



БЕЛОРУССКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ

ЖУРНАЛ
БЕЛОРУССКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА

ПРАВО

JOURNAL
OF THE BELARUSIAN STATE UNIVERSITY

LAW

Издается с января 1969 г.
(до 2017 г. – под названием «Веснік БДУ.
Серыя 3, Гісторыя. Эканоміка. Права»)

Выходит три раза в год

1

2023

МИНСК
БГУ

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Главный редактор** **БАЛАШЕНКО С. А.** – доктор юридических наук, профессор; профессор кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Беларусь.
E-mail: balashenko@bsu.by
- Ответственный секретарь** **ШАХРАЙ И. С.** – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Беларусь.
E-mail: shakhray@bsu.by
- Балиук Г. И.** Киевский национальный университет им. Тараса Шевченко, Киев, Украина.
Ванг Г. Чжэцзянский университет, Ханчжоу, Китай; Тулейнский университет, Новый Орлеан, США; Городской университет Гонконга, Гонконг, Китай.
- Василевич Г. А.** Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.
Вердуссен М. Католический университет Лувена, Лувен-ла-Нев, Бельгия.
Каменков В. С. Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.
Карпович Н. А. Конституционный Суд Республики Беларусь, Минск, Беларусь.
Келли К. Р. Арканзасский государственный университет, Джонсборо, США.
Крюссман Т. Университет глобального развития, Грац, Австрия; Грацкий университет им. Карла и Франца, Грац, Австрия; Центр глобальной Европы Кентского университета, Брюссель, Бельгия.
- Макарова Т. И.** Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.
Матье Б. Университет Париж 1 Пантеон-Сорбонна, Париж, Франция.
Мацкевич И. М. Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина, Москва, Россия.
Мещанова М. В. Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.
Некросиус В. Институт гражданского процесса и римского права Вильнюсского университета, Вильнюс, Литва.
- Скаков А. Б.** Евразийский национальный университет им. Л. Н. Гумилева, Астана, Казахстан.
Хелльманн У. Потсдамский университет, Потсдам, Германия.
Чуприс О. И. Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.
Шидловский А. В. Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь.

EDITORIAL BOARD

- Editor-in-chief** **BALASHENKO S. A.**, doctor of science (law) full professor; professor at the department of environmental and agricultural law, faculty of law, Belarusian State University, Minsk, Belarus.
E-mail: balashenko@bsu.by
- Executive secretary** **SHAKHRAI I. S.**, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agricultural law, faculty of law, Belarusian State University, Minsk, Belarus.
E-mail: shakhray@bsu.by
- Baliuk G. I.** Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine.
Chupris O. I. Belarusian State University, Minsk, Belarus.
Hellmann U. University of Potsdam, Potsdam, Germany.
Kamenkov V. S. Belarusian State University, Minsk, Belarus.
Karpovich N. A. Constitutional Court of the Republic of Belarus, Minsk, Belarus.
Kelley C. R. Arkansas State University, Jonesboro, USA.
Kruessman T. University of Global Development, Graz, Austria; University of Graz, Graz, Austria; Global Europe Centre, University of Kent, Brussels, Belgium.
- Mackevich I. M.** Kutafin Moscow State Law University, Moscow, Russia.
Makarova T. I. Belarusian State University, Minsk, Belarus.
Mathieu B. University Paris 1 Pantheon-Sorbonne, Paris, France.
Miashchanava M. V. Belarusian State University, Minsk, Belarus.
Nekrosius V. Institute of Civil Procedure and Roman Law, Vilnius University, Vilnius, Lithuania.
Shidlovsky A. V. Belarusian State University, Minsk, Belarus.
Skakov A. B. L. N. Gumilyov Eurasian National University, Astana, Kazakhstan.
Vasilevich G. A. Belarusian State University, Minsk, Belarus.
Verdussen M. Catholic University of Louvain, Louvain-la-Neuve, Belgium.
Wang G. Zhejiang University, Hangzhou, China; Tulane University, New Orleans, USA; City University of Hong Kong, Hong Kong, China.

ТЕМАТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

SPECIAL TOPIC SECTION

Международный круглый стол «Роль юридической науки в достижении целей устойчивого развития», приуроченный к юбилею доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Республики Беларусь С. А. Балашенко

International round table «The role of legal science in achieving the sustainable development goals», dedicated to the anniversary of doctor of law, full professor, honored lawyer of the Republic of Belarus S. A. Balashenko

УДК 349.6

НЕКОТОРЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОГРАНИЧЕНИЯ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА КЛИМАТ

С. А. БАЛАШЕНКО¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

В юридической литературе вопросы правового регулирования отношений в области изменения климата, правовой охраны климата стали предметом специальных исследований сравнительно недавно. Ученые поддерживают идею неразрывной связи климатической проблематики с вопросами охраны атмосферного воздуха и окружающей среды, обращения с химическими веществами. В современной юридической литературе отмечается чрезвычайная актуальность эффективного правового регулирования отношений в области борьбы с климатическими изменениями, делается вывод о важности комплексного подхода в формировании механизма правовой охраны климата. В качестве

Образец цитирования:

Балашенко С.А. Некоторые организационно-правовые аспекты ограничения воздействия на климат. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:3–9.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-3-9>

For citation:

Balashenko SA. Some organisational and legal aspects of limiting the impact on the climate. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:3–9. Russian.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-3-9>

Автор:

Сергей Александрович Балашенко – доктор юридических наук, профессор; профессор кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.

Author:

Siarhei A. Balashenko, doctor of science (law), full professor; professor at the department of environmental and agrarian law, faculty of law.
balashenko@bsu.by

приоритетных направлений в исследуемой области правового регулирования рассматриваются изучение перспектив стимулирования низкоуглеродной деятельности налоговыми средствами, формирование основ для внедрения зеленых государственных и иных закупок для повышения заинтересованности субъектов хозяйствования, граждан в организации производственной и бытовой сферы на низкоуглеродных принципах, развитие системы правовых и организационных мер по использованию маркировки энергопотребления товаров с учетом их энергоэффективности.

Ключевые слова: правовая охрана климата; охрана атмосферного воздуха; охрана окружающей среды; механизм правовой охраны климата; закон об охране климата.

SOME ORGANISATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF LIMITING THE IMPACT ON THE CLIMATE

S. A. BALASHENKO^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

In the legal literature, the issues of legal regulation of relations in the field of climate change and climate protection have become the subject of thorough research relatively recently. Scientists support the idea of an inseparable link between climate issues and problems of ambient air protection, environmental protection and the handling of chemical substances. Modern legal literature notes the extreme urgency of effective legal regulation of relations in the field of combating climate change and concludes the importance of a comprehensive approach in the formation of the legal climate protection mechanism. The following priority areas for research in the field of legal regulation are considered study of the prospects for stimulating low-carbon economics activities through tax measures, establishment of a framework for the implementation of green public and other procurement to increase the interest of economic entities, citizens in the organisation of production and domestic activities on low-carbon economics principles, development of a system of legal and organisational measures for the use of energy consumption level labeling of goods, based on its energy efficiency.

Keywords: legal climate protection; ambient air protection; environmental protection; legal climate protection mechanism; climate protection law.

В юридической литературе вопросы правового регулирования отношений в области изменения климата, правовой охраны климата стали предметом специальных исследований сравнительно недавно [1–3]. Ученые поддерживают идею неразрывной связи климатической проблематики с вопросами охраны атмосферного воздуха, окружающей среды, обращения с химическими веществами.

