Моральный избирательный ценз, как и все избирательные цензы хотя и является ограничением, но он необходим для реализации достойными гражданами своих избирательных прав.

ЛИТЕРАТУРА

1. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] // Орг. Объедин. Наций. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml. – Дата доступа – 22. 09 2016.
2. Бужак, К.В. Применение ограничений избирательных прав по нравственным признакам (исторический аспект) // Право: история, теория, практика: материалы междунар. науч. конф., Санкт-Петербург, июль 2011 г. – СПб. : Реноме, 2011. – С. 44–50.
3. Загайнова, Н.Н. Избирательные цензы в зеркале международных стандартов избирательного права / Н.Н. Загайнова // Гос-во и право. Юрид. науки. – 2012. – Вып. № 2-1. – С. 82–83.
4. Подсчитано количество наркоманов на Земле [Электронный ресурс] // МЕД-инфо. – Режим доступа: <http://med-info.ru/content/view/273>. – Дата доступа: 15.04.2016.
5. Акт о народном представительстве 1983 года [Электронный ресурс] // Знание. – Режим доступа: <http://lib.sale/pravo-zarubejnyih-konstitutsionnoe/akt-narodnom-predstavitelstve-1983-goda-chast-31509.html>. – Дата доступа: 22. 09 2016.

УДК 342.4

**ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
О СВОБОДЕ СОВЕСТИ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ****А.И. МАЛИНОВСКАЯ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. В.А. БОГОНЕНКО)*

Изучены проблемы правоприменительной практики в сфере религиозного законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации. Материал изложен на основе действующего законодательства о религиозных организациях. Используются примеры из правоприменительной практики.

Исследование проблем свободы совести религиозной политики в Республике Беларусь является одним из важных направлений в научной деятельности в рамках юридической науки. Основным правоприменителем в Беларуси остаются органы исполнительной власти, которые, к сожалению, не всегда занимаются обобщением практики применения норм о религиозных организациях. Данный анализ практики был бы более полезен для правотворчества, так как судебные органы обобщают практику рассмотрения споров, то есть уже сложившихся конфликтных отношений. Исполнительная власть в большей степени осуществляет иные формы реализации права, нежели только правоприменение, поэтому можно оценивать эффективность реализации не единичных норм, но уже сложившихся общественных неконфликтных отношений. Для этого было бы целесообразно на уровне соответствующих республиканских органов государственного управления обобщать практику реализации конкретных нормативных правовых актов, направляя ее в Национальный центр законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь, то есть проводить постоянный системный мониторинг законодательства посредством систем ежегодных докладов государственных органов и организаций о проблемах правового характера, которые возникают в их деятельности, что позволит постоянно уточнять перечень вопросов, требующих своего разрешения в теории и практике [1].

Рассмотрим решение Конституционного Суда Республики Беларусь «Об обжаловании в суд письменного предупреждения о нарушении законодательства религиозной организацией». Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего – Председателя Конституционного Суда Василевича Г.А., заместителя Председателя Марыскина А.В., судей Бойко Т.С., Данилюка С.Е., Кеник К.И., Подгруши В.В., Тиковенко А.Г., Филипчик Р.И., Шуклина В.З. рассмотрел на основании части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь обращение религиозной организации о праве обжалования в суд действий Уполномоченного по делам религий и национальностей, который вынес ей письменное предупреждение о нарушении законодательства Республики Беларусь.

В обращении указывается, что суды отказывают в принятии заявления об обжаловании в судебном порядке письменного предупреждения, вынесенного Уполномоченным по делам религий и национальностей (далее – Уполномоченный по делам религий), мотивируя отказ отсутствием в законодательстве норм, регулирующих порядок обжалования таких действий.

Порядок обжалования в общий суд письменного предупреждения Уполномоченного по делам религий Законом о свободе совести и Положением не предусмотрен.

Вместе с тем действия Уполномоченного по делам религий (вынесение письменного предупреждения) влекут определенные правовые последствия. Так, согласно части второй статьи 37 Закона о свободе совести, если нарушения, указанные в письменном предупреждении, в течение шести месяцев не будут устранены либо будут иметь место повторно в течение года, регистрирующий орган имеет право обратиться в суд с заявлением о ликвидации религиозной организации. При этом регистрирующий орган вправе принять решение о приостановлении деятельности религиозной организации до вынесения судебного решения [2].

Конституционный Суд отмечает, что хотя в Законе о свободе совести прямо не предусмотрено право судебного обжалования письменного предупреждения, выносимого в адрес религиозной организации в случае нарушения ею законодательства Республики Беларусь, в ГПК имеется глава 29, предусматривающая, в частности, порядок обжалования действий должностных лиц, ущемляющих права юридических лиц.

Предусмотренное в части первой статьи 60 Конституции положение является важной гарантией защиты прав и законных интересов не только граждан, но и юридических лиц (в том числе религиозных организаций).

На основании изложенного и руководствуясь частью первой статьи 116 Конституции, статьями 22 и 24 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьями 7, 36, 38, 40, 40 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь», Конституционный Суд РЕШИЛ:

1. Подтвердить высказанную в заключениях от 24 июня 1998 г., от 13 мая 1999 г. и ежегодных посланиях Конституционного Суда Республики Беларусь правовую позицию Конституционного Суда Республики Беларусь о прямом действии нормы статьи 60 Конституции Республики Беларусь, гарантирующей право на судебную защиту [3, с. 138].

Необходимо также обратиться к практике Российской Федерации. 20 ноября 1998 года прокурором Дзержинского района города Ярославля было направлено представление в адрес Религиозного общества Свидетелей Иеговы в городе Ярославле, после того как 26 января 1998 года прокуратура Ярославской области вынесла предупреждение о необходимости соблюдения данным религиозным обществом законодательства о религиозных объединениях. Прокуратура усмотрела нарушения в том, что общество продает верующим книги и брошюры религиозного содержания, распространяя религиозные журналы за рубежом;

Кроме того, в Ярославле и других городах Ярославской области осуществляет проповедническую деятельность иностранный гражданин, приглашенный обществом.

Таким образом, органы прокуратуры, как следует из вынесенных ими правоприменительных актов, полагают, что религиозное общество «Свидетели Иеговы» в городе Ярославле как не имеющие подтверждения о своем существовании на соответствующих территориях на протяжении не менее пятнадцати лет, в силу пункта 3 статьи 27 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» до наступления указанного срока обязаны ежегодно перерегистрироваться и в этот период не вправе осуществлять названную деятельность [3].

Кроме того, в жалобе Религиозной общества Свидетелей Иеговы в городе Ярославле указывается, что решением Кировского районного суда города Ярославля от 18 мая 1999 года члену этого общества Щурину было отказано в удовлетворении жалобы на действия призывной комиссии, которая не представила ему возможность замены военной службы альтернативной гражданской службой. Суд пришел к выводу, что члены религиозной организации, не имеющие документа, подтверждающего его существования на соответствующей территории на протяжении не менее пятнадцати лет, в силу пункта 3 статьи 27 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» не пользуются правом, согласно которому гражданин РФ в случае, если его убеждениям или его вероисповеданию противоречит несение службы, имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой.

Если провести анализ норм Закона «О свободе совести и религиозных организациях» Республики Беларусь и Российской Федерации, то можно заметить, что в законодательстве РБ по итогам проведения государственной религиоведческой экспертизы может быть отказано в государственной регистрации, что является существенным недостатком. Религиоведческая экспертиза является необходимым инструментом регулирования общественных отношений в религиозной сфере, так как помогает определить основные идеи посредством изучения литературы, имеющей религиозный характер и др. Ввозить в Республику Беларусь религиозную литературу, иные печатные, аудио- и видеоматериалы религиозные организации могут только после проведения государственной религиоведческой экспертизы. В законодательстве РФ такая норма отсутствует [4].

Контроль за исполнением законодательства Республики Беларусь о свободе совести, вероисповедания и религиозных организациях на соответствующих территориях осуществляют местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы.

Областной, Минский городской исполнительные комитеты создают свои подразделения по делам религий, подчиненные им и республиканскому органу государственного управления по делам религий.

В РФ функции контроля возлагаются на органы прокуратуры. Орган, принявший решение о государственной регистрации религиозной организации, осуществляет контроль за соблюдением ею устава относительно целей и порядка ее деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

- 1 О свободе совести и религиозных организациях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 дек. 1992 г., № 2054-ХП : в ред. Закона от 22.12.2011г., №328-3 // Эталон-Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
- 2 Об утверждении Положения об Уполномоченном по делам религий и национальностей и его аппарате [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 15.07.2006, № 891 : в ред. постановления от 06.11.2012, № 1018 // Эталон 6.0–Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
- 3 Религия и право : российское и международное законодательство о свободе совести и о религиозных объединениях : сб. норм.-прав. актов. – СПб. : Невская Лавра, 2006.
- 4 Об утверждении перечня предметов религиозного назначения, производимых и распространяемых религиозными организациями в рамках религиозной деятельности, в отношении которых предоставляется информация об их принадлежности к культовому имуществу [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 10.08.2007 г., № 1016 // Эталон-Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

УДК 342

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС
ГОСУДАРСТВЕННОГО ЯЗЫКА В РЕСПУБЛИКЕ ИРЛАНДИЯ****Д.И. МУРАШКО***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Анализируется языковая ситуация в Ирландской Республике в ее историческом развитии и текущем состоянии, представлен обзор нормативно-правовых актов, регулирующих языковую политику.

При всем разнообразии существующих в разных странах мира языковых ситуаций, между некоторыми из них имеется заметное сходство. Так, языковую ситуацию, весьма напоминающую белорусскую, можно наблюдать на противоположной окраине Европейского континента, в Республике Ирландия. В обеих странах основной этнос двуязычен, в обеих странах язык титульной нации является государственным, но реально мало используемым. Таким образом, изучение именно ирландского опыта реализации языковой политики, успехов и неудач ирландцев в деле нормализации положения языка титульной нации является для белорусов особенно полезным и сможет послужить важным подспорьем в деле совершенствования отечественного языкового законодательства.

Ирландский язык (ирландский гэльский, гэлик, гаэлик) относится к гойдельской подгруппе кельтских языков индоевропейской языковой семьи. Кровавопролитные войны, завершившиеся полной колонизацией ирландских земель Англией в XVII веке, жестокое подавление колонизаторами восстаний и запрет на употребление ирландского языка в образовании и официальном общении, привели к почти полному выходу ирландского языка из употребления. Согласно переписи 1861 года, ирландским языком пользовались лишь 24,5% жителей острова [9]. К этому времени говорить по-английски для ирландца значило быть уважаемым, интегрированным в систему государственного устройства, иметь возможность для продвижения по социальной лестнице. К 1890 году ирландский язык пришел в упадок, став лишенным престижа языком малообразованных обитателей отдаленных сельских районов.

Попытка исправления ситуации была предпринята основанной в 1893 году Гэльской Лигой (Conradh na Gaeilge), ставившей своей задачей "сохранение ирландского языка, на котором говорят в Ирландии" (для определения целей Лиги использовался также термин "деанглизация"). Лига организовывала курсы по изучению ирландского языка, осуществляла проведение культурных мероприятий и кампаний в поддержку ирландского языка и активно содействовала созданию в 1909 году Национального ирландского университета в составе кафедр кельтской археологии, истории Ирландии, ирландского языка и ирландской литературы.

Первая, принятая сразу после установления независимости в 1922 году Конституция Ирландии (Конституционный Акт Свободного ирландского государства), в статье 4 провозгласила официальное англо-ирландское двуязычие: «Государственным языком Ирландии является ирландский язык, однако английский язык также признается официальным» [6].

Действующая ныне Конституция Ирландской Республики, принятая в 1937 году, закрепляя двуязычие на государственном уровне, проводит различие в правовом статусе английского и ирландского языков. В Основном Законе страны указывается, что «ирландский язык является государственным и первым официальным языком», тогда как английский язык признается вторым официальным языком (п. п. 1, 2 ст. 8). Кроме того, делается уточнение, что может быть регламентировано использование лишь одного из этих языков «только для одной или нескольких отдельных целей как для всего государства, так и для отдельной его части» (п. 3 ст. 8). Конституцией устанавливается, что если законопроект был принят на обоих официальных языках, то Президент должен подписать текст законопроекта на каждом из этих языков (п. 4.3 ст.25). В том случае, если Президент подписывает текст только на одном из официальных языков, должен быть сделан официальный перевод этого текста на другой официальный язык (п. 4.4 ст.25). В случае расхождения в текстах законов на обоих официальных языках, приоритет отдается тексту на государственном языке (п. 4.6 ст. 25). Тот же принцип приоритета ирландского варианта перед английским распространяется и на текст самой Конституции (п. 5.6 ст.25). Следует также отметить, что в английском тексте Конституции Ирландии наименования органов государственного управления употребляются не в переводе на английский, а непосредственно на ирландском языке: Палата представителей названа Dail Eireann (ст. 16-17), сенат – Seanad Eireann (ст. 18-19) [4].

Статья 57 принятого в 1950 году Закона о транспорте требует, чтобы вся публичная информация (включая названия станций) публиковалась на ирландском языке либо ирландском и английском, а билеты для перевозок в пределах страны печатались на ирландском или ирландском и английском языках [11].

В 1978 году специальным законом был создан Совет по ирландскому языку, целью которого, как сказано в преамбуле закона, является «содействие ирландскому языку и, в частности, расширение его общественного использования». Задачей совета является оказание консультационных услуг (в частности, услуг по переводу) организациям и учреждениям. [2].

В 2003 году в Ирландии был принят Закон об официальных языках с целью «пропагандировать использование ирландского языка для официальных целей в государстве; обеспечить использование обоих официальных государственных языков во время парламентских заседаний, в законах, издаваемых парламентом Ирландии, в отправлении правосудия, в общении или предоставлении услуг населению и осуществлении работы государственных органов». Действие Закона распространяется на правительство, его министерства и другие подразделения, органы местной власти, учреждения здравоохранения, учреждения образования, государственные агентства, учреждения и службы (полиция, коммерческие и некоммерческие компании). Полный перечень организаций прилагается к тексту Закона, насчитывает более 600 позиций и может быть изменен министром по делам сообщества, сельских районов и Гэлтахта (ирландскоязычных районов) (далее – «министр»). На негосударственные организации действие Закона не распространяется.

Часть 2 Закона регламентирует обязанности органов государственной власти и требует, чтобы каждый официальный отчет о заседаниях Парламента публиковался сразу на двух официальных языках (при этом тексты парламентских выступлений допускается публиковать лишь на том языке, на котором они были сделаны) (п.6.3). Законом также устанавливается, что при обращении в суд любой инстанции может использоваться любой из официальных языков (п.8.1), на суды возлагается обязанность обеспечить возможность того, чтобы любое лицо, принимающее участие в процессе, могло это делать, используя любой из официальных языков по своему выбору (п.8.2). В случае, если участником судебного процесса является государство либо государственный орган, в процессе должен использоваться официальный язык, выбранный другой стороной (п.8.4.а). Если же другой стороной являются два или более лиц, не пришедших к соглашению об использовании конкретного официального языка, государство или государственный орган вправе пользоваться тем официальным языком, использование которого сочтет целесообразным с учетом обстоятельств дела (п.8.4.б). При этом никто не может быть принужден к участию в любых процессуальных действиях на конкретном официальном языке (п.8.5). Выбор использования конкретного официального языка в процессуальных действиях не может повлечь за собой дополнительных неудобств или расходов сверх тех, которые были бы понесены в случае выбора другого официального языка (п.8.6).

Министр может потребовать от государственных организаций использования ирландского либо ирландского и английского языков для объявлений, надписей на канцелярских принадлежностях (бланках, печатях, конвертах и т.д.), вывесках, рекламных материалах (п. 9.1). При обращении человека в письменной форме в государственный орган, в том числе с использованием электронной почты, ответ должен быть дан на том же официальном языке, на котором было составлено обращение (п.9.2). В случае использования государственным органом рассылки информационных материалов (как печатных, так и электронных) эти материалы должны быть оформлены на ирландском или ирландском и английском языках (п.9.3). Пунктом 10 Закона предписано публиковать на обоих официальных языках отчетность, в том числе любую годовую отчетность, аудиторские заключения и финансовые отчеты.

Частью 4 Закона вводится пост комиссара по официальным языкам (далее – «комиссар»), назначаемого Президентом по представлению правительства. К функциям комиссара относятся осуществление контроля за соблюдением государственными органами положений Закона и принятие всех необходимых мер в рамках его полномочий для обеспечения такого соблюдения; проведение (будь то по собственной инициативе, по поручению министра или на основании жалобы) расследования возможных нарушений Закона государственными органами; обеспечение необходимой помощи гражданам и государственным органам в отношениях, связанных с исполнением Закона; проверка соответствия других нормативных актов требованиям Закона (п. 21). Комиссар вправе в рамках своей компетенции требовать от любого лица дачи показаний. Отказ от дачи показаний, равно как и воспрепятствование комиссару в исполнении его обязанностей, влечет за собой ответственность в виде штрафа до 2000 евро либо лишения свободы на срок до шести месяцев, либо обоих наказаний одновременно (п. 22.4). В случае отказа от сотрудничества с комиссаром юридического лица, ответственное лицо организации-нарушителя может быть подвергнуто судебному преследованию (п.22.5).

В части 5 Закона, озаглавленной «Географические названия», речь идет о названиях провинций, графств, городов, административных центров, деревень, баронств, приходов, поселков, территориальных объектов (естественных и искусственных), районов, зон или мест, указанных на картах Картографического управления Ирландии. Определены роли Комиссии по названиям населенных пунктов (An Coimisiun Logainmneacha), министра и Парламента Ирландии. По специальному распоряжению министра в ирландскоязычных областях могут использоваться только ирландские названия объектов в законах, на

картах Картографического управления Ирландии или на дорожных и уличных указателях. За пределами этих областей на дорожных и уличных указателях и картах Картографического управления Ирландии должны использоваться названия населенных пунктов на обоих языках [8].

Важное значение для повышения статуса ирландского языка имел Закон об ирландском языке для практикующих юристов от 9 июля 2008 года, призванный способствовать более эффективному использованию ирландского языка в юридической практике. С этой целью ассоциация юристов *Kinnng's Inns* и *Law Society* предписывалось принять разумные меры по обеспечению достаточного количества юристов, способных заниматься юридической практикой на ирландском языке [7].

Сегодня, очевидно, преждевременно говорить о реальном равенстве статусов официальных языков в Ирландской Республике и о полноценном функционировании ирландского языка в жизни страны. Согласно данным Центрального статистического управления Ирландии за 2011 год, в стране на ирландском языке говорили 1,767,555 человек, в то время как остальные 2,455,762 человек им не владели вообще [10]. Впрочем, можно предположить, что эти цифры не совсем верно отражают реальное положение дел, так как в процессе опроса не фиксировалась степень знания языка, которая в действительности у подавляющего большинства респондентов была, очевидно, весьма незначительной (в ноябре 2004 году газета «*The Irish Examiner*» сообщала, что лишь около 260,000 человек в стране владели разговорным ирландским, и только для 40,000 он являлся языком повседневного общения [5]), так что представляется крайне маловероятным, чтобы за семь лет численность гэльскоговорящих ирландцев увеличилась в без малого семь раз).

Очевидно, что процесс реального возрождения ирландского языка будет весьма непростым и потребует значительных усилий. В 2006 г. правительство официально поставило задачу сделать Ирландию к 2028 году действительно двуязычным государством. В том же году были установлены дотации в 260 евро в год для тех семей Гэлтахта, где школьники разговаривают на ирландском в быту (такие пособия получают более 2000 семей). Для сохранения языковой среды в Гэлтахте существует порядок, согласно которому местное население может продавать жилье лишь лицам, владеющим ирландским языком (это ограничение снимается только в том случае, если в течение года не находится ирландскоязычного покупателя) [2].

Сегодня ирландский язык (наряду с английским) изучается всеми учащимися государственных начальных и средних школ Ирландской Республики (выпускной экзамен по ирландскому языку, однако, с 1973 года не является обязательным). При этом существует ряд ситуаций, когда родители могут потребовать освободить своего ребенка от изучения ирландского языка. Согласно правилам Департамента образования, ученик может получить освобождение от изучения ирландского при следующих обстоятельствах: 1) если ученик до 11 лет учился в Северной Ирландии или за пределами Ирландии; 2) если ученик получал начальное, либо среднее образование в Ирландии, а потом находился некоторое время за границей и поступает в ирландскую школу повторно. При этом с момента последней учебы в Ирландии должно пройти не менее трех лет, а ученику на момент повторного поступления в ирландскую школу должно быть не менее 11 лет; 3) если у ученика констатировано специфическое затруднение в учебе, общее затруднение в получении знаний (умственная недостаточность), либо недостаточность органов чувств. При этом должно быть установлено, что в результате этих нарушений здоровья ученик не может достичь адекватного уровня успеваемости в родном языке. Наличие нарушений должно быть подтверждено отчетом квалифицированного психолога; 4) ученики, родившиеся за пределами Ирландии, которые не понимали по-английски на момент поступления в школу в Ирландии, обязаны изучать только один язык – ирландский или английский. В случае выдачи освобождения от ирландского, оно действует до самого конца обучения в средней школе [1]. Одним из элементов языковой политики Ирландии является открытие школ (около двухсот, в которых обучается около 3% учащихся), использующих ирландский в качестве единственного языка обучения.

Подводя итог вышесказанному, можно констатировать, что мероприятия, осуществляемые правительством Ирландии с целью повышения фактического статуса ирландского языка (*de iure* являющегося единственным государственным языком Ирландской Республики), весьма значительны. Несоответствие же их результатов (хочется надеяться – временное) ожиданиям следует приписать не недостаточности предпринимаемых усилий, но сложности решаемой задачи.

ЛИТЕРАТУРА

1. Освобождение от ирландского языка в школе [Электронный ресурс] // *Russian Ireland*. – 2015. – Режим доступа: <http://www.russianireland.com/index.php/ru/travel/2015-07-05-16-41-32/4128-osvobozhdenie-ot-irlandskogo-yazyka-v-shkole>. – Дата доступа: 09.04.2016.
2. Попов, А. Спикер и вопросы языкознания. / А. Попов // 2000. *Еженедельник*. – 2010. – №15 (506). – С. 25–26.
3. *Bord Na Gaeilge Act, 1978* [Электронный ресурс] // *Electronic Irish Statute Book*. – Режим доступа: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1978/act/14/enacted/en/print>. – Дата обращения: 05.04.2016.

4. Constitution of Ireland (original text) (1937) [Электронный ресурс] // Wikisource. – Режим доступа: [https://en.wikisource.org/wiki/Constitution_of_Ireland_\(original_text\)](https://en.wikisource.org/wiki/Constitution_of_Ireland_(original_text)). – Дата обращения: 05.04.2016.
5. EU grants Irish official language status. (This story appeared in the printed version of the Irish Examiner Wednesday, November 24, 2004) [Электронный ресурс] // Irish Examiner. – Режим доступа: <http://www.irishexaminer.com/archives/2004/1124/ireland/eu-grants-irish-official-language-status-517225942.html>. – Дата обращения: 05.04.2016.
6. Irish Free State Constitution Act 1922 [Электронный ресурс] // Electronic Irish Statute Book. – Режим доступа: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1922/act/1/enacted/en/print>. – Дата обращения: 05.04.2016.
7. Legal Practitioners (Irish Language) Act 2008 [Электронный ресурс] // Electronic Irish Statute Book. – Режим доступа: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2008/act/12/enacted/en/html>. – Дата обращения: 05.04.2016.
8. Official Languages Act 2003 [Электронный ресурс] // Electronic Irish Statute Book. – Режим доступа: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2003/act/32/enacted/en/html>. – Дата обращения: 05.04.2016.
9. Percentage of Irish Speakers to Non-Irish Speakers between 1 861 and 1926 by Province, Census Year and Statistic [Электронный ресурс] // The Central Statistics Office. – Режим доступа: <http://www.cso.ie/px/pxeirestat/Statire/SelectVarVal/saveselections.asp#>. – Дата обращения: 05.04.2016.
10. Population Aged 3 Years and Over Usually Resident and Present in the State on Census Night (Number) by Nationality, Sex, Irish Speakers and Non-Irish Speakers and Census Year [Электронный ресурс] // The Central Statistics Office. – Режим доступа: <http://www.cso.ie/px/pxeirestat/Statire/SelectVarVal/saveselections.asp>. – Дата обращения: 05.04.2016.
11. Transport Act 1950 [Электронный ресурс] // Electronic Irish Statute Book. – Режим доступа: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/1950/act/12/enacted/en/print.html>. – Дата обращения: 25.09.2016.

УДК 342

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЯЗЫКОВ В КОРОЛЕВСТВЕ БЕЛЬГИЯ****Д.И. МУРАШКО***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Анализируется понятие языковой политики. Рассматривается история языковой ситуации в Бельгии. Дается основная характеристика языковой политики Бельгии. Описаны этапы развития языковой политики.

«Земля людей – земля языков», – так назвал одну из своих книг известный советский исследователь Александр Кондратов. И в этом названии нет преувеличения: «Ethnologue: Languages of the World», наиболее авторитетный и влиятельный справочник по языкам мира, регулярно выпускаемый организацией *SIL International*, в своем последнем издании содержит информацию о 7097 языках, существующих ныне на нашей планете. Вместе с тем, указывает «Ethnologue...», 40% землян пользуются лишь восемью языками, в то время как свыше 7000 языков используются небольшими этническими группами, некоторые из которых составляют менее десяти человек [9]. Из приведенных выше данных ясно, что в мире практически нет стран, население которых пользовалось бы одним языком или принадлежали бы к одной этнонациональной группе, откуда, в свою очередь, становится очевидным, насколько важной и ответственной сферой деятельности государства является языковая политика. Огрехи в языковой политике нередко приводят к серьезным осложнениям как национальных, так и социальных отношений в целом. Особенную значимость вопросы языковой политики приобретают сегодня, когда лингво–политические химеры вроде «защиты прав русскоязычного населения», «русского мира» стали поводом для серьезных и – увы – весьма кровопролитных конфликтов, а наплыв инокультурных (а часто – и иноязычных) мигрантов из стран Африки и Азии становится серьезным испытанием как для традиционного европейского уклада жизни, так и для самой идеи единой Европы. В этих условиях изучение правовой системы Королевства Бельгия, где многовековое противостояние двух этносов – валлонов и фламандцев – привело к высокой степени проработанности языкового законодательства, представляет особый интерес.

Независимое бельгийское государство было создано в результате восстания католических юго-западных регионов протестантской Голландии в 1830 году. До обретения Бельгией независимости ее территория в разные периоды входила в состав Франкского королевства, Бургундского герцогства, Королевства Испании, Австрийской империи, Франции и Нидерландского королевства, результатом чего стал пестрый этнический состав населения, затруднивший процесс национальной идентификации бельгийцев. Основную часть населения Бельгии составляют фламандцы (около 60 % населения) и валлоны (около 40% населения), говорящие на нидерландском (в лингвистической литературе бельгийский вариант нидерландского языка нередко выделяют в особый «фламандский» язык, однако, с 1973 г. по решению Фламандского совета по культуре официальным лингвонимом, используемым для обозначения нидерландского языка в Бельгии, является «Nederlands» (именно этот лингвоним используется в тексте бельгийской Конституции)) и французском языках соответственно. Статус официального языка имеет также немецкий, используемый немецкоязычным сообществом (около 70000 человек) в восточной Бельгии.

Первая Конституция Бельгии, принятая 7 февраля 1831 года, игнорируя разделение населения страны по этнолингвистическому признаку, закрепила унитарное устройство государства. Французский язык был признан единственным официальным языком королевства, оставаясь таковым до 22 мая 1878 года, когда четырем северным провинциям Бельгии было дано Законом право использовать в качестве государственного языка также нидерландский. Закон от 18 апреля 1898 года закрепил статус государственного за нидерландским языком на всей территории Бельгии.

Несмотря на конституционные реформы 1893 и 1921 годов, которые, кроме прочего, юридически закрепляли усиление роли фламандского населения в политической жизни страны, на практике в области языка многочисленная фламандская община продолжала оставаться фактически бесправной, что создавало благоприятную почву для социальной напряженности, нередко принимавшей форму языкового конфликта. Способом решения этого конфликта Бельгия избрала сегрегацию по языковому признаку: 31 июля 1921 года между регионами страны была установлена так называемая «языковая граница». Территории к северу от границы должны были пользоваться только нидерландским, к югу – только французским языком. 17 округов Брюсселя были официально признаны двуязычными.

Осуществлению принципа регионального монолингвизма, реализованного в Законе от 31 июля 1921 года, послужили последующие законодательные акты, согласно которым жители Фландрии и Валлонии могли пользоваться единственным официальным языком в административных процедурах

(1932 г.), в начальном и среднем образовании (1932 г.), в правосудии (1935 г.). Закон от 15 июня 1935 года, определяющий порядок использования языков в системе бельгийского правосудия, действует (с изменениями и дополнениями) до сих пор. В том случае, если обвиняемый не владеет языком, используемым в суде, закон предоставляет ему следующие права: а) согласиться с проведением процесса на языке, признанном в регионе официальным; б) потребовать переводчика, оплачиваемого за счет государства; в) ходатайствовать о переносе процесса в суд провинции, где официальным языком является тот, которым он владеет. Тот же закон требует, чтобы в Брюсселе две трети судей были двуязычными.

До 1947 года языковая граница могла корректироваться по результатам переписей населения, однако Законом от 8 ноября 1962 года подобные корректировки были запрещены. Таким образом, франкофоны Фландрии стали обязаны использовать только нидерландский язык в официальной сфере, соответственно нидерландскоговорящее население Валлонии было обязано пользоваться французским языком. В смешанных языковых зонах вдоль языковой границы, где согласно переписи 1947 года официальные языковые меньшинства (французское, нидерландское или немецкое) составляли свыше 30 % населения, Законами от 8 августа 1962 года и 2 августа 1963 года были предусмотрены принципы защиты их базовых языковых прав, в последствии получившие обиходное название «языковых льгот». Так, в фламандских муниципалитетах, наделенных языковыми льготами, франкоязычные граждане имеют право отправлять своих детей во франкоязычные детские дошкольные учреждения и начальные школы, полностью финансируемые Фламандским сообществом. Среднее и высшее образование, однако, доступно лишь на нидерландском языке. Вся публичная нидерландскоязычная информация в этих муниципалитетах должна дублироваться по-французски. Франкофоны имеют право получать ряд официальных документов на французском языке или требовать их бесплатного перевода [8].

В 1962-1963 годах парламент Бельгии принял ряд решений, получивших название «языкового компромисса». Страна была разделена на «языковые территории», после вступления в силу Закона об официальных языках от 30 июля 1963 года, нидерландский был объявлен единственным официальным языком во Фландрии, французский – единственным официальным языком в Валлонии, немецкий – в германоязычном регионе. Брюссель, столица Бельгии, был признан «двуязычной территорией».

В ряду наиболее важных законодательных актов, определяющих языковую политику в Бельгии, следует также назвать Закон 5 октября 1988 года в отношении языков, используемых в судебном секторе и Закон от 12 января 1989 года в отношении муниципальных учреждений в Брюсселе.

Начавшаяся в 1970 году конституционная реформа завершилась в 1993 году, когда Бельгия стала федерацией, состоящей из сообществ и регионов. Статье 2 Основного Закона, Бельгия включает три сообщества: Французское, Фламандское и Германоязычное. Согласно статье 3 Конституции, территориально Бельгия разделена на три региона: Валлонский, Фламандский и Брюссельский, статья 4 закрепляет статус четырех лингвистических регионов: регион французского языка, регион нидерландского языка, двуязычный регион Брюссель-столица и регион немецкого языка. В статье 30 Конституция декларирует свободу употребления принятых в Бельгии языков, не провозглашая ни один из них государственным. Регулирование этого вопроса допускается только в сфере государственного управления и отправления правосудия и лишь на основании закона [1].

Не лишним будет заметить, что сама Конституция Бельгии, аутентичные (*de facto, de iure* в Конституции ни один из ее языковых вариантов – нидерландский, французский или немецкий – не поименован в качестве аутентичного) тексты которой не являются тождественными, является красноречивым свидетельством сложившейся в стране языковой ситуации. Так, первый абзац ст. 4 «Бельгия состоит из четырех лингвистических регионов: регион французского языка, регион нидерландского языка, двуязычный регион Брюссель – столица, и регион немецкого языка» и ст. 189 «Текст Конституции составлен на французском, нидерландском и немецком языках» в зависимости от языка, на котором публикуется текст, выглядят следующим образом:

– по-нидерландски: *Art. 4. België omvat vier taalgebieden: het Nederlandse taalgebied, het Franse taalgebied, het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en het Duitse taalgebied. Art. 189. De tekst van de Grondwet is in het Nederlands, in het Frans en in het Duits gesteld* [5];

– по-французски: *Art. 4. La Belgique comprend quatre régions linguistiques: la région de langue française, la région de langue néerlandaise, la région bilingue de Bruxelles-Capitale et la région de langue allemande. Art. 189. Le texte de la Constitution est établi en français, en néerlandais et en allemand* [7];

– по-немецки: *Art. 4. Belgien umfaßt vier Sprachgebiete: das deutsche Sprachgebiet, das französische Sprachgebiet, das niederländische Sprachgebiet und das zweisprachige Gebiet Brüssel-Hauptstadt. Art. 189. Der Text der Verfassung ist in Deutsch, in Französisch und in Niederländisch festgelegt* (подчеркивание автора) [6].

Иначе говоря, каждое из языковых сообществ в «своем» варианте Основного Закона отдает своему языку приоритетное место (попутно отметим, что русский перевод бельгийской Конституции традиционно выполняется с ее франкоязычного варианта).

Поддержка языковых прав нидерландско- и немецкоязычных сообществ, реализованная в Основном Законе, несколько разрядила традиционную напряженность в отношениях между регионами и сообществами на почве языковых разногласий, однако не привела к согласию и стабильному многоязычию.

Одна из сфер наиболее острых разногласий – школьное образование. Сегрегационистская политика Бельгии в области образования стала в 1967 году предметом рассмотрения Европейского суда по правам человека (дело «О некоторых аспектах законов об использовании языков в процессе обучения в Бельгии», инициированное шестью жалобами, поданными в Европейскую комиссию против Королевства Бельгии в период с июня 1962 года по январь 1964 года). Истцы-франкофоны, подданные Бельгии, пятеро из которых проживали в нидерландскоязычных общинах, один – в муниципалитете с особым («льготным») статусом обратились в Европейскую комиссию от своего имени и от имени своих несовершеннолетних детей. На том основании, что их дети являются франкоязычными бельгийцами, родители требовали, чтобы их обучение осуществлялось также на французском языке. В основном заявители утверждали, что их дети стали жертвами нарушения некоторых статей Европейской конвенции о защите прав человека и Протокола № 1 к ней в силу применения бельгийских Закона от 14 июля 1932 года «О языковом регулировании в начальном и среднем образовании», Закона от 15 июля 1932 года «О присвоении академических званий», Законов от 27 июля 1955 года и 29 мая 1959 года, Закона от 30 июля 1963 года «Об использовании языков в образовании» и Закона от 2 августа 1963 года «Об использовании языков в административном производстве». Оставив большую часть требований заявителей без удовлетворения, Суд вместе с тем постановил, что отказ детям в возможности обучаться во франкоязычных школах, имеющих специальный статус расположенных в шести коммунах на окраине Брюсселя, лишь по той причине, что их родители проживают за пределами этих коммун, является нарушением Статьи 14 Конвенции (постановление ЕСПЧ от 09 февраля 1967 года № 1677/62) [3].

