

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТАБИЛЬНОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ ДИНАМИКЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ**

*Соловьёв П.В.*

*старший преподаватель кафедры конституционного права и государственного управления, УО «Полоцкий государственный университет имени Евфросинии Полоцкой»*

Принцип стабильности правового регулирования является одним из основных принципов нормотворческой деятельности. Он предполагает обеспечение баланса между постоянством и динамизмом правового регулирования, преемственность и предсказуемость правового регулирования. Обеспечение одновременного согласованного функционирования указанных элементов – достаточно сложная задача.

Одним из инструментов обеспечения разумного постоянства системы нормативных правовых актов является «правотворческий мораторий», т.е. запрет на принятие или изменение нормативных правовых актов по какому-либо вопросу в течении определённого времени. Согласно Закону «О нормативных правовых актах» (ст. 35), «изменение нормативного правового акта ранее чем через год после его принятия (издания), внесения в него последних изменений допускается, как правило, на основании требований нормативного правового акта большей юридической силы, если иное не предусмотрено законами или актами Президента Республики Беларусь», при этом использование в тексте статьи оборота «как правило» также позволяет нормотворческому органу в силу необходимости не соблюдать данный временной запрет.

Практика использование правовых мораториев белорусским законодателем также продолжена в Указе Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2020 г. № 415 «О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности», который определяют, что «при осуществлении нормотворческой деятельности и её планировании корректировка нормативных правовых актов допускается не чаще одного раза в два года, за исключением случаев, когда внесение изменений необходимо для оперативного регулирования наиболее важных вопросов, а также на основании требований нормативных правовых актов большей юридической силы».

Следует согласиться с Г.А. Василевичем, что подобные меры «являются в некоторой степени искусственными» [1, с. 121]. Необходимость изменения нормативного правового акта непосредственно после принятия или предыдущего изменения и дополнения может стать необходимостью своевременного реагирования на изменяющиеся общественные отношения. Следует понимать, что стабильность правового регулирования, в первую очередь, зависит от стабильности общественных отношений, которые подвергаются правовому регулированию.

Недифференцированное использование «правотворческого моратория» по отношению ко всем отраслям законодательства является неразумной мерой в условиях динамичного развития некоторых видов общественных отношений, подлежащих правовому регулированию. Например, установление «двухгодичного, годового правотворческого моратория» в конституционном, административном, уголовном и др. законодательстве видится обоснованным, поскольку общественные отношения, охватываемые данным законодательством, характеризуются как стабильные, и собственно право призвано их стабилизировать. В свою очередь, например, гражданское законодательство в современных условиях призвано оперативно реагировать на динамично меняющиеся имущественные отношения в обществе.

Подобная ситуация имела место в 2008 г., когда Ассоциация белорусских банков обратилось с запросом к Совету Министров Республики Беларусь о необходимости закрепления возможности банков оформлять в залог права требования по договору создания объекта долевого строительства в связи тем, что вновь принятый указ Президента Республики Беларусь по вопросам долевого строительства подобной возможности не предусматривал. В своём письме по данному вопросу Министерство архитектуры и строительства по поручению Правительства совместно с Министерством юстиции фактически признало, что наделить банки таким правом необходимо. Однако, комментируя возможность дополнить перечень лиц, которым допускается уступка дольщиком права требования долга по договору, банками, Министерство архитектуры и строительства пояснило, что данное предложение не может быть принято с учётом правила о стабильности правовой системы, закреплённого в Закона «О нормативных правовых актах» [2].

Искусственная стабильность правового регулирования не согласуется с целью обеспечивать конституционный правопорядок, поскольку несоответствие содержания нормативных правовых актов современным потребностям общества затрудняет реализацию субъектами права своих конституционных интересов.

В этой связи важным элементом стабильности правового регулирования является своевременность нормотворческих решений. В первую очередь, этому служит оперативность нормотворчества, т.е. принятие нормативных правовых актов в рамках временных параметров, адекватных потребностям реальной действительности. Как правило, правовому регулированию подвергаются уже в определённой степени «устоявшиеся» отношения, которые для нормотворческого органа не новы, и он может достаточно быстро устанавливать эффективную модель правового регулирования. В этой связи нормотворчество должно осуществляться в короткие сроки. При этом важно понимать, что своевременность нормотворческих решений «не является синонимом максимальной скорости» [3, с. 29], поскольку обеспечение качества нормотворческого продукта является первостепенным условием любого вида нормотворчества.

При этом недопустимым является бездействие нормотворческих органов, особенно в тех случаях, когда это становится препятствием для реализации конституционных норм. Иллюстрирующим примером здесь является временной промежуток в 15 лет между принятием Решения Конституционного Суда от 26 мая 2000 г. «О некоторых вопросах реализации статьи 57 Конституции Республики Беларусь» (которое указывает на необходимость принять закон об альтернативной службе) и принятием Закона Республики Беларусь «Об альтернативной службе» 4 июня 2015 года.

Вместе с тем, нормотворчество должно охватывать не только уже сложившееся общественные отношения, но и обеспечить потребность в правовом регулировании отношений, которые только складываются или появление которых только прогнозируется. К числу таких отношений, например, можно отнести вопросы в сфере цифровизации всех видов общественных отношений (электронная демократия, криптовалюты, электронные общественные организации, роботизация и др.), вопросы в сфере соматических прав, генной инженерии и др.