В современной юридической литературе отмечается чрезвычайная актуальность эффективного правового регулирования отношений в области борьбы с климатическими изменениями [4, с. 467], делается вывод о важности комплексного подхода в формировании механизма правовой охраны климата [5, р. 11–12]. Представители юридической науки обращают внимание прежде всего на опасность антропогенного воздействия на климат, которое угрожает сохранению биоразнообразия, нормальному функционированию сельскохозяйственной отрасли, интересам территориальной целостности отдельных стран, а также реализации прав человека [6].

В Республике Беларусь проблематику правового регулирования отношений в области борьбы с изменением климата, правовой охраны климата исследовали Е. В. Лаевская [7–14], И. П. Манкевич [15], Н. А. Шингель [16].

В качестве приоритетных направлений в исследуемой области правового регулирования рассматривались следующие:

- исследование перспектив стимулирования низкоуглеродной деятельности налоговыми средствами (например, углеродным налогом, предоставлением налоговых льгот для повышения энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии);

- формирование основ для внедрения зеленых государственных и иных закупок для повышения заинтересованности субъектов хозяйствования и граждан в организации производственной и бытовой сферы на низкоуглеродных принципах (в частности, для обеспечения привлекательности покупки энергоэкономичных электроприборов, приобретения и использования автомобилей с более низкой эмиссией парниковых газов и т. д.);

- развитие системы правовых и организационных мер по использованию маркировки энергопотребления товаров с учетом их энергоэффективности (бытовых электроприборов, упаковки ламп накаливания, автомобилей и т. д.).

Генеральный секретарь ООН А. Гутерриш, анализируя современный кризис, указал на возможность глубокого системного перехода к более устойчивой экономике, работающей на благо как людей, так и планеты. Он предложил шесть мер, которые могут предпринять правительства для ограничения воздействия на климат:

- «1) переход к зеленой экономике: инвестиции должны ускорить переход к менее углеродоемкой экономике для всех аспектов нашей экономики;

2) экологизация рабочих мест и ее устойчивый и всеохватный рост;

3) зеленая экономика: повышение устойчивости обществ и людей благодаря переходу, который будет справедливым для всех и никого не оставит без внимания;

4) инвестирование в устойчивые решения: необходимо прекратить субсидировать производство и потребление ископаемых видов топлива и заставить виновников загрязнения платить за его негативные последствия для окружающей среды;

5) борьба со всеми климатическими рисками;

6) международное сотрудничество – ни одна страна не сможет добиться успеха в одиночку»¹.

Можно выделить два основных подхода правового регулирования данных отношений:

- издание специального климатического закона и соответствующих стратегий и планов действий;
- внедрение климатических норм в экологическое и соответствующее отраслевое законодательство с принятием стратегий и планов действий.

Как показывает анализ, многие государства столкнулись с необходимостью разработки и утверждения специальных климатических законов, обеспечивающих комплексное регулирование отношений в области изменений климата [17].

Разработка и принятие закона об охране климата позволят обеспечить комплексное правовое регулирование отношений в области антропогенного воздействия на климат, направленное на сокращение выбросов парниковых газов, адаптации к изменяющемуся климату. Такой документ будет способствовать утверждению и реализации политики, системы мер, определяющих низкоуглеродный путь развития государства [7], позволит закрепить правовое понятие и сущность охраны климата в специальном законе с учетом комплексности климатической системы, многообразия экологических, экономических и социальных последствий изменения климата и действий субъектов, направленных на борьбу с ним. Структура рассматриваемого закона может включать основные принципы охраны климата (в том числе принцип защиты нынешнего и будущих поколений от глобальных изменений климата, принцип государственного регулирования и управления в области охраны климата, включая государственное регулирование оборота углеродных единиц, прав на выбросы парниковых газов, принцип экономического стимулирования в области охраны климата, участия общественности в принятии решений, оказывающих негативное влияние на климат); правовые меры для повышения потенциала смягчения воздействия на климат, снижения уязвимости, повышения адаптации при-

родных комплексов и экономики к изменяющемуся климату; компетенцию государственных органов, осуществляющих управление и контроль в области охраны климата; экономические механизмы снижения выбросов парниковых газов, включая механизмы национального распределения обязательств по сокращению выбросов, возникновения, перехода и прекращения прав на выбросы парниковых газов, в том числе путем совершения сделок; порядок подтверждения достигнутых в проектах сокращений выбросов парниковых газов; основные требования, обязательные для соблюдения субъектами, деятельность которых связана с выбросами и поглощением парниковых газов; нормирование в области охраны климата; порядок ведения государственного кадастра антропогенных выбросов парниковых газов, национального реестра углеродных единиц, мониторинга выбросов парниковых газов [11, с. 368].

Анализируя законодательство и политику Республики Беларусь в сфере борьбы с изменением климата, можно указать, что климатические изменения в документах признаются как глобальный вызов, но не рассматриваются в качестве приоритетного фактора, определяющего развитие экономики и общества. Современные документы (стратегии, государственные и отраслевые программы и планы) Республики Беларусь содержат положения о необходимости усилий со стороны государства, направленных на борьбу с изменениями климата и сокращение выбросов парниковых газов. Тем не менее подходы в части формирования политики и мер в рассматриваемой сфере недостаточно четко и системно отражены в документах, сформулированы в общей форме либо декларируются лишь в природоохранном блоке программ. Проблематика изменения климата является вторичной, а не определяющей основные направления внутренней и внешней политики. Применяемый в Европейском союзе подход существенно отличается. В частности, при использовании этого подхода проблематика климатических изменений является ключевой для формирования секторальных планов и программ.

Развитие национального законодательства, обеспечивающего декарбонизацию и адаптацию к изменению климата, следует рассматривать как процесс углубленной экологизации [18, с. 81] правового регулирования, осуществляемого на основе правовой новации, – признания в ряду основных принципов нормотворческой деятельности принципа социально-экономической обусловленности. Он обеспечивается соответствием принимаемых нормативных правовых актов целям устойчивого развития, в том числе борьбе с изменениями климата.

¹Цель 13: принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями [Электронный ресурс]. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/climate-change> (дата обращения: 01.04.2023).

По мнению ряда ученых, основой построения системы правового регулирования отношений в области декарбонизации и адаптации к изменению климата должен стать принцип защиты климата, который необходимо отразить в головном экологическом законе Республики Беларусь – Законе Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. №1982–ХІІ «Об охране окружающей среды». Следует отметить, что нормы этого закона не позволяют достаточно определенно выявить права и обязанности государственных органов, субъектов хозяйствования, общественности в сфере отношений декарбонизации и адаптации, в том числе в процессе разработки, реализации, мониторинга соответствующих стратегий, программ и планов, применения иных мер, направленных на охрану климата. В свою очередь, законодательство об охране атмосферного воздуха не обеспечивает организационно-правовое и экономическое стимулирование сокращения выбросов парниковых газов, в частности углекислого газа, не относит его к загрязняющим веществам [13].

Природоресурсное законодательство в части закрепления специальных норм также нуждается в совершенствовании.

Правовой анализ современной зарубежной законотворческой практики в области борьбы с климатическими изменениями позволяет сделать вывод о ряде приоритетных направлений формирования законодательства по охране климата, к числу которых можно отнести законодательное обеспечение сокращения выбросов парниковых газов (митигация), адаптации к изменению климата, климатической справедливости. Глобальность климатических изменений и современное их отражение в международных климатических соглашениях как важнейший фактор, влияющий на устойчивость развития всех государств, четко указывают на необходимость использовать рыночные, включая механизмы торговли углеродными единицами, и не рыночные правовые инструменты в целях борьбы с климатическими изменениями и адаптации к ним.