В сфере культуры также существует ряд противоречий. Например, согласно директиве фламандского парламента, общественные библиотеки Фландрии получают государственную субсидию лишь при условии, что 75% всех книг в библиотеке – на нидерландском языке. Как следствие, в муниципалитетах, пользующихся языковыми льготами, где большинство жителей франкоязычны, вынужденно стали создаваться частные библиотеки, где более 25% книг – на французском. Фламандское правительство также выступает против финансирования местных франкоязычных журналов франкофонной общиной Бельгии, считая подобное финансирование нарушением территориального принципа. [4]

Даже в номинально двуязычной столице Бельгии языковая ситуация далека от гармонии. Например, две из трех ведущих («академических») больниц в Брюсселе принадлежат валлонской общине, одна – фламандской. Эти больницы используют только язык своей общины (кроме случаев неотложной помощи, когда все больницы обязаны предоставлять двуязычные услуги). Девять общественных больниц принадлежат обеим общинам и обязаны обеспечивать при оказании медицинских услуг двуязычие. Согласно закону, персонал этих больниц обязан общаться с пациентом на французском или нидерландском языке по его выбору. Десять частных больниц Брюсселя никакими языковыми правилами не связаны. Однако если они претендуют на муниципальные субсидии, то обязаны обеспечить соблюдение тех же языковых правил, что и общественные больницы. В 2002 году группа депутатов фламандского парламента сочла указанные обстоятельства достаточным основанием для направления ПАСЕ петиции с жалобой на невозможность использовать свой язык в общении с медицинским персоналом. По мнению подателей петиции, фламандцы в Брюсселе подвергаются дискриминации по признаку языка в здравоохранении, они просили Совет Европы вмешаться и защитить их права. Согласно регламенту ПАСЕ был назначен специальный докладчик, а сам вопрос был вынесен на пленарное заседание Парламентской ассамблеи [2].

Итак, многоязычная ситуация в Бельгии характеризуется разделением страны на моноязычные регионы по числу официальных языков, признаваемых таковыми Конституцией. Одноязычная политика во Фландрии и Валлонии препятствует межэтнической коммуникации в многоязычном обществе, где индивидуальное многоязычие часто ограничивается поверхностным знанием другого официального языка, что приводит к тому, что ни один из официальных языков не может служить средством общенациональной коммуникации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Бельгии от 17 февраля 1997 года [Электронный ресурс] // Юрид. портал Украины. – Режим доступа: http://www.urzona.com/index.php?option=com_content&view=article&id=454_. – Дата доступа: 09.05.2016.
2. Попов, М. Переводчик для доктора [Электронный ресурс] / М. Попов // Информ.-развлекатель. портал Даугавпилса. – Режим доступа: <http://www.d-pils.lv/news/44108>. – Дата доступа: 05.05.2016.

3. Постановление ЕСПЧ от 09 февраля 1967 года, №1677/62 [Электронный ресурс] // Право.ru. – Режим доступа: <http://docs.pravo.ru/document/view/25219790/>. – Дата обращения 05.05.2016.
4. Фотре, В. Бельгия: неудачная политика в сфере языкового разнообразия [Электронный ресурс] / В. Фотре // День. – Режим доступа: <http://day.kyiv.ua/ru/article/mirovye-diskussii/belgiya-neudachnaya-politika-v-sfere-yazykovogo-raznoobraziya>. – Дата обращения: 05.05.2016.
5. DE BELGISCHE GRONDWET [Электронный ресурс] // De Belgische Senaat. – Режим доступа: http://www.senate.be/doc/const_nl.html. – Дата обращения: 05.05.2016.
6. DIE VERFASSUNG BELGIENS [Электронный ресурс] // Der belgische Senat. – Режим доступа: http://www.senate.be/doc/const_de.html. – Дата обращения: 05.05.2016.
7. LA CONSTITUTION BELGE [Электронный ресурс] // Le Senat de Belgique. – Режим доступа: http://www.senate.be/doc/const_fr.html. – Дата обращения: 05.05.2016.
8. Бельгийские языковые льготы [Электронный ресурс] // Википедия. – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org/?oldid=53655562>. – Дата доступа: 15.03.2013.
9. Ethnologue: Languages of the World [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.ethnologue.com>. – Дата доступа: 25.09.2016.

УДК 342

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****Е.А. НЕХАЙ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Рассмотрены нормативные акты, составляющие правовую основу регулирования общественных отношений в сфере сбора хранения передачи и обработки персональных данных, а также проблема определения значения термина «персональные данные».

Защита персональных данных – комплекс мероприятий организационно-технического характера, направленный на защиту сведений, относящихся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу, то есть субъекту персональных данных.

История термина *privacy* восходит к концу XIX века, когда Луис Брендис, будущий председатель Верховного Суда США ввел в оборот концепцию частной жизни. Видный реформатор судебной системы своего времени обозначил право на частную жизнь как «право быть оставленным в одиночестве». Эта короткая формула воспроизводится и в настоящее время при рассмотрении вопросов личных прав и свобод. Она является идеалом и эталоном при принятии законодательных актов и вынесении судебных решений в Америке [1].

В Республике Беларусь конституционные основы защиты персональных данных создают статьи 28 (гарантирует право на защиту гражданина от незаконного вмешательства в его личную жизнь, в том числе от посягательства на тайну его корреспонденции, телефонных и иных сообщений, на его честь и достоинство) и статья 34, часть 3 (пользование информацией может быть ограничено законодательством в целях защиты чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав) Конституции Республики Беларусь [2]. Основу политики в отношении персональных данных составляют закон «Об информации, информатизации и защите информации», закон «О регистре населения», закон «О переписи населения»

Определения термина «персональные данные» содержатся в законе «Об информации, информатизации и защите информации» и в законе «О регистре населения».

Согласно закону «Об информации, информатизации и защите информации» – персональные данные – основные и дополнительные персональные данные физического лица, подлежащие в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь внесению в регистр населения иные данные, позволяющие идентифицировать такое лицо [3].

Согласно закону «О регистре населения» персональные данные физических лиц – совокупность основных и дополнительных персональных данных, а также данных о реквизитах документов, подтверждающих основные и дополнительные персональные данные конкретных физических лиц. В ст. 8, ст. 10 данного закона приведен перечень данных, которые могут быть отнесены к основным и дополнительным персональным данным соответственно [4].

Таким образом, можно сделать вывод, что определения, которые содержатся в законе «О регистре населения» и в законе «Об информации, информатизации и защите информации» имеют разный объем содержания, поскольку перечень данных, которые могут быть отнесены к персональным, в одном из определений является закрытым, а в другом – нет.

Если определение, содержащееся в законе о регистре населения, является исчерпывающим, то закон об информации относит к персональным данным любые данные, позволяющие идентифицировать лицо. Такая несогласованность ключевого определения приводит к невозможности единообразного подхода к правовому регулированию этой сферы.

Следует также отметить, что закон Республики Беларусь «О переписи населения» использует термин «персональные данные» в специальном значении, а именно как первичные статистические данные о конкретном респонденте, сбор которых осуществляется при проведении переписи населения, и предусматривает, что персональные данные являются конфиденциальными, не подлежат распространению (разглашению), в том числе представлению в государственные органы и иные организации, и используются исключительно для формирования итоговых данных.

Очевидно, что эти основополагающие законодательные акты содержат различающиеся определения. В формулировке закона «Об информатизации, информатизации и защите информации» термин «персональные данные» определяется не на основании сущностных признаков, а через себя самое («персональные данные – это ... персональные данные»); через действия, которые над ними производятся. В итоге предлагаемая законодателем трактовка:

– не определяет «природу» персональных данных как информации, подвергающейся обработке (автоматизированными компьютерными системами и неавтоматизированными системами регистрации документов);

– не фиксирует существенные признаки персональных данных: «информация носит персональный характер, если можно установить (не обязательно на основании только этой информации) к кому конкретно она относится, другими словами, если субъекта можно идентифицировать на основании данной информации и эта информация относится именно к нему.

Закон об информации, информатизации и защите информации – основной законодательный акт, касающийся персональных данных и их защиты, не содержит общих принципов обеспечения прав субъектов персональных данных. Цель защиты персональных данных определяется в законе «О регистре населения» как предотвращение несанкционированного вмешательства в процесс ведения регистра, в том числе попыток незаконного доступа к персональным данным, содержащимся в регистре, их блокирования, копирования, предоставления, распространения, искажения, уничтожения, а также иных неправомерных действий в отношении этих персональных данных.

Закон «Об информации, информатизации и защите информации» определяет цели защиты информации в целом. Целями защиты информации являются:

- обеспечение национальной безопасности, суверенитета Республики Беларусь;
- сохранение и неразглашение информации о частной жизни физических лиц и персональных данных, содержащихся в информационных системах;
- обеспечение прав субъектов информационных отношений при создании, использовании и эксплуатации информационных систем и информационных сетей, использовании информационных технологий, а также формировании и использовании информационных ресурсов;
- недопущение неправомерного доступа, уничтожения, модификации (изменения), копирования, распространения и (или) предоставления информации, блокирования правомерного доступа к информации, а также иных неправомерных действий [4].

В мировой практике для защиты права на неприкосновенность частной жизни в основном оперируют понятием персональные данные. Кроме того, выделяют (в частности, в государствах-членах ЕС) особую категорию персональных данных – чувствительную информацию (sensitive personal data), обращение с которой требует особой правовой регламентации и более строгих мер защиты. К такой информации может быть отнесена информация о расовом, этническом происхождении, религиозных убеждениях, политических взглядах, членстве в профсоюзах, о здоровье и сексуальной жизни [1].

На начальных этапах использования автоматизированных систем обработки данных о гражданах, проблема регулирования представлялась узко-юридической задачей: разработать регламент сбора, хранения и обработки таких данных, обязанности и права сторон и т.п. Однако переход от «банков данных» к децентрализованным информационным системам, размывание различия между частным и государственным сектором (аутсорсинг, сбор данных) и распространение разнообразных технологий мониторинга и контроля потребовали разработки целого набора политических инструментов. Вместе с тем, стало очевидным, что проблема защиты персональных данных носит комплексный характер. Первым шагом на пути к решению данной проблемы мог бы стать комплексный закон о персональных данных, который бы стал основополагающим документом в сфере регулирования данных общественных отношений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бармен, С. Разработка правил информационной безопасности / С. Бармен. – М. : Вильямс, 2002. – 203 с.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.
3. Об информации, информатизации и защите информации [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г., № 455-З // Нац. правовой интернет-портал Республики Беларусь. – 2003–2016. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2=2/1552>. – Дата доступа : 01.10.2014.
4. О регистре населения: Закон Респ. Беларусь, 21 июля 2008 г. № 418-З [Электронный ресурс] // Эталон-online. – 2006–2016. – Режим доступа: http://etalononline.by/?type=text®num=h10800418#load_text_none_1_. – Дата доступа: 01.10.2016.

УДК 342

**ОТДЕЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ
В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ****Е.А. НЕХАЙ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Рассмотрены отдельные механизмы и институты правовой защиты персональных даны в Европейском союзе, основополагающие нормативные акты регулирующие вопросы сбора, хранения, обработки персональных данных.

Активное развитие сферы электронной обработки информации, начавшееся в начале 60-х годов XX века, позволило государственным органам и частным лицам создавать обширные базы персональных данных, совершенствовать и развивать процесс сбора информации, ее обработки и централизации. Это привело к повышению эффективности и результативности их работы, однако наряду с этим выросла угроза незаконного использования персональных данных и упростилась передача информации между странами, имеющими весьма различные уровни защиты информации.

Рост компьютеризации при обработке персональных данных (например, в банковской, кредитной и страховой сферах, при трудоустройстве и др.) заставил задуматься над большим количеством практических вопросов. Развитие новых информационных технологий, электронной торговли и свободный обмен информацией также вызывают опасения относительно соблюдения требований безопасности и уважения основных прав и свобод. Для защиты права на неприкосновенность частной жизни и предотвращения незаконного сбора персональных данных Советом Европы разработана обширная нормативная база, определяющая общую правовую основу в области защиты информации.

В основном международно-правовом документе Совета Европы в области защиты данных – Конвенции о защите физических лиц при автоматической обработке персональных данных (СЕД №108) – прописаны общие принципы защиты информации [1]. Конвенция была открыта к подписанию 28 января 1981 года и вступила в силу 1 октября 1985 года. К настоящему моменту ее ратифицировали 40 государств.

Принятие данной конвенции Советом Европы было обусловлено необходимостью соблюдения равновесия между правом на неприкосновенность частной жизни и правом на информацию и обеспечило должную степень защиты этих прав в различных государствах. Сегодня это единственный международный акт, имеющий обязательную правовую силу и универсальную сферу применения, который открыт для всех стран, в том числе и не являющихся членами Совета Европы. Помимо данной конвенции Советом Европы также принят целый ряд рекомендаций по вопросам защиты данных, касающихся различных аспектов обработки информации.

Конвенцию ратифицировали более 40 государств.

К Конвенции могут присоединиться и неевропейские государства, законодательство которых соответствует требованиям Конвенции. В своем решении от 2 июля 2008 года Комитет министров Совета Европы призвал страны подавать заявки на присоединение к этому международно-правовому документу.

Государства-участники должны обеспечить включение в свое законодательство основных принципов Конвенции в отношении персональных данных всех физических лиц на своей территории. Эти принципы, в частности, касаются честного и законного сбора и использования данных. Сбор данных может производиться только с четко определенной целью, а полученная информация не может быть использована ни для каких других целей. Данные должны быть точными, соответствовать поставленной задаче и храниться ровно столько, сколько необходимо. В Конвенции также прописаны право для заинтересованных лиц на доступ к данным и на внесение в них исправлений и требование специальной защиты для данных чувствительного характера, касающихся, например, вероисповедания, политических убеждений, генетической и медицинской информации. Согласно Дополнительному протоколу к Конвенции, для обеспечения выполнения законодательства государства также должны создать независимый орган по защите данных или ряд таких органов.

В условиях возрастания количества данных личного характера между различными странами был принят Дополнительный протокол к Конвенции, касающийся наблюдательных органов и трансграничной передачи данных (СЕД №181). Его цель – обеспечить в ходе такого обмена надлежащую защиту основных прав и свобод, в частности, права на неприкосновенность частной жизни. Протокол также запрещает передачу персональных данных тем государствам или организациям, которые не могут обеспечить достаточный уровень защиты данных [2].

В Конвенции установлен общий минимальный уровень защиты, обеспечивающий свободный обмен персональными данными между государствами-участниками Конвенции. Этот свободный обмен не может нарушаться, за исключением случаев, когда участники конвенции просят не распространять на них это положение, что возможно только в двух случаях: когда один участник обеспечивает особую защиту таких категорий данных, а другой участник не обеспечивает персональным данным равноценной защиты, или, когда данные, проходя через территорию другого государства-участника, передаются третьему государству, не участвующему в Конвенции.

Одним из механизмов защиты персональных данных в рамках ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод [3] является Европейский суд по правам человека. Среди рассматриваемых дел довольно часто встречаются споры связанные с разглашением персональных данных (как правило это данные медицинского характера), а также споры связанные с незаконным сбором и хранением персональных данных [4].

В последние десятилетия общество кардинально изменилось, и проблема вмешательства в частную жизнь граждан через информационные системы многочисленных служб государственного и частного сектора стала еще более актуальной. Поэтому Совет Европы адаптирует общие принципы, содержащиеся в Конвенции, к конкретным требованиям разных режимов обработки данных. Эти принципы и указания в области защиты данных закреплены в рекомендациях, не носящих юридически обязательного характера. Утверждая их, Комитет министров призвал правительства государств-членов принимать во внимание предлагаемые решения в своих подходах к проблемам, связанным с защитой персональных данных.

Комитетами Совета Европы по защите информации также принят ряд докладов, содержащих руководящие принципы (по таким вопросам, как использование биометрики, чиповых карт, видеонаблюдения, судебной информации по уголовным делам, личных идентификационных номеров, защита информации и СМИ, новые технологии и т.д.).

Исходя из потребности обеспечить соблюдение прав личности при обработке институтами, органами, учреждениями Союза информации об их частной жизни, была введена должность специального информационного омбудсмана, который официально именуется Европейский контролер по защите данных. Правовой статус этого органа ЕС закреплен в Регламенте Европейского парламента и Совета от 18 декабря 2000 «О защите физических лиц в отношении обработки данных личного характера институтами и органами Сообщества и о свободном обращении таких данных».

Деятельность Совета Европы оказывает большое влияние на сферу защиты информации. Большинство его государств-членов уже приняли законодательные меры по вопросам защиты персональной информации, либо готовят проекты законов по защите баз данных. Своей практической работой в этой области Совет Европы способствует защите прав человека и отвечает на вызовы, связанные с развитием новых информационных технологий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (Страсбург, 28 янв. 1981 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – М., 2016.
2. Дополнительный протокол к Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных, о наблюдательных органах и трансграничной передаче информации (Страсбург, 8 нояб. 2001 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – М., 2016.
3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод [Электронный ресурс] // Совет Европы. – 2016. – Режим доступа: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf. – Дата доступа: 01.10.2016.
4. Европейский суд по правам человека [Электронный ресурс] / Совет Европы. – Страсбург, 2002. – Режим доступа: www.echr.coe.int. – Дата доступа: 01.10.2016.

УДК 342

ПОНЯТИЕ КОЛЛИЗИЙ В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ**С.С. ОЛЕСЬКО***(Представлено: П.В. СОЛОВЬЕВ)*

Исследуется понятие коллизий в конституционном праве. Приводятся мнения некоторых юристов касательно данного вопроса. Рассматривается законодательная терминология. Выделяются позитивные и негативные аспекты в предлагаемых правоведами и законодательством вариантах значения «коллизии». Анализируются и систематизируются полученные в данном исследовании знания. Предлагается авторский вариант определения.

Вопрос о понятии коллизии неоднозначен, философский и, как бы тавтологично не звучало, противоречивый. Относительно термина и его понятия, как они должны согласовываться между собой, существует широкий круг мнений.

Понятие коллизии в Кратком юридическом словаре дает М.Ю. Тихомиров: «столкновение противоположных сил, интересов, стремлений»[1, с. 314]. Понятие очень абстрактно, хоть и раскрывает сущность коллизии как юридико-правового явления. Коллизию правовых актов он определяет как «расхождение правовых норм 2-х или более формально действующих нормативных правовых актов, регулирующих одно и то же общественное отношение»[1, с. 314]. Имеет место некоторая неточность. Коллизия правовых актов – это более широкое понятие, нежели коллизия нормативных правовых актов. Но в части определения говорится уже лишь о правовых актах нормативного характера. В то же время, он верно отмечает: правовые акты должны действовать формально, чем подчеркивает, что коллизионная ситуация может возникать между реально действующими нормами.

В свою очередь, Ю.А. Тихомиров отмечает: «юридическая коллизия» - в широком смысле «противоречие между существующим правовым порядком и намерениями и действиями по его изменению» [2, с. 6]. Безусловно, данный вариант наиболее точно отображает сущность такого явления, но является довольно абстрактным и позволяет включить такие явления как «конкуренция правовых норм», «правовая ошибка», «юридический (правовой) конфликт», а это совершенно разные юридико-правовые явления.

Конкуренция – это столкновение (расхождение), которое характеризуется наибольшей детализацией одной из правовых норм (между общей и специальной нормами права). Юридический (правовой) конфликт предполагает противодействие надлежащих сторон (субъектов), то есть противостояние поведений (например, между государственным обвинителем и защитником). Правовой ошибкой является противоречивое состояние, возникающее между фактической и правовой реальностью (несоответствие между законодательством и жизнью в конкретную историческую эпоху).

Законодательством Республики Беларусь дается конкретная терминология коллизии. В части 11 статьи 1 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» от 10 января 2000 г. №361-З (далее – Закон «О нормативных правовых актах») «коллизия нормативных правовых актов» устанавливается как «противоречие (несоответствие) норм действующих нормативных правовых актов, регулирующих одни и те же общественные отношения» [3].

В проекте нового Закона «О нормативных правовых актах» закреплено немного откорректированное понятие коллизии нормативных правовых актов: «несогласованность положений нормативных правовых актов, регулирующих одни и те же общественные отношения» [4]. Здесь, правда, законодатель упускает один из аспектов, который в ныне действующем законе предусмотрен - одновременное действие норм (положений) правовых актов. В свою очередь, законодателем справедливо отмечено, что для обеспечения конституционности необходимо, чтобы нормативные правовые акты соответствовали Конституции и иным актам, обладающим большей юридической силой. Основным Законом оперирует категорией коллизия применительно к понятию конституционность.

Коллизии нормативных правовых актов можно классифицировать на виды:

- между Конституцией и иными актами;
- между законодательными актами и актами законодательства;
- между декретами или указами Президента и законами (обычными и кодексами);
- между кодифицированными и обычными законами;
- между Гражданским кодексом и иными законами (кодифицированными и некодифицированными);

- между актами разных по иерархии государственных органов (должностных лиц);
- между изданными в разное время актами по одному и тому же вопросу одним и тем же государственным органом (должностным лицом) - темпоральные коллизии;
- между актами государственных органов (должностных лиц) одного уровня, один из которых специально уполномочен на издание акта - содержательные коллизии;

Кроме того, коллизии могут возникать между отдельными правовыми нормами равной либо разной юридической силы, которые могут содержаться как в разных нормативных актах, так и в одном акте или даже в одной статье.

Пример коллизирования правовых норм Основного Закона может быть следующий:

Статья 38 Конституции Республики Беларусь определяет право граждан свободно избирать и быть избранным в государственные органы. Данная норма сформулирована без исключений. В то же время, в части 2 статьи 64 Конституции закрепляется: «В голосовании не принимают участие лица, в отношении которых в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, избрана мера пресечения - содержание под стражей»[5]. Так нормы Конституции, статья 38 и часть 2 статьи 64, коллизируют между собой и ограничивают одно из наиболее важных прав граждан - право свободно избирать и быть избранным в государственные органы. И это при том, что в статье 26 Конституции закреплена презумпция невиновности, определяющая, что никто не может быть признан виновным в совершении преступления, до тех пор, пока его вина не будет в предусмотренном законом порядке доказана и установлена, вступившим в законную силу приговором суда. Очевидно, что нормы противоречат, не глядя на презумпцию невиновности, которая запрещает считать лицо преступником до официального подтверждения того судом. Коллизией ограничивается конституционное право гражданина, фактически еще ни в чем невиновного.

Еще одна коллизия затрагивает очень важный аспект, который касается права на жизнь и применения смертной казни. Так части 1 и 3 статьи 24 Конституции Республики Беларусь устанавливают: «Каждый имеет право на жизнь»[5], «Смертная казнь до ее отмены может применяться в соответствии с законом как исключительная мера наказания за особо тяжкие преступления и только согласно приговору суда»[5]. В свою очередь, часть 1 статьи 23 устанавливает основные правила ограничения прав: в случаях, предусмотренных законом; в интересах национальной безопасности, общественного порядка; защиты нравственности, здоровья населения; прав и свобод других лиц. Ни одно из них не соотносится со статьей Конституции, ограничивающей право на жизнь. Поэтому не является целесообразным применять в отношении к лицу такую крайнюю меру государственного воздействия как смертная казнь, поскольку, заключив преступное лицо в места лишения свободы, угроза для человека, общества и государства прекращает существовать.

Безусловно, проблему эту следует решать. Особенность разрешения конституционных коллизий состоит в сложности подготовки и осуществления процедуры внесения изменений и дополнений в Конституцию. Порядок данного действия закреплен в статьях 138 - 140 текста Закона. Из них же и видно, что Конституция Республики Беларусь имеет усложненный порядок внесения изменений.

Однако, коллизии можно не только устранять, но и преодолевать. Следует решить эту проблему следующим образом: нужно установить юридическую силу правовых норм, рассмотрим на примере коллизии о праве избирать и быть избранным, противоречие статьи 38 и части 2 статьи 64 Конституции.

Чтобы определить юридическую силу данных норм права, следует, в первую очередь, установить юридическую силу разделов, в которых содержатся эти правовые нормы. Здесь, полагает автор, может помочь рассмотрение некоторых статей Конституции. Часть 3 статьи 140 закрепляет, что разделы 1, 2, 4 и 8 могут изменяться лишь через референдум. Следует, что из всех разделов Конституции приоритетными будут именно они, на что указывает усложненный порядок их изменения. Статья 38 содержится в разделе 2 Конституции, а статья 64 - в 3 разделе, следовательно, первая имеет большую значимость нежели вторая. Это означает лишь то, что права избирать и быть избранным нельзя лишить гражданина, находящегося под стражей на время выборов. Однако, следует сказать, что не все коллизии являются разрешаемыми. Рассмотренное нами противоречие, относящиеся к праву на жизнь и к применению смертной казни, в частях 1 и 3 статьи 24 и части 1 статьи 23 Конституции, нельзя преодолеть таким приемом.

Рассмотрев некоторые особенности коллизий в конституционном праве Республики Беларусь, можно отметить многогранность и широту данного вопроса и сформулировать свое определение коллизий конституционного права. Конституционные коллизии - это противоречие одновременно действующих норм права (нормативно-правовых актов), регулирующих одни и те же общественные отношения в сфере конституционного права. Коллизии в праве как объективно-возникающие правовые явления - это

преграды не только в деятельности государственно-властных субъектов, но и в реализации гражданами своих конституционных прав, свобод и законных интересов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Тихомирова, Л.В. Краткий юридический словарь / Л.В. Тихомирова, М.Ю. Тихомиров. – М. : Тихомиров М.Ю., 2012. – 828 с.
2. Лебедев, В.А. Коллизии в конституционном праве / В.А. Лебедев // Вестн. Челяб. гос. ун-та. Право. – 2011. – Вып. 30, № 35. – С. 5–11.
3. О нормативных правовых актах Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2000 г., № 361-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 70. – 2/953.
4. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : проект закона Респ. Беларусь // Нац. правовой интернет-портал Республики Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3941&p0=2016004024>. – Дата доступа: 23.09.2016.
5. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // Нац реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0.

УДК 342.571

**ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ
И НЕКОТОРЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ***А.С. РУДИС**(Представлено: канд. юрид. наук Е.Н. ЯРМОЦ)*

Исследуются особенности института представительства. Определяются характерные черты органа местного самоуправления. Рассматриваются способы формирования, сроки полномочий, порядок работы представительных органов в Республике Беларусь и некоторых зарубежных государствах.

Институт представительства сложился исторически как способ принятия решений представителями от жителей определенной административно-территориальной единицы. Представительный орган муниципального образования является элементом системы органов местного самоуправления, который в наиболее полной мере реализует репрезентативные муниципальные функции благодаря своей выборности, коллегиальности и специфике возлагаемых на него полномочий [3, с. 217]. Таким образом, представительный орган самоуправления – орган, избранный населением и представляющий его интересы на определенной территории [1, с. 111]. Представительные органы отличаются наибольшей степенью демократизма, имеют наиболее тесную связь с избирателями [4, с. 217].

В соответствии с Европейской хартией местного самоуправления 1985 г. право на местное самоуправление осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, выбранных путем свободного тайного, равного, прямого и всеобщего голосования [5].

Можно выделить характерные черты представительного органа местного самоуправления:

– представительный орган местного самоуправления является обязательным и создается в установленном законодательством порядке;

– в зарубежных странах представительный орган местного самоуправления не входит в систему органов государственной власти и это является гарантией невмешательства государства в его деятельность. В законодательстве Республики Беларусь закреплено, что Советы являются представительными органами государственной власти, таким образом получается, что самоуправление по своей природе государственное и реализуют его также государственные органы, которые призваны обеспечивать единство власти. Эта особенность нашего местного самоуправления отличает его от иных форм реализации местного самоуправления в зарубежных странах.

– так как представительный орган местного самоуправления не создается никакими другими органами, то он является первичным;

– полномочия представительного органа местного самоуправления распространяются только в границах административно-территориальной единицы, на которой он проводит свою деятельность;

– законодательством закреплена компетенция данного органа и круг вопросов, который он полномочен решать;

– данный орган является коллегиальным, осуществляет свою деятельность в форме сессий, имеет право принимать решения;

– вышестоящему представительному органу подконтрольна деятельность всех нижестоящих органов и должностных лиц местного самоуправления, так же ему подотчетен председатель данного органа.

Имеется ряд концепций, определяющих роль депутата и взаимодействие его с представительным органом и избирателями:

– депутат является представителем избирателей своего округа и защищает их интересы (императивный мандат);

– депутат является представителем своей партии и призван защищать ее интересы в данном представительном органе (партийный мандат);

– депутат в своей деятельности руководствуется только законом и совестью и формально не зависит от своих избирателей (свободный мандат) [1, с. 111].

Для нашего государства характерна первая концепция взаимодействия депутата с представительным органом и избирателем, депутат представляет интересы своей административно-территориальной единицы и защищает интересы ее жителей.

Способы формирования представительных органов местного самоуправления и их взаимодействие с населением может быть различным. Чаще всего представительные органы местного самоуправления обычно избираются прямым голосованием, чаще всего по мажоритарной системе, то есть голосование проводится индивидуально за конкретных лиц (депутатов местных органов) [2, с. 31]. Избрание де-

путатов по мажоритарной системе производится и в Республике Беларусь. В мировой практике представительные органы избираются и по пропорциональной избирательной системе, например, в Швеции [1, с. 111].

Срок полномочий избираемых представительных органов различен: от одного года до шести лет [2, с. 31]. В законе «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» установлен срок избрания Советов – четыре года. Например, во Франции генеральные советы избираются на шесть лет и каждые три года они половину обновляются [2, с. 32].

В зарубежных странах представительные органы местного самоуправления, как правило, однопалатные, как и у нас в Республике Беларусь, однако в некоторых случаях бывают и двухпалатные, как в парламентах. Например, муниципальное собрание Нью-Йорка состоит из двух палат [2, с. 32]. Двухпалатность собрания Нью-Йорка обусловлена тем, что данный город имеет огромное население и на местном уровне происходит решение многих важных вопросов, а также представительным органом выполняются законодательные функции. Также необходимо представить в данном органе большое количество людей от разных районов и кварталов. Однако для Республики Беларусь не имеет смысла двухпалатный представительный орган, так как административно-территориальная единица на которой действует соответствующий представительный орган небольшая и однопалатный орган справляется с представлением интересов населения.

Как правило, представительные органы собираются на сессиях, местные Советы в Республике Беларусь созываются по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал. Например, совет графства в Англии и Уэльсе собирается один раз в квартал, а генеральный совет во Франции собирается всего два раза в год [2, с. 32].

Численность представительного органа самоуправления как правило зависит от размеров административно-территориальной единицы и количества населения проживающего на ней [1, с. 111].

Как уже выше говорилось, сессия местных Советов занимает главное место среди организационно-правовых форм работы. Сессия – общее собрание депутатов, на котором решаются все вопросы, отнесенные законодательством к компетенции данного Совета [1, с. 112]. Чтобы избранный Совет смог провести первую сессию и начать работать достаточно, чтобы было избрано более пятидесяти процентов от общего числа депутатов Совета. Для правомочности сессий совета необходимо участие в ней не менее двух третей от избранных депутатов.

Совет самостоятельно образует органы, входящие в его состав. Такими образованиями являются Президиумы областного и базового уровня, постоянные комиссии. В соответствии с Законом о местном самоуправлении в состав президиума входит председатель Совета, его заместитель, председатели постоянных комиссий Совета. Образование постоянных комиссий не является новеллой нашего законодательства, постоянные и временные комиссии образуются и в представительных органах зарубежных стран, где они функционируют по отраслевому признаку, например, комиссии по делам просвещения, культуры, охране окружающей среды. Постоянные комиссии Совета выступают важной организационно-правовой формой работы Совета. Через них депутаты привлекаются к выработке решений, организации из исполнения, контролю за работой исполнительного аппарата [1, с. 113]. Так как Совет состоит из депутатов, то соответствующая его деятельность напрямую зависит от них, от их компетентности, гражданской позиции.

Таким образом, представительный орган местного самоуправления является самым значимым органом, так как его деятельность основывается на доверии населения соответствующий административно-территориальной единицы. Данный орган должен обладать свойством легитимности, поскольку представляет интересы населения, проживающего на соответствующей административно-территориальной единице. В это связи представляется целесообразным исключить из системы государственных органов органы местного самоуправления и рассматривать их как автономные образования, действующие в пределах предоставленных им законом полномочий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Астафичев, П.А. Система органов местного самоуправления как объект правового регулирования в муниципальном праве современной России / П.А. Астафичев // Научные ведомости. Вып. 14, Философия. Социология. Право. – 2010. – № 20. – С. 155–161.
2. Местное самоуправление в Беларуси / В.Н. Кивель [и др.]; под науч. ред. И.П. Сидорчук. – Минск : Тоник, 2007. – 416 с.
3. Белорусская юридическая энциклопедия : в 4 т. Т. 3 : П–С / Белорус. гос. ун-т, юрид. фак. ; редкол.: С. А. Балашенко (пред. редкол.) [и др.]. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2011. – 623 с.
4. Европейская хартия местного самоуправления от 10 окт. 1985 г., № 122 [Электронный ресурс] / Петербург. правовой портал. – СПб., 1997. – Режим доступа: <http://ppt.ru/newstext.phtml?id=15014>. – Дата доступа: 13.10.2015.
5. Фененко, Ю.В. Муниципальные системы зарубежных стран: правовые вопросы социальной безопасности / Ю.Ф. Фененко. – М. : МГИМО–Университет, 2004. – 401 с.

УДК 342.571

ПОНЯТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**А.С. РУДИС***(Представлено: канд. юрид. наук Е.Н. ЯРМОЦ)*

Представлены различные подходы к определению понятия «местное самоуправление». Рассмотрено соотношение понятий «местное самоуправление» и «местное управление». Делается вывод о том, что определение понятия «местное самоуправление» в Законе о местном самоуправлении в недостаточной степени отражает его правовую природу.

Термин «местное самоуправление» не имеет единого научного значения и разными авторами понимается по-разному. В зарубежной литературе понятие «местное управление», как правило, используется как синоним самоуправления [1, с. 8]. Зачастую не проводится четкое разграничение уровней собственно местного самоуправления и местного управления. И это не случайно, ведь эти два понятия отражают сложный, но, по сути, единый механизм осуществления власти на местах [2, с. 4]. В юридической литературе существует два подхода к соотношению понятий местное управление и местное самоуправление. Первый подход заключается в том, что эти понятия жестко не противопоставляются, их рассматривают как соотношение части с целым [3, с. 5]. Местное управление, как сложный и гибкий механизм, может включать в себя как государственную администрацию на местах, так и органы, избираемые населением. Таким образом, местное управление входит в государственный механизм и обладает большей самостоятельностью по сравнению с другими элементами.

Существует и другой подход к соотношению этих двух понятий и предполагает противопоставление местного самоуправления и местного управления. Под местным управлением понимается управленческая деятельность в местной территориальной единице, осуществляемая центральной властью или администрацией вышестоящего территориального уровня. Местное управление осуществляется через назначаемые вышестоящей властью административные органы. Местное самоуправление трактуется как деятельность самого населения местной территориальной единицы, т.е. территориального коллектива и его выборных органов по решению местных вопросов [2, с. 5].

Таким образом, можно сказать, что выделяются две формы публичной исполнительной власти – «государственная» и «местная», они имеют различные сферы ведения – дела государственного и местного значения, по-разному формируют свои органы, самостоятельны в осуществлении своих полномочий, сдерживают друг друга [1, с. 29].

Для многих зарубежных государств характерна весомая роль в местном управлении назначаемых сверху представителей центральной власти, так называемых «прямого государственного управления на местах» или «местного государственного управления». Например, в Дании на региональном уровне имеется 14 окружных префектур. Префект назначается государством. Он возглавляет комитет, который осуществляет контрольные функции за муниципалитетами. Во Франции представителями государства в департаменте и регионе являются «комиссары республики» и «помощники комиссара республики». Комиссар республики осуществляет наблюдение за правильным осуществлением полномочий департаментскими службами. В Бельгии бургомистр назначается королем из числа членов коммунального совета и является одновременно представителем короля, главным магистратом коммуны. В Нидерландах бургомистр, который является председателем исполнительного органа муниципалитета, назначается королевским указом по рекомендации королевского комиссара по делам данной провинции после консультаций с муниципальным советом. Он наделен некоторыми государственными полномочиями [2, с. 6].

Таким образом, главная отличительная особенность местного управления в том, что его органы – назначаемые, в то время как аналогичные структуры местного самоуправления – избираемые, то есть избираются непосредственно гражданами [4, с. 82].

Итак, определимся, что же такое «местное самоуправление».

В Европейской Хартии местного самоуправления дается определение данному термину в статье третьей: «местное самоуправление является правом и реальной способностью органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в пределах закона, под свою ответственность и в интересах местного населения» [5].

В статье 1 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (далее – Закон о местном самоуправлении) местное самоуправление определяется как «форма организации и деятельности населения, проживающего на соответствующей территории, для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые им органы социальных, экономических и политических вопросов местного значения исходя из общегосударствен-

ных интересов и интересов граждан, особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств» [6].