Предвосхищать объективную потребность в правовом регулировании призвано опережающее нормотворчество, т.е. подготовка и принятие нормативных правовых актов, которые должны регулировать складывающиеся или прогнозируемые к появлению общественные отношения. Цель опережающего правотворчество – не допустить «правового вакуума» в условиях динамично развивающихся общественных отношений, а также

задать нужный вектор развития новых общественных отношений в соответствии конституционными целями. Нормативный правовой акт, опережающий существующий уровень политического и социально-экономического развития, «создаёт проект общественных отношений, который должен предопределить их дальнейшее развитие» [4, с.48].

В конечном счёте, опережающее нормотворчество призвано служить элементом поддержания конституционного правопорядка в сфере новых и развивающихся общественных отношений. Идея о развитии в нормотворческой практике опережающего нормотворчества может реализовываться через конституционно-правовое планирование. В рамках конституционно-правового планирования предполагается, что орган конституционной юстиции в рамках ежегодных посланий должен формулировать нормотворческие предложения концептуального характера. В этих предложениях должны закладываться цели устойчивого конституционно-правового развития, подвергаться конституционно-правовому осмыслению новые явления и тенденции в обществе и государстве, предлагаться в таких условиях новые гарантии реализации конституционных принципов. Такие предложения должны быть адресованы нормотворческим органам и признаваться частью текущего планирования нормотворческой деятельности, а главным образом, предлагать концептуальные положения будущего нормативного правового акта. В тоже время необходимо отметить, что опережающее нормотворчество – это сфера высоких нормотворческих рисков, что требует от нормотворческих органов высокого профессионализма нормотворческой работы. Ориентиром опережающего нормотворчества, как и текущего, должны оставаться конституционные положения.

Следующим элементом стабильности правового регулирования является правовая предсказуемость и последовательность правового регулирования, которые являются связующим звеном между постоянством и динамизмом законодательства.

Применительно к нормотворчеству правовая предсказуемость призвана дать всем участникам правоотношений возможность предвидеть и прогнозировать будущее правовое регулирование, планировать своё правовое поведение для достижения своих законных интересов. Важной составляющей правовой предсказуемости является информационная открытость нормотворческого процесса, главным образом, на начальных стадиях нормотворческого процесса. Открытое планирование нормотворческой деятельности, доступность сведений о нормотворческих инициативах, подготовка проектов нормативных правовых актов с соблюдением принципов демократизма и гласности позволяют всем участникам правовых отношений подготовиться к изменениям в правовом регулировании, выбрать оптимальную модель правового поведения с учётом будущих изменений в законодательстве.

В свою очередь, последовательность правового регулирования с позиций нормотворчества предполагает преемственность между «старым» и «новым» законодательством, сглаживание негативных последствий, связанных с существенным изменением подходов к правовому регулированию каких-либо общественных отношений.

Основным инструментом достижения последовательности в нормотворчестве являются переходные положения. Они представляют собой адаптационные меры, закрепляемые в «новом» нормативном правовом акте при существенном изменении подходов в правовом регулировании. Данные адаптационные меры призваны нивелировать изменения законодательства для участников правовых отношений.

Прежде всего, переходные положения должны использоваться в тех случаях, когда «новый» нормативный правовой акт ухудшает правовое положение граждан, юридических

лиц. В таких случаях переходные положения должны определить порядок применения «старого» акта к отношениям, которые возникли на его основе, возможность и порядок полной реализации субъективных прав, возникших на основании прекратившего действие нормативного правового акта, но полностью не реализованных к моменту утраты им юридической силы. В Республике Беларусь данное правило получило своё законодательное закрепление с принятием в 2018 г. «нового» Закона «О нормативных правовых актах» (п. 4 ст. 66). Однако сам факт закрепления в нормативных правовых актах, меняющих порядок правового регулирования, переходных положений недостаточен. Конструирование переходных положений в части сроков должно позволять реально реализовать конституционно защищаемые интересы гражданам и юридическим лицам. В этой связи считаем необходимым нормы Закона «О нормативных правовых актах» (п.4 ст.66), посвящённых вопросам переходных положений «нового» нормативного правового акта, ухудшающего правовое положение граждан и юридических лиц, дополнить требованиями о необходимости установления срока достаточного для полной реализации субъективных прав, возникших на основании прекративших действие нормативных правовых предписаний, но полностью не реализованных.

#### **Список использованных источников**

1. Василевич, Г. А. Комментарий к Закону «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» / Г. А. Василевич. – Минск : Интерпрессервис, 2003. – 256 с.
2. О залоге прав по договору создания объекта долевого строительства [Электронный ресурс] : письмо М-ва архитектуры и строительства Респ. Беларусь, 26 февр. 2008 г., № 03-2-05/953 // Консультант Плюс: Беларусь / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2022.
3. Сехин, И. В. Принцип своевременности правотворчества: проблемы реализации / И. В. Сехин // Актуальн. проблемы рос. права. – 2020. – № 2. – С. 26–35.
4. Мамчун, В.В. Опережающее правотворчество как форма правотворческого риска / В. В. Мамчун, М. В. Баранова // Вестн. Саратов. гос. юрид. акад. – 2019. – № 3. – С. 43–61.