Правовой анализ показал, что углеродные единицы в законодательстве ряда стран фактически уже признаны товаром, т. е. особым углеродным имуществом – объектом гражданских правоотношений, а договоры, опосредующие оборот углеродного товара, поименованы, о чем свидетельствует соответствующее правовое регулирование. Нуждается в дополнении и изменении законодательство, обеспечивающее реализацию проектных механизмов сокращения выбросов парниковых газов (проекты совместного осуществления, проекты по добровольному сокращению выбросов) применительно к имплементации механизма устойчивого развития, использования иных рыночных механизмов, стимулирующих к сокращению выброса парниковых газов.

Остаются пробелы в области правового регулирования торговли квотами на выбросы парниковых газов (углеродная торговля). Анализ опыта других государств в исследуемой области отношений позволяет утверждать, что формирование системы углеродной торговли будет строиться на основе классической гражданско-правовой договорной схемы – договоре купли-продажи. Тем не менее с учетом специфики углеродного товара и его идентификации в специальном законодательстве потребуются правовое определение понятия этого товара и отражение его правового режима, правового положения продавцов и покупателей, формирование правил ведения регистрации углеродного товара и сделок с ним, правил работы торговых площадок и т. д.

При совершенствовании углеродного регулирования необходимо учитывать его новый элемент углеродного регулирования ЕС – СВМ (от англ. *carbon border adjustment mechanism* – механизм пограничной углеродной корректировки) и понимать ряд фактов: названный механизм устанавливает порядок обращения сертификатов, отражающих углеродный след товаров. Обязанность приобретения этих сертификатов возложена на декларантов – импортеров из ЕС, являющихся получателями товаров из государств, не входящих в ЕС.

Введение сертификатов поставит европейских импортеров перед выбором: приобретать товар, произведенный в стране, не входящей в ЕС, и оплачивать дополнительно сертификаты либо приобрести товар в стране, имеющей углеродное регулирование. Очевидно, импортеры будут искать и покупать товар из стран, где углеродный след уже оплачен либо этот след ниже среднего по рынку. В проигрыше, без сомнения, окажутся те государства, в которых не сформировано эффективное углеродное регулирование и не взимается плата за углерод. Проект предусматривает предварительный переходный период, который будет действовать с 1 января 2023 г. до конца 2025 г.

Анализ законодательства Республики Беларусь позволяет сделать вывод, что в целях достижения определенности правовых понятий, их единообразного понимания и употребления следует на уровне законодательного акта сформулировать основные термины в области адаптации к изменению климата, разработать понятие, определить компетенцию государственных органов в этом процессе.

Следует также отметить, что разработка нормативных правовых актов по адаптации выявит приоритетные мероприятия, которые, в свою очередь, позволят сформулировать дополнительные предложения по совершенствованию законодательства (в частности, в области улучшения организации и проведения стратегической экологической оценки, инвестиционной деятельности, экономического стимулирования проведения адаптационных

мероприятий, участия общественности в процессе принятия нормативных правовых актов по адаптации и др.).

Следует совершенствовать правовое обеспечение сокращения выбросов парниковых газов экономическими средствами, которые в настоящее время в той или иной степени уже используются. Среди них, в частности, следующие:

- налоговые, таможенные льготы для повышения энергоэффективности, расширения использования возобновляемых источников энергии, приобретения и использования электрического транспорта физическими и юридическими лицами;
- льготы при приобретении электромобилей, скидочные сертификаты (в случае передачи старого автомобиля с двигателем внутреннего сгорания на переработку), льготный лизинг и льготное кредитование;
- стимулирование средствами налогового законодательства операций с углеродными единицами, реализации зеленых климатических проектов;
- зеленые закупки для повышения заинтересованности субъектов хозяйствования, граждан в организации производственной и бытовой сферы на низкоуглеродных принципах в целях стимулирования приобретения энергосберегающих электроприборов

и автомобилей с более низкой эмиссией парниковых газов.

Еще одним важным аспектом, определяющим перспективу совершенствования законодательства в контексте реализации международных климатических соглашений, является обеспечение климатической справедливости.

Концепция климатической справедливости (*climate justice*) формируется на базе теоретических подходов к сущности социальной и экологической справедливости². Климатическая справедливость основана на признании изменения климата в качестве этической, политической и правовой, а не исключительно экологической проблемы, на определении климатических изменений как феномена, который оказывает влияние не только на окружающую среду в экологическом смысле, но и на социальную, экономическую и политическую жизнь людей [14]. Общепризнано, что изменение климата усиливает неравенство и может стать причиной новых вызовов для природы и общества, поскольку у людей с низким доходом меньше возможностей доступа к ресурсам, чтобы восстановиться после воздействия экстремально высоких температур, наводнений, чрезвычайных ситуаций, а также чтобы адаптироваться к ним³.

Библиографические ссылки

1. Бринчук ММ. Правовые проблемы климатических изменений и предупреждения стихийных бедствий в сельскохозяйственном контексте. *Аграрное и земельное право*. 2009;11:78–85.
2. Дубовик ОЛ. Изменения климата и его воздействия на динамику и функционирование экосистем. *Право и политика*. 2009;4:909–916.
3. Елдьшев ЮН. Изменение климата: последствия и противодействие. *Экология и жизнь*. 2007;10:44–49.
4. Боголюбов СА, Кичигин НВ, Хлуденева НИ. Концепция развития экологического (природоохранного) законодательства. В: Хабриева ТЯ, Тихомиров ЮА, редакторы. *Концепции развития российского законодательства*. Москва: Эксмо; 2010. с. 461–476.
5. Mearns R, Norton A, editors. *Social dimensions of climate change: equity and vulnerability in a warming world*. Washington: World Bank; 2010. 13 p.
6. Боклан ДС. Глобальная и региональная экологическая безопасность (международно-правовой аспект). *Государство и право*. 2009;8:40–46.
7. Лаевская ЕВ. *Защита права на благоприятную окружающую среду: проблемы теории и практики*. Минск: СтройМедиаПроект; 2016. 386 с.
8. Лаевская ЕВ. К вопросу о правовых инструментах «зеленой» экономики в Республике Беларусь. В: Манкевич ИП, редактор. *Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Сборник научных статей*. Минск: Бизнесофсет; 2016. с. 106–130.
9. Балашенко СА, Лаевская ЕВ, Лизгаро ВЕ, Макарова ТИ, Шахрай ИС, Шингель НА. *Экологическое право*. Минск: Издательский центр БГУ; 2008. 493 с.
10. Лаевская ЕВ. К вопросу о гражданско-правовом регулировании торговли выбросами парниковых газов. В: Коллядко ИН, редактор. *Правовые средства обеспечения развития экономики Республики Беларусь. Материалы Международной научно-практической конференции; 9–10 ноября 2007 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2008. с. 247–249.
11. Лаевская ЕВ. Состояние и перспективы формирования климатического законодательства Республики Беларусь. В: Карпович НА, редактор. *Право в современном белорусском обществе. Выпуск 11*. Минск: СтройМедиаПроект; 2016. с. 362–371.

²Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC [Electronic resource]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0087> (date of access: 01.04.2023).

³Теоретико-прикладные проблемы и приоритеты правового обеспечения борьбы с изменением климата в контексте реализации современной экологической политики Республики Беларусь, цифровизации экономики и достижения целей устойчивого развития / Нац. центр законодательства и правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2021. 76 с.