Анализируя данные статьи, можно сделать вывод, что в первом из указанных определений акцент сделан на том, что местное самоуправление осуществляется «в интересах местного населения», в то время как в определении, содержащемся в Законе о местном самоуправлении на первое место поставлены «общегосударственные интересы» и только затем – «интересы граждан, особенности развития административно-территориальных единиц».

По нашему мнению, определение, содержащееся в статье 1 Закона о местном самоуправлении, в недостаточной степени отражает природу местного самоуправления. Деятельность в сфере местного самоуправления осуществляется в первую очередь в интересах местного населения. Общегосударственные интересы в данном случае вторичны, и, следовательно, не должны иметь решающего значения для местной власти.

Различные авторы предлагают собственные определения данному понятию. Например, В.А. Баранчиков пишет, что местное самоуправление — «это децентрализованная форма организации территориальной публичной власти, которая обеспечивает исполнение законов и других нормативно-правовых актов органов государственной власти в пределах территории разных видов поселений самим населением и образуемыми им самостоятельно органами местного самоуправления и избираемыми и назначаемыми должностными лицами» [7, с. 78]. Как отмечает В. И. Васильев, «местное самоуправление в первом приближении — это самостоятельное устройство своих дел территориальными сообществами, действующими в установленных пространственных границах. Это особый вид самоуправления, выступающий составной частью общей системы социального управления, т.е. системы организации общественной жизни в данной стране. В этом качестве местное самоуправление обладает рядом признаков, обозначающих его как многоаспектный политико-правовой институт, присущий любому демократическому государству» [8, с. 35].

На основании вышеизложенного, можно выделить ряд подходов к определению понятия местного самоуправления. Так, местное самоуправление рассматривается как: форма народовластия; право граждан на самостоятельное решение местных дел; деятельность граждан по самостоятельному решению вопросов местного значения; одна из разновидностей социального управления; одна из составляющих основ конституционного строя [1, с. 8]. Указанные подходы нашли отражение и в белорусском законодательстве.

Например, статья 3 Конституции Республики Беларусь содержит положение о том, что единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией Республики Беларусь [9]. Таким образом, местное самоуправление рассматривается как форма народовластия. Как деятельность граждан по самостоятельному решению вопросов местного значения самоуправление определяется в статье 1 Закона о местном самоуправлении. Как одна из разновидностей социального управления, местное самоуправление выступает как управление, субъекты и объекты которого совпадают, а значит управляют и выступают в качестве управляемых одни и те же лица. Из статьи 6 Конституции Республики Беларусь вытекает положение о том, что местное самоуправление – это одна из составляющих основ конституционного строя. Статья 6 гласит: «Государственная власть в Республике Беларусь осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравновешивают друг друга» [9].

ЛИТЕРАТУРА

1. Местное самоуправление в Беларуси / В.Н. Кивель [и др.] ; под науч. ред. И.П. Сидорчук. – Минск : Тонпик, 2007. – 416 с.
2. Фененко, Ю.В. Муниципальные системы зарубежных стран: правовые вопросы социальной безопасности / Ю.Ф. Фененко. – М. : МГИМО–Университет, 2004. – 401 с.
3. Гильченко, Л.В. Местное самоуправление в современной России : политика, практика, право / Л.В. Гильченко. – М. : МОНФ, 1998. – 345 с.
4. Мельников, А.П. К вопросу о соотношении понятий «местное управление» и «местное самоуправление» / А.П. Мельников // Вестн. БГУ. Сер. 2, Химия. Биология. География. – 2012. – № 3. – С. 82–85.
5. Европейская хартия местного самоуправления от 10 окт. 1985 г., № 122 [Электронный ресурс] / Петербургский правовой портал. – СПб., 1997. – Режим доступа: <http://ppt.ru/newstext.phtml?id=15014>. – Дата доступа: 13.10.2015.
6. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2010 г., № 108-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 31 дек. 2014 г., № 229-З // Эталон 6.0–Беларусь / Нац. Центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

7. Баранчиков, В.А. Муниципальное право: учебник для вузов / В.А. Баранчиков. – М. : Юнити-Дана, Закон и право, 2000. – 383 с.
8. Васильев, В.И. Муниципальное право России : учеб. пособие / В.И. Васильев. – М. : Юстицинформ, 2008. – 848 с.
9. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 6-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2010. – 64 с.

УДК 342

ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОЛОЖЕНИЙ**А.В. СОЛЯНИКОВА***(Представлено: А.В. ВАЛЕВКО)*

Статья посвящена вопросу защиты прав и свобод человека и гражданина в Республике Беларусь. Рассматриваются конституционные принципы и гарантии реализации и обеспечения прав и свобод граждан, а также гарантии запрета нарушения этих прав и свобод. Исследуются роль и значение органов конституционной юстиции. Проведён анализ практики Конституционного Суда Республики Беларусь.

Авторитет Конституции обусловлен тем, что в ней закреплены общепризнанные принципы международного права, и это подтверждает статья 8 Конституции Республики Беларусь, в которой сказано, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства [1].

Конституция закрепляет наиболее важные и социально значимые для отдельного человека, общества и государства права и свободы. Для человека они являются необходимыми условиями обеспечения его достоинства и чести, присущей человеческой личности; естественного права на участие в решении вопросов устройства и управления тем обществом, членом которого он является; социальных и экономических условий, необходимых ему для удовлетворения жизненно важных для него материальных и духовных потребностей. Поэтому основные фундаментальные права, зафиксированные в конституции государства и важнейших международно-правовых актах, являются правовой базой для производных, но не менее важных прав. Конституционные права и свободы являются главным элементом конституционного правоотношения, в котором участвует государство и гражданин [2].

Высока роль в уяснении смысла Конституции, а значит и в содействии в обеспечении непосредственного применения конституционных норм, Парламента (дает нормативное толкование Конституции, принимает законы в ее развитие), а также Конституционного Суда, который при вынесении своих заключений осуществляет казуальное толкование Основного Закона [3, с. 17]. В современных условиях проблемы установления конституционного правопорядка выходят на первый план в связи с необходимостью обеспечения господства права, Конституции и закона [4, с. 6].

В соответствии с ч. 1 ст. 116 Конституции контроль за конституционностью нормативных актов в государстве осуществляется Конституционным судом.

Конституционный Суд постоянно наращивает свою деятельность по контролю за конституционностью нормативных актов. Динамика рассмотренных дел Конституционным Судом с момента его создания следующая: 1994 год – 5 дел, 1995 – 17, 1996 – 12, 1997 – 6, 1998 – 11, 1999 – 17, 2000 – 28, 2001 – 48, 2002 – 40 [5].

Не смотря на то, что в Республике Беларусь не предусмотрено индивидуальное обращение граждан в Конституционный суд, каждый в соответствии со ст. 40 Конституции имеет право направлять личные или коллективные обращения в государственные органы. Обращения, поданные в соответствии со ст. 40 Конституции могут быть рассмотрены по решению Конституционного суда, что следует из статьи 43-1 Регламента Конституционного суда.

Воспользовавшись этим правом, в 2001 году в Конституционный суд поступило более 1500 обращений. Из них свыше 1300 – индивидуальных, более 200 – коллективных обращений, которые подписали около 3,5 тысячи человек. В 2002 году поступило около 1300 обращений, которые подписали более 4 тысяч граждан. Если в них идет речь о проверке конституционности нормативных актов, то в силу требований статьи 40, части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь Конституционный Суд разрешает возникающие проблемы путем вынесения соответствующих решений. При этом он исходит из общественной значимости поставленных вопросов и исключает вторжения в политические споры [5]. Дела Конституционным Судом рассматриваются на пленарных заседаниях всем составом судей по правилам конституционного производства, предусмотренным законом о Конституционном Суде и Регламентом Конституционного Суда. Заседание Суда является правомочным при наличии не менее восьми судей. Принимая заключения и иные решения, имеющие обязательный характер, Конституционный Суд оказывает влияние на развитие правовой системы страны, на формирование национального законодательства и на правоприменительную деятельность. При вынесении решений Конституционный Суд учитывает положения международных правовых актов. Наряду с использованием универсальных международных правовых актов Конституционный Суд ориентируется на европейские международные акты,

в том числе на Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод, что способствует укреплению Беларуси как демократического социального правового государства [5].

Основываясь на изученных и рассмотренных материалах, Конституционный Суд ежегодно направляет Президенту и палатам Парламента страны послания о состоянии конституционной законности в республике [5].

Судебная защита наиболее эффективна и доступна каждому человеку. Таким образом, суд обеспечивает господство прав и свобод граждан, а также осуществляет надзор за законностью в стране [6, с. 296].

Как отмечает Н.С. Малеин «из сферы правосознания, науки, теории идеи-принципы воплощаются, переходят в сферу правотворчества, объективизируясь в нормах права, законах и, прежде всего, в Основном законе государства – Конституции» [3, с. 17].

Защита прав и свобод граждан – это обязанность государства, а гарантией является сам конституционный строй. Государство должно различными правовыми средствами обеспечивать защиту прав и свобод, осуществлять их урегулирование [6, с. 295].

Конституционно-правовые нормы закрепляют обязанности граждан соблюдать Конституцию, исполнять законы, уважать достоинство, права и свободы других лиц. Поэтому так важно, чтобы эти конституционно-правовые нормы гарантировались государством.

Под правовыми гарантиями понимают закрепление конкретного права в Конституции, способа его реализации или защиты, которые дают возможность, ссылаясь на это право, требовать от других не препятствовать его осуществлению, оказывать содействие и т.п. [7, с. 235].

Необходимо отметить, что после принятия в Республике Беларусь новой Конституции сделаны большие шаги для приближения нашего законодательства и практики его применения к международным стандартам. Общество делегировало государству посредством принятия Конституции право на управление. И государство должно действовать по отношению к обществу и отдельному индивиду в строгом соответствии с правовыми предписаниями [4, с. 67–68].

Любой правовой акт, любое действие (равно как и бездействие) органа публичной власти или его должностного лица должны соответствовать Конституции [4, с. 67–68].

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – ¹1. – 1/0.
2. Конституционные гарантии основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации [Электронный ресурс] // LIBRARY. – Режим доступа: http://library.by/portalus/modules/theoryoflaw/readme.php?archive&id=1275748003&start_from&subaction=showfull&ucat=17. – Дата доступа: 8.05.2016.
3. Василевич, Г.А. Конституционное правосудие / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2012. – 326 с.
4. Пугачев, А.Н. Судебный конституционный контроль : учеб.-метод. комплекс для магистрантов юрид. специальностей / А.Н. Пугачев. – Новополоцк : ПГУ, 2009. – 395 с.
5. Конституционный Суд Республики Беларусь [Электронный ресурс] : электрон. данные. – Минск : Беларус. цифровая библиотечка LIBRARY.BY. – Режим доступа: http://library.by/portalus/modules/belorussianlaw/readme.php?subaction=showfull&id=1106210464&archive=&start_from=&ucat=&. – Дата доступа: 23.09.2016.
6. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации / М.В. Баглай. – 6-е изд., изм. и доп. – М. : Норма, 2007. – 784 с.
7. Конституционное право России / Б.С. Эбзеев [и др.]. – 5-е изд., изм. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 671 с.

УДК 342

**СПОСОБЫ ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ МОНИТОРИНГА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****Д.Э. ХАЛИЛОВА***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. И.В. ВЕГЕРА)*

Рассматриваются основные способы организации мониторинга законодательства как определенной, юридически значимой деятельности, которая должна стать элементом государственного управления.

Мониторинг законодательства – явление для белорусской правовой системы относительно новое и динамично развивающееся. Вместе с тем данное направление деятельности рассматривается в качестве одного из главных инструментов повышения уровня эффективности правового регулирования, обеспечения должного качества принимаемых нормативных правовых актов и их реализации.

О необходимости внедрения правового мониторинга как системной деятельности государственных и иных организаций по оценке действенности национального законодательства отмечалось в Послании Конституционного Суда Республики Беларусь Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2012 году». В соответствии с этим документом, правовой мониторинг должен использоваться для анализа результативности воздействия права на общественные отношения, определения приоритетов и достижения целей в общественном и социально-экономическом развитии, государственном строительстве [1].

Как и любая другая юридическая деятельность, мониторинг законодательства должен проводиться в соответствии со специально выработанными правилами, по определенной методике, их дополнительное изучение сегодня актуально. Способы организации проведения мониторинга законодательства, как следует из результатов анализа зарубежного опыта, в данной сфере, можно разделить на:

- централизованные;
- децентрализованные;
- смешанные.

В первом случае оценка эффективности действующего на территории страны законодательства в целом осуществляется специальным уполномоченным органом или организацией [2, с.14].

Второй способ предусматривает проведение мониторинга законодательства в рамках определенной сферы любым заинтересованным субъектом (органы государственного управления, научные коллективы, специализированные институты) по собственной инициативе, без чьей-либо прерогативы [3, с. 133].

Согласно третьему способу, соответствующими полномочиями по организации системы мониторинга законодательства наделяются определенные субъекты (органы государственной власти, учреждения, организации) на постоянной основе, но допускается возможность проведения мониторинговых исследований иными органами, учреждениями или комиссиями по поручению первых либо в рамках своей компетенции.

По нашему мнению, смешанный способ организации системы мониторинга законодательства представляется наиболее оптимальным и эффективным для Республики Беларусь. Важно при таком порядке мониторинга законодательства обеспечить взаимодействие его субъектов через единый центр, выполняющий функции по разработке концептуально-методических основ мониторинга законодательства и координации его проведения. [4, с.36]. Таким центром может выступать либо специально созданный орган при органе государственной власти (Президенте, Правительстве, Парламенте), либо уже существующие центры: Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Национальный центр правовой информации Республики Беларусь.

Необходимо отметить, что текущий мониторинг законодательства должен инициироваться и проводится на обязательной и постоянной основе всеми нормотворческими органами (уполномоченными ими органами), в первую очередь государственными органами системы Правительства, палатами Парламента, органами местного управления и самоуправления, а также Советом по вопросам правовой и судебной деятельности при Президенте Республики Беларусь.

Существенное значение для осуществления мониторинга законодательства будет иметь изучение правоприменительной практики республиканских органов государственного управления, подчиненных Правительству Республики Беларусь. Целесообразно было бы проводить постоянный системный мониторинг законодательства посредством системы ежегодных докладов государственных органов (органи-

заций) и должностных лиц о проблемах правового характера, которые возникают в их деятельности и направлять полученную информацию о практике реализации конкретных нормативных правовых актов в Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. Предоставление обратной информации от правоприменительных органов в учреждение, занимающееся подготовкой законопроектов, не только повысило бы качество и эффективность законов, но и способствовало бы решению ряда сложных проблем.

Судебная система является одним из ведущих институтов оценки эффективности и качества воздействия законодательства на существующие общественные отношения. На наш взгляд, целесообразно было бы сформировать институт полномочного представителя Конституционного Суда Республики Беларусь в палатах Национального собрания Республики Беларусь. К основным предметам ведения указанного института необходимо отнести вопросы обобщения информации о качестве законов, эффективности их применения судами и информирования об этом палат Национального собрания Республики Беларусь при рассмотрении законопроектов.

Анализируя современное положение дел в Республике Беларусь в сфере организации и проведения мониторинга законодательства, необходимо учитывать следующие факторы. Во-первых, отсутствует официально признанная концепция, а также единая терминология и методология в сфере организации и проведения мониторинга законодательства. Во-вторых, не сформирована нормативная правовая база, устанавливающая основы мониторинга законодательства. Легальное определение мониторинга законодательства отсутствует в действующем национальном законодательстве. В-третьих, использование механизма мониторинга законодательства на практике сталкивается с проблемой отсутствия четко выработанных критериев оценки эффективности правовых норм. Представляется, что белорусское законодательство о мониторинге в правовой сфере оптимально должно формироваться следующим образом:

1. Правовой базой организации мониторинга законодательства должен стать Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г. №361-З «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». В его тексте должны быть изложены определяющие основы мониторинга законодательства, в том числе и способы организации мониторинга.

2. Указом Президента Республики Беларусь утверждается Положение, устанавливающее, прежде всего, порядок проведения мониторинга законодательства, постановлением Совета Министров конкретизируются процедурные вопросы, утверждается методика проведения мониторинга законодательства.

ЛИТЕРАТУРА

1. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2012 году [Электронный ресурс] : решение Конституционного Суда Респ. Беларусь, 22 янв. 2013 г., №Р-798 // Эталон–Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

2. Варкова, С.А. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 04 01 10 / С.А. Варкова ; Рос. акад. народ. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации. – М., 2013. – 28 с.

3. Пунько, Т.Н. Мониторинг законодательства и правоприменительной практики как элемент национальной правовой политики / Т.Н. Пунько // Проблемы управления. – 2014. – № 3. – С. 131–134.

4. Грицкевич, Д.Д. Правовой мониторинг в сфере эффективного осуществления государственной политики / Д.Д. Грицкевич // Правовая система Республики Беларусь: состояние, проблемы и перспективы развития : сб. ст. / Гродн. гос. ун-т. им. Я. Купалы ; редкол. : Н.В. Сильченко (отв. ред.) [и др.]. – Гродно, 2012. – С. 35–37.

УДК 342

ВЫНУЖДЕННАЯ МИГРАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**В.И. ШУЛЬЦ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Рассматривается история развития национального законодательства в сфере вынужденной миграции. Рассматриваются формы международной защиты, предоставляемой иностранцам в Республике Беларусь. Определяется полномочия по принятию решений о предоставлении международной защиты и сроки, на которые предоставляется международная защита. Рассматриваются итоги реализация законодательства о вынужденной миграции в республике Беларусь в период с 1995 по 2015 год.

Белорусское государство всегда уделяло пристальное внимание проблемам беженцев и предоставления убежища. С 1990 года в страну начали в массовом порядке прибывать беженцы с других территорий СССР [5, с.173]. Разрыв связей, сложившихся годами во всех сферах жизни, возникновение очагов вооруженных конфликтов, обострение националистических настроений, проявления насилия и другие факторы привели к тому, что миграционные перемещения в значительной степени стали вынужденными, порой драматическими для миллионов людей.

В соответствии со статьей 12 Конституции Республики Беларусь лицам, преследуемым в других государствах за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность, Республика Беларусь может предоставлять убежище [1, с.6].

В настоящее время в Республике Беларусь порядок рассмотрения вопросов предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища в Республике Беларусь регулируется Положением о предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища в Республике Беларусь, его утрате и лишении, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 5 апреля 2006 года № 204 [3].

В феврале 1995 года был принят Закон Республики Беларусь «О беженцах», который определил основания и порядок признания иностранных граждан и лиц без гражданства беженцами на территории Республики Беларусь, лишения и утраты ими статуса беженца в соответствии с общепринятыми принципами и нормами международного права, международными договорами Республики Беларусь. Были установлены также экономические, социальные и правовые гарантии защиты прав и законных интересов беженцев, практически наравне с гражданами Республики Беларусь.

Реализация Закона Республики Беларусь «О беженцах» началась в феврале 1997 года, когда была осуществлена процедура определения статуса беженца в отношении граждан Афганистана и Эфиопии, длительное время находившихся на территории Республики Беларусь. В 1998 году была начата реализация данного Закона на всей территории Беларуси. В этот период в территориальные органы по миграции с ходатайствами о признании беженцами обратились свыше двух тысяч иностранцев из государств ближнего и дальнего зарубежья.

В мае 2001 года Республика Беларусь присоединилась к Конвенции 1951 года о статусе беженцев [11] и Протоколу 1967 года [12], касающемуся статуса беженцев.

В этой связи был разработан и в январе 2003 года принят Закон Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь в связи с присоединением Республики Беларусь к Конвенции о статусе беженцев и Протоколу, касающемуся статуса беженцев». В том числе была принята новая редакция Закона «О беженцах», максимально учитывающая положения и нормы указанной Конвенции.

В 2006 году началась разработка нового законопроекта, обусловленная необходимостью внесения изменений и дополнений в законодательство о вынужденной миграции, в частности, введение института дополнительной защиты, уточнение понятий и процедур временной защиты и воссоединения семьи, проведение идентификации личности, а также внесение ряда положений, направленных на исключение злоупотреблений иностранцами процедурой признания беженцем.

Закон Республики Беларусь от 23 июня 2008 года «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» [2] вступил в силу 3 июля 2009 года и полностью соответствует положениям Конвенции 1951 года.

Были также разработаны и приняты нормативные правовые акты, регламентирующие: предоставление денежной помощи, оказываемой иностранным гражданам и лицам без гражданства, ходатайствующим о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, и иностранным гражданам и лицам без гражданства, которым предоставлен статус беженца в Республике Бе-

ларусь; пребывание в Республике Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, и иностранных граждан и лиц без гражданства, которым предоставлен статус беженца или дополнительная защита в Республике Беларусь; предоставление иностранным гражданам и лицам без гражданства временной защиты; организацию работы при обращении иностранных граждан и лиц без гражданства с ходатайствами о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, рассмотрение ходатайств о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь и ряд других нормативных правовых актов[6].

Следует отметить, что в соответствии с национальным законодательством в Беларуси, также социально-экономические права беженцев уравниваются с правами граждан Республики Беларусь. Беженцы имеют право на проживание на территории Республики Беларусь на срок признания беженцем, самостоятельный выбор населенного пункта для поселения, работу по найму или предпринимательскую деятельность, социальную защиту, включая социальное обеспечение. Беженцам предоставлен бесплатный доступ к национальной системе образования и здравоохранения. Вместе с тем для Беларуси приоритетной государственной задачей на современном этапе все еще является обеспечение социальной интеграции беженцев, создание условий для их активного участия в жизни общества, обеспечение равных возможностей для мужчин и женщин и пресечение ксенофобии и расизма [5, с.175].

С учетом практики реализации законодательства в сфере вынужденной миграции, в целях повышения эффективности и оптимизации процедур предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства в Республике Беларусь статуса беженца, дополнительной и временной защиты, а также убежища в июне 2015 года в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь внесен законопроект, предусматривающий принятие новой редакции Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» [6].

В настоящее время, в Республике Беларусь законодательством предусмотрены следующие формы защиты, которые могут быть предоставлены иностранным гражданам и лицам без гражданства:

- убежище;
- статус беженца;
- дополнительная защита;
- временная защита [8].

В соответствии с *Положением о предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища в Республике Беларусь, его утрате и лишении, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 5 апреля 2006 года № 204*:

Убежище может предоставляться находящимся на территории Республики Беларусь иностранным гражданам и лицам без гражданства, вынужденным покинуть государство гражданской принадлежности или государство прежнего обычного места жительства вследствие преследования их за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность [3].

В соответствии с *Законом Республики Беларусь от 23 июня 2008 г. «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь»* (далее – Закон):

статус беженца предоставляется иностранному гражданину, находящемуся на территории Республики Беларусь в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований в государстве гражданской принадлежности по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, который не может или не желает в силу таких опасений пользоваться защитой этого государства, или лицу без гражданства, находящемуся на территории Республики Беларусь вследствие указанных опасений, которое не может или не желает вернуться в государство прежнего обычного места жительства в силу таких опасений (*часть первая статьи 18 Закона*) [2];

дополнительная защита предоставляется иностранному гражданину, находящемуся на территории Республики Беларусь, у которого отсутствуют основания для предоставления ему статуса беженца, но существуют вполне обоснованные опасения столкнуться при возвращении в государство гражданской принадлежности с угрозой смертной казни, пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания либо с угрозой жизни, возникшей по причине насилия в условиях вооруженного конфликта международного или немеждународного характера, и который не может или не желает вследствие таких опасений пользоваться защитой этого государства, или лицу без гражданства, находящемуся на территории Республики Беларусь, у которого отсутствуют основания для предоставления ему статуса беженца, но существуют указанные опасения и которое не может или не желает вернуться в государство прежнего обычного места жительства в силу таких опасений (*часть первая статьи 21 Закона*) [2];

временная защита предоставляется группе иностранцев, индивидуальное рассмотрение ходатайств о защите которых, невозможно по причине их одновременного массового прибытия и в этой связи необходимости решения вопроса об их допуске и пребывании в Республике Беларусь по основаниям, предусмотренным для предоставления статуса беженца или дополнительной защиты (*часть первая статьи 24 Закона*) [2].

Решение о предоставлении убежища принимает Президент Республики Беларусь. Убежище предоставляется иностранцу бессрочно.

Решение о предоставлении либо об отказе в предоставлении статуса беженца и (или) дополнительной защиты, продлении срока либо об отказе в продлении срока предоставления дополнительной защиты принимается Департаментом по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь.

Статус беженца предоставляется иностранцу на срок сохранения в государстве гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства оснований, по которым ему предоставлен статус беженца.

Дополнительная защита предоставляется иностранцу на срок до одного года. В случае сохранения в государстве гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства иностранца оснований, по которым ему предоставлена дополнительная защита, срок ее предоставления может продлеваться до одного года.

Решение о предоставлении временной защиты принимается Советом Министров Республики Беларусь.

Срок предоставления временной защиты определяется Советом Министров Республики Беларусь, но не может превышать одного года [9].

С 1995 года, когда был принят первый Закон Республики Беларусь, определяющий вопросы вынужденной миграции, иностранцами подано более 6 тысяч ходатайств о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь [7].

До 2012 года ситуация с потоком вынужденных мигрантов, прибывающих в Беларусь, была стабильной. Ежегодно с ходатайствами о защите в соответствующие государственные органы обращались не более 160 иностранцев. В этот период наибольшее количество ходатайств принималось от граждан Афганистана, которые составляли до 70% обратившихся.

В 2013 году самой многочисленной группой ходатайствующих о защите стали выходцы из Сирии – более 30% из 208 иностранцев, обратившихся в течение года за предоставлением защиты. Возникновение потока вынужденных мигрантов из Сирии в нашу страну было связано с началом вооруженного конфликта в этом государстве.

В 2014 году в связи с событиями в юго-восточных регионах Украины произошло четырехкратное увеличение количества поданных ходатайств о защите в сравнении с показателем предыдущего года. С ходатайствами о защите обратились 868 иностранцев, из которых граждане Украины составили 76,5%.

В 2015 году продолжилась наметившаяся в 2013-2014 годах тенденция к увеличению количества вынужденных мигрантов, прибывающих в Республику Беларусь. В 2015 году в уполномоченные органы с ходатайствами о защите обратились 1246 иностранцев, что на 43,5% больше в сравнении с количеством вынужденных мигрантов, прибывших в Беларусь в предыдущем году [7].

Структура стран, откуда в 2015 году в Беларусь прибывали вынужденные мигранты, в сравнении с 2014 годом изменилась незначительно. Заявители из Украины составили 978 чел. или 78,5% от общего числа ходатайствующих о защите и являются, как и в 2014 году, самой многочисленной группой вынужденных мигрантов, обратившихся с ходатайствами о защите. Увеличился также поток вынужденных мигрантов в нашу страну из Сирии и Афганистана. Кроме того, в связи с обострением ситуации в Ираке и Йемене в 2015 году прибыли вынужденные мигранты из названных государств, граждане которых ранее с ходатайствами о предоставлении защиты в Беларуси не обращались.

В течение 2015 года приняты решения по ходатайствам о защите 1040 иностранцев. Доля иностранцев, которым предоставлена какая-либо форма защиты в Беларуси, составила 73,8% от общего числа решений, принятых по ходатайствам о защите. При этом доля иностранцев, которым предоставлен статус беженца, составила 1,9%, которым предоставлена дополнительная защита, – 71,9%. Значительный процент положительных решений по ходатайствам о предоставлении защиты обусловлен тем, что в течение 2015 года большую часть ходатайствующих составляли иностранцы, прибывшие в Беларусь из государств или регионов, охваченных вооруженными конфликтами (Донецкая и Луганская области Украины, Сирия, Йемен) [7].

Таким образом, в настоящее время в Республике Беларусь сформировано миграционное законодательство, которое позволяет эффективно регулировать миграционные потоки и контролировать пребывание иностранцев в стране. Создана правовая система, обеспечивающая защиту прав беженцев, и лиц, ищущих убежище [5, с.176] для обеспечения всех необходимых условий в период нахождения на территории Республики Беларусь. При этом соблюдены все международно-правовые стандарты [5, с. 176].

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2008. – 48 с.
2. О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 23 июня 2008 года, с изм. и доп. : от 1 янв. 2015 г., № 232-3 // Эталон–Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
3. 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 [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 5 апр. 2006 г., №204, с изм. и доп. : от 8 янв.2013 г., № 8 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. Центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2016.
4. Вопросы предоставления иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь. Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 14 апреля 2009 г. №461, с измен.и доп.: от 11 июля 2014 г. № 662 //Эталон-Беларусь [Электронный ресурс]/ Национальный Центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2016.
5. Бахур, О.И Развитие правовых норм, регулирующих миграцию населения в Республику Беларусь и противодействие ее нелегальным формам / О.И. Бахур // Экон. и юрид. науки. Криминалистика, уголовное право и процесс. – 2012. – № 6. – С. 171–177.
6. Справка о развитии национальной системы убежища [Электронный ресурс] // М-во внутренних дел Респ. Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=23033>. – Дата доступа: 28.09.2016.
7. Реализация законодательства о вынужденной миграции [Электронный ресурс] // М-во внутренних дел Респ. Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=22973>. – Дата доступа: 28.09.2016.
8. Формы международной защиты, предоставляемой иностранцам [Электронный ресурс] // М-во внутренних дел Респ. Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=22653>. – Дата доступа: 28.09.2016.
9. Полномочия по принятию решений о предоставлении международной защиты. Сроки, на которые предоставляется международная защита [Электронный ресурс] // М-во внутренних дел Респ. Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=22943>. – Дата доступа: 28.09.2016.
10. Миграционная ситуация в Республике Беларусь и ход реализации документов, принятых в рамках Содружества Независимых Государств, в сфере миграции [Электронный ресурс] // Исполн. Ком. СНГ Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=18991>. – Дата доступа: 29.09.2016.
11. Конвенция о статусе беженцев. 28 июля 1951 года [Электронный ресурс] // Орг. Объединенных Наций. -2016.- Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml. - Дата доступа: 06.05.2016.
12. Протокол от 31 января 1967 к Конвенции «О правах беженцев» // Организация Объединенных Наций [Электронный ресурс].-2016.-Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees_prot.shtml.- Дата доступа: 06.05.2016.

УДК 342

**ИММИГРАЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ И МИГРАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****В.И. ШУЛЬЦ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Рассматривается понятие иммиграционного контроля, его принципы и основные направления организации контрольно-надзорной деятельности. Определены основные государственные органы, осуществляющие иммиграционный контроль. Указаны нормативные акты, регламентирующие основные направления иммиграционного контроля. Рассмотрены основные виды ответственности за нарушение миграционного законодательства.

Иммиграционный контроль, как и в целом все вопросы, связанные с миграцией, – тема актуальная и востребованная [7, с. 50], так как нахождение иностранцев на территории государства и их участие в различных общественных отношениях неизбежно. В связи с этим для обеспечения национальной безопасности в нашем государстве применяются соответствующие мероприятия по осуществлению контроля, за иностранными гражданами в период нахождения на территории Республики Беларусь.

Иммиграционный контроль – это комплекс мер, направленных на регулирование миграции иностранных граждан и лиц без гражданства; на обеспечение защиты законных прав мигрантов и соблюдение интересов государства по предупреждению и пресечению незаконной миграции на территорию государства путем определения правового положения и целей въезда прибывающих или намеревающихся прибыть в Республику Беларусь (в том числе в поисках убежища), или находящихся на ее территории, постоянно осуществляемый компетентными органами исполнительной власти в пределах их функциональных обязанностей и взаимодействия с местными органами власти [3].

Иммиграционный контроль предусматривает, во-первых, организацию контроля за иммиграционными процессами на границах государства, во-вторых, отслеживание перемещений иностранцев внутри страны.

В связи с этим в нем выделяются два направления: контроль за въездом и выездом из страны иностранных граждан и лиц без гражданства и контроль за пребыванием их на территории Республики Беларусь. Органы иммиграционного контроля действуют на основе иммиграционного законодательства, подзаконных актов и ведомственных инструкций.

Принципами иммиграционного контроля являются:

- структуризация всех мигрантов на различные категории в зависимости от гражданства и целей поездки с целью определения для каждой из них паспортно-визового режима, объема и требований иммиграционного контроля;
- строгое соответствие организации иммиграционного контроля и его функционирования действующему законодательству и международным правовым актам в этой области;
- учет всех категорий мигрантов, пересекающих границу, независимо от гражданства, целей и сроков поездок, в соответствии с требованиями государственной статистики;
- постоянное совершенствование и упрощение процедуры иммиграционного контроля при одновременном повышении его эффективности и др.

Организация иммиграционного контроля предполагает:

- организацию контроля за въездом и выездом из страны иностранных граждан и лиц без гражданства;
- организацию контроля за пребыванием на территории страны иностранцев, лиц без гражданства, беженцев, других категорий граждан;
- выявление иностранцев, уклоняющихся от выезда по истечении определенного срока пребывания, а также нарушающих установленные для них нормы и правила проживания в Республики Беларусь;
- организацию оформления документов иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории страны или находящихся на ней временно и нуждающихся в таком оформлении;
- ведение учета и регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства независимо от целей их пребывания на территории страны;
- организацию контроля пребывания и перемещения по стране граждан из государств СНГ и дальнего зарубежья, прибывающих на временное или постоянное место жительства;
- организацию контроля за порядком въезда и выезда транзитных пассажиров и т.д.

Система иммиграционного контроля в Республике Беларусь включает зарубежные представительства и аппараты уполномоченных в зарубежных странах [3], а также пункты иммиграционного контроля в пограничных пунктах Республики Беларусь, территориальные подразделения по гражданству и миграции.

Правоохранительными органами Республики Беларусь особое внимание уделяется вопросам противодействия незаконной миграции. Деятельность Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь, подчиненных подразделений органов внутренних дел в данном направлении организуется в соответствии со следующими нормативными актами Республики Беларусь:

Конституция Республики Беларусь [1]; Закон Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [2]; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [11]; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства» [13]; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке осуществления высылки иностранных граждан и лиц без гражданства из Республики Беларусь и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь по вопросам депортации таких лиц» [12]; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О полномочных органах, ответственных за выполнение Соглашения о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией» [14].

Под незаконной миграцией подразумевается въезд (перемещение) в Республику Беларусь, пребывание на территории Республики Беларусь, транзитный проезд (транзит) через территорию Республики Беларусь или выезд (перемещение) из Республики Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением законодательства Республики Беларусь [5].

Анализ имеющихся сведений о противодействии незаконной миграции свидетельствует о том, что оперативная обстановка на данном направлении в настоящее время стабилизировалась, однако в то же время каналы нелегальной миграции стали более организованными и законспирированными [10].

Состояние миграционных процессов в Республике Беларусь обусловлено рядом внутренних и внешних факторов, содействующих росту количества мигрантов.

К внутренним можно отнести: отсутствие охраняемой границы на восточном направлении; слабый контроль на южном в сравнении с режимом охраны на западном направлении; режим свободного передвижения со странами СНГ; относительная дешевизна транспортных и других услуг; формирование на территории Беларуси многочисленных национальных диаспор иностранцев; благоприятные экономические и социальные условия.

Внешними факторами являются: нестабильность социально-политической обстановки в государствах исхода нелегальных мигрантов; последствия войн и вооруженных конфликтов; внутривосточная борьба в странах Азии, Ближнего и Среднего Востока.

Поступающая информация свидетельствует, что проблема незаконной миграции в страны Европейского Союза свойственна гражданам стран Азии и Африки (Афганистана, Вьетнама, Индии, Китая, Пакистана, Ганы, Египта, Нигерии, Конго), а также некоторых государств СНГ (Грузии, Молдовы, Украины, Казахстана) [5].

В Республике Беларусь можно выделить следующие основные черты незаконной миграции иностранцев:

1. Незаконный въезд в республику и выезд из страны вне установленных пунктов пропуска.

Формирование групп мигрантов осуществляется в стране происхождения, после чего осуществляют въезд в Республику Беларусь как на законных основаниях, так и незаконно. Чаще всего переправляются в основном небольшие по количеству группы. Как правило, у переправляемых лиц изымаются документы, удостоверяющие личность, что в последствии при их задержании затрудняет проведение идентификации личности.

Перед переправкой мигрантов в страны Европейского Союза организуется канал пересечения границы. При организации перехода границы вне пункта пропуска в качестве пособников привлекаются лица из числа жителей приграничных населенных пунктов. Совместно с ними организаторы выбирают наиболее безопасные места пересечения границы, учитывая местность и режим охраны. Заранее создаются позиции в выбранных пунктах пропуска. Некоторые организаторы каналов незаконной миграции с целью своей легализации на территории Республики Беларусь заключают браки с гражданами Беларуси.

Как показывает анализ разбирательств с задержанными незаконными мигрантами, переправляемыми в составе групп, они представляют средние слои населения и являются выходцами из исламских государств, стран с неустойчивым внутривосточным положением. Следует отметить, что некоторые из них участвовали в боевых действиях, обладают опытом их ведения. В потоке мигрантов также имеются лица, совершившие у себя на родине преступления и скрывающиеся от преследования властей [5].

2. Законный въезд в страну и выезд из государства по поддельным документам.

Многие мигранты из стран происхождения имеют устойчивые, развитые диаспоры как в странах назначения (Франция, Чехия, Германия, Польша, Нидерланды и другие), так и в государствах транзита (Украина, Российская Федерация) нелегальных мигрантов. Сформированные преступные группы в диаспорах осуществляют подготовку к незаконному пересечению границы по поддельным документам, что включает в себя безупречное изготовление бланков национальных паспортов различных государств и их дальнейшую пересылку к месту нахождения потенциальных нелегальных мигрантов. Чаще всего, преступными организациями, занимающимися переправкой людей, используются поддельные паспорта новых стран-членов Евросоюза и этнически близких государств. Правоохранительными органами принимаются меры, направленные на пресечение каналов незаконной миграции.

Так, ежегодно органы внутренних дел Республики Беларусь во взаимодействии с органами пограничной службы и государственной безопасности, государственного контроля, а также подразделениями Федеральной миграционной службы Российской Федерации учувствуют в проведении оперативно – профилактических мероприятий и специальных операций по борьбе с незаконной миграцией граждан третьих стран и торговле людьми в зоне ответственности ОДКБ под условным наименованием «Нелегал» [5].

За нарушение миграционного законодательства в Республики Беларусь предусмотрена как административная, так и уголовная ответственность. Исходя из правоприменительной практики, наиболее часто иностранные граждане и лица без гражданства привлекаются к административной ответственности по статьям 23.53 и 23.55 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях - проживание без регистрации либо без документов, удостоверяющих личность, и нарушение законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства.

В соответствии со статьей 64 Закон Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранные граждане и лица без гражданства могут быть подвергнуты депортации в случаях и порядке [2], определенных законодательными актами Республики Беларусь.

С 1 марта 2007 года специальным законом введено в действие новое законодательство об административных правонарушениях: Кодекс об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года и Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 года.

Данным административным законодательством введен новый вид административного взыскания - депортация, которая представляет собой выдворение за пределы Республики Беларусь и применяется в отношении иностранного гражданина и лица без гражданства за совершение административного правонарушения.

Административное взыскание в виде депортации применяется за совершение административных правонарушений, предусмотренных следующими статьями:

Статья 16.2. Сокрытие источника заражения венерическим заболеванием либо уклонение от обследования; Статья 23.24. Нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи; Статья 23.29. Незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь; Статья 23.30. Нарушение пограничного режима; Статья 23.31. Нарушение режима Государственной границы Республики Беларусь; Статья 23.32. Нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Беларусь; Статья 23.55. Нарушение законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства [15].

Согласно статье 65 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранный гражданин и лицо без гражданства может быть выслан из Республики Беларусь в интересах национальной безопасности Республики Беларусь, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан Республики Беларусь и других лиц, если он не может быть подвергнут депортации [2]. Высылка представляет собой выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства из Республики Беларусь.

На основании решения о депортации или высылке иностранный гражданин или лицо без гражданства включается в Список лиц, въезд которых в Республику Беларусь запрещен или нежелателен. Депортированному иностранному гражданину или лицу без гражданства въезд в Республику Беларусь может быть запрещен на срок от одного года до пяти лет. Высланному иностранному гражданину или лицу без гражданства въезд в Республику Беларусь может быть запрещен на срок от одного года до десяти лет.

Уголовный кодекс Республики Беларусь предусматривает уголовную ответственность за незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь, организацию незаконной миграции иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь, нарушение срока запрета въезда в Республику Беларусь [6].

Организацию контроля за миграционными процессами и противодействие незаконной миграции осуществляет **Департамент по гражданству и миграции Республики Беларусь**, и представляют собой совместную деятельность различных структур и многочисленных территориальных органов с использованием разнообразных механизмов, форм и способов деятельности – организационных, правовых, административно-предупредительных, административного принуждения и др. Используются методы межведомственного взаимодействия и международного сотрудничества [7].

В заключение следует отметить, что в Республике Беларусь сотрудниками правоохранительных органов осуществляются все необходимые мероприятия по осуществлению контроля, за иностранцами в период их нахождения на территории Республики Беларусь, в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений национального законодательства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2008. – 48 с.
2. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., №103-З ; с изм. и доп. : Закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2014 г. // Эталон–Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
3. Авакян, С.А. Иммиграционный контроль [Электронный ресурс] / С.А. Авакян // Энциклопед. сл. конституц. права. – Режим доступа: [http://migration.academic.ru/34/Иммиграционный_контроль_\(контроль_иммиграции\)](http://migration.academic.ru/34/Иммиграционный_контроль_(контроль_иммиграции)). – Дата доступа: 28.09.2016.
4. Нормативно правовые акты, регламентирующие служебную деятельность подразделений по гражданству и миграции органов внутренних дел [Электронный ресурс] // М-во внутр. дел Респ. Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=2931>. – Дата доступа: 28.09.2016.
5. Информация о противодействии незаконной миграции в Республике Беларусь [Электронный ресурс] // Управление внутренних дел Могилевской области. – Режим доступа: <http://uvd.mogilev.by/page/nezakonnaya-migraciya>. – Дата доступа: 28.09.2016.
6. Ответственность за нарушение правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] // М-во внутренних дел Респ. Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=3161>. – Дата доступа: 28.09.2016.
7. Капицин, В.М. Иммиграционный контроль и противодействие незаконной миграции [Электронный ресурс] / В.М. Капицин // Интеллектуальная Система Тематического Исследования Научно-технической информации-2016. – Режим доступа: http://istina.msu.ru/media/publications/books/b2e/606/2915277/Kapitsyin_V.M._v_soavt._Immigratsionnyj_kontrol_i_protivodejstvie_nezakonnoj_migratsii.pdf. – Дата доступа: 28.09.2016.
8. Дзьоник, Д.В. Иммиграционный контроль в Российской Федерации: некоторые вопросы организационно-правовой сущности / Д.В. Дзьоник // Юрид. наука: история и современность. – 2016. – № 3. – С. 50–70.
9. Об утверждении концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 // Эталон – Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
10. Миграционная ситуация в Республике Беларусь и ход реализации документов, принятых в рамках Содружества Независимых Государств, в сфере миграции [Электронный ресурс] // Исполн. СНГ Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=18991>. – Дата доступа: 29.09.2016.
11. Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 20 янв. 2006 г., № 73 ; с изм. и доп. : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 11 июля 2014 г., № 662 // Эталон–Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2016.
12. Об утверждении Положения о порядке осуществления высылки иностранных граждан и лиц без гражданства из Республики Беларусь и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь по вопросам депортации таких лиц [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 3 февр. 2006 г., № 146 ; с изм. и доп. : Постановление Сов. Мин Респ. Беларусь от 11 июля 2014 г., № 662 // Эталон – Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2016.
13. Об утверждении Положения о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 15 марта 2007 г., № 333; с изм. и доп. : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь : от 11 июля 2014 г., № 662 // Эталон–Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
14. Аб паўнамоцных органах, адказных за выкананне Пагаднення аб супрацоўніцтве дзяржаў-удзельніц Садружнасці Незалежных Дзяржаў у барацьбе з незаконнай міграцыяй [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 28 февр. 2000 г., №256 с изм. и доп. : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 1 сент. 2004 г., № 1056 // Эталон – Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
15. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 21 апр. 2003 г., с изм. и доп. : от 4 янв. 2016 г., № 351-З [Электронный ресурс] // Эталон – Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

**ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО,
ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС**

УДК 346.24/.26 (476)

**КОНЦЕССИОННЫЙ ДОГОВОР
КАК ОДНА ИЗ ФОРМ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА****В.В. ЗАЛЯЦКАЯ***(Представлено: Т.В. СЕМЕНОВА)*

Рассматривается институт концессии как одной из основных форм государственно-частного партнерства. Проводится детальный анализ института государственно-частного партнерства как основополагающего института в развитии концессионных правоотношений, и инвестиционной деятельности в целом. Дается правовая характеристика концессионного договора. Приводится обоснованный вывод о значимости применения концессии как эффективного способа использования потенциала государства в решении экономических проблем.

Инвестиции представляют собой неотъемлемую часть ускоренного и эффективного развития экономики каждого государства. Республика Беларусь, не является исключением. В настоящее время, приоритетным направлением в развитии современного белорусского государства является разработка и проведение разнообразных инвестиционных программ, которые способствуют выработке устойчивого уровня экономического развития и благосостояния общества.

Заинтересованность в развитии такого направления экономической деятельности обусловлена значительной нехваткой инвестиционных ресурсов, которая негативно сказывается на функционировании принятой в Республике Беларусь модели социально ориентированной рыночной экономики, основными задачами которой выступают развитие института государственно-частного партнерства, преобладание свободной конкуренции на рынке и разработка программ социальной защиты населения [1].

Преобладающее место в решении инвестиционных проблем, с недавнего времени, занимает институт государственно-частного партнерства.

Институт государственно-частного партнерства – это относительно новый для Республики Беларусь вид взаимодействия субъектов предпринимательской деятельности и органов государственной власти, в отношении объектов, находящихся в сфере непосредственно государственного управления либо в отношении определенных видов деятельности, находящихся в компетенции государственных органов. Сущность данного сотрудничества заключается во взаимовыгодном объединении ресурсов, имеющихся у обеих сторон, и обмене сложившимся навыками, в целях реализации крупномасштабных, государственных и международных, общественно-значимых проектов [2].

Несмотря на то, что в научной литературе нет единого мнения по поводу сущности и содержания института государственно-частного партнерства, большинство выдвигаемых концепций, так или иначе, исходят из понимания того, что данный институт представляет собой некую модель экономического, финансового, гражданского и административного взаимодействия частного бизнеса и государства. Содержание же данного взаимодействия состоит в использовании разнообразных ресурсов финансового, управленческого, промышленного и иного характера, производимых частным сектором экономики, с целью достижения положительных результатов в сфере строительства, управления, оказания услуг и др., имеющих приоритетное значение в обеспечении публичных интересов. Необходимо также отметить, что такое сотрудничество носит долгосрочный и целенаправленный характер, охватывающий широкий круг взаимовыгодных правоотношений.

Предметом института государственно-частного партнерства являются долгосрочные проекты по созданию, эксплуатации, модернизации, техническому и иному обслуживанию инфраструктурных объектов находящихся в ведении органов государственной власти [3].

Государство, выступая одной из сторон государственно-частного партнерства, заинтересованно в следующем: реализация общественных интересов имеющих приоритетное значение и которые могут быть достигнуты только во взаимодействии с субъектами предпринимательской деятельности; региональное экономическое развитие; получение финансовой прибыли; создание дополнительных рабочих мест; возможность использования технологий, разработанных частным сектором экономики в своей деятельности и др. При этом, положительным фактом является и то, что партнерские отношения носят долгосрочный характер и большую часть рисков, связанных с реализацией проектов берет на себя частный партнер [4].

Субъекты предпринимательской деятельности, принимающие участие в разработке и реализации проектов в сфере государственно-частного партнерства преследует следующие цели: получение прибыли, налоговых льгот, расширение рынков сбыта товаров и поставки услуг, государственные гарантии по банковским кредитам, возможность использования технологий, разработанных государством и др.

Приоритетными сферами реализации проектов государственно-частного партнерства являются строительство, транспортные перевозки, коммунальные услуги, энергетика, агропромышленность, наука и технологии, социальное обслуживание, здравоохранение и иные сферы.

Таким образом, государственно-частное партнерство представляет собой взаимовыгодное сотрудничество двух сторон, коими являются государство и частный бизнес, официально оформленное посредством заключения договора, соглашения или контракта, обязательным условием которого выступает равноправный характер партнерских отношений, всецело направленное на удовлетворение государственного интереса (т.е. имеет публичную направленность), для достижения которого происходит консолидация (объединение) имеющихся у обеих сторон ресурсов, а все риски и издержки распределяются между сторонами пропорционально, согласно их договоренности [5, с. 140].

Институт государственно-частного партнерства является наиболее эффективным средством решения экономических проблем, существующих в государстве, и позволяет разрабатывать альтернативные источники инвестиционных ресурсов для поддержания и развития важнейших инвестиционных проектов.

Одной из основных форм государственно-частного партнерства и наиболее эффективным способом привлечения инвестиций на весьма длительные сроки, для достижения поставленных экономических целей, в большинстве зарубежных стран является концессия.

Концессию можно определить, как особую форму экономического сотрудничества государства и отдельного субъекта предпринимательской деятельности в рамках которого государство наделяет частного партнера правом на использование, в течение оговоренного срока, конкретных объектов государственной собственности, либо правом на создание и использование новых объектов, при этом оставаясь их полноправным собственником и получая при этом доход в денежном выражении либо в натуральной форме.

Такое сотрудничество оформляется письменным концессионным соглашением, между концедентом, в качестве которого выступает государство и его органы, и концессионером, которого могут представлять физические и юридические лица, в том числе и иностранные.

Главной особенностью концессионного соглашения выступает его объект. В соответствии с Законом Республики Беларусь «О концессиях» от 12 июля 2013 года № 63-З, объекты концессии – это те объекты, которые находятся в исключительной собственности государства (недра, воды, леса), объекты, находящиеся только в собственности государства и определенные виды деятельности [6].

Концессия, являясь одной из основных форм государственно-частного партнерства, призвана регулировать отдельную сферу государственно-частного партнерства, которая касается взаимоотношений государства и частного сектора экономики, возникающих по поводу предоставления объектов концессии.

Таким образом, концессионный договор представляет собой весьма выгодную форму сотрудничества государства и субъектов частного бизнеса, которая позволяет государству получать инвестиции для увеличения экономической базы, не теряя при этом право собственности на предоставляемые по договору концессии объекты или право управления определенными видами деятельности, а сами инвесторы могут беспрепятственно расширять сферу своей деятельности и получать дополнительные доходы.

Однако данный институт в Республике Беларусь так и не получил своего распространения, что является весьма удивительным, поскольку наше государство обладает достаточным количеством объектов, которые могли бы заинтересовать множество иностранных инвесторов, например, лесные ресурсы, различные полезные ископаемые и многое другое. Так, в соответствии с информацией, размещенной на интернет-портале «Национального агентства инвестиций и приватизации», в перечень объектов, предлагаемых для передачи в концессию, в настоящий момент, входят месторождения мела и два объекта предназначенные для оказания услуг (выполнения работ).

Концессия является весьма выгодным способом привлечения частных инвестиций с целью развития и модернизации отдельных отраслей экономики, с сохранением приоритета государственного контроля над важнейшими объектами, а также получения прибыли как для государства, так и для частного бизнеса. Поэтому государство должно быть заинтересовано в расширении объектов, передаваемых в концессию и обеспечении всеми необходимыми условиями для возможностей ее реализации и развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. Развитие концессий как способа осуществления инвестиций в Республике Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nbrb.by/bv/articles/10075.pdf>. – Дата доступа: 27.02.2016.
2. Государственно-частное партнерство: международный опыт и перспективы развития в Республике Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ced.by/ru/publication/books/~shownews/gos-chastnoe-partnerstvo-megd-opyt>. – Дата доступа: 07.03.2016.
3. Дикий, А.В. Императивы и предпосылки внедрения механизмов реализации инвестиционно-строительных проектов на основе государственно-частного партнерства / А.В. Дикий // БизнесИнформ. – 2013. – № 5. – С. 193–195.
4. Верховодко, И. Государственно-частное партнерство приходит в Беларусь (комментарий к Закону Республики Беларусь от 30.12.2015 №345-3) [Электронный ресурс] / И. Верховодко // Юрист. – 2016. – Режим доступа: <http://jurist.by/our-publications/bynomer.html?id=1&year=2016&nomer=434&article=3943>. – Дата доступа: 05.09.2016.
5. Кудель, Д.А. Концессионный договор как перспективная форма государственно-частного партнерства по законодательству Республики Беларусь / Д.А. Кудель // Право і суспільство. – 2015. – Вып. 1. – 202 с.
6. О концессиях [Электронный ресурс] : Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г., № 63-3 // Эталон – Беларусь / Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь, 25.07.2013, 2/2061.

УДК 346.24/.26 (476)

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
НА ОСНОВАНИИ КОНЦЕССИОННОГО ДОГОВОРА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****В.В. ЗАЛЯЦКАЯ***(Представлено: Т.В. СЕМЕНОВА)*

Рассматривается порядок развития и изменения законодательства Республики Беларусь в сфере инвестиционной деятельности. Дается характеристика отдельных нормативных правовых актов, предметом регулирования которых выступали концессионные правоотношения. Проводится анализ данных актов с целью выявления особенностей правового регулирования инвестиционной деятельности возникающей на основании концессионного договора. Приводятся выводы о достоинствах и недостатках рассматриваемых актов их значимости в развитии концессионных правоотношений и инвестиционной деятельности в целом.

Первым нормативным правовым актом, предоставившим возможность осуществления инвестиционной деятельности в Республике Беларусь, являлся Закон Республики Беларусь от 29 мая 1991г. № 824-ХП «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь» (далее – Закон 1991г.). Данный Закон определял общие экономические, социальные и правовые условия инвестиционной деятельности в Республике Беларусь. Однако он не содержал в себе специальных норм, регулирующих порядок заключения и исполнения концессионных договоров, а также их отличительные черты. Более того, в рассматриваемом Законе 1991г. и вовсе отсутствовало законодательное определение «концессионного договора». Тем не менее, данное обстоятельство не исключало возможности заключения такого рода договоров поскольку, ч. 2 ст. 3 Закона Республики Беларусь «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь» от 29 мая 1991 г. № 824-ХП, прямо устанавливала, что в качестве объекта инвестиционной деятельности могут выступать земля и другие природные ресурсы в их стоимостной денежной форме [1]. А ведь одним из объектов концессионных правоотношений как раз и выступают природные ресурсы.

Таким образом, ранее действовавший Закон 1991г. хоть и не выделял такую разновидность осуществления инвестиционной деятельности посредством заключения концессионных договоров, но и не лишал инвесторов возможности их заключения и реализации.

Но, несмотря на то, что такое право у инвесторов все же имелось, тем не менее, в период действия этого нормативного правового акта с 1991–2001 гг. на территории Республики Беларусь не было заключено ни одного концессионного договора.

Пришедший на смену Закону Республики Беларусь «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь» от 29 мая 1991г. № 824-ХП Инвестиционный кодекс Республики Беларусь от 22 июня 2001 г. (далее – ИК), содержал в себе более детальную регламентацию концессионных правоотношений. Так, Раздел 3 ИК носил название: «Особенности осуществления инвестиционной деятельности на основе концессии» и закреплял основные понятия, элементы особенности содержания и разновидности концессионных соглашений, а также порядок их заключения, то есть все то, что отсутствовало в ранее рассмотренном нами Законе [2].

В основе принятия ИК лежало стремление законодателя обеспечить возможность развития инвестиционного климата, посредством регламентирования всех направлений инвестиционной деятельности, обеспечить стимулирование и государственную поддержку этой деятельности и в итоге добиться улучшения экономического благосостояния государства.

Кодифицированный акт позволил сделать законодательство в сфере инвестиционной деятельности более приспособленным к практическому применению, посредством построения «взаимосвязанной иерархии актов, в которой можно было бы исходя из основных решений получить точные данные об окончательном, детальном решении вопроса в подзаконном нормировании». Сама иерархия базировалась на принципе соответствия актов нижестоящих органов актам вышестоящих органов, и была нацелена на обеспечение стабильности законодательства в сфере инвестиционной деятельности. Однако, даже построение взаимосвязанной и детально урегулированной системы актов в сфере инвестиционной деятельности, не поспособствовало развитию института концессии, как наиболее эффективного способа привлечения иностранных инвестиций. С момента принятия и вступления в силу ИК так и не было заключено ни одного концессионного договора, что позволило законодателю сделать вывод о существующих недостатках правового регулирования концессионных правоотношений и отсутствии необходимых условий

для привлечения иностранных инвесторов, готовых заключать концессионные соглашения. На основании этого, было принято решение о разработке и принятии более детализированного нормативного правового акта, который создаст все необходимые условия для воплощения в жизнь разнообразных концессионных проектов [3, с. 38].

Таких нормативных правовых актов было принято два: Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013г. №53-З «Об инвестициях» (далее - Закон об инвестициях) и Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013г. № 63-З «О концессиях» (далее – Закон о концессиях).

Закон об инвестициях является базовым нормативным правовым актом, регулирующим всю сферу инвестиционной деятельности и предусматривающим разнообразные способы осуществления инвестиций в Республике Беларусь.

Закон о концессиях, в свою очередь, закрепляет цели и принципы концессионных правоотношений, виды объектов, представляемых по договору концессии, особенности субъективного состава (новый Закон расширил субъектный и объектный состав концессионных отношений), порядок заключения и расторжения концессионных соглашений, а также порядок разрешения споров, возникающих в процессе их реализации, изменения и прекращения. Его принятие было обусловлено острой необходимостью установления наиболее приемлемого способа управления коммунальной и государственной собственностью, и реализацией возможности получить от этой собственности максимальной выгоды, путем её предоставления в качестве объекта такого вида инвестиционной деятельности, как концессия.

Несмотря на все положительные стороны своего содержания, по мнению некоторых авторов (Д.А. Кудель и др.) Закон Республики Беларусь «О концессиях» все же имеет некоторые недостатки, которые «не в полном объеме отражают сущность концессионных отношений и не позволяют раскрыть потенциал концессии как способа привлечения инвестиций» [3, с.39].

Такие недостатки выражаются в следующем:

- в законе отсутствует прямое указание на гражданско-правовую природу концессионных правоотношений, которое было предусмотрено ранее действовавшим ИК;
- отсутствует перечень конкретных видов деятельности, которые могут выступать в качестве объекта концессионного договора. Обязанность определять такой вид деятельности, относится к компетенции государственных органов, что в некоторой степени ограничивает возможность беспрепятственного заключения концессионного соглашения по инициативе инвесторов [4, с. 67–68];
- недостаточное регламентирование вопроса налогообложения концессионеров, в то время как ранее действовавший Инвестиционный кодекс полностью их учитывал [5, с. 30].

Однако, не смотря на имеющиеся недостатки, Закон Республики Беларусь «О концессиях» от 12 июля 2013 г. № 63-З, уже привнес свой положительный вклад в практическую реализацию концессионных проектов. Так, 24 августа 2012 г. был заключен концессионный договор между Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и швейцарской компанией МК Mining AG. Предметом данного концессионного соглашения является: «реализация инвестиционного проекта по геологическому изучению природных недр для выявления месторождений углеводородного (сланцевого) газа» [6].

К источникам правового регулирования инвестиционной деятельности относится и Договор о Евразийском экономическом союзе, ратифицированный Республикой Беларусь 9 октября 2014 г. и вступивший в силу 1 января 2015 г., затрагивающий ее отдельные сферы.

Таким образом, можно сказать, что законодательство в сфере регулирования концессионных правоотношений претерпело существенные изменения, а принятый 12 июля 2013г. Закон Республики Беларусь «О концессиях» уже успел оказать положительное влияние на практическую реализацию инвестиционных проектов, посредством действующего концессионного механизма.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 29 мая 1991 г., №824-ХП // КонсультантПлюс. Беларусь. / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
2. Инвестиционный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : принят Палатой представителей 30 мая 2001 г. : одобр. Советом Респ. 8 июня 2001 г. : утратил силу от 26 янв. 2014 г. – Режим доступа: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby11/republic42/text472.htm>. – Дата доступа: 03.05.2016.
3. Кудель, Д.А. Концессионный договор как способ формирования частно-правового инвестиционного климата на территории Республики Беларусь / Д.А. Кудель // Методология частного права: современное состояние и перспективы развития : материалы респ. навуц.-практ. канф. / Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь ; редкол.: Д.А. Колбасин (отв. ред.) [и др.]. – Минск : Аккад. МВД, 2015. – 151, [1] с.

4. Кудель, Д.А. Концессионный договор: особенности правового регулирования осуществления инвестиционной деятельности на основе концессии в связи с принятием Закона Республики Беларусь «О концессиях» / Д.А. Кудель // *Вестн. Гродзен. дзярж. ун-та імя Я. Купалы. Сер. 4. Правазнаўства.* – 2013. – № 5. – С. 61–68.
5. Савчук, Т. Развитие концессий как способа осуществления инвестиций в Республике Беларусь / Т. Савчук, А. Адашкевич, О. Касперович // *Банкаўскі веснік.* – 2015. – № 1 (618). – С. 28–32.
6. О некоторых вопросах привлечения инвестиций для поиска на территории Республики Беларусь месторождений рассеянного углеводородного (сланцевого) газа и иных жидких и газообразных горючих полезных ископаемых в низкокондиционных коллекторах [Электронный ресурс : Указ Президента Респ. Беларусь, 9 июля 2012 г., № 300 // *Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь.* – Минск, 2016.

УДК 342.4

РЕЛИГИОЗНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ КАК СУБЪЕКТ ГРАЖДАНСКОГО ПРАВА**А.И. МАЛИНОВСКАЯ***(Представлено: канд. юрид наук, доц. В.А. БОГОНЕНКО)*

Осуществлен правовой анализ норм белорусского законодательства о религиозных организациях. В данной статье рассматриваются вопросы, касающиеся определения религиозной организации как юридического лица. Материал изложен на основе действующего законодательства о религиозных организациях.

В белорусской юридической литературе религиозные организации не стали предметом комплексного научного исследования, что затрудняет определение правового статуса религиозной организации и определение ее в качестве субъекта гражданского права. Между тем, значение и роль религиозного воспитания в современном обществе становятся все более актуальными и позволяют повысить не только общий культурный уровень населения, его знания в области культурно-исторического наследия, но и воспитать их законопослушными гражданами своей страны.

Идентификация религиозной организации предполагает необходимость ответа на вопрос о том, является ли эта организация юридическим лицом, а также требует дать правовую характеристику данного субъекта гражданского права.

С точки зрения доктрины гражданского права, религиозная организация, безусловно, может считаться участником гражданских правоотношений, поскольку вступает в правовые отношения с другими субъектами гражданского права, в том числе совершает гражданско-правовые сделки, реализует имущественные права и несет обязанности. Определение правового статуса религиозной организации должно основываться на положениях действующего законодательства, и, прежде всего, нормах Гражданского кодекса Республики Беларусь, а также нормах Закона Республики Беларусь «О свободе совести и религиозных организациях». В ст. 3 Закона «О свободе совести и религиозных организациях» (в дальнейшем Закон), содержатся основные термины и понятия, используемые в данном Законе. Среди этих терминов нет такого термина как «религиозная организация». Согласно п. 3 ст. 44 Гражданского кодекса к юридическим лицам, в отношении которых их учредители (участники) не имеют имущественных прав, относятся общественные и религиозные организации (объединения). Вместе с тем, понятие религиозной организации – это одно из основных понятий, которое используется в законодательстве Республики Беларусь и в самом Законе. В ст. 13 закреплено понятие религиозной организации, а именно: религиозными организациями в Республике Беларусь признаются добровольные объединения граждан Республики Беларусь (религиозные общины) или религиозных общин (религиозные объединения), объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения религиозных потребностей, а также монастыри и монашеские общины, религиозные братства и сестричества, религиозные миссии, духовные учебные заведения. Это понятие содержит важную характеристику религиозной организации, которая сводится к следующему:

– законодатель использует такое понятие, как «организация», что само по себе дает возможность с точки зрения доктрины гражданского права отождествлять религиозную организацию с юридическим лицом;

– организация, основанная на добровольных началах, что индивидуализирует процесс создания религиозной организации в отличие от абстрагированного юридического лица;

– религиозная организация создается с определенной целью безотносительно к системе координат, в которой создаются и действуют, например, коммерческие организации. Этой целью является удовлетворение религиозных потребностей;

– понятие «религиозная организация» следует понимать в качестве собирательного, а с другой стороны делящегося понятия, поскольку оно указывает на конкретные виды религиозных организаций [1].

Рассмотрение религиозной организации в качестве субъекта гражданского права должно строиться на понимании сущности юридического лица и возможности идентификации религиозной организации в качестве юридического лица на основе легальных признаков, закрепленных в п. 1 ст. 44 Гражданского кодекса Республики Беларусь [2].

Традиционным признаком юридического лица является наличие у него в собственности хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленного имущества. Здесь необходимо помнить о том, что те цели деятельности религиозной организации, которые закреплены в ст. 13 Закона «О свободе совести и религиозных организациях» и ориентированы на удовлетворение именно духовных потреб-

ностей граждан, ни в коей мере не отменяют требований материального характера, т.е. требований о наличии обособленного имущества. С другой стороны, среди признаков религиозной организации, закрепленных в ст. 13 Закона, нет указаний на материальный признак. Напротив, все из приведенных в этой статье признаков подчеркивают суть религиозной организации и ее правовую природу, указывая именно на духовную сферу деятельности этой организации. Вместе с тем, ст. 20 Закона устанавливает требования к содержанию устава религиозной организации, в том числе указание на источники и порядок формирования денежных средств и иного имущества организации. Данная норма Закона не противоречит нормам ст. 44 Гражданского кодекса, а напротив, дополняет ее и указывает на обязательность требований о наличии у религиозной организации имущества. Определяющими с точки зрения рассмотрения вопроса об имуществе религиозной организации являются нормы ст. 30 Закона («Право собственности религиозных организаций»). Согласно ч. 1 ст. 30 Закона религиозные организации обладают правом собственности на имущество, приобретенное или созданное ими за счет собственных средств, пожертвованное физическими или юридическими лицами или переданное религиозным организациям в собственность государством либо приобретенное другим способом, не противоречащим законодательству Республики Беларусь. Следовательно, такой признак юридического лица, как наличие обособленного имущества материализуется применительно к религиозной организации в виде норм права, содержащихся в Законе «О свободе совести и религиозных организациях». Вопрос об имуществе религиозных организаций заслуживает внимания и может стать предметом отдельного научного исследования. Здесь же важно отметить, что имущественные отношения не суть деятельности религиозной организации, поскольку такая организация создана для осуществления деятельности, направленной на удовлетворение религиозных потребностей верующих, распространение религий, религиозное воспитание, проведение богослужений, молитвенных собраний, чтение проповедей, обучение священнослужителей [3].

Следующим легальным признаком юридического лица является указание на его деликтоспособность (п. 1 ст. 44 ГК). Как и доктрина гражданского права, так и Гражданский кодекс, под ответственностью юридического лица подразумевает имущественную ответственность. В этом понимании религиозная организация также несет имущественную ответственность по своим обязательствам. Так, практика Полоцкой и Глубокской епархии свидетельствует о заключении гражданско-правовых договоров, в том числе хозяйственных договоров, как правило, купли-продажи, аренды, хранения и др. При исполнении данных договоров допускаются нарушения, в результате чего к епархии предъявляются претензии (или же сама направляет претензий) и выступая в качестве должника по договорным обязательствам несет ответственность, например в форме уплаты неустойки. Закон «О свободе совести и религиозных организациях» (глава 5) содержит положения об ответственности религиозной организации в случае нарушения действующего законодательства или устава. Однако в данном случае речь идет об ответственности за нарушения, допускаемые именно при осуществлении своей уставной деятельности и законодательства о свободе совести и религиозных организациях. Особенность состоит в том, что такая ответственность может наступать одновременно с гражданско-правовой ответственностью религиозной организации, но с точки зрения потребностей в идентификации в качестве юридического лица может использоваться лишь как идентификатор именно религиозной организации, а не вообще юридического лица.

Важным признаком юридического лица является указание на его сделкоспособность, т.е. способность приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права. Указание на сделкоспособность религиозной организации содержится в ст.ст. 30-32 Закона «О свободе совести и религиозных организациях». В частности, в ч. 1 ст. 31 говорится о том, что религиозные организации могут использовать для своих нужд здания и другое имущество, предоставляемые им на условиях договоров, заключаемых с юридическими и физическими лицами. Следует отметить, что сделкоспособность религиозной организации является необходимым условием обеспечения ее основной уставной деятельности. В ст. 32 Закона прямо говорится о том, что религиозные организации являются некоммерческими организациями. Они вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь для достижения целей, ради которых они созданы, а также соответствующую этим целям.

Ознакомление с Законом «О свободе совести и религиозных организациях» не оставляет сомнений в том, что религиозная организация может быть истцом и ответчиком в суде. Такой вывод следует из норм Закона, определяющих право собственности религиозных организаций, прежде всего это нормы ст. 30 Закона. Деятельность Полоцкой и Глубокской епархии не ограничивается только выполнением своих уставных задач, связанных в первую очередь с удовлетворением религиозных потребностей верующих. Для обеспечения своей основной деятельности в епархии организована работа производств, которые занимаются выпуском товаров народного потребления, в том числе продуктов питания. Епархия заключает гражданско-правовые договоры, которые ведут среди прочего и к претензионно-исковой работе из-за неисполнения или ненадлежащего исполнения договорных обязательств. На юридическом факультете Полоцкого государственного университета прошли обучение студенты, которые в настоящее время занимают должности юриста в различных приходах епархии. В этом качестве они чаще всего

представляют интересы епархии в хозяйственных (экономических) судах по делам, вытекающим из хозяйственной деятельности приходов, входящих в епархию.

Среди относительно новых признаков юридического лица, в п. 1 ст. 44 ГК появилось указание на государственную регистрацию. В соответствии с ч. 1 ст. 44 Закона «О свободе совести и религиозных организациях» религиозные организации подлежат обязательной государственной регистрации. С момента государственной регистрации религиозная организация приобретает статус юридического лица. Согласно п. 3 Положения о государственной регистрации субъектов хозяйствования, утв. Декретом Президента Республики Беларусь от 16.01.2009 г. № 1 (в редакции Декрета Президента Республики Беларусь от 24.01.2013 г. № 2) нормы данного положения не применяются при государственной регистрации религиозных организаций. Общий порядок государственной регистрации религиозных организаций установлен Законом «О свободе совести и религиозных организациях» [3].

Государственную регистрацию религиозных организаций осуществляют:

- религиозных общин – областные, Минский городской исполнительные комитеты;
- религиозных объединений, а также монастырей и монашеских общин, религиозных братств и сестричеств, религиозных миссий, духовных учебных заведений, создаваемых по решению органов управления религиозного объединения, – республиканский орган государственного управления по делам религий.

После принятия решения о регистрации религиозной организации выдается свидетельство установленного образца о государственной регистрации этой организации.

Таким образом, из всего вышеизложенного можно сделать вывод о том, что религиозная организация обладает всеми признаками юридического лица и наделена статусом юридического лица по законодательству Республики Беларусь. Вместе с тем, деятельность религиозной организации отличается своими характерными особенностями, более всего связанными с ее уставными задачами и целями деятельности.

Отдельного рассмотрения требует вопрос, касающийся управления в религиозных организациях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вишнякова, И.Н. Конституционно-правовое регулирование свободы вероисповедания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / И.Н. Вишнякова ; МГУ им. М. В. Ломоносова. – М., 2000. – 54 с.
2. Гражданский Кодекс Республики Беларусь: Кодексы Респ. Беларусь от 7 дек. 1998 г., с изм. и доп. от 28 авг. 2012 г. [Электронный ресурс] // Эталон 6.0 – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
3. О свободе совести и религиозных организациях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 дек. 1992 г., № 2054-ХП : в ред. Закона от 22.12.2011г., №328-3 // Эталон - Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

УДК 347.783

ФОТОГРАФИЯ КАК ОБЪЕКТ АВТОРСКОГО ПРАВА**Е.А. НЕСТЕРЕНКО***(Представлено: К.Д. САВИЦКАЯ)*

Рассматриваются фотографии как объект авторского права. Исследуется понятие творческой деятельности. Проанализированы критерии новизны и оригинальности произведения. Изучен вопрос охраноспособности фотографии. Рассмотрены особенности правового режима «новостной» и «репортажной» фотографии.