12. Лаевская ЕВ. *Правовое обеспечение реализации принципов «зеленой» экономики в Республике Беларусь*. Минск: Четыре четверти; 2017. Правовые основы реализации Парижского соглашения по климату в Республике Беларусь как важнейшее условие формирования «зеленой» экономики; с. 76–103.

13. Лаевская ЕВ. Правовой аспект декарбонизации и адаптации к изменению климата: ключевые направления совершенствования законодательства Республики Беларусь. В: Титова ЕВ, редактор. *Университетские правовые диалоги «Право и экология». Материалы Международной научно-практической конференции; 25–26 марта 2021 г.; Челябинск, Россия*. Челябинск: Южно-Уральский государственный университет; 2021. с. 38–42.

14. Лаевская ЕВ. К вопросу о правовом аспекте климатической справедливости. В: Макарова ТИ, редактор. *Традиции и перспективы развития науки экологического, природоресурсного и аграрного права. Сборник статей по материалам круглого стола, приуроченного к юбилею кафедры экологического и аграрного права Белорусского государственного университета; 20 мая 2021 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2021. с. 64–67.

15. Манкевич ИП. Теоретико-правовые аспекты охраны климата. В: Сивец СМ, редактор. *Теоретические и прикладные аспекты современной юридической науки. Сборник материалов Международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В. И. Семенкова; 11 декабря 2015 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Институт радиологии; 2015. с. 264–266.

16. Шингель НА. Правовая охрана климата как элемент устойчивого природопользования. В: Карпович НА, редактор. *Право в современном белорусском обществе. Выпуск 11*. Минск: СтройМедиаПроект; 2016. с. 396–401.

17. Ермакова ЕП. О проекте общеевропейского закона о климате и проблемах нормативного регулирования «зеленого» финансирования в Европейском Союзе. *Государство и право*. 2020;5:96–107. DOI: 10.31857/S013207690009682-2.

18. Петров ВВ. *Экологическое право России*. Москва: БЕК; 1995. 557 с.

References

1. Brinchuk MM. [Legal problems of climate change and prevention of natural disasters in the agricultural context]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 2009;11:78–85. Russian.

2. Dubovik OL. [Climate change and its impact on the dynamics and functioning of ecosystems]. *Pravo i politika*. 2009;4: 909–916. Russian.

3. Eldyshev YuN. [Climate change: consequences and counteraction]. *Ekologiya i zhizn'*. 2007;10:44–49. Russian.

4. Bogolyubov SA, Kichigin NV, Khludeneva NI. [The concept of the development of environmental (nature protection) legislation]. In: Khabrieva TYa, Tikhomirov YuA, editors. *Kontseptsii razvitiya rossijskogo zakonodatel'stva* [Concepts of the development of Russian legislation]. Moscow: Eksmo; 2010. p. 461–476. Russian.

5. Mearns R, Norton A, editors. *Social dimensions of climate change: equity and vulnerability in a warming world*. Washington: World Bank; 2010. 13 p.

6. Boklan DS. [Global and regional environmental security (international legal aspect)]. *Gosudarstvo i pravo*. 2009;8:40–46. Russian.

7. Laevskaya EV. *Zashchita prava na blagopriyatnyuyu okruzhayushchuyu sredu: problemy teorii i praktiki* [Protection of the right to a favorable environment: problems of theory and practice]. Минск: StroiMediaProekt; 2016. 386 p. Russian.

8. Laevskaya EV. [In reference to legal instruments of the «green» economy in the Republic of Belarus]. In: Mankevich IP, editor. *Pravovye mekhanizmy okhrany okruzhayushchei sredy i obespecheniya ekologicheskoi bezopasnosti* [Legal mechanisms of environmental protection and environmental safety]. Минск: Biznesofset; 2016. p. 106–130.

9. Balashenko SA, Laevskaya EV, Lizgaro VE, Makarova TI, Shakhray IS, Shingel NA. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law]. Минск: Publishing Centre of the Belarusian State University; 2008. 493 p. Russian.

10. Laevskaya EV. [In reference to civil regulation of greenhouse gas emissions trading]. In: Kolyadko IN, editor. *Pravovye sredstva obespecheniya razvitiya ekonomiki Respubliki Belarus'*. *Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 9–10 noyabrya 2007 g.; Minsk, Belarus'* [Legal means of ensuring the development of the economy of the Republic of Belarus. Materials of the International scientific and practical conference; 2007 November 9–10; Minsk, Belarus]. Минск: Belarusian State University; 2008. p. 247–249. Russian.

11. Laevskaya EV. [The state and prospects of the formation of the climate legislation of the Republic of Belarus]. In: Karpovich NA, editor. *Pravo v sovremenom belorusskom obshchestve. Vypusk 11* [Law in modern Belarusian society. Issue 11]. Минск: StroiMediaProekt; 2016. p. 362–371. Russian.

12. Laevskaya EV. *Pravovoe obespechenie realizatsii printsipov «zelenoi» ekonomiki v Respublike Belarus'* [Legal support for the implementation of the principles of the «green» economy in the Republic of Belarus]. Минск: Four quarters; 2017. [Legal basis for the implementation of the Paris climate agreement in the Republic of Belarus as the most important condition for the formation of a «green» economy]; p. 76–103. Russian.

13. Laevskaya EV. [Legal aspect of decarbonisation and adaptation to climate change: key directions for improving the legislation of the Republic of Belarus]. In: Titova EV, editor. *Universitetskie pravovye dialogi «Pravo i ekologiya». Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 25–26 marta 2021 g.; Chelyabinsk, Rossiya* [University law dialogs «Law and ecology». Materials of International scientific and practical conference; 2021 March 25–26; Chelyabinsk, Russia]. Челябинск: South Ural State University; 2021. p. 38–42. Russian.

14. Laevskaya EV. [To the question of legal aspect of climate justice]. In: Makarova TI, editor. *Traditsii i perspektivy razvitiya nauki ekologicheskogo, prirodoresurnogo i agrarnogo prava. Sbornik statei po materialam kruglogo stola, priurochennogo k yubileyu kafedry ekologicheskogo i agrarnogo prava Belorusskogo gosudarstvennogo universiteta; 20 maya 2021 g.; Minsk, Belarus'* [Traditions and prospects of the science of ecological, environmental and agrarian law development. Collection of materials of round table dedicated to the anniversary of the department of environmental and agricultural law of the Belarusian State University; 2021 May 20; Minsk, Belarus]. Минск: Belarusian State University; 2021. p. 64–67. Russian.

15. Mankevich IP. [Theoretical and legal aspects of climate protection]. In: Sivets SM, editor. *Teoreticheskie i prikladnye aspekty sovremennoi yuridicheskoi nauki. Sbornik materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchenoi pamyati professora V. I. Semenkova; 11 dekabrya 2015 g.; Minsk, Belarus'* [Theoretical and applied aspects of modern legal science. Collection of materials of the International scientific and practical conference dedicated to the memory of professor V. I. Semenkov; 2015 December 11; Minsk, Belarus]. Minsk: Institute of Radiology; 2015. p. 264–266. Russian.

16. Shingel NA. [Legal protection of climate as an element of sustainable environmental management]. In: Karpovich NA, editor. *Pravo v sovremennom belorusskom obshchestve. Vypusk 11* [Law in modern Belarusian society. Issue 11]. Minsk: Stroi-MediaProekt; 2016. p. 396–401. Russian.