Фотография всегда являлась и является на сегодняшний день одним из самых востребованных видов искусств. В последнее время использование и распространение фотографий приобрело массовый характер, появилось множество способов распространения и использования фотографий, позволяющих получать доступ к указанным объектам более широкому кругу лиц.

Стремительное развитие техники существенно обострило конфликт между развивающимися институтами авторского права и смежных прав с одной стороны и объективными потребностями общества в доступе к культурным ценностям, к информации с другой стороны, в частности возможность их «цифрового» копирования в неограниченных количествах, привели к масштабному увеличению случаев нарушения законодательства об авторском праве и смежных правах [1, с. 3].

В соответствии со статьями 992, 993 Гражданского Кодекса Республики Беларусь фотографические произведения, в том числе произведения, полученные способами, аналогичными фотографии, являются объектами авторского права [2].

Но ни Гражданский кодекс Республики Беларусь, ни Закон Республики Беларусь «Об авторском праве и смежных правах» не содержит легального определения произведения, являющегося основной категорией авторского права. Пробел в законодательстве восполнен в трудах ученых в области авторского права. Наибольшее распространение получило определение В.И. Серебровского, который понимал под произведением совокупность идей, мыслей, образов, получивших в результате творческой деятельности автора свое выражение в доступной для восприятия человеческими чувствами конкретной форме, допускающей возможность воспроизведения [3]. Существует также ряд иных определений относительно понятия произведения. Например, Э.П. Гаврилов определяет произведение как «результат творческой деятельности автора, выраженный в объективной форме» [4, с.44].

Согласно статье 992 Гражданского кодекса Республики Беларусь и статье 6 закона «Об авторском праве и смежных правах» произведения, которые являются объектом авторского права, должны:

- 1) представлять собой результат творческой деятельности;
- 2) быть выражены в объективной форме.

Так как фотография является объектом авторского права, она должна являться результатом творческой деятельности. Законодательство Республики Беларусь содержит легальное определение творческой деятельности, закрепленное в статье 1 Закона «Об культуры ў Рэспубліцы Беларусь», которое определено следующим образом: «творчая дзейнасць – від культурнай дзейнасці, які ўключае мастацкую творчасць і іншую інтэлектуальную дзейнасць, што завяршаецца з'яўленнем новага, не існаваўшага раней самастойнага выніку інтэлектуальнай дзейнасці ў галіне культуры» [5]. Ученые, в свою очередь, разработали различные варианты определения категории «творческая деятельность». Так, В.И. Серебровский писал, что «творчество – это сознательный и в большинстве случаев весьма трудоемкий процесс, имеющий своей целью достижение определенного результата» [3].

На основании анализа определения, предложенного В.И. Серебровским, можно отметить, что, во-первых, творчество – это интеллектуальная деятельность человека, а не физическая и, во-вторых, такая деятельность человека должна привести к результату, который раньше не был известен.

Основываясь на современном уровне знаний в данной области, творчество в авторском праве можно определить как интеллектуальную деятельность человека в области литературы и искусства, направленную на создание оригинального результата [1, с.8].

Поскольку творческая деятельность предполагает создание нового произведения, то появляется еще один неотъемлемый признак – признак новизны. Данный признак не выделяют как самостоятельный, так как новизна не всегда может свидетельствовать о творческом характере произведения. Как отмечает А.П. Сергеев, в авторском праве, которое охраняет форму произведения, выделение признака новизны как самостоятельного представляется излишним, поскольку «он полностью поглощается признаком творчества» [1, с.11].

В доктрине советского периода в качестве условий охраноспособности произведения выделялись такие признаки как новизна и оригинальность [6], признание получили тезисы о том, что объектом охра-

ны является не деятельность автора, а само произведение [7, с.22], о том что новизна само по себе не свидетельствует о самостоятельности и творческом характере произведения, поскольку новое может быть результатом технического характера [3, с.33].

Но при анализе вопроса является ли тот либо иной результат объектом авторского, то исходя из толкования норм гражданского законодательства можно утверждать, что пока не доказано иное, результаты интеллектуальной деятельности предполагаются созданными творческим трудом.

Аналогичный подход нашел отражение в судебной практике Республики Беларусь. Так в деле Антона Мотолко, предметом судебного разбирательства стали две фотографии истца, которые ответчик использовал без разрешения, так как посчитал, что они не относятся к объектам авторского права. В заключении эксперт искусствоведческой экспертизы пришел к выводу, что снимки не уникальны, в них нет «художественной новизны» и они «не являются эксклюзивными в фотомире». Свои убеждения эксперт подкрепил списком литературы. Защищая свои интересы, ответчик утверждал, что в фотографиях отсутствует творческая деятельность, ссылаясь на то, что фотографии были сделаны в течение двух минут, а за такой короткий промежуток времени, по его мнению, можно только констатировать природное явление.

Необходимо также учитывать, что само по себе отсутствие новизны, уникальности и (или) оригинальности результата интеллектуальной деятельности не может свидетельствовать о том, что такой результат не является творческой деятельностью и, следовательно, не является объектом авторского права [8, с.24].

На сегодняшний день в практике в качестве отдельного вида выделяют «новостные» и «репортажные» фотографии. В доктрине не сформировалось единообразной позиции касательно правового режима указанных произведений.

Под «новостной» фотографией понимается ежедневная съемка текущих событий, не важно — местного или международного масштаба.

По поводу данного вида фотографий имеется российская судебная практика, где суд указывает, что предметом спора являются фотографии, не содержащие в себе элемента творчества. Существуют убеждения, что если фотограф стоит на одном месте либо отсутствует постановочный сюжет и т.д., то фотографии теряют признаки новизны и оригинальности. Хотя с развитием цифровых технологий, даже находясь на одном месте фотограф может оценить весь процесс фотосъемки, выбрать наиболее интересные моменты. В этом процессе и проявляется творческая деятельность фотографа.

Существуют мнения, что процесс нажатия кнопки затвора фотоаппарата фотографов и дальнейший перевод снимка на бумагу, являются исключительно механическими действиями и абсолютно не требуют приложения интеллектуальных способностей, творческой деятельности человека.

С данной позицией трудно согласиться. Прежде чем сделать кадр фотограф продумывает будущий готовый результат фотосъемки. Ему необходимо навести камеру на интересующий объект, затем выбрать необходимые технические настройки камеры для удачного кадра и только после этого он нажимает кнопку затвора.

Очевидно, что сегодня существует много технических средств, с помощью которых фотограф может влиять на нахождение в пространстве объекта фотографирования, его освещенность, к ним относятся объективы с различным углом обзора, матрицы фотокамеры различной светочувствительности, позволяющие снимать объекты в помещении с различной степенью затененности и многое другое [8, с.27].

В результате вышеизложенного, можно сказать, что даже находясь на одном месте, фотограф может оценить происходящую вокруг ситуацию и весь процесс фотосъемки, чтобы выбрать наиболее яркие и впечатляющие моменты, раскрывающие идею фотографа, которые затем он воспроизводит в своих снимках.

Нельзя оставить без внимания и фоторепортаж, под которым понимается метод съемки, позволяющий фотографу фиксировать подлинную жизнь, не вмешиваясь в ее течение, стремясь передать на снимке ее подлинную суть, также под понятием «фоторепортаж» понимают серию фотографий [8, с.28].

Данный вид фотографий исключают из объектов авторского права, так как основной чертой фоторепортажа является документальность. Хотя исключение организации объекта съемки вовсе не означает невозможность точных композиционных решений репортажных снимков, наоборот, невозможность работать с объектом, придать ему определенный вид либо позу, требует большей творческой деятельности, так как именно фотографу предстоит выбрать правильные композиционные приемы для удачного кадра. Именно талант, творческий труд, оригинальность дают возможность показать всю правдивость событий, суть явлений, помогают объективно охарактеризовать героя.

Следовательно фоторепортаж, как метод съемки, не является доказательством наличия или отсутствия «творческого элемента» фотографий, полученных указанным методом. [8, с.29]

Таким образом в судебной практике встречаются понятия «новостной» и «репортажной» фотографии, однако на законодательном уровне данные понятия отсутствуют.

Не все фотографии следует считать объектами авторского права, так как необходимо учитывать цель, которая изначально лежала в основе создания фотографии. Так, если целью фотографа было получить произведение, то нельзя отрицать наличие его творческого труда, но в случае, если изначально целью являлась фиксация и передача информации, например, видеорегиcтpатор в автомобиле, то произведением данный снимок считаться не будет.

На основании проведенного исследования, можно заключить, что на практике возникают вопросы о наличии либо отсутствии творческой деятельности в фотографических произведениях. Также имеют место вопросы разграничения «новостных» и «репортажных» фотографий, что обуславливает необходимость совершенствования белорусского законодательства

ЛИТЕРАТУРА

1. Иванов, Н.В. Авторские и смежные права в музыке: монография / Н.В. Иванов, А.П. Сергеева ; под ред. А.П. Сергеева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2016. – 328 с.
2. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30 дек. 2015 г., № 343-3 // Эталон 6.6 – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
3. Серебровский, В.И. Вопросы советского авторского права / В.И. Серебровский. – М., 1956. – 281 с.
4. Гаврилов, Э.П. Комментарий к закону об авторском праве и смежных правах : судеб. практика / Э.П. Гаврилов. – М. : Экзамен, 2002. – 352 с.
5. Аб культуры ў Рэспубліцы Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Рэсп. Беларусь ад 4 чэрвеня 1991 г., № 832-ХІІ // Эталон 6.6 – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015.
6. Кашанин, А.В. Уровень требований к творческому характеру произведения в отечественном юридическом дискурсе / А.В. Кашанин // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2012. – № 9. – С. 92–102.
7. Савельев, И.В. Правовое регулирование отношений в области художественного творчества / И.В. Савельев. – М., 1986. – 310 с.
8. Вешкурцева, З. Цифровая фотография: проблема теории и практики / З. Вешкурцева // Интеллектуальная собственность. Автор. и смеж. права. – 2014. – № 8. – С. 21–30.

УДК 347.783

АВТОРСКОЕ ПРАВО НА ИЗОБРАЖЕНИЕ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

Е.А. НЕСТЕРЕНКО

(Представлено: К.Д. САВИЦКАЯ)

Рассматривается актуальная проблема XXI века, касающаяся использования фотографий граждан из сети Интернет. Проведено сравнительное исследование законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации по вопросу охраны изображения физического лица. Выявлены проблемы в сфере охраны прав авторов на изображения, размещенные в сети Интернет.

Согласно п. 5 ст. 6 Закона Республики Беларусь от 17.05.2011 № 262-3 «Об авторском праве и смежных правах» (далее – Закон № 262-3) [1] фотографические произведения, в том числе произведения, полученные способами, аналогичными фотографии, являются объектами авторского права. При этом они могут быть выражены как в материальной (непосредственно отпечатанный фотоснимок), так и в электронной, в том числе цифровой, форме. Несмотря на то, что цифровые снимки получить гораздо легче, чем аналоговые они в равной степени пользуются защитой как объекты авторского права. Но в мире информационных технологий, а особенно в сети Интернет защитить права автора гораздо сложнее.

Интернет – это свободная зона, которая позволяет свободно обмениваться цифровой информацией. Здесь свободно копируется, скачивается и тиражируется множество файлов различного формата (фото, видео-, аудио-произведения), но большинство лиц, пользующихся произведениями из сети интернет не задумывается, что у каждого из них есть свой автор, который имеет определенные права на эти произведения. В большинстве случаев, люди не знают, что свободный доступ к информации не означает, что ей можно свободно распоряжаться. Мало кто задумывается, что найденное в интернете фото или текст можно использовать только в личных целях, но ни в коем случае, ни в коммерческих.

Данная тема является очень актуальной на сегодняшний день. Отыскивая необходимую иллюстрацию (фото, картинку и т.д.) большинство граждан просто вбивают соответствующий запрос в любую поисковую систему Интернета и выбирают из понравившихся картинок нужную, но при этом абсолютно не задумываясь о том, кому принадлежат права на неё и согласен ли автор, чтобы его произведение использовали, к примеру, в коммерческих целях.

В соответствии с п.5 статьи 6 закона Республики Беларусь от 17.05.2011 №262-3 «Об авторском праве и смежных правах» (далее Закон №262-3) фотографические произведения, в том числе произведения полученные способами, аналогичными фотографии, являются объектами авторского права [1]. При этом они могут быть выражены как в материальной (непосредственно отпечатанный фотоснимок), так и в электронной, в том числе цифровой форме. Однако несмотря на очень широкое распространение и относительную легкость получения цифровых фотоснимков по сравнению с аналоговыми, и те, и другие в равной степени являются объектами авторского права.

Пункт 1 статьи 8 Закона № 262-3 [1] и Гражданский Кодекс Республики Беларусь [2] прямо указывает, что авторское право на фотографию возникает в силу факта её создания и для этого не требуется соблюдения каких-либо формальностей (регистрация, подтверждение в иной форме).

В законе также не предусматриваются особенности относительно публикации, то есть нет разницы – опубликована фотография, авторская работа в журнале или на web-сайте.

Значит, если автор не указал, что разрешает свободно использовать свою работу, следует считать, что такого разрешения нет и копировать работу нельзя.

Поэтому чтобы понять, как правильно использовать фотографию из сети Интернет, необходимо разобраться и определить, кому изначально принадлежат права на фотографию. Для этого определим правомочия, из которых состоит авторское право.

Первую группу составляют личные неимущественные права автора, которые включают в себя право авторства, право на имя, право на неприкосновенность произведения и т.д.

Таким образом, ни наниматель, ни заказчик фотосессий не могут приобрести личные неимущественные права фотографа (существуют лишь некоторые ограничения личных неимущественных прав авторов фотографий, выполненных в рамках служебного задания).

Ко второй группе относятся имущественные права. Это права, связанные с распоряжением, то есть с возможностью использовать в коммерческих целях (право на воспроизведение, право на распространение посредством продажи и т.д.)

Согласно Закону №262-3, данные права будут принадлежать автору, пока он не передаст их – на основании авторского договора или не уступит на основании договора уступки исключительного права [1].

В большинстве случаев фотография содержит образы людей, но, размещая свои фотографии в сети Интернет, естественно, никто не хочет, чтобы его изображение воровали, копировали и размещали без согласия, либо размещали под своим именем.

А.Б. Елкибаева [4] и Е.А. Капитонова [5] в своих работах отмечают наиболее распространенные способы нарушения, касающиеся размещения изображений граждан в сети Интернет:

- 1) нарушение исключительного права на использование произведения – подразумевают действия по использованию изображения в любой форме и с любыми целями;
- 2) нарушение права авторства – попытка выдать чужое изображение за свое;
- 3) нарушение права на неприкосновенность изображения и защиту его от искажений – означает несанкционированное автором внесение изменений в изображение либо снабжение его комментариями или какими-либо пояснениями, которое также сопровождается нарушением исключительного права на использование произведения.

Для защиты нарушенного права автор или правообладатель должен самостоятельно определить факт нарушения авторского права, отследить распространение и использование охраняемых объектов в сети Интернет. К сожалению, это многие правообладатели обеспечить не в состоянии, поэтому не принимают попыток пресечь нарушения.

На первый взгляд, кажется, что все очень просто. Если изображение используется без разрешения в коммерческих или некоммерческих целях, можно говорить о том, что это незаконно.

Но здесь мы опять можем столкнуться с пробелами в белорусском законодательстве, так как четко не урегулирован вопрос об использовании изображений граждан, а если быть точнее, то Закон №262-З право на фотокадр относит к фотографу и никак не регулирует этот вопрос в пользу изображенного на фото и ещё один минус это, что не определено право на собственное изображение [1].

Для сравнения можно рассмотреть данный вопрос в российском законодательстве, где в статье 152.1 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливается, что обнародование и дальнейшее использование изображений гражданина (в том числе его фотографий) допускается только с согласия этого гражданина, но такое согласие не требуется в случаях, когда:

- 1) использование изображения осуществляется в государственных, общественных или иных публичных интересах;
- 2) изображение гражданина получено при съемке, которая проводится в местах открытых для свободного посещения, или на публичных мероприятиях, за исключением случаев, когда такое изображение является основным объектом использования;
- 3) гражданин позировал за плату [3].

На основании вышеизложенного, можно заключить, что для пресечения множества нарушений, связанных с незаконным использованием изображений из сети Интернет, необходимо с учетом зарубежного опыта дополнить нормы действующего белорусского гражданского законодательства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об авторском праве и смежных правах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 17 мая 2011 г., №262-3 // Эталон 6.6 – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015.
2. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 30 дек. 2015 г., № 343-3 // Эталон 6.5 – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015.
3. Постановление Федерального Арбитражного суда Московского округа кассационной инстанции по проверке законности и обоснованности решений (определений, постановлений) арбитражных судов, вступивших в законную силу от 20 сентября 2005 г. Дело № КГ-А40/8931-05 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – М., 2016.
4. Елкибаева, А.Б. Защита авторских прав на изображение размещенное в интернете [Электронный ресурс] / А.Б. Елкибаева // Междунар. студенч. науч. вестн. – 2015. – Режим доступа: <http://www.scienceforum.ru/2015/1357/10624>. – Дата доступа: 30.08.2016.
5. Капитонова, Е.А. Защита авторских прав на изображение, размещенное в сети Интернет / Е.А. Капитонова // Цивилист. – 2013. – №4. – С. 65–69.
6. Забелло, Е. Использование фотографий из сети Интернет и изображение граждан для рекламы / Е. Забелло // Юрист. – 2014. – № 11(162). – С. 20–23.

УДК 347.1:65.272

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОБРОВОЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ**А. С. СИНЯКОВА***(Представлено: В. В. МАКСИМЕНЮК)*

Рассмотрено значение медицинского страхования в современном гражданско-правовом обороте. Приводятся отличия обязательного и добровольного медицинского страхования. Высказано мнение о необходимости изменения и дополнений в действующее законодательство в части включения правовых норм о регулировании добровольного медицинского страхования.

Количество общественных отношений в области предоставления гражданско-правовых услуг по страхованию имеет тенденцию к постоянному увеличению. Особое значение в Республике Беларусь уделяется отдельным видам страхования. К одному из таких видов относится медицинское страхование. Указанный вид страхования является формой социальной защиты интересов населения в охране здоровья.

В число основных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие между субъектами медицинского страхования, входят Гражданский Кодекс Республики Беларусь и Указ Президента Республики Беларусь «О страховой деятельности» (далее – Указ «О страховой деятельности»). Однако приведенные правовые акты не определяют медицинское страхование в качестве самостоятельного вида: в них закреплены только общие положения.

Гражданский Кодекс Республики Беларусь закрепляет общие положения о страховании, в том числе, субъектов, объекты, содержание страхования [1].

В Законе Республики Беларусь «О здравоохранении», который является основным правовым регулятором в области медицинских отношений – специальные нормы, относящиеся к медицинскому страхованию отсутствуют. И это, при существующей ситуации, когда в белорусской медицине данный вид страхования весьма востребован.

Указ Президента Республики Беларусь «О страховой деятельности» определяет страхование как отношение по защите имущественных интересов граждан Республики Беларусь, иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, в том числе иностранных и международных, а также Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц, иностранных государств при наступлении определенных событий (страховых случаев) за счет страховых резервов, формируемых страховщиками из уплачиваемых страховых взносов (страховых премий) [2]. На наш взгляд, понятие является полным и точно конкретизирует деятельность страховых организаций. В приведенном Указе система страхования включает две составных части: обязательное и добровольное страхование [2].

В настоящее время в Республике Беларусь зарегистрировано двадцать четыре страховых организации, осуществляющие свою деятельность в различных направлениях, в частности, страхование физических лиц от несчастных случаев и страхование жизни, а также автотранспорта, недвижимости, рисков в предпринимательской деятельности [3]. В то же время, страхование жизни и здоровья граждан осуществляется только несколькими из них. Добровольное же медицинское страхование осуществляет вовсе одна организация – ЗАО «СК Белросстрах».

Добровольное страхование осуществляется путем заключения договора между страхователем и страховщиком на условиях, зависящих от определенного вида страхования. Срок действия такого договора составляет не менее трех лет с момента его заключения [2].

Добровольное страхование включает два вида: страхование, относящиеся к страхованию жизни и страхование, не относящиеся к страхованию жизни. Осуществление деятельности по каждому из указанных направлений имеет довольно подробную регламентацию в действующем законодательстве Республики Беларусь. В то же время, существует проблематика определения того, как «страхование жизни» соотносится с областью медицинских отношений [2].

По мнению Богоявленского С.Б. страхование жизни – это совокупность видов личного страхования, где страховой риск обусловлен случайной продолжительностью человеческой жизни [4].

В финансово-кредитном энциклопедическом словаре страхование жизни определяется как подотрасль личного страхования, классификационным признаком которой является выплата страховщиком определенной условиями страхования денежной суммы (страхового обеспечения) при дожитии застрахованным до определенного возраста, в случае его смерти или при окончании договора страхования [5]. Стоит отметить, что обоих из приведенных определений страхование жизни считается видом личного страхования.

Основной составляющей личного страхования является страхование в медицине, которое включает страхование жизни и здоровья.

Медицинское страхование имеет определенную специфику, обусловленную субъективными факторами: молодые и платежеспособные люди болеют мало, а люди преклонного возраста, у которых активно снижается уровень доходов, к врачам обращаются гораздо чаще и тратят на свое здоровье больше [6].

Республика Беларусь в настоящее время имеет тенденцию к старению населения, которая постепенно преодолевается. В настоящий момент двое работающих обеспечивает существование одного пенсионера, и если ситуацию не изменить, то в течении небольшого промежутка времени это соотношение будет меняться в худшую сторону. Следовательно, будут увеличиваться соответствующие расходы государственного бюджета и внебюджетных фондов. Действенным механизмом, который мог бы уменьшить нагрузку в связи с соответствующими выплатами, могло бы стать добровольное медицинское страхование, когда гражданин заранее получит дополнительные гарантии для своего здоровья при помощи накопительной денежной системы, которую обеспечивают страховые организации [6].

В числе проблем, ухудшающих состояние здоровья, вопросы экологии занимают одно из главенствующих мест. В связи с неблагоприятной окружающей средой, не соответствующей нормам для полноценной здоровой жизни человека, возникают проблемы со здоровьем, которые не всегда подлежат бесплатному лечению. Для того, чтобы вылечить конкретное заболевание необходимо вложить не мало денежных средств. Как правило, большинство людей просто не готовы к такой растрате, из это следует, что те услуги, которые предлагает страховые компании, могут быть весьма востребованы.

Право на бесплатное медицинское лечение и обслуживание – это совокупность законодательно закрепленных полномочий, которые обеспечивают каждому гражданину возможности получения в случае обращения в государственное медицинское учреждение бесплатного квалифицированного лечения и медико-социального обслуживания, выбора учреждения здравоохранения при реализации данного права, а также возможности требовать защиты в случае его нарушения [7, с. 485].

При страховании жизни применяются две формы страховых выплат: единовременная выплата и регулярные периодические выплаты.

Страхование с единовременной выплатой часто называют страхованием капитала (например, страхование капитала на дожитие). Данный вид имеет целью за счет систематической уплаты небольших взносов накопить крупную сумму, которая выплачивается в единовременном порядке [8, с. 79].

Регулярные периодические выплаты в англоязычных странах называются «аннуитет» (annuity), в странах континентальной Европы – «рента». Рента включает виды страхования, условия которых предусматривают постепенное расходование внесенных взносов в виде регулярных выплат [8, с. 80].

Каждый вид имеет свои преимущества, однако все зависит от сложившейся у страхователя жизненной ситуации. Если на лечение необходима небольшая сумма, очевидно целесообразнее применять ренту. В случаях же немедленной необходимости в крупной сумме, удобнее использовать страхование капитала.

Выбор модели добровольного медицинского страхования остается за страхователем; страховщик несет обязанность разъяснить особенности каждой из указанных форм выплат.

Страховым случаем признается произошедшее расстройство здоровья либо смерть застрахованного лица в результате несчастного случая или болезни, потребовавшие оказания скорой и неотложной медицинской и медико-транспортной помощи, наступившее во время пребывания за границей [8, с.83].

При наступлении страхового случая оплачиваются расходы по оказанию медицинской помощи (например, лечение и обследование в стационаре) и расходы по оказанию медико-транспортной помощи (например, перевозка в больницу, выезд врача).

Размер страховой суммы определяется по соглашению сторон. В большинстве случаев, данная сумма устанавливается в иностранной валюте. Страховая премия определяется исходя из размера страховой суммы и страхового тарифа, который зависит от срока страхования [8, с. 84].

Выплата страхового обеспечения по договору страхования осуществляется страховщиком путем перечисления денежной суммы пострадавшему по предъявлении им счетов за оказанные медицинские и медико-транспортные услуги.

При сравнении добровольного медицинского страхования с другими областями страховой деятельности, возможно выявить определенную специфику, и, в частности, то обстоятельство, что предметом страхования является самое ценное, что есть у человека –его здоровье [9, с. 22].

Таким образом, расширение области применения страховой медицины в Республике Беларусь является объективной необходимостью, которая обусловлена социальной незащищенностью пациентов и работников здравоохранения, недостаточной обеспеченностью инструментарием, оборудованием, медикаментами медицинских учреждений [9, с. 23].

Создание условий для повышения качества медицинской помощи включает не только развитие и совершенствование законодательной и нормативной базы здравоохранения, но и определение порядка и объемов финансового и ресурсного обеспечения отрасли, а, следовательно, и развитие добровольного медицинского страхования [9, с. 23].

С учетом этих положений должна создаваться система обеспечения качества в здравоохранении республики. Она должна базироваться на разработке и внедрении научно обоснованных стандартов на всех уровнях и по всем направлениям и обеспечивать приоритет потребностей гражданина в сохранении и укреплении здоровья и доступность медицинской помощи.

Предоставляемые гражданам медицинские услуги должны быть надлежащего качества. Развитие добровольного медицинского страхования может помочь решить эту задачу, создав условия для поэтапного перехода на полноценное многоканальное финансирование здравоохранения.

Очевидно, назрела необходимость внесения изменений и дополнений в действующее законодательство в части регулирования добровольного медицинского страхования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-З : Принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г. : одобр. Советом Респ. 19 янв. 1998 г. : с изм. и доп., вступившими в силу с 31.12.2014 г. // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015.
2. О страховой деятельности : Указ Президента Респ. Беларусь, 25 августа 2006 г., № 530 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
3. Транспортно-логистический портал: портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.transportal.by/services/strahovanie.php>. – Дата доступа: 05.08.2016.
4. Богоявленский, С.Б. Страхование жизни [Электронный ресурс] / С.Б. Богоявленский // Знай страхование. – 2016. – Режим доступа: <http://www.znay.ru/life/>. – Дата доступа: 05.08.2016.
5. Финансово-кредитный энциклопедический словарь : словари и энциклопедии на Академике [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://finance_loan.academic.ru/. – Дата доступа: 05.08.2016.
6. Герасименко, А. Медицинское страхование: больше желаний, чем возможностей [Электронный ресурс] / А. Герасименко // Экономическая газета. – 2016. – Режим доступа: https://neg.by/novosti/otkrytyj/medicinskoe-strahovaniebolshe_zhelanijchem-vozmozhnostej-15170. – Дата доступа: 05.08.2016.
7. Гуцин, И.В. Право социального обеспечения / И.В. Гуцин. – Ч. 2. Особенная часть. – Минск : учеб.-метод. комплекс, 2011. – 950 с.
8. Вериго, А.В. Страховое дело : учеб. пособие / А.В. Вериго [и др.] ; под ред. А.В. Вериго. – Новополоцк : ПГУ, 2004. – 212 с.
9. Кикнавелидзе, М.Л. Развитие платной медицины как составляющей добровольного медицинского страхования медицинских расходов в Республике Беларусь / М.Л. Кикнавелидзе // Страхование в Беларуси. – 2008. – № 4. – С. 22–23.

УДК 347:338.48

**СТРАХОВАНИЕ ГРАЖДАН РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ,
ВЫЕЗЖАЮЩИХ ЗА ГРАНИЦУ ПО ТУРИСТИЧЕСКИМ ПУТЕВКАМ****А.С. СИНЯКОВА***(Представлено: В.В. МАКСИМЕНЮК)*

Рассмотрено значение добровольного медицинского страхования при выезде граждан за границу по заключенным гражданско-правовым договорам на оказание туристических услуг различной направленности. Проанализированы особенности предоставления услуг по страхованию субъектами рынка страховых услуг различных организационно-правовых форм и форм собственности.

Значительное увеличение числа граждан Республики Беларусь, заключающих договор страхования в связи с приобретением туристических путевок (заключением возмездного договора оказания туристических услуг) для выезда за границу происходит с мая по сентябрь каждого года. У страховых организаций этот промежуток времени называется «высоким» сезоном.

Подготовка к туристическому сезону является серьезным, длительным и ответственным процессом, осуществляемым с начала сентября и заканчивая окончанием мая, включительно до того момента когда первые отдыхающие пребудут в места отдыха. Граждане Республики Беларусь, как правило, посещают такие туристические страны как: Греция, Турция, Болгария, Кипр, Египет и другие. Каждому гражданину предоставляется право добровольно застраховаться от болезней и несчастных случаев на время поездки за границу [1, с. 21].

Интерес физических лиц к данному рода страховым услугам обусловлен, в первую очередь, тем обстоятельством, что приобретая страховой полис, страхователь «перекладывает» на компанию все проблемы, связанные с поиском высококвалифицированного врача, подбором даты и времени визита в случае наступления страхового случая. Страхователь, заключивший гражданско-правовой договор добровольного медицинского страхования может быть уверен, что в его пользовании будут новейшие технологии и непосредственное получение медицинских услуг высокого качества [2, с. 20].

В настоящее время добровольное медицинское страхование граждан выезжающих за границу регулируются общими положениями Гражданского Кодекса Республики Беларусь, Указом Президента Республики Беларусь «О страховой деятельности», а также локальными актами страховых организаций. В дальнейшем планируется принять нормативный акт регулирующий деятельность страховых организаций в медицинском страховании граждан [2, с. 21].

Правила, предусмотренные 48 Главой Гражданского Кодекса Республики Беларусь, применяются к отношениям по страхованию иностранных инвестиций от некоммерческих рисков, морскому страхованию, медицинскому страхованию и страхованию пенсий постольку, поскольку законодательством об этих видах страхования не установлено иное [3].

Глава 13 Указа Президента Республики Беларусь «О страховой деятельности» закрепила в себе важнейшие нормы, касающиеся лиц находящихся за границей при предоставлении им медицинских услуг в случае заболеваний и несчастных случаев [4].

Вопросы добровольного медицинского страхования рассматриваются страховыми компаниями по разному. Каждая из них формирует свою стратегию по развитию данного вида личного страхования среди как отечественных, так и зарубежных конкурентов.

В частности, генеральный директор СБА ЗАСО «Купала» Виктор Новик в своей практической деятельности уделяет особое внимание тарифной политике и разработке программ для различных категорий граждан. Расценки, устанавливаемые страховой компанией каждый год корректируются с учётом ранее не учитываемых факторов. Это связано, прежде всего, с тем, что расходы по медицинскому обслуживанию граждан в туристических странах не однородна. К примеру, возможно сравнить Германию и Болгарию. В первом случае процент выплат составляет 20 %, а во втором 12 %. Выплаты в этих странах по медицинским расходам несравнимы, в связи с этим необходимо проведение существенной дифференциации [5, с. 9].

В качестве проблемных моментов выделяются следующие. Во-первых, в правилах страхования чётко определен ряд случаев, которые не относятся к страховым. К примеру, несчастный случай произошел со страхователем, который на тот момент находился в состоянии алкогольного опьянения, проверить данный факт иногда не представляется возможным в связи с законодательством некоторых стран, поэтому приходится выплачивать в полном объеме страховую компенсацию. Во-вторых, невысокий уровень тарифов на данный вид страхования, который установлен в целом по рынку. И наконец, вместо совершенствования качества страхового продукта, введения дополнительных опций, многие идут по более

простому пути – увеличивают комиссионное вознаграждение агентов, что по нашему мнению является не совсем корректным. Необходимо держать на одном уровне ставку комиссионного вознаграждения, а на повышение идти, в крайнем случае, посчитав экономическую целесообразность [5, с. 9].

Иной позиции придерживается заместитель директора СП ООО «Корис-Гуард» Инесса Курченко-ва, утверждая, что основной целью компании является расширение сотрудничества с врачами и медицинскими учреждениями, а также контроль за своевременным и профессиональным оказанием медицинской помощи застрахованным, в связи с этим в компании введен постоянный мониторинг оказываемых услуг. Благодаря высокому профессионализму работников компании, с каждым годом количество граждан обращающихся в «Корис-Гуард» увеличивается [5, с. 10].

Проблемы, возникающие в СБА ЗАСО «Купала» существуют и в одной из самых популярных страховых компаний «Белросстрах». «Белросстрах» является лидером по добровольному страхованию от несчастных случаев и болезней на время поездки за границу. В данном виде страхования существуют две основные проблемы. Во-первых, это высокий уровень комиссионных вознаграждений, который достигает 45-50 %. Во-вторых, агрессивно низкий уровень тарифов в некоторых страховых компаниях [5, с. 10].

В последнее время обсуждается предложение по введению обязательного страхования для выезжающих за границу. Однако страхование граждан, выезжающих за границу, уже можно назвать условно-добровольным видом страхования, ведь наличие полиса – обязательное требование большинства стран, а при поездке за рубеж через туристическую фирму полис обязательно будет присутствовать в турпакете [5, с. 10].

Закон Республики Беларусь «О туризме» регламентирует гарантию субъектов туристической деятельности в обеспечении участником туристической деятельности оплаты по оказанию медицинской помощи туристам, экскурсантам для въезда в страну (место) временного пребывания, если законодательством страны (места) временного пребывания установлены такие требования. Основная форма предоставления вышеназванных гарантий оплаты медицинской помощи является страхование жизни и здоровья [6].

Как и вся страховая система, страхование туристов связано, прежде всего, с оценкой страхового риска и вероятностью наступления события, оговоренного в условиях страхования [7, с. 37].

Каждый страховщик на основании имеющихся у него статистических данных по количеству и сумме страховых выплат, качественных и количественных показателей страхового портфеля (возраст, пол застрахованных лиц, цели поездки, количество договоров страхования в разрезе стран пребывания) оценивает вероятность страхового случая и объем ответственности по нему [7, с. 37].

Для сохранения уровня страхового тарифа страховая компания применяет, и меры по расширению перечня не страховых случаев и вводит условную/безусловную франшизы. Поэтому крайне важно, чтобы гражданим ознакомились с его текстом и правилами страхования [7, с. 37].

В рамках медицинского страхования наиболее популярными являются услуги по диагностике заболеваний, выявлению скрытых патологий, проведению вакцинаций, медицинских осмотров [2, с. 22].

Особо следует остановиться на алгоритме осуществления добровольного медицинского страхования. Для организации медицинской помощи клиенту достаточно позвонить страховщику и изложить существующую проблему. После согласования сотрудниками с медицинским учреждением, дальнейшие действия координируются уведомлением о дате, времени и месте оказания услуги. В свою очередь, урегулирование вопросов оплаты производится напрямую с медицинским учреждением и без непосредственного участия владельца договора добровольного медицинского страхования [2, с. 22].

В настоящий момент страховые компании предлагают два возможных варианта обеспечения застрахованного лица медикаментами. Клиент может, самостоятельно оплатить медикаменты, а затем обратиться в страховую компанию с заявлением о компенсации.

Альтернативный этому способу является отпуск лекарств бесплатно через аптечную сеть по рецептам, выданным доверенным врачом на консультации, которая была согласована и организована страховой компанией. В этом случае для получения медикаментов достаточно предъявить рецепт и карточку застрахованного лица в аптеке, указанной в страховой медицинской программе [2, с. 22].

За последние годы большую часть обращений составляют амбулаторные, связанные с простудными заболеваниями и заболеваниями желудочно-кишечного тракта – 10 861 случай, меньше составляют травмы, госпитализации – 369 случаев, также было зарегистрировано 12 случаев медицинской транспортировки, 14 случаев репатриации [8, с. 10].