17. Ermakova EP. About the draft pan-European code on climate and regulatory issues of «green» financing in the European Union. *State and Law*. 2020;5:96–107. Russian. DOI: 10.31857/S013207690009682-2.

18. Petrov VV. *Ekologicheskoe pravo Rossii* [Environmental law of Russia]. Moscow: BEK; 1995. 557 p. Russian.

Статья поступила в редколлегию 06.04.2023.
Received by editorial board 06.04.2023.

УДК 349.6

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ СОЗДАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОДЕКСА

С. А. БОГОЛЮБОВ¹⁾

¹⁾*Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации,
ул. Большая Черемушкинская, 31, 117218, г. Москва, Россия*

Экологическое законодательство в широком понимании состоит из природоресурсной и природоохранной частей. К природоресурсной части относятся земельный, лесной, водный и другие кодексы, к природоохранной части – законы об охране окружающей среды, об экологической экспертизе, об особо охраняемых природных территориях и пр. При обсуждении вариантов их модернизации очевидными становятся многочисленные проблемы. Более трех десятилетий назад родилась идея составления экологического кодекса. Его создание прошло несколько этапов. Общественность возлагала надежды на новый крупный специализированный нормативный правовой акт. Трудности заключались в отделении природоохранных норм законов от их природоресурсных требований. Возрождение попыток создания экологического кодекса в третьем десятилетии XXI в. обусловлено возрастающими угрозами деградации окружающей природной среды, повышением ответственности государства и общества за рациональность использования природных ресурсов, охрану окружающей среды, турбулентностью международных отношений, санкционным внешним давлением. При обосновании качественно нового закона необходимо объективно учитывать состояние и развитие экологического законодательства, уровень применения законодательных предписаний, роль и различия природоресурсного и природоохранного права, их структурных частей в системе законодательства. Понимание общих и специфических закономерностей создания экологического кодекса может способствовать улучшению охраны окружающей среды.

Ключевые слова: совершенствование экологического законодательства; изменения в социально-экономической ситуации; изучение накопленного опыта составления проектов экологического кодекса; специфические требования к созданию кодекса.

SCIENTIFIC AND PRACTICAL PROBLEMS OF CREATING AN ENVIRONMENTAL CODE

S. A. BOGOLYUBOV^a

^a*Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation,
31 Bolshaya Cheremushkinskaya Street, Moscow 117218, Russia*

Environmental legislation in a broad sense combines the natural resource and environmental parts. The natural resource part includes the land, forest, water codes, etc., the environmental part includes laws on environmental protection, on environmental expertise, on specially protected natural territories, etc. Options for its modernisation are being discussed, and this process faces considerable problems. More than three decades ago, the idea of drafting an environmental code was born. Its creation took several periods. The public had pinned their hopes on a new major specialised regulatory legal act. There were the difficulties in separating the environmental norms of the laws from their natural resource requirements. The resuscitation of attempts to create an environmental code in the third decade of the 21st century is due to the increasing threats

Образец цитирования:

Боголюбов С.А. Научно-практические проблемы создания экологического кодекса. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:10–17.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-10-17>

For citation:

Bogolyubov SA. Scientific and practical problems of creating an environmental code. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:10–17. Russian.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-10-17>

Авторы:

Сергей Александрович Боголюбов – доктор юридических наук, профессор; научный руководитель отдела экологического и аграрного законодательства.

Authors:

Sergey A. Bogolyubov, doctor of science (law), full professor; scientific director of the department of environmental and agrarian legislation.
bogolyubovsa@mail.ru

of environmental degradation, increased responsibility of the state and society for the rational use of natural resources, environmental protection, turbulence of international relations, sanctions external pressure. When justifying a qualitatively new law, it is necessary objectively to take into account the state and development of environmental legislation, the level of application of legislative prescriptions, the role and differences of natural resource and environmental law, their structural parts in the system of legislation. Understanding the general and specific patterns of the creation of an environmental code should significantly improve environmental protection.

Keywords: improvement of environmental legislation; changes in the socio-economic situation; study of accumulated experience in drafting the environmental code; specific requirements for the creation of the code.

Введение

Разработанное десятилетия назад экологическое законодательство продолжает дополняться, испытывая на себе влияние времени и обстановки, оказывая воздействие на другие отрасли и подотрасли законодательства. Привлечение внимания к проблемам охраны окружающей природной среды в первой четверти XXI в. активизировало организацию деятельности по предупреждению деградации природы, модернизацию экологического законодательства,

объединяющего природоресурсную и природоохранную части. Широко обсуждается вариант их модернизации посредством экологического кодекса, для чего требуется серьезная подготовка, преодоление ряда существенных научно-практических проблем и трудностей. Они заслуживают профессионального рассмотрения с учетом опыта различных государств по квалифицированному использованию правил законодательной техники.

Основная часть

Повышение активности по созданию новых нормативных правовых актов относится к концу 1980-х гг., когда массово поступали предложения о коренных изменениях в природоохранных отношениях. Принятые в 1960-х гг. законы об охране природы в БССР, РСФСР и других союзных республиках в основном исчерпали свои возможности регулирования и подвергались небезосновательной критике за декларативность ряда положений, недостатки и даже порой отсутствие механизмов их исполнения.

Новые проекты научно обосновывались российскими профессорами Н. И. Красновым, М. И. Козырем, З. С. Беляевой, И. Ф. Панкратовым, Б. Д. Клюкиным, А. К. Голиченковым, М. С. Пашовой, Г. Е. Быстровым, Г. В. Чубуковым, В. Х. Улюкаевым, белорусскими учеными Н. В. Сторожевым, С. А. Балашенко, Т. И. Макаровой, украинскими коллегами Ю. С. Шемшученко, С. Е. Кравченко, В. И. Андрейцевым, В. З. Янчуком, В. Л. Мунтяном, казахстанскими преподавателями С. Б. Байсаловым, А. Е. Ереновым, молдавским аграрником-экологом, государственным и общественным деятелем В. Н. Яковлевым и др.

Некоторые ученые предлагали систематизировать природоохранное законодательство посредством формирования экологического кодекса, разрабатывали схему, план структуры, другие элементы (идеологическая составляющая, концепция, методология создания, ряд предписаний), прогнозировали действие данного документа [1–3]. Принятие экологических кодексов в Республике Башкортостан, ряде других субъектов Российской Федерации, сравнительный анализ норм актов этих документов и федеральных актов содействовали пониманию, учету опыта их правотворчества, сохранению

преимущества регулирования, соблюдению осторожности в выработке юридических новелл при изменении комплексных (межотраслевых) нормативных правовых актов. Ряд государств (Беларусь, Украина и др.) проходили к завершению обсуждения, подготовке проектов и принятию экологического кодекса в контексте упорядочения национального законодательства на постсоветском пространстве.

Экологический кодекс стал демонстрацией наилучшей систематизации нормативных актов экологического законодательства, отнесенного согласно подп. в, г, д ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации 1993 г. к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Принятие экологического кодекса предполагало, по мнению ряда юристов-экологов, устранение пробелов экологического законодательства. Немаловажными при этом представлялись актуализация и повышение до уровня закона ряда полезных предписаний многих подзаконных актов, ликвидация неэффективных норм, излишних деклараций, пропагандистских сюжетов действующих актов. Законодателю предстояло внедрить положения международного права, например рекомендации Орхусской конвенции о доступе общественности к подготовке, участию в принятии решений и доступе к правосудию по экологическим вопросам, подписанной, но не ратифицированной Российской Федерацией.

Второй этап создания экологического кодекса относится к 2000-м гг. Он был обусловлен провозглашаемыми федеративной, муниципальной, административной реформами, а также реструктуризацией государственного экологического управления. В рамках проводимых преобразований был ликвидирован

Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды, были расширены полномочия Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации, посредством добавления функции нормативно-правового регулирования были созданы федеральные агентства недропользования, водных ресурсов, лесного хозяйства, федеральные контрольно-надзорные службы в соответствующих сферах.

Активизировались инициативы совершенствования природоресурсного, природоохранного законодательства путем конструирования проектов новых кодексов (земельный, лесной, водный), закона об охране окружающей природной среды или их коренного пересмотра. Используя идею федерального комплексного экологического акта, можно было регулировать вопросы, оставленные без внимания в предыдущих законах, пробовать совершенствовать управление природными ресурсами, их охрану, экологическую ситуацию в стране и отдельных ее регионах. При этом учитывался накопленный опыт других государств по созданию и обсуждению экологического кодекса [4–10].

Рабочие группы должны были обсуждать и решать ряд теоретических, имеющих выход на законопроектную и иную правотворческую практику вопросов. Без такой аналитической работы трудно выработать эффективные нормы вновь создаваемого закона. Рабочими группами проводилась инвентаризация принятых ранее в Российской Федерации, ее субъектах, муниципальных образованиях нормативных правовых актов по рассматриваемому вопросу, выявлялись лучшие, а также неудачные образцы регулирования аналогичных общественных отношений. Оказались полезными сопоставление ранее принятых, уже действующих и признанных утратившими силу норм и требований нормативных правовых актов федерального, регионального, муниципального уровней, оценка ценности положительного и извлечение уроков из предыдущего отрицательного опыта в сфере природоохранных, иных важнейших общественных отношений. Также учитывался зарубежный опыт государств, где вокруг разработки экологического кодекса шли многочисленные, порой критические обсуждения, проводился обмен предложениями, соображениями, размышлениями по поводу целеполаганий предлагаемого кодекса.

В представленных концепциях и в последовавших затем проектах вносилось предложение о том, чтобы земельный и другие природоресурсные законы, а также четыре исключительно природоохранного закона были признаны утратившими силу и включены в экологический кодекс. Предстояло, например, выбрать из Земельного кодекса Россий-

ской Федерации, прежде всего из главы об охране земель, природоохранные нормы и включить их в Особую часть экологического кодекса. Сложность состояла в том, чтобы определить, какие нормы исключительно, предпочтительно или преимущественно регулируют охрану земель как части природы, важнейшего элемента окружающей среды. Такие же проблемы возникали вокруг природоохранных и иных предписаний Лесного кодекса Российской Федерации и Водного кодекса Российской Федерации, Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 23951 «О недрах», Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», Федерального закона от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».

Среди собственно природоохранных законов, подлежащих включению в экологический кодекс, находился Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» – достаточно результативный нормативный правовой акт, один из самых конкретных законов в природоохранной сфере. При инкорпорации он мог потерять свою «первозданность», комплексность, возможность регулирования не только природоохранных, но и гражданско-правовых, административных, муниципальных, иных, оказывающих влияние на окружающую природную среду, важнейших общественных отношений. Аналогичная ситуация возникла с Федеральным законом от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», который характеризуется конкретным регулированием природоохранных отношений и с 1995 г. достаточно результативно, хотя и не без недостатков, применяется повсеместно. Актуализированный Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (его требования постоянно претерпевают изменения, чаще в сторону сокращения, но порой и наоборот), Федеральный закон от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» и некоторые другие, содержащие преимущественно природоохранные нормы, могли войти в экологический кодекс целиком.

Первичные подготовленные материалы экологического кодекса рассылались в заинтересованные учреждения и организации, концепция и техническое задание на проект экологического кодекса поступали на экспертное научное заключение. Давались юридические научные обоснования соответствия документов требованиям Конституции Российской Федерации, российской правовой системы, требованиям Правил подготовки технических заданий и концепций, одобренных в аппарате Правительства Российской Федерации. Идея экологического кодекса постепенно проникала в массы, становилась социально-культурным и морально-психологическим достижением, фактором

прогресса, систематизации, экологического правопорядка. В Республике Казахстан 9 января 2007 г. (а затем 2 января 2021 г.) был принят Экологический кодекс Республики Беларусь, в который вносятся изменения, направленные на более широкий охват регулируемых общественных отношений, адекватное отражение, регулирование экологической ситуации, достойное реагирование на реорганизацию управления использованием, охраной земель, недр, других природных ресурсов.

Традиционно вокруг проекта концептуально нового закона, его злободневных и перспективных целей разворачивались дискуссии в юридической и более широкой среде, отражаемые в средствах массовой информации. В издании «Российская газета» от 7 февраля 2008 г. вышла статья Н. Егоршевой¹. Публикация этого материала представляется естественной в условиях свободы мысли, слова, научного творчества, права обращаться в государственные органы с предложениями, предусмотренными в ст. 29, 33, 44 Конституции Российской Федерации. Принципиальных возражений со стороны обсуждавших законопроект не последовало, а это означало возможность вносить исполнительным органом государственной власти – Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации – правотворческую инициативу в Правительство Российской Федерации, наделенное согласно ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации правом законодательной инициативы.

Вопрос о роли экологического права в организации правовой жизни возникал и решался в очередной раз. Как полагал М. К. Сулейменов, при определении места экологического права в системе права необходимо исходить из того, что экологическое право может быть только комплексной отраслью права. При таком подходе снимаются противоречия, возникающие при определении соотношения экологического права с основными отраслями права и законодательства. Нормы конституционного, административного, гражданского, уголовного права, во вторичной структуре объединяясь в сфере экологической деятельности, составляют экологическое право, оставаясь при этом нормами конституционного, административного, гражданского, уголовного права. Экологическое право – интегрированная отрасль, а природоресурсное право и природоохранное право могут рассматриваться как подотрасли этой интегрированной отрасли права [11, с. 337–340].

Член-корреспондент Российской академии наук О. С. Колбасов видел в экологическом законодательстве надотрасль, суперотрасль, которая ввиду обостряющегося дефицита природных ресурсов станет наряду и наравне с гражданским правом основным способом регулирования общественных

отношений на планете Земля, поскольку публичные потребности в чистой, здоровой, естественной, благоприятной для жизни окружающей природной среде сравниваются с частными потребностями в удовлетворении материальных, имущественных благ. В будущем все правовые требования и нормы разделятся на имущественные и экологические, и последние будут играть главенствующую роль ввиду перенаселения Земли, истощенности и вынужденной передачи всех природных ресурсов в общее пользование, приоритетности всеобщей охраны природы, природных ресурсов перед их потреблением и разделом между собственниками [12–15].

Обсуждения инициатив и проектов экологических кодексов, подготовленных на юридическом факультете Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, в Российском государственном университете правосудия и других специализированных организациях по заказам Российского союза промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Росатома, комитетов и комиссий Государственной Думы и Совета Федерации Российской Федерации, проходили разнопланово и активно, однако предлагаемые акты в первых десятилетиях XXI в. не получили единодушного одобрения и поддержки, поскольку сказывалась недостаточность материальной базы для исполнения предлагаемых инноваций.