90 % случаев были организованы по страховому полису, в 6,4 % случаев застрахованные были проинформированы о правилах страхования и невозможности получения помощи по страховке в соответствии с правилами страхования, в 2,3 % случаях медицинская помощь организована за самостоятельную оплату, в 1,3 % случаев медицинская помощь для застрахованных была организована бесплатно [8, с. 10].

В целом снижается количество сложных случаев, общий травматизм и количество смертных случаев за рубежом [9, с. 24–25].

Количество заключенных договоров добровольного медицинского страхования от несчастных случаев и болезней на время поездки за границу достигает порядка 1,5 млн., однако уровень развития данного вида страхования ещё далек от 100 %. На это влияют такие факторы как: низкая страховая культура населения; невысокая информированность о необходимости наличия страхового полиса за границей, в том числе и в стране с режимом безвизового въезда; надежда на то, что оплатой оказания помощи за границей будет заниматься государство; экономия денежных средств на уплате страховой премии [7, с. 37].

К существенным особенностям добровольного медицинского страхования от несчастных случаев и болезней на время поездки за границу относятся следующие.

Во-первых, компенсации подлежат понесенные расходы на оказание застрахованному лицу скорой и неотложной медицинской помощи за рубежом.

Во-вторых, договор страхования действует только за пределами Беларуси.

В-третьих, в договоре страхования предусматривается, что ассистанс оказывает содействие в организации и оплате медицинской помощи [7, с. 38].

Развитие рынка медицинского страхования туристов дало возможность рекомендовать страховщикам и дополнительные страховые услуги. В частности, на страховом рынке предлагается страхование расходов туриста при отмене поездки, на случай вынужденного возвращения в Беларусь.

ЛИТЕРАТУРА

1. Подготовка к летнему туристическому сезону 2014 // Страхование в Беларуси. – 2014. – № 4. – С. 21–22.
2. Якубицкий, С. Добровольное медицинское страхование: проблемы и перспективы / С. Якубицкий // Финансы, учет, аудит. – 2015. – № 1. – С. 20–22.
3. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-3 : Принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г. : одобр. Советом Респ. 19 янв. 1998 г. : с изм. и доп., вступившими в силу с 31.12.2014 г. // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015.
4. О страховой деятельности : Указ Президента Респ. Беларусь, 25 августа 2006 г., № 530 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
5. Хадневич, Ю. Добровольное страхование от болезней и несчастных случаев на время поездки за границу: как улучшить сервис // Страхование в Беларуси. – 2010. – № 7. – С. 8–12.
6. О туризме [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 25 нояб. 1999 г., № 326-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 22.12.2011 г. // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
7. Кулак, Л. Особенности медицинского страхования туристов / Л. Кулак // Финансы, учет, аудит. – 2015. – № 6. – С. 37–38.
8. Подводим итоги летнего туристического сезона // Страхование в Беларуси. – 2013. – № 9. – С. 10–11.
9. Статистика изменения тенденций по основным туристическим направлениям летнего сезона 2014 г. // Страхование в Беларуси. – 2014. – № 8. – С. 24–25.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО, КРИМИНОЛОГИЯ И КРИМИНАЛИСТИКА

УДК 343.4

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ОСКОРБЛЕНИЯ

Д.В. КАШПОРОВА
(Представлено: Т.И. РЕМНЕВА)

Рассматриваются элементы состава преступления, предусмотренного статьей 189 Уголовного кодекса Республики Беларусь. Затронуты проблемы понятийного аппарата, в частности, проблемы разграничений понятий «честь» и «достоинство». Рассматривается психологический процесс и последствия оскорбления. Приводятся позиции исследователей по отнесению оскорбления к виду психологического насилия. Анализируются положения французского закона «о психологическом насилии», делается вывод о сложности его практического применения.

Согласно статье 53 Конституции Республики Беларусь, каждый обязан уважать достоинство, права, свободы, законные интересы других лиц [1]. Однако вероятность услышать оскорбление в ответ даже на правомерные действия в современном мире увеличивается с каждым днем. Хотя, казалось бы, мы живем в цивилизованном обществе, где большинство вопросов можно урегулировать мирным путем не создавая конфликтов.

На защиту чести и достоинства личности направлены, в том числе и нормы, предусматривающие ответственность за оскорбление, а именно: статья 189 Уголовного кодекса Республики Беларусь, статья 9.3 Кодекса об административных правонарушениях [2],[3].

Состав преступления, предусмотренного в статье 189 Уголовного кодекса Республики Беларусь, заключается в умышленном унижении чести и достоинства личности, выраженном в неприличной форме (оскорбление), совершенное в течение года после наложения мер административного взыскания за оскорбление или клевету [2].

Честь рассматривается как «общественная оценка социальных и духовных качеств конкретного человека, представление людей о его поведении, отношении к другим людям, социальной роли»[4]. Достоинство рассматривается как самооценка человеком своих социальных, моральных качеств, способностей и общественной значимости [4]. Следует отметить, что в последнее время многие авторы (Ю.М. Ткачевский, В.И. Шмарион, А.С. Горелик и т.д.) рассматривают в качестве объекта оскорбления только достоинство человека, в силу того, что честь – общественная оценка и унижить ее нельзя, ее можно только изменить [5, с. 62].

Можно встретить достаточное количество громких примеров защиты чести и достоинства. Например, в личной переписке («Одноклассники») жительница Новополоцка назвала собеседницу «Ведьма» и 14 декабря 2015 года Новополоцкий суд признал это оскорблением, наложив на обидчицу штраф (360 тыс. бел. руб.) [6, 7].

Возникает вопрос: разве является слово «ведьма» выражением в неприличной форме? Вряд ли. Так, в результате обжалования данного решения, суд установил, что «ведьма» не является оскорблением [8]. Пусть штраф предстал в виде сравнительно незначительной суммы, но, с другой стороны, сколько процессуальных сложностей и психологически некомфортных ситуаций вызвало данное решение, причем явно неправомерное. Это лишний раз подчеркивает необходимость повышать уровень знания по таким на первый взгляд малозначительным составам, как оскорбление. Следует подчеркнуть важность в разграничении понимания оскорбления как бытового и юридического [5, с. 67].

Оскорбление так же может быть совершено и с помощью действия (пощечина, плевки, и т.д.) [4]. При рассмотрении оскорбления с этой стороны, возникает проблема разграничения, понимания, какой жест мы можем назвать оскорбительным, а какой нет. На основании чего будет произведено данное разграничение? Какие критерии будут положены в его основу?

Следует отметить, что последствия нанесенного оскорбления зависят в большей степени от самой личности, от ее самосознания и самоуважения. Так, на оскорбление может не последовать никакой реакции вообще, а может и стать причиной ответной реакции в виде неправомерных действий, направленных на оскорбителя, либо же негативно сказаться на самой личности. Исследователями выделяются так же такие неблагоприятные последствия как: подорванное доверие, тревога, депрессия, иногда даже речь идет о суициде [9]. Однако сложно себе представить, что после единичного оскорбления человек в пол-

ном психологическом здравии совершит самоубийство. Другое дело, если оскорблению предшествовала неблагоприятная психологическая обстановка по тем или иным причинам, но тогда роль оскорбления здесь будет скорее второстепенная.

Таким образом, психологический процесс оскорбления очень прост: при высказывании оскорбления возникает злость и желание обидеть в ответ. Если это невозможно сделать, может возникнуть фрустрация [9].

Иногда оскорбление рассматривается как акт речевой агрессии [10], или даже вид психологического насилия. На законодательном уровне это было закреплено Францией. Так, в 2010 году был введен закон о психологическом насилии, в том числе сюда входит и ответственность за оскорбление супруга [11, 15]. К слову, чаще всего психологическое насилие рассматривается исследователями в рамках одной семьи (во взаимоотношениях супругов, родителей с детьми).

Для большего понимания вопроса следует разобраться, что же такое психологическое насилие. В литературе ведутся споры о существовании такого понятия, феномена вообще. Возможно, действительно, насилие должно быть рассмотрено только в рамках физического, либо же под психологическим насилием следует понимать только угрозу применения физического насилия.

Психологическое насилие рассматривается чаще всего, как преднамеренное манипулирование человеком как объектом, игнорирование таких его субъективных характеристик, как достоинство, свобода и т.п., разрушающее отношения и приводящее к различным деформациям и нарушениям психического развития; а так же как форма насилия, которая может привести к психологической травме, в том числе тревожности, депрессии и посттравматическому стрессовому расстройству [12],[13].

Отнесение оскорбления и клеветы к видам психического насилия поддерживается не всеми учеными. Так, Л.Д. Гаухман отмечает, что оскорбление не является насильственным преступлением, так как обязательные признаки насильственного преступления - применение к потерпевшему физического насилия или угрозы таковым [16, с. 12–13]. Подобная мысль прослеживается и у Р.А. Левертовой, которая утверждает, что единственной формой психологического насилия является угроза [13]. С другой стороны, ученые утверждают, что психическое насилие включает целенаправленное деструктивное воздействие на психику лица, и форм такого влияния может быть много [13].

Если обратиться к французскому законодательству, понятие «психологическое насилие» – это посягающее действие, выраженное словами или другими способами, направленное на ухудшение жизни человека и провоцирующее изменение его психического или физического состояний [11, 15]. Следует отметить, что в нашем законодательстве данное понятие отсутствует. По нашему мнению, оно и не нужно в силу недостаточной определенности и сложности данной категории. Тем более применение в части термина «насилие» само собой подразумевает тяжкие последствия как для потерпевшего, так и для нарушителя.

Надин Морано, министр по делам семьи во Франции прокомментировала закон следующим образом: «Мы ввели очень важную меру, определяющую психологическое насилие, потому что часто не только удары причиняют боль, но и слова»[14]. Закон о психологическом насилии был одобрен Национальным Собранием и в Сенате единогласно [11].

Не смотря на то, что закон предусматривает ответственность для лиц обоих полов, в большей степени он направлен на защиту чести и достоинства женщин, так как французские психологи утверждают, что от оскорбления до физического насилия один шаг [11]. Позиция психологов по данному вопросу понятна и вполне объективна. Но с принятием данного состава возникает множество вопросов. Например, как доказать факт оскорбления? Нужно ли государству вмешиваться в сферу супружеской жизни, которая является слишком личной? Что делать, если обиженный супруг решит таким способом отомстить? Ответы на эти вопросы законодатель не дает.

Принятие данного законодательного акта означает, что людям, которые оскорбляют партнера, грозит теперь от трех до пяти лет лишения свободы и штраф в размере 75 тыс. евро. Примечательно, что в тексте прописаны оскорбления любого рода: грубые комментарии по поводу внешности партнера, ложные подозрения в неверности и т.д. [11].

Следует отметить, что в законе есть еще одно нововведение – положение о защите, заимствованное из подобного документа, принятого в Испании. Теперь женщину, заявившую о том, что она подвергается насилию, будут по решению судьи по семейным делам немедленно помещать в приют. В качестве профилактической меры планировалось опробовать использование электронных браслетов, которые не позволяют обидчику приближаться к своей супруге ближе чем на 100 метров. Такой метод уже с успехом применяется в США [14].

Французские правозащитники и психологи приветствуют принятие закона, тогда как юристы усомнились в возможности его применения, особенно в той части, которая касается «психологического насилия». Предполагается, что для доказательства преступления судья может прибегать к анализу документов, в том числе банковских, и свидетельским показаниям. «Даже в случае с законом о моральном

насилии на работе, где присутствует много свидетелей, установить факты очень сложно. Теперь представьте себе, как это будет происходить в ограниченной области личной жизни одной пары. Эта часть закона практически неприменима», – заявила глава профсоюза судей Вирджини Дюваль газете Echos [11].

Таким образом, имея благородную цель, закон привлек огромное внимание со стороны общественности, породив массу споров. Так, остается не ясно, каким образом будут собираться доказательства обвинения и как уберечься от ложных обвинений.

При оценке действительной ситуации, можно с уверенностью заявить, что за правовой защитой люди обращаются не так часто, как это должно быть. Наши граждане по тем или иным причинам пренебрегают возможностью административной, уголовно-правовой защиты. В лучшем случае причиной этому послужит банальное примирение сторон, а в худшем – наказание обидчика ответными неправомерными действиями. В целом, мы можем наблюдать постепенную динамику увеличения обращения граждан в защиту своих прав, своей личности от оскорблений. Это является знаком того, что укрепляется самоуважение, совершенствуется и растет уровень общественного самосознания.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.
2. Уголовный Кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 275-3 : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июля 1999г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003, № 194-3 : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.01.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
4. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н.Ф. Ахраменка [и др.] ; под редакцией А.В. Баркова, В.М. Хомича. – Минск : Гос. ин-т управления и соц. технологий Белорус. гос. ун-та, 2010. – 1063 с.
5. Чередниченко, Е.Е. Клевета и оскорбление: уголовно-правовой анализ (проблемы теории и практики) : моногр. / Е.Е. Чередниченко. – М. : Юрлитинформ, 2010. – 144 с.
6. Олехнович, В. «Пошла вон, ведьма!»: белоруску оштрафовали за оскорбление собеседницы в чате [Электронный ресурс] / В. Олехнович // Сильные Новости. – 2015. – Режим доступа: <http://gomel.today/rus/news/belarus-652>. – Дата доступа: 27.09.2016.
7. Партолина, Н. Суд решил, что слово «ведьма» не оскорбляет достоинства женщины [Электронный ресурс] / Н. Партолина // Комсомол. правда. – Режим доступа: <http://www.kp.by/online/news/2297489/>. – Дата доступа: 27.09.2016.
8. Наша Ніва. Витебский областной суд пересмотрит дело об оскорблении в чате «Пошла вон, ведьма!» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nn.by/?c=ar&i=162736&lang=ru>. – Дата доступа: 12.04.2016.
9. Мажирина, Н. Оскорбления. Реагируем правильно [Электронный ресурс] / Н. Мажирина // Дом солнца. Психология. – Режим доступа: <http://www.sunhome.ru/psychology/16150>. – Дата доступа: 27.09.2016.
10. Карымсакова, Р.Д. Оскорбление и клевета: взгляд эксперта / Р.Д. Карымсакова, В.С. Ли, Г.Х. Аженова. – Алматы : Әділ сөз, 2013. – 152 с.
11. Психологическое насилие стало наказуемым [Электронный ресурс] // Психологический портал. – Режим доступа: http://www.psyportal.info/news/psihologicheskoe_nasilie_stalo_nakazuemym. – Дата доступа: 27.09.2016.
12. Сердюк, Л.В. Психическое насилие как предмет уголовно-правовой оценки следователем : учеб. пособие / Л.В. Сердюк. – Волгоград, 1981. – 62 с.
13. Гертель, Е.В. Виды психического насилия / Е.В. Гертель // Науч. вестн. Ом. акад. МВД России. – Омск : ОНИРИО Ом. акад. МВД России. – 2012. – № 3 (46). – С. 16–20.
14. Ханцевич, О. Француженок защитили от неуравновешенных мужей [Электронный ресурс] / О. Ханцевич // Независимая газета. – Режим доступа: http://www.ng.ru/world/2010-07-01/7_france.html. – Дата доступа: 27.09.2016.
15. Atwill, N. France Law on Violence Against Woman [Electronic resource] / N. Atwill // Library of congress. – 2010. – Mode of access : <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/france-law-on-violence-against-women>. – Date of access: 12. 04.2016.
16. Гаухман, Л.Д. Насилие как средство совершения преступления / Л.Д. Гаухман. – М. : Юрид. лит., 1974. – 167 с.

УДК 343.4

ОСКОРБЛЕНИЕ РЕЛИГИОЗНЫХ ЧУВСТВ

Д.В. КАШПОРОВА

(Представлено: Т.И. РЕМНЕВА)

Рассматриваются примеры привлечения к ответственности за оскорбление религиозных чувств в различных странах. Анализируются причины появления соответствующей нормы в уголовном законодательстве Российской Федерации. Рассматриваются элементы состава преступления, предусмотренного статьей 148 Уголовного кодекса Российской Федерации. Приводятся позиции противников и сторонников ответственности за оскорбление чувств верующих. Делается вывод об отсутствии необходимости наличия соответствующего состава в белорусском законодательстве.

В некоторых странах отдельно предусматривается ответственность за оскорбление религиозных чувств. Противники данной нормы считают, что она ограничивает свободу слова и не позволяет вести дискуссии по поводу влияния церкви на общественную и политическую жизнь. Кроме того, данная норма может допустить злоупотребления со стороны прокатолических политиков. Так называемые «законы о богохульстве» распространены во многих странах мира, с разной степенью их использования и с различной степенью ограничений и наказаний.

Не будет новым, что наиболее строгие наказания за оскорбление чувств верующих будут иметь место в мусульманских странах. Суд на юге Египта приговорил трех школьников (христиан) к пяти годам заключения за «оскорбление ислама». Поводом стало видео, на котором один из учеников изображал молящегося мусульманина. Остальные стояли сзади, смеялись и изображали обезглавливание мусульманина. На момент совершения преступления школьникам было 15-17 лет. По словам адвоката Махера Нагиба, его подзащитные смеялись не над исламом, а над жестокими казнями экстремистской группировки «Исламское государство». К слову, видео снял на свой телефон учитель школьников 42-летней Гад Юнан. После распространения видео около 2 тысяч мусульман вышли на улицы и устроили погромы коптских (христианских) домов [1].

Проведем небольшой анализ сложившейся ситуации. Что хотели показать школьники своим поведением, мы не можем говорить с полной уверенностью. Да, такое поведение не приемлемо и действительно может быть рассмотрено как оскорбление мусульман. Однако школьники явно не рассчитывали на распространение материалов, ведь как заявляют СМИ, видео снял учитель, а не школьники, то есть на то, что их действия получат столь широкую огласку, расчета не было, и воспринимать как оскорбление то, что никто не должен был узнать, затруднительно. Однако инцидент получил огласку и вылился в деструктивные последствия. Суд вряд ли мог пойти на встречу подросткам из-за столь широкого общественного резонанса и применил суровую санкцию для усмирения мусульман и устроил демонстративный процесс. Однако, в свою очередь, решение суда всколыхнуло мировые СМИ, и чем же все-таки закончится это «столкновение» остается догадываться.

В Уголовном Кодексе Федеративной Республики Германии существует § 166, под названием «Оскорбление вероисповеданий, религиозных обществ и мировоззренческих объединений». В данной статье предусмотрена ответственность за публичное оскорбление либо распространение письменных материалов, оскорбляющих содержание религиозных вероисповеданий и мировоззренческих взглядов других лиц, что может привести к нарушению общественного порядка, и наказывается данное преступление лишением свободы до 3 лет либо штрафом [2]. В 2006 году 61-летний пенсионер был приговорен к одному году лишения свободы с отсрочкой на 5 лет и 300 часам общественных работ за изготовление туалетной бумаги с надписью «Коран, Святой Коран» и рассылку ее в адрес 22 мечетей и нескольких телеканалов [3].

Ответственность за оскорбление религиозных чувств с 2012 года так же предусмотрена в Российской Федерации, хотя, казалось бы, с проводимой «политикой гуманизации» это не совсем совпадает [4]. Сторонники данного закона ссылаются на его важность, с точки зрения профилактики подобных деяний, для сохранения мира и спокойствия среди граждан, способствованию профилактике оскорблений религиозных чувств верующих и осквернений религиозных, культовых зданий [5].

Толчком к принятию данного законопроекта послужила скандальная акция проведенная 21 февраля 2012 года в храме Христа Спасителя участницами группы PussyRiot, обозначенная группой как «панк-молебен «Богородица, Путина прогони!»». По материалам выступления был смонтирован и выложен на «YouTube» видеоролик. Участницы группы были объявлены в розыск по обвинению в хулиганстве и 17 августа 2012 года судом города Москвы были приговорены к двум годам лишения свободы в колонии общего режима. Данный прецедент вызвал огромный общественный резонанс и не остался без вни-

мания и у зарубежных средств массовой информации, где девушек даже прозвали «узницами совести» [6].

Таким образом, была принята новая редакция статьи 148 Уголовного кодекса Российской Федерации – об ответственности за воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий. Упомянутая статья состоит из четырех частей. Так, санкцию в виде штрафа в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо обязательными работами на срок до двухсот сорока часов, либо принудительными работами на срок до одного года, либо лишением свободы на тот же срок, суд может применить за публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих [7].

Следует отметить, что подобные действия уголовно наказуемы только при условии, если они препятствуют такой деятельности религиозных организаций, которая осуществляется в рамках соответствующего закона, и лишь такому совершению религиозных обрядов, которые не нарушают общественный порядок и не сопровождаются посягательствами на права и свободы граждан [8]. Субъектом данного преступления может быть вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста. Если указанное преступление совершает должностное лицо с использованием своего служебного положения, то оно несет уголовную ответственность по совокупности преступлений (ст. ст. 148 и 285 или 286 УК РФ)[8].

Основной проблемой в данной тематике, является то, что любое проявление атеизма может быть воспринято как оскорбление для верующего, а это недопустимо. Тогда как выяснить, что является подобным оскорблением? Возможно ли вообще провести такое разграничение? Грань в данном вопросе довольно тонкая, и неправильное применение данной нормы может привести к конфликтам и недопониманием между верующими и атеистами.

Стоит согласиться, что такое понятие как оскорбление религиозных чувств имеет право на существование и в какой-то степени даже может восприниматься как оскорбление моральных чувств, ведь религия отчасти и несет с собой основные нормы морали, например, в христианстве 10 заповедей иллюстрируют основные нравственные принципы. В этом и состоит ценность религии, а для верующего зачастую понятия морали и религии сливаются воедино. Однако понятие «мораль» слишком сложное и многогранное, не всегда удастся проследить, что же морально, а что нет. В этом есть отличие от религии, где все нормы четко прописаны в священном писании.

В ответ на введение рассматриваемой нормы, в Российской Федерации противники данной позиции разработали так называемый «Закон об оскорблении чувств неверующих граждан», сразу хочется отметить, что закон не официальный, и вряд ли когда-нибудь таким станет. Приведем некоторые выдержки из данного «закона»: « 2. Запрещаются любые религиозные проявления в публичных местах, в т.ч. на улице, кроме специальных мест, предназначенных для этого: молельных домов, церквей, соборов и пр.», « 3. Ношение религиозной одежды, головных уборов, одежды с религиозной символикой, крестов, ч еток и пр. в публичных местах запрещено. Это может оскорбить чувства неверующих. Эти предметы могут использоваться только внутри религиозных заведений.», « 4. Каждый гражданин России рождается неверующим. Будет ли он верующим и какую религию может выбрать, неизвестно. Поэтому запрещена любая пропаганда религии в отношении детей до 18 лет.», и т.д.[9].

Данный «закон» хоть и не является официальным, скорее даже в какой-то степени карикатурным, но показывает существующую разрозненность в обществе и радикальность отдельных категорий граждан.

На портале «Change.org» была создана петиция с требованием отмены уголовного преследования за оскорбление чувств верующих в Российской Федерации. Ее создателем стала кандидат в депутаты Госдумы Российской Федерации Мария Баронова, а поводом стал скандал, связанный с арестом видеоблогера Руслана Соколовского. «Этот закон противоречит четырем статьям Конституции РФ. А именно, статье 14 (о светском государстве), статье 19 (о равенстве прав независимо от убеждений и отношения к религии), статье 28 (о свободе совести и свободном выборе и распространении религиозных и иных убеждений) и статье 29 (о свободе мысли и слова). Кроме этого, именно закон об оскорблении чувств верующих увеличивает напряженность в российском обществе и напрямую создает благоприятные условия для усиления религиозной вражды и нетерпимости», — утверждает политик [10], [11].

Остановимся подробнее на вышеупомянутом инциденте с видеоблогером. Как говорят СМИ, «на наших глазах разгорается скандал, имеющий потенциал стать вторым делом Pussy Riot». Так, 2 сентября 2016 года был задержан 22-летний видеоблогер Руслан Соколовский. Кировский районный суд Екатеринбурга принял решение поместить блогера под стражу на два месяца за «ловлю покемонов» в храме. Напомним, что блогера обвиняют в совершении преступлений, предусмотренных статьями 148 и 282 УК РФ (оскорбление чувств верующих и разжигание вражды). Поводом к возбуждению дела стали опубликованные на «Youtube» видеоролики, в одном из которых молодой человек играл в «Pokemon Go» в «Храме-на-Крови» (один из крупнейших соборов России, построен в 2003 году на месте расстрела

в 1918-м большевиками царской семьи), а в других «критически и ернически высказывался о Русской православной церкви и клерикализации российского общества». Блогер объяснил свои действия протестом против законодательства, которое запрещает это делать. В интернете видео набрало более 350 тысяч просмотров [9],[11].

Арест Соколовского вызвал массу недовольства со стороны общественности и во время ареста блогера в толпе на улице возникли лозунги «Свободу!». По мнению адвоката, блогера взяли под стражу, чтобы оказать на него психологическое давление и провести показательный процесс [12].

Сторонники введения уголовного наказания за оскорбление религиозных чувств так же встречаются и в Республике Беларусь. Данное деяние бесспорно несет с собой общественную опасность, но формулировка «оскорбление религиозных чувств» слишком размыта непонятна, к данному составу следует относиться с особой осторожностью, поскольку необходимо разграничивать, где просто выражение собственного мнения, а где оскорбление религиозных чувств.

Аналогичные законы существуют в некоторых странах ЕС, Австралии, Канаде, Турции и большинстве мусульманских стран. Нужна ли Беларуси подобная практика? Сторонники введения уголовного наказания за оскорбление религиозных чувств считают, что это позволит защитить значительную часть общества от надругательств над святынями и традициями [5] [13]. Они также уверены, что такие законы не ущемляют чьи-либо права, а всего лишь призваны защитить общество от религиозного вандализма.

Противники таких законов настаивают на том, что церковь должна быть отделена от государства и защищать ее интересы на законодательном уровне недопустимо. Также они считают, что оскорбление религиозных чувств — слишком размытое понятие, и под него можно подогнать практически любое антирелигиозное или атеистическое высказывание [13].

Государство должно служить гарантом мира и безопасности. В данной ситуации, на наш взгляд, наличие ответственности за оскорбление религиозных чувств только усугубляет противоречия в обществе. К примеру, вводя соответствующие квалифицирующие признаки, государство ставит людей с определенной верой выше, чем остальных. Это противоречит принципу равенства. Тем более, в приведенных примерах можно выделить не один объект посягательства. В случае с «Pussy Riot» имел место протест, имеющий явно политический характер. В случае Соколовского – протест против законодательства. Возможно, для привлечения к ответственности будет достаточно состава хулиганства, или иных норм, охраняющие соответствующие объекты.

ЛИТЕРАТУРА

1. Египет: школьникам дали по пять лет за «оскорбление ислама» [Электронный ресурс] / Русская служба BBC. – Режим доступа: http://www.bbc.com/russian/news/2016/02/160225_egypt_teenagers_jailed. – Дата доступа: 27.09.2016.
2. Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998, das durch vom 26. Juli 2016 [Elektronische ressource]. – Zugriffsmodus: <https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stgb/gesamt.pdf>. – Zugriffsdatum: 27.09.2016.
3. Suspended prison for German who insulted Koran [Electronic resource] / Expatica. – Mode of access: http://www.expatica.com/de/news/country-news/Suspended-prison-for-German-who-insulted-Koran_135903.html. – Date of access: 27.09.2016.
4. О внесении изменений в статью 148 Уголовного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия оскорблению религиозных убеждений и чувств граждан [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 29.06.2013 г. № 136-ФЗ. – Режим доступа: <https://rg.ru/2013/06/30/zashita-site-dok.html>. – Дата доступа: 27.09.2016.
5. В конфессиях прокомментировали закон о защите чувств верующих [Электронный ресурс] / РИА новости. – Режим доступа: <https://ria.ru/society/20130611/942867904.html>. – Дата доступа: 28.09.2016.
6. О Pussy Riot и Путине говорили 86% мировых средств массовой информации [Электронный ресурс] / Голос Америки. – Режим доступа: <http://www.golos-ameriki.ru/content/media-on-pussy-riot/1490739.html>. – Дата доступа: 28.09.2016.
7. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ Федеральный закон от 30.03.2015 № 67-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/ukrf/>. – Дата доступа: 28.09.2016.
8. Комментарий к статье 148 Уголовного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ugolkod.ru/kommentarii-k-st-148-uk-rf>. – Дата доступа: 27.09.2016.
9. Закон об оскорблении чувств неверующих граждан Российской Федерации [Электронный ресурс] / Рос. обществ. инициатива. – Режим доступа: <https://www.roi.ru/1248/>. – Дата доступа: 27.09.2016.
10. В России арестовали блогера за ловлю покемонов в храме [Электронный ресурс] / Новое время. – Режим доступа: <http://nv.ua/world/countries/v-rossii-arestovali-blogera-za-lovju-pokemonov-v-hrame-211661.html>. – Дата доступа: 27.09.2016.

11. Создана петиция с требованием отмены уголовного преследования за оскорбление чувств верующих [Электронный ресурс] / Росбалт. – Режим доступа: <http://www.rosbalt.ru/russia/2016/09/05/1547450.html>. – Дата доступа: 27.09.2016
12. Глумление над верой и мусорный трафик, недорого: чем жил ловец покемонов в храме [Электронный ресурс] / Life.ru. – Режим доступа: https://life.ru/t/%D1%80%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%B3%D0%B8%D1%8F/899492/ghlumlenie_nad_vieroi_i_musornyi_trafik_nedorogho_chiem_zhil_loviets_pokiemonov_v_khramie. – Дата доступа: 27.09.2016.
13. Леонтьев, А. «Чувства верующих» как предмет законодательного регулирования [Электронный ресурс] / А. Леонтьев. – Режим доступа: <http://www.pravoslavie.ru/56480.html>. – Дата доступа: 29.09.2016.
14. Караульская, С. В России за оскорбление чувств верующих предлагают лишать свободы на срок от 3 до 5 лет [Электронный ресурс] / С. Караульская. – Режим доступа: http://ont.by/news/our_news/0083492?page=4839. – Дата доступа: 28.09.2016.

УДК 343.163

**ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ
КАК СУБЪЕКТА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ****Е.В. ПИСКУНОВИЧ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Е.Н. ЯРМОЦ)*

Последовательно рассмотрены периоды становления и развития органов прокуратуры как субъекта противодействия коррупции. В рамках каждого из периодов выделены особенности деятельности органов прокуратуры в данной сфере. Сделан вывод о том, что с течением времени органы прокуратуры заняли место координирующего органа, и на сегодняшний день осуществляют деятельность по противодействию коррупции в различных формах.

Вопросы борьбы с коррупцией являются ключевыми в политике любого государства. Последствия коррупционных проявлений затрудняют функционирование всех общественных и государственных механизмов, сдерживают экономическое развитие. Распространение этого феномена обусловлено высокой степенью его адаптации к социальной, политической и экономической действительности.

В Республике Беларусь в качестве субъекта, координирующего деятельность правоохранительных органов в борьбе с коррупцией, выступает прокуратура. Однако данное положение органов прокуратуры не всегда было таковым. Обращение к истокам противодействия коррупции позволит разобраться в вопросах: почему именно органы прокуратуры занимают место координатора, какими функциями наделялась прокуратура с течением времени, в чем принципиальное отличие этих полномочий от возложенных на прокуратуру сегодня.

Анализ памятников законодательства Беларуси – Статутов ВКЛ 1529, 1566 и 1588 гг. – позволяет сделать вывод о том, что уже в те времена общество уделяло внимание борьбе со злоупотреблениями власти. Подтверждением тому служат положения разделов 4 и 9 Статута ВКЛ 1588 г. К примеру, в статье 1 раздела 4 Статута ВКЛ 1588 г. закреплены обязательность присяги членов земского суда и вытекающие из нее требования «судить, не давая поблажки ни высоким, ни низким сословиям», «не учитывая ссору, дружбу, взятки» [18]. Также, в соответствии с артикулом 6 раздела 9 указанного Статута, устанавливался запрет на использование судьей служебного положения и получение взятки [18]. Однако следует отметить, что указанные выше требования вытекают из клятвы, которую давал судья. Таким образом, надо полагать, что борьба с коррупцией в рассматриваемый период осуществлялась в большей степени средствами морального воздействия на должностное лицо.

В России попытка системной борьбы с коррупцией впервые была предпринята Петром I, которым в 1711 г. была учреждена должность фискала. В обязанности фискала входило недопущение коррупционных проявлений в Российской империи, пресечение казнокрадства, взяточничества, злоупотребления властью [20, с. 45]. Как известно, фискальная служба являлась неким прообразом прокуратуры, поэтому, можно предположить, что с этого времени в России органы прокуратуры начали осуществление деятельности по противодействию коррупции.

Во Франции попытки борьбы с коррупцией предпринимались Наполеоном Бонапартом в начале XIX в. Наполеон, считая коррупцию врагом армии и государства, в целях профилактики казнокрадства и воровства запасов вооруженных сил регламентировал систему государственных запасов, что предотвращало сговоры между чиновником и поставщиком. Во Франции именно органы прокуратуры поддерживали соблюдение антикоррупционного законодательства [15, с. 160–161].

Таким образом, очевидно, что коррупция зародилась достаточно давно, и каждое государство в той или иной мере предпринимало попытки противодействия этому негативному явлению. Однако по мере распространения коррупции и проникновения ее в институты государственной власти, это явление стало представлять все большую угрозу. Как следствие, возникла необходимость возложения задачи противодействия коррупции на государственные органы. Целесообразным представляется рассмотрение деятельности органов прокуратуры в борьбе с коррупцией, что обосновано относительно независимым положением прокуратуры в системе государственных структур, многопрофильным характером ее правоохранительной деятельности.

Становление прокуратуры как субъекта борьбы с коррупцией в советское время проходило в несколько этапов. Так, можно выделить период формирования органов прокуратуры СССР, этапы реформирования прокуратуры, военный и послевоенный периоды до распада Советского Союза [16, с. 77].

Анализ законодательства 1922 г. свидетельствует о том, что на советские органы прокуратуры возлагались функции борьбы с преступностью [8, 9, 13]. В понятие «преступность» в советский период,

надо полагать, включались и преступления коррупционной направленности. Это обусловлено тем, что советской властью отрицались и замалчивались любые проявления коррупции.

Полномочия органов прокуратуры в рассматриваемый период вытекают из Положения о прокурорском надзоре 1922 г., утвержденного третьей сессией ЦИК Белорусской ССР; временных инструкций губернских прокуроров. Указанные полномочия связаны с осуществлением «надзора за соблюдением законов в интересах правильной постановки борьбы с преступностью» [8]. Также законодательно устанавливалась обязательность присутствия прокуроров на заседаниях губернских исполкомов, других учреждений по вопросам борьбы с преступностью. Целью проведения таких совещаний являлось объединение усилий правоохранительных органов в борьбе с преступностью и выработка эффективных мер в этой сфере. К примеру, 20 сентября 1922 г. под председательством первого витебского губернского прокурора проведено первое совещание, на котором были подняты вопросы борьбы с подпольной адвокатурой, детской преступностью, контрабандой, казнокрадством [17, с. 245]. Такие совещания, можно полагать, являются прообразом координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией, действующих в Республике Беларусь на сегодняшний день.

В связи с осуществлением функций по противодействию коррупции органы прокуратуры наделялись правом возбуждения уголовных дел при усмотрении в деяниях признаков преступлений коррупционной направленности. В Уголовном кодексе РСФСР 1922 г. содержались составы коррупционных преступлений, таких как злоупотребление властью; получение, укрывательство, провокация взятки [19].

Формирование органов прокуратуры в период 1922 – 1933 гг. обусловлено вступлением в силу Положений о судостроительстве 1924 г., 1925 г., 1931 г [10–12]. В соответствии с положениями приведенных законодательных актов, на прокуратуру напрямую не возлагалось обязанностей по осуществлению координирующей функции в борьбе с преступностью и коррупцией. Однако вместе с тем в эти годы органы прокуратуры реализовывали данную функцию. Во-первых, содержание координирующей функции вытекало из сути указанных в положениях о судостроительстве БССР направлений деятельности прокуратуры. Во-вторых, в юридической литературе указывается, что в период 1926–1930 гг. в практике деятельности правоохранительных органов закрепились сложившиеся на местах формы координации: межведомственные совещания, выработка совместных циркулярных указаний местным органам, обмен информацией о состоянии деятельности правоохранительных органов и другие, что давало ощутимый результат в борьбе с преступностью.