Воздействие продолжающейся трансформации политической, социально-экономической, правовой жизни, новшества в виде повышенной охраны природы Арктической зоны России, объектов всемирного природного наследия (озеро Байкал и Байкальская природная территория), совместных российско-белорусских и российско-казахстанских особо охраняемых природных территорий, вод, дна, минеральных и биологических ресурсов Азовского, Балтийского, Черного морей, нарастающие потребности природоохранного регулирования не по предметному, а по территориальному признаку не позволяют снижать темп совершенствования экологического законодательства.

Нестабильность международных отношений, продолжение количественных и качественных социально-экономических, политических, правовых преобразований, законотворческая активность в Российской Федерации, усиление внешнего санкционного, политического, миграционного, торгового давления требуют в третьем десятилетии XXI в. привлечения внимания к отстаиванию суверенитета на природные ресурсы, повышения ответственности за охрану окружающей среды. В связи с этим на заседаниях комиссий Совета Федерации, комитетов Государственной Думы Российской Федерации, в научных

¹Егоршева Н. Законодатели настаивают на принятии экологического кодекса [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/gazeta/rg/2008/02/07.html> (дата обращения: 30.01.2023).

аудиториях возрождаются идеи по созданию экологического кодекса.

В посланиях Президента Российской Федерации к палатам Федерального собрания Российской Федерации регулярно обращается внимание на реперные точки природопользования, охраны окружающей среды, содержатся политико-управленческие предложения о повышении эффективности экологического законодательства. Научно-практические проблемы консолидации экологического законодательства, включая создание экологического кодекса, поднимаются в большинстве публикаций на природоохранные темы [16–22].

Об ускорении систематизации экологического законодательства, в том числе посредством создания единого консолидированного акта (возможно, в виде экологического кодекса), говорилось в 2022 г. на ряде международных научно-практических конференций («Актуальные проблемы правовой охраны окружающей среды и природопользования» (Ижевск), «Развитие экологического законодательства на современном этапе: теория и практика» (Бишкек), «Актуальные вопросы совершенствования нормативно-правовой базы по смягчению и устранению последствий изменения климата в Узбекистане» (Ташкент), «Устойчивое развитие Республики Казахстан в условиях перехода к “зеленой экономике”: применение опыта стран Европейского Союза» (Астана)). Эти же вопросы рассматривались в Белостокском технологическом университете и Высшей школе финансов и управления в Белостоке (Польша).

Важное значение имеют ясность задач, четкость целей, направленность замысла нового закона, отвечающего требованиям Конституции Российской Федерации, основам государственной экологической политики, запросам быстротекущего времени, сохранению оправдавших себя смежных действующих актов, что не может не составлять обязательный элемент законотворчества. При этом на законодательную инициативу порой влияют и субъективные факторы, отражающие эволюцию авторского и общественного отношения к проектам переустройства экологического законодательства. Проектирование экологического кодекса проходило и дальше будет проходить достаточно сложно из-за различий причин, целей, задач изменений в законодательстве, характеристик инициаторов, субъектов законотворческой деятельности, уровней лоббизма, а также профессионализма и квалификации участников этого процесса.

При этом целесообразным может показаться создание кодекса, где будут изложены принцип экологического права. Однако если кодекс станет только набором целей, пожеланий, предположений без конкретизации механизмов их реализации, то он вряд ли серьезно улучшит качество окружающей среды. Расчет на формулирование основ регулиро-

вания на будущее может и должен иметь место в законодательстве, при этом необходимо закреплять законодательные, иные правовые механизмы реализации: набор начал, перечисление принципов регулирования должны предшествовать изложению остальных законодательных институтов, категорий, требований.

Предполагаемые конкретизация, объединение в одном нормативном правовом акте природоохранных требований законов о недрах, о животном мире, а также земельного и иных природоресурсных кодексов могут консолидировать близкие либо однородные требования по общему предмету. Такое объединение по компонентам окружающей природной среды, состоящее из общей и особенной частей, внешне может выглядеть привлекательным, но делает экологический кодекс громоздким, требующим постоянных изменений, неудобным для пользования. Вероятно, кодекс должен отличаться от простого закона не только формой и названием, но и сохранять основной предмет регулирования, иметь качественно иные содержание, характер регулирования, тем более что в России и кодексы, и другие законы имеют равную юридическую силу в соответствии с позициями Конституционного Суда Российской Федерации. Само по себе переименование закона в кодекс не привносит новизну в регулирование важнейших общественных отношений, которыми являются экологические отношения.

Российский законодатель и юридическая наука отвергли законопроекты об экологической культуре, экологическом образовании, экологической безопасности и некоторые другие из-за отсутствия новых предметов регулирования, специальных механизмов реализации, особенностей регулируемых правоотношений и их объектов, специфики прав и обязанностей субъектов по сравнению с действующими нормами и правовыми актами. Регулирование названных правовых категорий либо институтов отдельными федеральными законами не представлялось необходимым и носило, по отзывам СМИ, отпечатки конъюктурности, имитации деятельности вместо конкретного решения рассматриваемых вопросов с помощью права.

Опыт правоприменения, развитие юридической техники, направленные на создание эффективного массива правовых актов и норм в экологической и иных сферах, учат провозглашению и обозначению целей, программ, принципов, утверждению доктрин. Однако законы, иные нормативные правовые акты не должны конструироваться исключительно для этого. Содержание законов не должно ограничиваться изложением замыслов – нужны конкретные механизмы воздействия на участников правоотношений, иначе они не состоятся, останутся провозглашенными, но не осуществленными в правовой жизни.

Аналитическая работа предполагает также определение формы и структуры законопроекта, который должен стать актом прямого и непосредственного действия и иметь целью конкретизацию нормативных требований в сфере природоохранных отношений, что предполагает наполнение новым улучшенным содержанием экологических правоотношений как физических, так и юридических лиц. Экологический кодекс может создавать новые правоотношения. Таким образом, можно считать данный документ более посредственным по сравнению с предыдущими, имеющимися в настоящее время федеральными, региональными законами, регулирующими природопользование, охрану окружающей среды.

Законодателю предстоит определиться с тем, как поступить с традиционными природоресурсными законами: при объединении их в экологическом кодексе получится громоздкий документ, включающий в себя тысячи статей законодательства, который превзойдет по объему все части Гражданского кодекса Российской Федерации. Пользоваться таким документом будет затруднительно, а дополнять его придется почти ежемесячно. Если пытаться выбирать из природоресурсных законов чисто природоохранные нормы, то их трудно порой отделять от остальных, а взятые отдельно от норм, регулирующих природопользование, они станут во многом схоластическими, отчасти идеалистическими.

При создании экологического кодекса необходимо учесть опасность деэкологизации управления охраной природы и ослабления ее правового регулирования, возможность утери положительных природоохранных конструкций в связи с ухудшением финансовой ситуации, игнорирование экономического фактора, а также бытующие среди части предпринимательского корпуса антиэкологические тенденции, обусловленные острыми противоречиями, объективным антагонизмом экологии и экономики вопреки их диалектическому единству.

Не все граждане понимают, что состояние правопорядка не зависит от количества новых законов, иных правовых актов и их названий, важное значение имеет уровень воздействия на общественные отношения, качество акта, юридических и иных механизмов правоприменения. Порой ощущаются фетишизация нового закона и одновременно правовой нигилизм, психологическая готовность и заведомое доверие к законодательным изменениям, мода, общественная конъюнктура, имитация правотворческой деятельности, изображение активности, волонтаризм и поспешность, проявляемые при подготовке изменений и дополнений законов, которые, не будучи снабженными механизмами реализации и поддержанными общественным мнением, могут приносить больше вреда, чем пользы.