В соответствии с Положением о прокуратуре СССР от 17 декабря 1933 г. прокуратура, отделившись от Верховного Суда СССР, стала самостоятельным органом. Ее основной задачей, закрепленной законодательно, стало «укрепление социалистической законности и охрана общественной собственности от покушения со стороны противообщественных элементов на всей территории СССР» [7].

Что касается деятельности органов прокуратуры в период Великой отечественной войны, в частности, деятельности по противодействию коррупции, то, очевидно, что этому вопросу большого внимания не уделялось. Первоочередной задачей органов прокуратуры являлся надзор за исполнением законодательства о поставках военной продукции и оказании помощи фронту, надзор за исполнением всеми гражданами и должностными лицами законов военного времени [14, с. 197]. Коррупция в тот период, вероятно, могла проявляться в подкупе чиновников за освобождение от службы в армии.

Дальнейшее упоминание органов прокуратуры как координатора в борьбе с преступностью и коррупцией содержится в приказе Генерального прокурора СССР от 30 июня 1962 г. № 53 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов прокуратуры в борьбе с преступностью и нарушениями законности» [5]. В соответствии с положениями Приказа, на органы прокуратуры возложены полномочия по устранению разобщенности в деятельности суда, органов внутренних дел и прокуратуры по борьбе с преступностью [5]. Необходимо отметить, что прокурорские работники в этот период были наделены достаточно широким кругом полномочий, связанным с надзором за исполнением законов органами государственной власти и их должностными лицами. Полномочия касаются и пресечения возможных злоупотреблений властью должностными лицами.

С 1966 г. прослеживается тенденция к реализации органами прокуратуры координирующей функции по борьбе с преступностью и коррупцией. Так, в 1972 г. в Постановлении ЦК КПСС от 25 января 1972 г. определена руководящая роль прокуратуры в деятельности по противодействию преступности, в том числе, и коррупции [1, с. 22].

В принятой в 1977 г. Конституции СССР прокуратуре посвящена целая глава, содержащая положения об осуществлении органами прокуратуры надзора за точным и единообразным исполнением законов на всей территории СССР [2]. В 1979 г. был принят Закон СССР «О прокуратуре СССР», в котором некоторые положения можно соотнести с профилактикой коррупционных правонарушений. Так, например, на прокурорских работников возлагалась обязанность следить за деятельностью должностных лиц в рамках социалистической законности, принимать участие в заседаниях органов государственной власти и управления [3].

В конце 80-х – начале 90-х гг. деятельность по координации правоохранительных органов в борьбе с преступностью и коррупцией осуществляли временные комитеты по борьбе с преступностью. Следует отметить, что органы прокуратуры в этот период продолжали на своем уровне осуществлять координирующую функцию. Помимо этого необходимо принимать во внимание и тот факт, что в состав временных комитетов по борьбе с преступностью в обязательном порядке включались соответствующие прокуроры [21, с. 87].

В последующем, после распада Союза ССР, функция координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью была передана Межведомственной комиссии по борьбе с преступностью, коррупцией и наркоманией при Совете Безопасности Республики Беларусь как органу, координирующему работу министерств, государственных комитетов, других органов государственного управления. Однако в скором времени стало очевидно, что прокуратура способна наиболее полно осуществлять координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. В связи с этим Законом Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республики Беларусь» на органы прокуратуры возложено полномочие по реализации координирующей функции [6].

Анализ Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республики Беларусь», Закона Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. «О борьбе с коррупцией» и других нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность по борьбе с коррупцией в Республике Беларусь, позволяет сделать вывод о том, что в государстве создан достаточно эффективный механизм борьбы с коррупцией [4, 6]. Очевидно, что в Республике Беларусь именно органы прокуратуры являются основным субъектом борьбы с коррупцией.

Так, возможно выделение следующих форм деятельности органов прокуратуры в данной сфере:

- недопущение и устранение предпосылок появления коррупции;
- осуществление постоянного контроля, что сопровождается выявлением и пресечением возможных нарушений антикоррупционного законодательства.
- информационное обеспечение борьбы с коррупцией;
- оценка коррупционных рисков;
- активное вовлечение граждан, общественных организаций и трудовых коллективов в деятельность по противодействию коррупции;
- обеспечение научного сопровождения деятельности государственных органов по борьбе с коррупцией;
- образование комиссий, координационных советов и совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией, специальных информационно-аналитических и криминалистических центров;
- разграничение полномочий между государственными органами по противодействию коррупции.

Несмотря на существующий сегодня в Республике Беларусь достаточно эффективный механизм борьбы с коррупцией, необходимо учитывать то, что с течением времени любой механизм нуждается в обновлении. Поэтому следует искать новые пути совершенствования как антикоррупционного законодательства, так и способов и методов деятельности органов, осуществляющих борьбу с коррупцией.

ЛИТЕРАТУРА

1. Зеленский, В.С. Функциональная структура прокурорской деятельности : учеб. пособие / В.С. Зеленский. – Харьков, 1978. – 119 с.
2. Конституция Союза Советских Социалистических Республик [Электронный ресурс] : Конституция СССР (принята на внеочеред. седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 окт. 1977 г.) // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 24.05.2016.
3. О прокуратуре СССР [Электронный ресурс] : Закон СССР, 30 ноября 1979 г. // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 17.08.2016.
4. О борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 июля 2015 г., № 305-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
5. О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов прокуратуры в борьбе с преступностью и нарушениями законности [Электронный ресурс] : Приказ Генерального прокурора СССР, 30 июня 1962 г. // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 17.08.2016.
6. О прокуратуре Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2007 г., № 220-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.07.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
7. О прокуратуре СССР [Электронный ресурс] : Положение СССР, 17 дек. 1933 г. // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 17.08.2016.

8. О прокурорском надзоре [Электронный ресурс] : Положение Рабоче-крестьян. правительства Социалист. Советской Респ. Белоруссии, 26 июня 1922 г. // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 17.08.2016.
9. О прокурорском надзоре [Электронный ресурс] : Постановление ВЦИК, 28 мая 1922 г. // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 17.08.2016.
10. О судоустройстве [Электронный ресурс] : Положение БССР, 15 июля 1924 г. // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 17.08.2016.
11. О судоустройстве [Электронный ресурс] : Положение БССР, 25 апреля 1931 г. // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 17.08.2016.
12. О судоустройстве [Электронный ресурс] : Положение БССР, 31 октября 1925 г. // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа : <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа : 17.08.2016.
13. Об общих задачах, возлагаемых на прокурора: Временная инструкция губернским прокурорам [Электронный ресурс] : Циркуляр № 67 НКЮ РСФСР, 1922 г. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 17.08.2016.
14. Павлов, В.С. Изменения в деятельности советской прокуратуры в годы Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.) / В.С. Павлов // Инновацион. наука. – 2015. – № 6. – С. 196–198.
15. Поляков, М.М. Европейский опыт борьбы с коррупцией органами исполнительной власти и прокуратуры / М.М. Поляков // Изв. Тул. гос. ун-та. Эконом. и юрид. науки. – 2013. – № 2. – Ч. II. – С. 160–171.
16. Поляков, М.М. Противодействие коррупции советскими органами прокуратуры в системе государственной власти / М.М. Поляков // Изв. Тул. гос. ун-та. Эконом. и юрид. науки. – 2013. – № 2. – Ч. II. – С. 76–86.
17. Сенько, А.С. Становление и развитие координирующей функции прокуратуры / А.С. Сенько // Проблемы укрепления законности и правопорядка. – 2009. – № 2. – С. 243–250.
18. Статут Вялікага Княства Літоўскага: Статут, 1588 г. [Электронный ресурс] // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/>. – Дата доступа: 17.08.2016.
19. Уголовный кодекс: Кодекс РСФСР, 26 мая 1922 г. [Электронный ресурс] // Законодательство СССР. Библ. норматив. правовых актов СССР. – 2016. – Режим доступа: <http://www.libussr.ru/>. – Дата доступа: 17.08.2016.
20. Чифальди, Д. Коррупция сквозь века: от Римской и Российской империй до наших дней / Д. Чифальди, Т.А. Югай // Нац. интересы: приоритеты и безопасность. – 2015. – № 22 (307). – С. 39–52.
21. Шостак, М.А. Прокурорский надзор: ответы на экзаменац. вопр. / М.А. Шостак. – 3-е изд., перераб. – Минск : ТетраСистемс, 2012. – 288 с.

УДК 347.963

ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЕ И СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ**Е.В. ПИСКУНОВИЧ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Е.Н. ЯРМОЦ)*

Проанализированы терминологические и содержательные особенности формирования понятийного аппарата в сфере противодействия коррупции в государстве, а также внесены предложения, касающиеся устранения выявленных терминологических и содержательных неточностей. Определено содержание деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции.

Решение проблемы коррупции в государстве связано с перспективой экономического роста и защитой прав и законных интересов граждан. На органы прокуратуры Республики Беларусь возложены задачи обеспечения верховенства права, законности и правопорядка, защиты прав и законных интересов граждан и организаций, также общественных и государственных интересов [7]. Так, одним из важнейших направлений деятельности органов прокуратуры на сегодняшний день является борьба с коррупцией и ее проявлениями в государстве.

Проанализировав толкование глагола «бороться», предложенное в Толковом словаре В. Даля, можно сделать вывод о том, что «бороться» является последовательным глаголом, т. е. бороться можно только то, что уже произошло. Термин же «противодействие» понимается как «действие, препятствующее другому действию» [1, с. 547].

Аналогичная дефиниция содержится и в Толковом словаре русского языка: «Противодействие – действие, препятствующее другому действию» [5, с. 601]. Однако данной формулировки недостаточно для того, чтобы определить смысловое наполнение термина «противодействие». В связи с этим, необходимо истолковать существительное «препятствие», как главную характеристику противодействия. Так, «препятствие» есть «нечто, задерживающее какое-либо действие, не допускающее его», а также «задерживающее развитие чего-либо» [5, с. 591]. Таким образом, можно выявить два аспекта в дефиниции «препятствие» – профилактический (задерживать, не допускать возникновения, проявления) и аспект, связанный непосредственно с борьбой (не допускать развития уже произошедшего). В этом же толковом словаре глагол «бороться» определен, как «стремиться уничтожить, искоренить что-либо» [5, с. 218], но не предотвратить, предупредить или задержать какие-либо действия или проявления. Следовательно, профилактический аспект в рамках дефиниции «бороться» отсутствует.

Таким образом, очевидно, что термин «противодействие» несколько шире дефиниции «борьба», поскольку борьба есть ответ на уже произошедшее явление (совершенное деяние), в то же самое время, противодействие может быть истолковано, и как действие по предупреждению (недопущению) чего-либо, и как реакция (ответ) на уже совершенное деяние. В Республике Беларусь к проблеме коррупции применяется подход, заключающийся преимущественно в борьбе с коррупцией. Это, в частности, подтверждается наименованием нового Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» (далее – Закон «О борьбе с коррупцией») [6].

Рядом авторов обосновывается целесообразность применения к проблеме коррупции дефиниции «противодействие», а не «борьба». К примеру, по мнению Б.А. Джумалиева, суть деятельности органов прокуратуры по отношению к коррупции состоит не в борьбе с этим явлением (поскольку окончательно победить его невозможно), а в противодействии, т.е. сдерживании его на объективно возможном уровне. К таким способам сдерживания коррупции автор относит предупреждение, предотвращение и пресечение коррупционных проявлений, осуществление надзорной деятельности, применение различных форм наказания и принуждения [2, с. 15]. Таким образом, автором обосновывается очевидность наличия функции противодействия, но не борьбы.

Отталкиваясь от представленных вариантов дефиниций «борьба» и «противодействие», можно сделать вывод о том, что термин «борьба» является составляющей термина «противодействие», поскольку связан с такими действиями, как уничтожение, искоренение уже произошедшего явления или действия. «Противодействие» же, дефиниция, включающая в себя более широкий комплекс мер и направлений деятельности, связанных с предупреждением, уничтожением, сдерживанием проявлений какого-либо феномена.

Таким образом, полагаем, что в отечественном законодательстве произошло отождествление понятий «противодействие коррупции» и «борьба с коррупцией». Считаем, что более приемлемым термином, характеризующим деятельность, связанную с решением проблемы коррупционных проявлений в государстве, является термин «противодействие». В связи с этим представляется обоснованным изме-

нение наименования Закона «О борьбе с коррупцией» на Закон Республики Беларусь «О противодействии коррупции».

Следующим шагом в процессе формирования понятийного аппарата в сфере противодействия коррупции является определение содержания деятельности по противодействию коррупции. Выявление указанного содержательного компонента необходимо для последующего определения направлений деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции.

В Законе Российской Федерации «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ (далее Закон РФ «О противодействии коррупции») содержится дефиниция понятия «противодействие коррупции». Под противодействием коррупции понимается «деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, организаций и физических лиц в пределах их полномочий: по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции); по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (борьба с коррупцией); по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений» [4].

Таким образом, российским законодателем определены три направления деятельности уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции:

- профилактика коррупции;
- борьба с коррупцией;
- деятельность по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Опираясь на выделяемые в Российской Федерации направления деятельности по противодействию коррупции, с целью обоснования выдвинутого тезиса о корректности применения в отечественном законодательстве дефиниции «противодействие коррупции», представляется возможным определение направлений деятельности в сфере противодействия коррупции в Республике Беларусь.

Прежде чем приступить к определению содержательного аспекта деятельности по противодействию коррупции, необходимо отметить, какими органами в Республике Беларусь осуществляется деятельность, направленная на решение проблемы коррупции в государстве. По смыслу статьи 6 Закона «О борьбе с коррупцией», деятельность по противодействию коррупции в Республике Беларусь осуществляется органами прокуратуры, органами внутренних дел и органами государственной безопасности [6]. Субъекты борьбы с коррупцией решают стоящие перед ними задачи самостоятельно, а также во взаимодействии между собой, с иными государственными органами и организациями, при содействии граждан Республики Беларусь, общественных организаций и средств массовой информации. Каждый из субъектов наделен кругом полномочий в сфере противодействия коррупции.

Профилактика коррупции, обозначенная российским законодателем в качестве одного из направлений деятельности, заключается в предупреждении коррупции, выявлении и устранении ее причин [4]. С этим положением можно согласиться, поскольку профилактическая деятельность осуществляется всеми, без исключения, субъектами борьбы с коррупцией, и заключается именно в предупреждении этого феномена, выявлении и устранении причин его возникновения средствами и методами, которыми наделен каждый из субъектов профилактики.

Борьба с коррупцией, согласно статье 1 Закона РФ «О противодействии коррупции», представляет собой комплекс мер по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений [4]. Применимо к нормам белорусского антикоррупционного законодательства, с этим положением однозначно нельзя согласиться, поскольку «предупреждение» является элементом профилактики, то есть относится к отдельному направлению деятельности по противодействию коррупции. Дефиниция «коррупции», данная в статье 1 Закона «О борьбе с коррупцией», является категорией, которая включает в себя перечень правонарушений коррупционной направленности, и не содержит разделения на феномен коррупции и коррупционное правонарушение, т. е. является общим явлением. Таким образом, в рамках выделения второго направления деятельности в сфере противодействия коррупции, представляется возможным, что деятельность по борьбе с коррупцией необходимо обозначить, как комплекс мер по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений. В связи с этим отсутствует необходимость в дублировании функции по предупреждению коррупции, приведенной в рамках первого (профилактического) направления. Деятельность по противодействию коррупции по данному направлению (борьба с коррупцией), в большей степени, осуществляется органами прокуратуры, органами внутренних дел и органами государственной безопасности, как правоохранительными органами. Иные государственные органы и организации, общественные организации, граждане и средства массовой информации в деле борьбы с коррупцией содействуют правоохранительным органам, и выполняют вспомогательные функции по выявлению, расследованию и раскрытию коррупционных правонарушений.

Третьим направлением деятельности по противодействию коррупции российским законодателем называется деятельность по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений и иных проявлений коррупции. Функции по реализации данного направления возложены на различные государственные органы и организации. Очевидно, что такое направление деятельности по своему характеру, является праввосстановительным.

Таким образом, определив субъектный состав, и, выделив основные направления деятельности уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции, можно предложить авторский вариант дефиниции «противодействие коррупции». Противодействие коррупции есть деятельность, осуществляемая органами прокуратуры, органами внутренних дел и органами государственной безопасности самостоятельно, а также во взаимодействии между собой, с иными государственными органами и организациями, при содействии граждан Республики Беларусь, общественных организаций и средств массовой информации:

- по предупреждению коррупции, выявлению и устранению причин коррупции (профилактическая деятельность);
- по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (деятельность по борьбе с коррупцией);
- по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений (праввосстановительная деятельность).

В соответствии со статьей 6 Закона «О борьбе с коррупцией», прокуратура является одним из субъектов борьбы с коррупцией [6]. Прокуратура при осуществлении деятельности по противодействию коррупции пользуется практически теми же средствами, которые применяются и в других сферах правового регулирования. Однако, учитывая специфику деятельности органов прокуратуры, высокую степень латентности коррупционных правонарушений, а также заинтересованность сторон этих правонарушений, существует необходимость особого порядка организации деятельности в данной сфере [3, с. 11-12].

Так, по аналогии с выделением направлений деятельности по противодействию коррупции в Республике Беларусь, представляется возможным обозначение направлений деятельности по противодействию коррупции применительно к органам прокуратуры.

Особый статус органов прокуратуры в вопросе противодействия коррупции определен в статье 7 Закона «О борьбе с коррупцией». Согласно положениям указанной статьи, Генеральная прокуратура Республики Беларусь является государственным органом, ответственным за борьбу с коррупцией [6]. В соответствии со статьей 12 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» (далее – Закон «О прокуратуре»), органы прокуратуры координируют правоохранительную деятельность органов внутренних дел, органов государственной безопасности, других государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью и коррупцией [7].

Таким образом, прокуратура является основным и координирующим субъектом противодействия коррупции, следовательно, осуществляет координационную функцию в данной сфере. Координирующую роль прокуратуры можно обозначить в качестве одного из направлений ее деятельности.

Следующим направлением деятельности по противодействию коррупции является профилактическое, которое заключается в предупреждении коррупции, выявлении и устранении ее причин. Данное направление является общим для всех субъектов противодействия коррупции.

Еще одним направлением деятельности, выделенным ранее в рамках дефиниции «противодействие коррупции», является деятельность субъектов противодействия коррупции по выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (деятельность по борьбе с коррупцией). Однако, учитывая специфику деятельности органов прокуратуры, в частности, связанную с осуществлением надзорной деятельности, представляется целесообразным разделить данное направление деятельности на два: надзорную деятельность и деятельность по борьбе с коррупцией. Деятельность по выявлению, предупреждению и пресечению коррупционных проявлений (надзорная деятельность) заключается в проведении прокурорскими работниками проверок соблюдения норм антикоррупционного законодательства. В рамках надзорной деятельности, осуществляемой органами прокуратуры, неотъемлемым является и профилактический аспект, поэтому в рамках данного направления и сохранена функция «предупреждения».

Деятельность по борьбе с коррупцией органами прокуратуры осуществляется путем выявления, раскрытия и расследования коррупционных правонарушений. В статье 4 Закона «О прокуратуре» закреплено полномочие органов прокуратуры по проведению предварительного следствия, в частности, это касается и предварительного следствия по делам о коррупционных преступлениях. Осуществляя борьбу с коррупцией, прокурор также участвует в рассмотрении судами гражданских дел, дел, связанных с осуществлением предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности, поддерживает государственное обвинение по уголовным делам, участвует в административном процессе [7].

Последним направлением деятельности по противодействию коррупции является деятельность по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений и иных проявлений коррупции, или, так называемая, право-восстановительная деятельность. Полномочие по осуществлению органами прокуратуры данного вида деятельности закреплено в статье 14 Закона «О прокуратуре», и заключается в принятии прокурорским работником мер по восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, и привлечении нарушителей к установленной законодательными актами ответственности [7].

Таким образом, отталкиваясь от терминов «противодействие» и «борьба», истолкованных выше, дефиниции «противодействие коррупции», данной российским законодателем, а также авторской дефиниции «противодействие коррупции», и, опираясь на нормы антикоррупционного законодательства Республики Беларусь, можно предложить авторский вариант определения «деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции». Деятельность органов прокуратуры по противодействию коррупции есть комплекс полномочий и предоставленного прокурорским работникам права:

- по координации деятельности правоохранительных органов, иных государственных органов и организаций, общественных организаций, граждан и средств массовой информации в сфере противодействия коррупции (координационная деятельность);
- по предупреждению коррупции, выявлению и устранению причин ее возникновения (профилактическая деятельность);
- по выявлению, предупреждению и пресечению коррупционных правонарушений (надзорная деятельность);
- по выявлению, раскрытию и расследованию коррупционных правонарушений (деятельность по борьбе с коррупцией);
- по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений и иных проявлений коррупции (право-восстановительная деятельность).

Очевидно, что работа по указанным направлениям деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции не реализуется изолированно друг от друга, а ведется в тесном взаимодействии мер каждого из направлений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Даль, В.И. Толковый словарь русского языка / В.И. Даль, Ю.А. Медведев ; под общ. ред. Ю.А. Медведева. – М. : Астрель, 2006. – 815 с.
2. Джумалиев, Б.А. Организационно-правовые основы деятельности органов прокуратуры Кыргызской Республики по противодействию коррупции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Б.А. Джумалиев ; Кыргызская гос. юрид. акад. – Бишкек, 2015. – 27 с.
3. Калита, И.А. Деятельность органов прокуратуры по противодействию коррупции : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / И.А. Калита ; Моск. гуманитар. ун-т. – М., 2013. – 218 л.
4. О противодействии коррупции [Электронный ресурс] : Закон Рос. Федерации, 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ : в ред. Федерального Закона от 15.02.2016 г. // КонсультантПлюс : Беларусь./ ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
5. Ожегов, С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова ; под общ. ред. Н.Ю. Шведовой. – М. : Рус. язык, 1985. – 797 с.
6. О борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 июля. 2015 г., № 305-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
7. О прокуратуре Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2007 г., № 220-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.07.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

УДК 347.963

**О НЕКОТОРЫХ ПУТЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ****Е.В. ПИСКУНОВИЧ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Е.Н. ЯРМОЦ)*

Рассмотрены некоторые пути совершенствования деятельности органов прокуратуры по противодействию коррупции. В большей степени выработанные предложения касаются регламентации порядка взаимодействия органов прокуратуры с институтами гражданского общества в рамках реализации антикоррупционной политики государства.

На сегодняшний день к основным потенциальным либо реально существующим угрозам национальной безопасности, в соответствии с пунктом 27 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь (далее – Концепция национальной безопасности), отнесены рост преступных и иных противоправных посягательств против личности и собственности, а также коррупционные проявления. В связи с этим, согласно пункту 9 указанной Концепции, в числе главных национальных интересов Республики Беларусь в политической сфере признается эффективное противодействие коррупции [10].

Из положений пунктов 9, 27, 66 Концепции национальной безопасности можно сделать вывод о том, что реализация поставленной задачи по противодействию коррупции должна осуществляться на основе консолидации усилий и ресурсов государства, а также институтов гражданского общества и граждан [10].

Противодействие коррупции осуществляется посредством деятельности государственных органов. Координатором в этой сфере в Республике Беларусь являются органы прокуратуры. В соответствии со статьей 45 Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» (далее – Закон о борьбе с коррупцией), надзор за точным и единообразным исполнением законов в сфере борьбы с коррупцией осуществляется органами прокуратуры [5].

Участие граждан в управлении делами общества и государства является конституционным правом, которое может быть реализовано ими как непосредственно, так и через свободно избранных представителей [4]. В соответствии со статьей 37 Конституции Республики Беларусь, участие граждан обеспечивается путем проведения референдумов, обсуждения проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами [4]. Полагаем, что к числу таких способов может быть отнесено осуществление общественного контроля гражданами Республики Беларусь.

Так, в соответствии со статьей 46 Закона о борьбе с коррупцией, противодействие коррупции гражданами Республики Беларусь, организациями, в том числе общественными объединениями может осуществляться в форме общественного контроля [5]. Думается, что законодателем подчеркивается значимость и эффективность функционирования в государстве такого института, как общественный контроль, равно как и реализация органами прокуратуры надзора за исполнением антикоррупционного законодательства, поскольку положения, регулирующие надзорную деятельность органов прокуратуры и положения, регламентирующие участие общества в решении вопросов государственного уровня, сосредоточены в одной главе.

Необходимость взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции подчеркивается в международных документах. Так, в Конвенции Организации Объединенных Наций «Против коррупции» (заключена в г. Нью-Йорке 31.10.2003 г.) [3] (деле – Конвенция ООН «Против коррупции»), участницей которой с 2004 г. является Республика Беларусь [7], этому аспекту посвящена статья 13. В соответствии с указанной статьей, «каждое государство-участник принимает надлежащие меры <...> для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции <...>» [3].

Механизмы участия общества в сфере противодействия коррупции в Конвенции ООН «Против коррупции» рекомендовано реализовывать путем: усиления прозрачности и содействия вовлечению населения в процессы принятия решений; обеспечения населению эффективного доступа к информации; проведения мероприятий по информированию населения <...>, а также осуществление программ публичного образования <...>; поощрения и защиты свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции [3].

В целом, под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного управления и самоуправления, государственных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих, в соответствии с законодательством, отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений [1; с. 28].

В целях усиления прозрачности и содействия вовлечению населения в процессы принятия решений белорусский законодатель в статье 46 Закона о борьбе с коррупцией определил субъектов общественного контроля и формы осуществления общественного контроля в Республике Беларусь. К субъектам общественного контроля в сфере борьбы с коррупцией отнесены граждане Республики Беларусь, организации, в том числе и общественные объединения. Деятельность указанных групп субъектов осуществляется в форме участия в разработке и общественном обсуждении проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией, также в форме участия в деятельности созданных в государственных органах и организациях комиссий по противодействию коррупции. Возможны и иные формы участия, предусмотренные законодательными актами. В отдельную группу субъектов общественного контроля выделяются представители общественных объединений, для которых, помимо приведенных выше, предусмотрены дополнительные формы участия. К ним относятся проведение общественной экспертизы нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией, участие в заседаниях коллегий государственных органов, участие в проведении социологических опросов по вопросам противодействия коррупции [5, 13, с. 48–49].

Необходимо отметить, что, несмотря на предусмотренную возможность граждан принимать участие в решении государственных и общественных вопросов посредством осуществления ими общественного контроля, институт общественного контроля в Республике Беларусь еще не достаточно развит. Во многом это связано с недостатками системы правового регулирования отношений, связанных с организацией и проведением общественного контроля. Так, на сегодняшний день в законодательстве не определено понятие общественного контроля, не закреплены его основные принципы, формы и методы. Нормативное правовое регулирование общественного контроля носит фрагментарный характер, в связи с чем, механизмы его осуществления зачастую не достигают поставленной цели [15, с. 56].

Как показывает практика, предусмотренное в статье 46 Закона о борьбе с коррупцией правомочие участия представителей общественных объединений в заседаниях координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией является формальным, зачастую представители гражданского общества не присутствуют на таких совещаниях. По справедливому замечанию М. В. Шедия, такой формализм их участия во многом связан с формализованным отбором тех лиц, которые допускаются к участию в деятельности по противодействию коррупции по различным признакам, в том числе, по критерию лояльности к государственным институтам, отдельным государственным структурам; формальной фиксацией позиции представителей общественности по вопросам противодействия коррупции без реального учета их мнения; отсутствием информирования населения о принятых мерах по тем фактам, которые были выявлены представителями институтов гражданского общества; недостаточной компетентностью отдельных представителей институтов гражданского общества [16, с. 128].

Очевидно, что во многом такой формализм связан с недостаточной прописанной процедурой порядка функционирования института общественного контроля в законодательстве Республики Беларусь. Так, по нашему мнению, в закреплении на законодательном уровне нуждаются положения, которые касались бы критериев и процедуры отбора лиц, уполномоченных принимать участие в координационных совещаниях; уровня их знаний, опыта и продолжительности работы в определенной сфере. Указанные вопросы могут быть урегулированы в Постановлении Совета Министров Республики Беларусь. К примеру, в Российской Федерации, которая заимствовала опыт Швеции, Финляндии и иных государств, в которых институт общественного контроля развит и функционирует уже давно, принят Закон Российской Федерации «Об основах общественного контроля» от 4.07.2014 г. (далее – Закон РФ «Об основах общественного контроля»). В указанном нормативном правовом акте определены конкретные формы общественного контроля (общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания), порядок их реализации, права и обязанности субъектов общественного контроля и т. д [9]. Не исключено, что с течением времени, по мере развития института общественного контроля в государстве, в Республике Беларусь также будет принят аналогичный законодательный акт.

Еще одной формой осуществления общественного контроля в Республике Беларусь, в соответствии со статьей 46 Закона «О борьбе с коррупцией», является проведение общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией. Проведение криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов в Республике Беларусь возложено на государственное учреждение «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной

прокуратуры Республики Беларусь», согласно положениям Указа Президента Республики Беларусь от 29.05.2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе» [6]. Криминологическая экспертиза проектов нормативных правовых актов признается достаточно эффективным профилактическим механизмом в сфере противодействия коррупции.

Криминологическая экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов проводится в целях обеспечения эффективности влияния нормативных правовых актов на предупреждение преступности в Республике Беларусь. Криминологическая экспертиза проводится также в целях подготовки обоснованных предложений по устранению выявленных в проектах правовых актов (правовых актах) недостатков, способствующих возникновению таких рисков, и формирования системно согласованного правового регулирования, исключающего возникновение рисков криминогенного характера [11].

Одним из направлений криминологической экспертизы, выделяемым в рамках юридической науки, является антикоррупционная криминологическая экспертиза [14, с. 269; 2, с. 49]. В Российской Федерации антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов является отдельным направлением деятельности в сфере противодействия коррупции. Согласно статье 2 Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ, в качестве одного из основных принципов организации антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) признается сотрудничество государственных органов с институтами гражданского общества при проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). [8]. Так, институты гражданского общества и граждане могут за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). По итогам проведения экспертизы гражданами выносится заключение с указанными выявленными коррупционными факторами в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) и предложенными способами их устранения. Такое заключение носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупционных факторов [8].

Таким образом, видим, что в Российской Федерации определена процедура и порядок осуществления гражданами и организациями одной из форм общественного контроля. В связи с этим, полагаем возможным выделение в рамках криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов отдельного вида экспертизы – антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) в Республике Беларусь, как эффективного способа противодействия коррупции профилактическими мерами. Порядок осуществления, принципы организации, задачи данной деятельности, а также субъектный состав должны быть определены либо в рамках отдельного нормативного правового акта, либо включены в Положение о порядке проведения криминологической экспертизы, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь «О криминологической экспертизе». В качестве отдельных субъектов, обладающих правом проведения независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), считаем целесообразным, определить институты гражданского общества, а также граждан Республики Беларусь.

В целях регламентации участия общества в решении государственных вопросов и закрепления на должном законодательном уровне порядка функционирования института общественного контроля в Республике Беларусь, руководствуясь пунктами 9, 27, 66 Концепции национальной безопасности, положениями статьи 37 Конституции Республики Беларусь, также положениями главы 7 Закона «О борьбе с коррупцией», считаем необходимым и возможным дополнение статьи 4 Закона «О борьбе с коррупцией» принципом сотрудничества государства с институтами гражданского общества и гражданами.

Готовность общества принимать участие в решении государственных вопросов, в частности, вопросов противодействия коррупции, подтверждается тем, что граждане, участвовавшие в обсуждении проекта Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией», которое проводилось в августе 2014 г. по поручению Президента Республики Беларусь, выразили мнение о том, что инструментами в борьбе с коррупцией могут являться активное гражданское участие и эффективный общественный контроль. При этом граждане отмечали, что первопричиной коррупции является недостаточно высокий моральный уровень общества в целом и чиновников, в частности. Поэтому одних запретительных и карательных мер недостаточно, основным инструментом профилактики коррупции должна стать идеология. Предлагалось последовательно двигаться к тому, чтобы антикоррупционная работа строилась на использовании мер упреждения, формировании отношения к коррупции как к безнравственному поведению, создании атмосферы нетерпимости к проявлениям коррупции, обеспечении «невыгодности» коррупционного поведе-

ния с учетом неотвратимости наказания, активизации проведения информационной работы с населением [12].

Таким образом, очевидно, что общество готово взаимодействовать с органами государственной власти и управления, осуществляя деятельность по противодействию коррупционным проявлениям. Наиболее важным, представляется, такое взаимодействие граждан именно с органами прокуратуры, как субъектом координации деятельности в сфере противодействия коррупции.

ЛИТЕРАТУРА

1. Воробьева, Е.И. Осуществление общественного контроля как неотъемлемая черта развитого гражданского общества / Е.И. Воробьева, М.М. Курячая // Проблемы современной юридической науки: актуальные вопросы : сб. науч. тр. по итогам междунар. науч.-практ. конф., 10 нояб. 2015 г. – 2015. – № 2. – С. 28–29.
2. Дзиковская, С.Г. Современное состояние криминологической экспертизы в России / С.Г. Дзиковская // Рос. следователь. – 2012. – № 23. – С. 48–50.
3. Конвенция Организации Объединенных Наций «Против коррупции» (Заключена в Нью-Йорке 31.10.2003 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс : Беларусь. / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
4. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.
5. О борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 июля 2015 г., № 305-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
6. О криминологической экспертизе [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 29 мая 2007 г., № 244 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 24.01.2014 г. № 49 // КонсультантПлюс : Беларусь / Технология Проф. / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.
7. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 25 нояб. 2004 г., № 344-3 : в ред. от 20.06.2008 г. // КонсультантПлюс : Беларусь / Технология-Проф. / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.
8. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : Федеральный закон, 17 июля 2009 г., № 172-ФЗ // КонсультантПлюс: Беларусь / Технология Проф. / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.
9. Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон, 21 июля 2014 г., № 212-ФЗ // КонсультантПлюс: Беларусь / ТехнологияПроф. / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.
10. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 24.01.2014 г., № 49 // КонсультантПлюс : Беларусь / Технология Проф. / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2016.
11. Об утверждении Методических рекомендаций по проведению криминологической экспертизы проектов правовых актов (правовых актов) [Электронный ресурс] : Приказ Генерального прокурора Респ. Беларусь, 13 дек. 2011 г., № 46 // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
12. Официальный сайт Генеральной прокуратуры Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – 2016. – Режим доступа : <http://www.prokuratura.gov.by/>. – Дата доступа : 20.04.2016.
13. Пискунович, Е.В. Общественный контроль в сфере борьбы с коррупцией / Е.В. Пискунович // Научные стремления : молодежный сб. науч. ст. – 2016. – № 16. – С. 48–50.
14. Федончук, М.В. Криминологическая оценка проектов нормативных правовых актов (нормативных правовых актов) / М.В. Федончук // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. – 2015. – № 8. – С. 269–275.
15. Хомич, В.М. Противодействие коррупции: конспект лекций / В.М. Хомич. – Минск : Амалфея, 2015. – 170 с.
16. Шедий, М.В. Общественный антикоррупционный контроль как механизм противодействия коррупции / М.В. Шедий // Среднерус. вестн. обществ. наук. – 2014. – № 2. – С. 123–130.

УДК 343.985

СОКРЫТИЕ ХИЩЕНИЙ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА ПУТЕМ ПРИДАНИЯ ИМ ВИДИМОСТИ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ КАК СПОСОБ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАССЛЕДОВАНИЮ**Р.В. ПЕТРОЧЕНКО***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Е.В. ДЕХТЯРЕВ)*

Приведены способы противодействия выявлению и расследованию хищений в сфере строительства путем придания им видимости гражданско-правовых отношений и хозяйственной деятельности. Указаны виды документов, в которых отражаются следы сокрытия хищений.

В зависимости от имеющейся информации и складывающейся ситуации в ходе расследования хищений в сфере строительства в определенных случаях в первоочередном порядке должны подлежать установлению именно способ совершения преступления, а так же механизм следообразования, позволяющие следователю воссоздать картину преступления, определить прежде всего документальные источники доказательств. Главным образом специфика деятельности строительной организации определяет содержание, характер, способы производства и оформление строительных работ. Исходя из этой специфики преступники разрабатывают и применяют соответствующие действия. Знание основных способов совершения хищений в сфере строительства дает возможность установить следовую картину преступления, выдвигать обоснованные версии о событии и участниках преступления [1, с. 67].

Совершение хищений в различных отраслях экономики, в том числе и в строительстве, связаны с действиями преступника по сокрытию его следов. Действия такого рода могут применяться как при приготовлении к совершению преступления, так и одновременно с совершением, либо после совершения преступления.

Сокрытие преступления является одной из форм противодействия расследованию [2, с. 227]. Последнее может выражаться, например, в даче ложных показаний, подделке документов, подкупе свидетелей. В общем виде действия преступника по сокрытию преступления могут заключаться:

- а) в уничтожении информации и (или) ее носителей;
- б) в утаивании информации и (или) ее носителей;
- в) в маскировке (т.е. изменении вида, свойства и признаков отдельных следов и объектов и их состоянию) информации и (или) ее носителей;
- г) в имитации – создании обстановки другого события;
- д) в фальсификации информации и (или) ее носителей;
- е) смешанные способы [3, с. 25-26; 4, с. 218]

Действия преступников по маскировке, фальсификации информации и (или) ее носителей и имитации могут быть взаимосвязаны, и их применение преступником определяется целью скрыть преступление. Обобщение следственной практики позволяет выявить повторяющиеся, типичные способы сокрытия хищений, связанные с маскировкой противоправной деятельности путем придания ей вида (имитации) гражданско-правовых отношений и хозяйственной деятельности. Учитывая, что хищения в строительной сфере зачастую носят латентный характер, знание способов сокрытия преступлений способствует в конкретных следственных ситуациях более качественной оценке информации об обстоятельствах преступления, принятию уголовно-процессуальных решений, розыску и изобличению преступников, отысканию ценностей, добытых преступным путем, возмещению причиненного хищением материального ущерба [5, с. 61-62].

Противодействие расследованию хищений путем придания им вида гражданско-правовых отношений и хозяйственной деятельности свойственно для таких должностных лиц строительных организаций, как производитель работ (прораб), мастер, главный бухгалтер, директор, руководитель отдела/направления/филиала, ответственный за производство строительно-монтажных работ, заместитель руководителя. Данные работники могут быть уполномочены составлять и подписывать первичные учетные документы в строительстве (акты сдачи-приемки выполненных строительных, монтажных и иных специальных работ, справки о стоимости выполненных работ и затратах), уполномочены выступать от имени организации во взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами, принимать решения, осуществлять общее руководство организацией либо направлением ее деятельности, выполнять иные исполнительно-распорядительные и административно-хозяйственные функции.

Для сокрытия и маскировки своих противоправных действий должностные лица применяют следующие способы.

Подписание документов о приемке выполненных работ, которые фактически выполнены не были. Имея умысел на хищение денежных средств, принадлежащих заказчику, преступники умышленно

подписывают учетные документы, акты о приемке выполненных работ, которые фактически не выполняются либо выполняются частично. В результате совершенных противоправных действий на расчетный счет подрядчика необоснованно перечисляются денежные средства за якобы выполненные строительные работы. Похищенные деньги распределяются между участниками преступной группы.

Если анализировать только документы, то такая деятельность носит правомерный характер и свойственна ряду организаций: подрядчик выполняет строительные работы и сдает их заказчику, заказчик принимает и оплачивает их стоимость подрядчику. Однако фактически совершается хищение, потому что денежные средства перечисляются за работы, которые выполнены не были, и документы об их выполнении составлены и подписаны фиктивно. Как правило, к такому способу прибегают руководитель организации-заказчика и мастера, прорабы подрядчика, либо иные работники заказчика, которые вправе подписывать документацию о сдаче-приемке выполненных работ, а так же сам руководитель заказчика в случае, если руководитель является наемный и не имеет право собственности на имущество (долю, акции) фирмы. Следы совершенного хищения отражаются в следующих документах: фиктивных актах сдачи-приемки выполненных работ, справках о стоимости выполненных работ и затратах, договорах строительного подряда. Кроме того, на счетах бухгалтерского учета подрядчика может отсутствовать списание строительных материалов, якобы использовавшихся на объекте, и они могут числиться на подотчете у материально-ответственного лица. Часто строительные материалы, якобы использовавшиеся при строительстве, и вовсе могут отсутствовать на балансе подрядчика в период проведения строительных работ. Кроме документов о совершенном хищении могут свидетельствовать отсутствие результата строительных работ, определенного в договоре и проектно-сметной документации, что определяется осмотром и контрольными обмерами, иногда экспертизой.

Экономия строительных материалов и списывание их как использованных. Данный способ сводится к тому, что работники, ответственные за производство работ (мастера, прорабы, руководители), при изучении проектно-сметной документации определяют виды и объемы строительных материалов, которые можно вкладывать не в полном объеме либо не вкладывать вообще, и это останется незаметным в связи с технологическими особенностями строительства. Часто преступники анализируют, смогут ли проверяющие впоследствии определить количество вложенных материалов. «Сэкономленные» материалы списываются как использованные при строительстве объекта. Таким образом, образуются излишки, которые впоследствии либо похищаются (вывозятся с объекта и используются по усмотрению преступников), либо с ними производятся дальнейшие манипуляции для их реализации и еще большего обогащения. Примером таких манипуляций может быть повторная реализация излишков строительных материалов строительной организации, в которой их же и похитители: «сэкономленные» строительные материалы отражаются на балансе других организаций, в том числе лжепредпринимательских структур, которые впоследствии вновь передаются на баланс строительной организации, а строительная организация перечисляет денежные средства фирме, от которой получила строительные материалы. Затем денежные средства обналичиваются и распределяются между участниками преступной группы. Иногда преступники используют целые цепочки из подставных компаний. Таким образом преступниками осуществляется сокрытие следов хищения и реализация похищенных строительных материалов путем придания преступной деятельности вида обычных хозяйственных отношений, связанных с поставкой строительных материалов и расчехами за них.

В случае, если строительная организация, работники которой «сэкономили» строительные материалы, является подрядчиком, то излишки материалов, по сути являющиеся собственностью заказчика, могут так же использоваться в строительстве в дальнейшем на этом же объекте и повторно оплачиваться заказчиком.

Применение такого способа реализуется, как правило, не одним работником, а группой лиц: руководителем, прорабами (мастерами), знакомыми директорами других фирм, а так же лицами, создающими лжепредпринимательские структуры.

Экономия строительных материалов и их списывание как использованных отражается в таких документах, как акты сдачи-приемки выполненных строительных, монтажных и иных специальных работ, справках о стоимости выполненных работ и затратах, договорах поставки (купли-продажи) строительных материалов, учредительных документах лжепредпринимательских структур, товаросопроводительных документах, а также на счетах бухгалтерского учета и в специальных бухгалтерских программах.

Внесение в документы ложных сведений о стоимости строительных материалов, конструкций, оборудования и (или) праве собственности на них. Выполнение строительно-монтажных работ связано с закупками в большом количестве строительных материалов, конструкций, изделий, машин, механизмов и иного оборудования. Этим обстоятельством пользуются преступники для собственной наживы. Так, под видом дорогостоящих изделий могут поставляться более дешевые, тем самым причиняется ущерб покупателю, а на сумму, составляющую разницу между указанной в договоре и реальной стоимостью, обогащается продавец. Такие действия преступников маскируются тем, что в договорах,

товаросопроводительных документах, актах приема-передачи, документации на оборудование указывается одна и та же завышенная стоимость, а так же свойства поставляемого товара, обосновывающие такую стоимость. Однако фактически товар поставляется более дешевый, например, бывший в употреблении либо имеющий иные, более простые характеристики, чем предусмотрено договором поставки. Иногда недобросовестные поставщики могут вступать в преступный сговор с работниками покупателя, уполномоченными осуществлять приемку товара с целью обеспечения беспрепятственного приема-передачи и перечисления денежных средств.

Зачастую подрядчику по определенным причинам нецелесообразно покупать оборудование, которое будет использовано непродолжительное время для выполнения нескольких заказов, поэтому оно берется в аренду. На крупных строительных объектах всегда присутствуют представители нескольких строительных организаций, являющиеся субподрядчиками, и в следственной практике имели место случаи, когда субподрядчик по окончании выполнения строительных работ сдавал в аренду генподрядчику оборудование, принадлежащее другой субподрядной организации, затем в судебном порядке пытался взыскать с генподрядчика в свою пользу стоимость этого оборудования. Так, в 2015 году субподрядчик частное предприятие «Х» обратилось в экономический суд с иском к генподрядчику государственному предприятию «Г» о взыскании стоимости сданного в аренду и не возвращенного оборудования, а так же пени и процентов за пользование чужими денежными средствами. В процессе проверки обоснованности искового требования частного предприятия «Х» было выявлено, что сданное в аренду оборудование принадлежит третьему лицу – частному предприятию «Ж» – так же выполнявшему работы на том же объекте, что и частное предприятие «Х». Право распоряжаться оборудованием частное предприятие «Ж» никому не передавало. Кроме того, было обнаружено, что оборудование передавалось по товарно-транспортной накладной, в которую были внесены заведомо ложные данные о стоимости оборудования, которая превысила реальную стоимость более чем в 10 раз. Приходная накладная о приобретении оборудования у частного предприятия «Х» отсутствовала. Вместе с тем в договоре аренды частное предприятие «Х» указало, что оборудование принадлежит ему на праве собственности. В результате материалы были направлены в отделение по борьбе с экономическими преступлениями районного отдела внутренних дел, а дело в экономическом суде прекращено в связи с отказом истца от иска. Таким образом, субподрядчик частное предприятие «Х» придало видимость гражданско-правовых отношений попытке незаконного противоправного завладения денежными средствами государственного предприятия «Г» путем обмана и внесения заведомо ложных сведений в договор аренды и товарно-транспортную накладную.

Регистрация в качестве субъекта хозяйствования, реальное осуществление хозяйственной деятельности. Такой вид сокрытия хищений характерен, например, для индивидуального домостроения, строительства дач, проведения ремонтных работ по замене окон, дверей, ремонту кровли и т.п. Преступники, заблаговременно желающие незаконно нажиться в сфере малоэтажного или дачного строительства и производства ремонтных работ осознают, что в случае получения ими денежных средств у граждан они будут обязаны выполнить обусловленные договором работы, и что при их невыполнении после получения денежных средств может наступить ответственность, в том числе уголовная. Желая скрыть свои намерения заведомо путем обмана получить денежные средства и реально не выполнять взятые на себя обязательства, мошенники производят все регистрационные действия по созданию субъекта хозяйствования: регистрируются в качестве индивидуального предпринимателя, учреждают юридическое лицо, оформляют учредительные документы, регистрируются в инспекциях Министерства по налогам и сборам и иных организациях, нанимают работников, заключают договоры. Иногда такие юридические лица оформляются на подставных лиц. Чтобы после получения аванса мошенника как можно дольше не могли уличить в обмане, предпринимаются меры по приданию видимости строительства: в первое время после получения денежных средств на объект могут быть доставлены рабочие, часть строительных материалов, начаты некоторые работы, работникам выплачивается заработная плата, однако по прошествии некоторого времени строительство прекращается и денежные средства заказчику не возвращаются.

Кроме сферы индивидуального домостроения и ремонтных работ, к подобному способу прибегают злоумышленники в сфере долевого строительства, когда должностные лица заказчика (застройщика) фактически не имея возможности возвести объект долевого строительства и не желая его возводить, все равно находят дольщиков, принимают от них денежные средства, а взятые на себя обязательства не выполняют. Кроме регистрации в качестве субъекта хозяйствования и частичного выполнения работ, подобная преступная деятельность скрывается получением разрешения на строительство, прав на земельный участок, создания проектной декларации, регистрации договоров долевого строительства, заключения договоров подряда (субподряда),

Заключение фиктивных трудовых или гражданско-правовых договоров, внесение заведомо ложных сведений в документы о выплате заработной плате и учете рабочего времени. Строительная деятельность связана с огромными объемами работы, что требует привлечения субподрядчиков, а так же найма граждан по трудовым либо гражданско-правовым договорам. Трудность проверки реального

выполнения работы многочисленными рабочими создает определенную привлекательность для преступников, которые, реализуя свой преступный замысел, заключают заведомо фиктивные трудовые либо гражданско-правовые договоры с физическими лицами, в том числе индивидуальными предпринимателями. Заключенные договоры, сопутствующие им фиктивные акты сдачи-приемки выполненных работ позволяют должностным лицам строительных организаций перечислить денежные средства на счета работников, указанных в договорах, в то время как доступ к данным счетам и банковским карточкам имеют не фиктивно трудоустроенные граждане, а должностные лица организации. Таким образом, денежные средства перечисляются на счета фактически нетрудоустроенных граждан, и маскировка такой противоправной деятельности обеспечивается приданием ей вида трудовых и гражданско-правовых отношений, связанных с выполнением работ.

Кроме договоров и актов о выполненных работах ложные сведения могут вноситься так же и в табеля учета рабочего времени, книжки бригадира, наряды, путевые листы и иные документы, в которых учитывается рабочее время. В некоторых случаях работники могут реально выполнить какую-либо работу, однако денежные средства переводятся не им, а на счета руководителя, главного бухгалтера или иных лиц, противоправная деятельность при этом маскируется путем внесения фиктивных сведений в ведомость выдачи заработной платы через кассу предприятия о том, что работники якобы получили причитающиеся им денежные средства.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы.

Знание способов придания хищениям вида гражданско-правовых отношений и хозяйственной деятельности позволит следователю установить способ совершения хищения и ряд других обстоятельств, что в конечном итоге послужит полному и быстрому расследованию преступления. Кроме того, исследование факторов, способствующих сокрытию преступной деятельности, позволяет следователю спрогнозировать возможное появление ранее неизвестных способов совершения и сокрытия хищений и своевременно применить меры профилактического характера. Действия, входящие в содержание способов сокрытия преступлений и содействующие уклонению преступников от уголовной ответственности, а так же входящие в содержание способов совершения хищений в строительстве, на практике в ряде случаев имеют одинаковую форму.

Противодействие выявлению и расследованию хищений в сфере строительства путем придания им вида гражданско-правовых отношений и хозяйственной деятельности осуществляются в основном в следующих формах: подписание документов о приемке выполненных работ, которые фактически выполнены не были, экономия строительных материалов и списывание их как использованных, внесение в документы ложных сведений о стоимости строительных материалов, конструкций, оборудования и (или) праве собственности на них, регистрация в качестве субъекта хозяйствования с реальным осуществлением хозяйственной деятельности, заключение фиктивных трудовых или гражданско-правовых договоров, внесение заведомо ложных сведений в документы о выплате заработной платы и учета рабочего времени.

Сокрытие хищений отражается в таких документах, как договоры, товарные (товарно-транспортные) накладные, акты сдачи-приемки выполненных работ, справки о стоимости выполненных работ и затратах, ведомости выдачи заработной платы, платежные поручения, путевые листы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дешук, А.В. Понятие и содержание основных элементов криминалистической характеристики хищений в сфере строительства / А.В. Дешук // Юстиция Беларуси. – 2015. – № 5. – С. 64–68.
2. Белкин, Р.С. Курс советской криминалистики: криминалистические средства, приемы и рекомендации / Р.С. Белкин. – М.: Акад. МВД СССР, 1979. – 407 с.
3. Колесниченко, А.Н. Криминалистическая характеристика преступлений: учеб. пособие / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова. – Харьков: Харьк. юрид. ин-т, 1985. – 93 с.
4. Белкин, Р.С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. От теории – к практике / Р.С. Белкин. – М.: Юрид. лит., 1988. – 304 с.
5. Ермолович, В.Ф. Концептуальные подходы к классификации и систематизации способов сокрытия преступлений / В.Ф. Ермолович // Вестн. Акад. МВД Респ. Беларусь. – 2012. – № 2 (64). – С. 55–62.

УДК 343.985

**КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ХИЩЕНИЙ,
СОВЕРШЕННЫХ ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ СТРОИТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ****Р.В. ПЕТРОЧЕНКО***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Е.В. ДЕХТЯРЕВ)*

На основе анализа и обобщения эмпирических материалов рассматривается содержание основных элементов криминалистической характеристики хищений, совершаемых должностными лицами строительных организаций. Показана практическая значимость такого элемента, как способ сокрытия хищений.

Войдя в научный обиход в 60-е годы прошлого столетия, криминалистическая характеристика стала неотъемлемым и традиционно первоначальным элементом в структуре частых методик расследования отдельных видов и групп преступлений. Однако будучи сложным и содержательным криминалистическим институтом, она продолжает оставаться предметом глубоких разносторонних исследований. В отечественной криминалистике ученые по-разному определяют элементы криминалистической характеристики преступлений. Единства мнений относительно количества элементов, входящих в криминалистическую характеристику, не имеется.

Не ставя перед собой задачу детального изучения и уточнения понятия и содержания данной научной категории, предпримем попытку осветить основные, общепринятые элементы криминалистической характеристики применительно к хищениям, совершаемым должностными лицами строительных организаций, исходя из следующих позиций:

1) нам видится, что наиболее точное определение криминалистической характеристики было дано А.Н. Колесниченко и В.Е. Коноваловой, которые определили ее как систему сведений (информации) о криминалистически значимых признаках преступлений данного вида, отражающую закономерные связи между ними и служащую построению и проверке следственных версий в расследовании конкретных преступлений [1, с. 16]; при этом определение можно дополнить указанием не только на вид, но и на группы преступлений [2, с. 64];

2) перечень элементов криминалистической характеристики не может быть жестким, строго определенным, но вместе с тем должен отражать специфические особенности и свойства конкретного вида (группы) преступлений;

3) в содержание криминалистической характеристики не могут входить какие-либо элементы, относящиеся не к самому преступлению, а к его расследованию;

4) для того, чтобы криминалистическая характеристика преступлений была действенным инструментом в руках следователя, число элементов, входящих в ее структуру, не должно быть чрезмерно расширенным, так как в этом случае крайне затруднительно установить значимые связи между ее отдельными элементами;

5) ядром, центральным звеном криминалистической характеристики является способ совершения преступления; все другие элементы так или иначе связаны с ним, хотя и имеют самостоятельное значение.

Исходя из изложенного, а также основываясь на анализе судебной, следственной и оперативной практики, полагаем целесообразным выделить в структуре криминалистической характеристики хищений, совершаемых должностными лицами строительных организаций, пять основных элементов. Это сведения об обстановке совершения хищений, системе следов, предмете преступного посягательства, личности преступника и типичных способах совершения хищений.

Самостоятельным элементом криминалистической характеристики хищений, совершенных должностными лицами строительных организаций, является обстановка совершения преступлений. Данные об обстановке совершения преступления имеют важное значение для криминалистической характеристики. Обстановка оказывает прямое воздействие на динамику преступления, обуславливая механизм его совершения. Она указывает на закономерности образования информации о расследуемом событии, способна влиять на формирование всех остальных элементов криминалистической характеристики преступления и определять характер поведения людей, участвующих в нем [3, с. 14]. Каждое преступление подготавливается и совершается в той или иной обстановке, при тех или иных обстоятельствах реальной действительности, которые оказывают влияние на другие элементы криминалистической характеристики.

Для разработки методики расследования преступлений в определенной отрасли экономики в первую очередь необходимо уяснить специфику рассматриваемой отрасли, изучить и систематизировать проходящие в ней технологические, управленческие и коммуникационные процессы, выявить особенно-

сти движения товарно-материальных ценностей и денежных средств. Другими словами, обстановка совершения преступления – это конкретные условия пространства и времени, социальной среды, в которых действует преступник. Обстановка оказывает существенное влияние на способы совершения преступлений. Без такого обязательного элемента, как обстановка, весьма затруднительно полностью постичь особенности строительного производства и противоправную деятельность конкретных должностных и иных виновных лиц [2, с. 67].

На наш взгляд, применительно к сфере строительства обстановка совершения должностными лицами хищений состоит из следующих структурных элементов:

1) особенности строительства как отрасли экономики, в том числе общее описание строительства как вида экономической деятельности, особенности технологии производства, системы документооборота и отчетности, документального оформления движения товарно-материальных ценностей, порядок проведения и оформления сдачи-приемки выполненных работ;

2) состояние контроля по обеспечению сохранности имущества и финансовой дисциплины;

3) время и место совершения хищений.

Необходимо отметить, что аналогичная структура обстановки совершения хищений в сфере строительства была предложена в 2015 году А.В. Дешуком [2, с. 67]. Данная структура не вызывает каких-либо возражений и представляется нам как наиболее удобная и правильная.

Для расследования хищений в сфере строительства немаловажное значение имеет изучение механизма следообразования (следовой картины), который непосредственно связан со способом совершения хищений, так и с остальными элементами криминалистической характеристики. Особенностью совершения хищений должностными лицами строительных организаций является придание преступлениям видимости законных финансово-хозяйственных операций и гражданско-правовых отношений, поэтому основными, важнейшими источниками следов и доказательственной информации по данным категориям дел являются документы. Это, как правило, бухгалтерские документы: платёжные поручения, платёжные ведомости, товарно-транспортные накладные, путевые листы, акты сдачи-приемки выполненных работ, справки о стоимости выполненных работ и затратах; договоры, в том числе хозяйственные, гражданско-правовые, трудовые; учредительные документы: свидетельство о государственной регистрации, устав, учредительный договор; проектно-сметная и исполнительная документация, а так же иные документы, отражающие финансово-хозяйственную деятельность. Знание особенностей использования документов должностными лицами строительных организаций при совершении хищений позволяет следователю с высокой долей вероятности выдвинуть версии о причастности к хищениям определенных должностных лиц. Подтвердить или опровергнуть причастность конкретных лиц к расследуемому событию позволяют так же и идеальные следы, которые отражаются в показаниях подозреваемых, обвиняемых, свидетелей, потерпевших. Так, в 2015 году экономистом частного строительного предприятия «П» был обнаружен повышенный расход топлива в одном из автомобилей, перевозившем бетон (бетоносмесителе). Сопоставив данные о маршруте движения бетоносмесителя в Единой навигационной системе, путевых листах и товарно-транспортных накладных, было выявлено, что маршрут, по которому реально работал бетоносмеситель, не был запланирован в путевых листах и не указан в товарно-транспортных накладных. В результате изучения данных Единой навигационной системы был приблизительно выявлен гражданин, покупавший похищенный бетон, который при допросе подтвердил факт продажи ему бетона начальником производственного участка С. частного строительного предприятия «П». Дополнительно при помощи документальных источников следов был выявлен механизм образования излишков бетона: начальник производственного участка С. в нарушение технологии производства выдал рабочим, непосредственно производившим смесь различных материалов для производства бетона, таблицу с заведомо неправильным соотношением компонентов. В результате недокладывания определенных компонентов у начальника производственного участка С. появилась возможность производить и сбывать неучтенную продукцию.

Кроме того, сам строительный объект, при строительстве которого осуществлялось хищения, так же является носителем его следов.

Применительно к хищениям, совершенными должностными лицами в сфере строительства, предметом преступления могут выступать денежные средства либо товарно-материальные ценности. Предмет преступного посягательства обусловлен спецификой деятельности строительной организации и полномочиями должностных лиц. Если предметом преступного посягательства являются денежные средства, то это, как правило, безналичные денежные средства, находящиеся на расчетных счетах организации. Данные денежные средства могут являться: собственными самостоятельно заработанными средствами строительной организации; привлеченными от третьих лиц для обеспечения строительства (например, для создания объекта долевой собственности); текущим или целевым авансом от заказчика; бюджетными ассигнованиями. Часто строительные организации имеют кассу и, соответственно, определенную сумму наличных денежных средств, которые так же могут похищаться должностными лицами.

К товарно-материальным ценностям, являющимся предметом хищений, совершаемыми должностными лицами строительных организаций, относятся в основном строительные материалы (например, щебень, кирпич, штукатурка, электрический кабель), а так же механизмы и оборудование (например, перфораторы, электродрели, опалубка).

Криминалистически значимыми свойствами личности должностных лиц строительных организаций, совершающих хищения, являются пол, возраст, образование, полномочия, связи. Как правило, это лица мужского пола, иногда женского, в возрасте от 30 до 60 лет, которые обладают определенной совокупностью знаний в сфере строительства и имеет высшее либо среднее специальное образование в области строительства, экономики, менеджмента, бухгалтерского учета. Преступники в силу своей должности имеют определенные полномочия, т.е. наделены правом осуществлять административно-хозяйственные и (или) исполнительно-распорядительные функции. В строительных организациях к таким должностным лицам относятся руководитель, его заместители, главный бухгалтер, прораб, мастер, начальник участка, начальник производственно-технического отдела, иногда - сметчик. Наличие у должностных лиц связей позволяет им вступать в преступный сговор с другими лицами и общими усилиями реализовывать преступный замысел. Знакомые, друзья, родственники, соучастники расхитителей могут обеспечивать халатное проведение контроля и надзора за деятельностью организации, укрывание предмета преступления, реализацию похищенного и сокрытие похищенных денежных средств, в том числе путем создания лжепредпринимательских структур.

Признаки способа совершения преступления занимают особое, доминирующее место в системе криминалистической характеристики. Это объясняется, во-первых, тем, что способ совершения преступления определенным образом детерминирован, что позволяет выявить взаимосвязи элементов криминалистической характеристики, и, во-вторых, его признаки весьма важны для отыскания следов преступления и самого преступника [1, с. 22]. В криминалистическом смысле способ совершения хищения должностным лицом строительной организации можно определить как систему действий должностных лиц по подготовке, совершению и сокрытию хищения, как правило, мошенничества или хищения путем злоупотребления служебными полномочиями. Как правило, в криминалистике способ совершения преступления разделяется на три этапа: приготовление, совершение, сокрытие. Однако способы совершения хищений должностными лицами строительных организаций имеет свои нюансы. Так, в силу особенностей технологии строительной деятельности, обязанности отражения в документах буквально каждой финансово-хозяйственной операции и принимаемых управленческих решений, любые нестыковки и несоответствия могут вызвать вполне обоснованные подозрения и контролирующих и правоохранительных органов. Поэтому действия преступника по хищению имущества тесно связаны с действиями по сокрытию следов. Сокрытие следов хищения преступник может осуществлять уже на стадии приготовления, создавая при этом такие условия, при которых не осталось бы очевидных следов хищения, а в случае возникновения подозрений имелась бы возможность оспаривать причастность к преступлению. Таким образом, действия должностных лиц строительных организаций по совершению и сокрытию хищений тесно взаимосвязаны, и, по сути, являются однородными, т.е. одно и то же действие является и способом хищения, и способом его сокрытия. К таким действиям, например, относится составление и подписание актов сдачи-приемки выполненных строительных работ, которые фактически выполнены не были: таким способом злоумышленниками, во-первых, создается основание для перечисления денежных средств подрядчику, якобы выполнившему строительные работы, и денежные средства впоследствии переводятся (непосредственно хищение), с другой – заказчик и подрядчик обеспечиваются первичными учетными документами, свидетельствующими перед контролирующими и правоохранительными органами о законности и обоснованности перечисления денежных средств.

Как уже упоминалось, должностные лица строительных организаций, как правило, обладают специальным образованием и опытом работы, поэтому имеют четкое представление о требованиях к строительно-монтажным работам, правилам осуществления финансово-хозяйственных операций и их отражения в бухгалтерском учете, что позволяет им продумать, каким образом можно воспрепятствовать выявлению хищения, а в случае выявления – каким образом уклониться от ответственности. Поэтому по таким латентным видам хищений, как совершенным должностными лицами строительных организаций, расследование должно идти от способов сокрытия к установлению способа совершения преступления и других обстоятельств. Наличие в криминалистической характеристике признаков сокрытия хищений способствует обнаружению признаков самих преступлений и их своевременному выявлению и расследованию. Все это говорит о важности в первую очередь такого элемента криминалистической характеристики хищений, совершенных должностными лицами строительных организаций, как способ сокрытия преступления.

На основании изложенного можно сделать следующие выводы.

Криминалистическая характеристика хищений, совершаемых должностными лицами строительных организаций, состоит из пяти элементов. Это сведения об обстановке совершения хищений, системе

следов, предмете преступного посягательства, личности преступника и типичных способах совершения хищений.

Обстановка совершения хищений должностными лицами строительных организаций – это конкретные условия пространства и времени, социальной среды, в которых действует преступник, характеризующие строительство как отрасль экономики, состояние финансовой дисциплины и контроля за сохранность товарно-материальных ценностей в строительной организации и у заказчика строительства.

Основным источником следов и доказательственной информации по делам о хищениях, совершенных должностными лицами строительных организаций, являются документы. Это могут быть, например, производственные документы, проекты, сметы, чертежи, документы бухгалтерского учета, хозяйственные, гражданско-правовые, трудовые договоры.

Предметом хищений, совершенных должностными лицами строительных организаций, могут быть денежные средства, находящиеся на счетах или в кассе организации, либо товарно-материальные ценности. Денежные средства могут быть собственными средствами предприятия, а так же привлеченными у третьих лиц в качестве аванса или полученные из бюджета. К товарно-материальным ценностям, являющимся предметом хищения, относятся строительные материалы, механизмы и оборудование.

Должностные лица строительных организаций, совершающие хищения, это, как правило, руководитель, его заместители, главный бухгалтер, мастера, прорабы, начальники производственных участков, сметчики. В основном это мужчины в возрасте от 30 до 60 лет, имеющие высшее или среднее специальное образование по строительной или экономической специальности и опыт работы в строительстве, наделенные административно-хозяйственными и (или) исполнительно-распорядительными функциями, обладающие связями.

Способ совершения хищения должностным лицом строительной организации можно определить как систему действий должностных лиц по подготовке, совершению и сокрытию хищения, как правило, мошенничества или хищения путем злоупотребления служебными полномочиями. Способы совершения хищений должностными лицами строительных организаций имеют свои нюансы, выражающиеся в том, что действия по непосредственному совершению хищений являются одновременно и действиями по их сокрытию. Жизненный и профессиональный опыт, специальное образование позволяет злоумышленникам заранее продумать способы сокрытия хищений и уклонения от ответственности. Поэтому расследование рассматриваемой группы хищений должно идти от способов сокрытия к установлению способа совершения преступления и других обстоятельств. Признаки сокрытия хищений обязательно должны описываться в криминалистической характеристике, что будет способствовать обнаружению признаков самих преступлений и их своевременному выявлению и расследованию. Вышесказанное говорит о важности в первую очередь такого элемента криминалистической характеристики хищений, совершаемых должностными лицами строительных организаций, как способ сокрытия преступления.

ЛИТЕРАТУРА

1. Колесниченко, А.Н. Криминалистическая характеристика преступлений : учеб. пособие / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова. – Харьков : Харьк. юрид. ин-т, 1985. – 93 с.
2. Дешук, А.В. Понятие и содержание основных элементов криминалистической характеристики хищений в сфере строительства / А.В. Дешук // Юстыця Беларусі. – 2015. – № 5. – С. 64–68.
3. Куликов, В.И., Обстановка совершения преступления и ее криминалистическое значение : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / В.И. Куликов ; Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова – М., 1983. – 23 с.

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

<i>Ершова М.М.</i> Исторические аспекты ограничений конституционных прав человека в Республике Беларусь	3
<i>Пиллюшенко Ю.А.</i> Институт альтернативной службы: опыт зарубежных стран	5
<i>Пиллюшенко Ю.А.</i> С какими проблемами может столкнуться реализация Закона Республики Беларусь «Об альтернативной службе»?	7
<i>Седловец А.А.</i> Правовые основы политики гендерного мейнстриминга	9
<i>Седловец А.А.</i> «Позитивная дискриминация» как средство защиты прав человека	12
<i>Соляникова А.В.</i> Соотношение реальной и формальной конституции на примере Конституции БССР 1937 г.	14

КОНСТИТУЦИОННОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

<i>Батт В.А.</i> Практика проведения общественных обсуждений местного уровня в Республике Беларусь	18
<i>Батт В.А.</i> Проблемы правового регулирования общественных обсуждений местного уровня в Республике Беларусь	21
<i>Велюго О.В.</i> Понятие конституционных коллизий	24
<i>Вяликова Ю.О.</i> Природа конституционного права пользования государственными языками	26
<i>Вяликова Ю.О.</i> Знание государственных языков – это право или обязанность?	28
<i>Дорина Е.А.</i> Нормативное закрепление права беженцев на труд в Республике Беларусь	30
<i>Дорина Е.А.</i> Международное регулирование института прав беженцев	32
<i>Ершова М.М.</i> Ограничения конституционных прав в Республике Беларусь	34
<i>Івановіч К.М.</i> Прававое забеспячэнне дэпутацкай недатыкальнасці членаў парламентаў замежных краін і Рэспублікі Беларусь	36
<i>Івановіч К.М.</i> Парламентскія пасяджэнні: тэарэтычныя асновы і практыка іх рэалізацыі	39
<i>Ковальчук П.С.</i> Получение образования в Республике Беларусь – право или обязанность?	41
<i>Ковальчук П.С.</i> Природа конституционного права на образование	43
<i>Ластовская К.В.</i> Понятие и виды соматических прав	46
<i>Ластовская К.В.</i> Право на изменение половой принадлежности	49
<i>Лисов В.В.</i> Источники международного избирательного права	52
<i>Лисов В.В.</i> Является ли моральный ценз дискриминационным?	54
<i>Малиновская А.И.</i> Проблемы применения законодательства Республики Беларусь о свободе совести религиозных организаций	56
<i>Мурашко Д.И.</i> Конституционно-правовой статус государственного языка в Республике Ирландия	58
<i>Мурашко Д.И.</i> Конституционно-правовой статус государственных языков в Королевстве Бельгия	62
<i>Нехай Е.А.</i> Некоторые вопросы определения персональных данных в Республике Беларусь	66
<i>Нехай Е.А.</i> Отдельные механизмы правовой защиты персональных данных в Европейском союзе	68
<i>Олесько С.С.</i> Понятие коллизий в конституционном праве	70
<i>Рудис А.С.</i> Правовая природа органов местного самоуправления: сравнительно-правовой анализ в Республике Беларусь и некоторых зарубежных государствах	73
<i>Рудис А.С.</i> Понятие местного самоуправления	75
<i>Соляникова А.В.</i> Правовая защита конституционных положений	78
<i>Халилова Д.Э.</i> Способы организации системы мониторинга законодательства в Республике Беларусь	80
<i>Шульц В.И.</i> Вынужденная миграция в Республике Беларусь	82
<i>Шульц В.И.</i> Иммиграционный контроль и миграционная безопасность в Республике Беларусь	86

**ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО,
ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС**

<i>Заляцкая В.В.</i> Концессионный договор как одна из форм государственно-частного партнерства	90
<i>Заляцкая В.В.</i> Особенности правового регулирования инвестиционной деятельности на основании концессионного договора в Республике Беларусь	93
<i>Малиновская А.И.</i> Религиозная организация как субъект гражданского права	96
<i>Нестеренко Е.А.</i> Фотография как объект авторского права	99
<i>Нестеренко Е.А.</i> Авторское право на изображение в сети интернет	102
<i>Синякова А.С.</i> Правовое регулирование добровольного медицинского страхования	104
<i>Синякова А.С.</i> Страхование граждан Республики Беларусь, выезжающих за границу по туристическим путевкам	107

**УГОЛОВНОЕ ПРАВО, КРИМИНОЛОГИЯ
И КРИМИНАЛИСТИКА**

<i>Кашипова Д.В.</i> Психологические особенности оскорбления	110
<i>Кашипова Д.В.</i> Оскорбление религиозных чувств	113
<i>Пискунович Е.В.</i> История становления и развития органов прокуратуры как субъекта противодействия коррупции	117
<i>Пискунович Е.В.</i> Терминологические и содержательные особенности формирования понятийного аппарата в сфере противодействия коррупции	121
<i>Пискунович Е.В.</i> О некоторых путях совершенствования организации деятельности органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции	125
<i>Петроченко Р.В.</i> Соккрытие хищений в сфере строительства путем придания им видимости гражданско-правовых отношений как способ противодействия расследованию	129
<i>Петроченко Р.В.</i> Криминалистическая характеристика хищений, совершенных должностными лицами строительных организаций	133