Заключение

Реализуя идею формирования крупного комплексного природоохранного акта в виде экологического кодекса, необходимо видеть трудности, направления, способы его создания. При составлении, обосновании качественно нового закона надо учитывать уровень применения законодательных предписаний, состояние развития российского законодательства в целом и экологического законодательства в частности, а также понимать роль объединяемых в экологическое право природоресурсного и природоохранного

права, их структурных частей, как и других отраслей в правовой системе, в системе законодательства.

Применение современных правил законодательной техники, понимание как общих, так и специфических закономерностей создания качественно нового крупного акта, призванного существенно улучшить охрану окружающей среды, требует объективной оценки настоящего периода, выбора подходящего момента, максимального привлечения внимания общества, специалистов, профессионалов.

Библиографические ссылки

1. Петров ВВ, редактор. *Природно-ресурсовое право и правовая охрана окружающей среды*. Москва: Юридическая литература; 1988. 512 с.
2. Шемшученко ЮС. *Правовые проблемы экологии*. Киев: Наукова думка; 1989. 232 с.
3. Боголюбов СА, Колбасов ОС. *Закон об охране природы в СССР. Каким ему быть?* Москва: Юридическая литература; 1991. 64 с.
4. Макарова ТИ, редактор. *Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права. Тезисы докладов Международной научно-практической конференции; 26–27 апреля 2018 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2018. 307 с.
5. Голиченков АК. Экологический кодекс Российской Федерации: основные элементы концепции проекта. В: Голиченков АК, редактор. *Экологическое право России. Сборник материалов научно-практических конференций 1995–2004. Том 1*. Москва: ТИССО; 2004. с. 628–636.
6. Дубовик ОЛ. Экологический кодекс ФРГ. *Юрист*. 2004;11:88–91.
7. Игнатъева ИА. *Теория и практика систематизации экологического законодательства России*. Москва: Издательство МГУ; 2007. 384 с.
8. Андрейцев ВИ, редактор. *Экологический кодекс Украины: мифы и реальность. Материалы Международного круглого стола; 12–13 мая 2005 г.; Киев, Украина*. Киев: Киевский национальный университет; 2005. 24 с.

9. Сафин ЗФ, Лунева ЕВ, редакторы. *Актуальные проблемы охраны права собственности на природные ресурсы и объекты: междисциплинарный подход. Сборник статей участников Международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора А. А. Рыбова; 26–27 октября 2018 г.; Казань, Россия.* Москва: Статут; 2019. 302 с.
10. Сафин ЗФ, Кондратенко ЗК, Лунева ЕВ, редакторы. *Управление земельными и иными природными ресурсами: проблемы правового регулирования и судебной практики. Сборник статей участников Международной научно-практической конференции; 11–13 октября 2019 г.; Йошкар-Ола, Россия.* Йошкар-Ола: Марийский государственный университет; 2019. 428 с.
11. Сулейменов М. *Право как система.* Москва: Статут; 2016. 360 с.
12. Колбасов ОС. Завещание эколога. *Журнал российского права.* 2000;5 – 6:89–90.
13. Окуньков ЛА, Тихомиров ЮА, Орловский ЮП, редакторы. *Концепции развития российского законодательства.* Москва: ИЗИСП; 1994; 243 с.
14. Хабриева ТЯ, Тихомиров ЮА. *Концепции развития российского законодательства.* Москва: Юриспруденция; 2013. 104 с.
15. Хабриева ТЯ, Тихомиров ЮА. *Научные концепции развития российского законодательства.* Москва: Юриспруденция; 2015. 544 с.
16. Андреева ПН. *Право личности на инсоляцию.* Москва: Норма; 2022. 160 с.
17. Боголюбов СА, редактор. *Источники экологического права.* Москва: ИЗИСП; 2023. 344 с.
18. Галиновская ЕА, Пономарев МВ, редакторы. *Правовые проблемы устойчивого пространственного развития государств – участников СНГ.* Москва: ИНФРА-М; 2022. 456 с.
19. Макарова ТИ, Анисимов АП, Балашенко СА, Боголюбов СА, Бринчук ММ, Елюбаев ЖС и др. *Проблемы эффективности аграрного и экологического права в условиях интеграционных процессов.* Минск: БГУ; 2021. 515 с.
20. Мукашева АА, Ибраев АС, составители. *Современные проблемы развития законодательства в области охраны окружающей среды и природопользования в Республике Казахстан и зарубежных странах. Материалы Международной научно-практической конференции; 8 октября 2021 г.; Нур-Султан, Казахстан.* Нур-Султан: Евразийский национальный университет имени Л. Н. Гумилева; 2022. 74 с.
21. Голиченков АК, редактор. *Состояние и перспективы развития науки экологического и земельного права. Сборник материалов XXV юбилейной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства»; 16 мая 2022 г.; Москва, Россия.* Москва: Издательство Московского университета; 2022. 303 с.
22. Сафин ЗФ, Лунева ЕВ, редакторы. *Экологическое право.* Москва: Проспект; 2022. 363 с.

References

1. Petrov VV, editor. *Prirodno-resursovoe pravo i pravovaya ohrana okruzhayushchei sredy* [Natural resource law and legal protection of the environment]. Moscow: Yuridicheskaya literatura; 1988. 512 p. Russian.
2. Shemshuchenko YuS. *Pravovye problemy ekologii* [Legal problems of ecology]. Kyiv: Naukova dumka; 1989. 232 p. Russian.
3. Bogolyubov SA, Kolbasov OS. *Zakon ob okhrane prirody v SSSR. Kakim emu byt'?* [The law on nature protection in the USSR. What should he be like?]. Moscow: Yuridicheskaya literatura; 1991. 64 p. Russian.
4. Makarova TI, editor. *Vliyanie mezhsudarstvennykh integratsionnykh protsessov na razvitie agrarnogo, ekologicheskogo, prirodoresursnogo i energeticheskogo prava. Tezisy dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 26–27 aprelya 2018 g.; Minsk, Belarus'* [The influence of interstate integration processes on the development of agrarian, environmental, natural resource and energy law. Abstracts of the International scientific and practical conference; 2018 April 26–27; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2018. 307 p. Russian.
5. Golichenkov AK. [Environmental Code of the Russian Federation: the main elements of the project concept]. In: Golichenkov AK, editor. *Ekologicheskoe pravo Rossii. Sbornik materialov nauchno-prakticheskikh konferentsii 1995–2004. Tom 1* [Environmental law of Russia. Collection of materials of scientific and practical conferences 1995–2004. Volume 1]. Moscow: TISSO; 2004. p. 628–636. Russian.
6. Dubovik OL. [Environmental Code of Germany]. *Yurist.* 2004;11:88–91. Russian.
7. Ignat'eva IA. *Teoriya i praktika sistematizatsii ekologicheskogo zakonodatel'stva Rossii* [Theory and practice of systematisation of environmental legislation of Russia]. Moscow: Publishing House of the Lomonosov Moscow State University; 2007. 384 p. Russian.
8. Andreitsev VI, editor. *Ekologicheskii kodeks Ukrainy: mify i real'nost'. Materialy Mezhdunarodnogo kruglogo stola; 12–13 maya 2005 g.; Kiev, Ukraina* [Environmental Code of Ukraine: myths and reality. Materials of the International round table; 2005 May 12–13; Kyiv, Ukraine]. Kyiv: Kyiv National University; 2005. 24 p. Russian.
9. Safin ZF, Luneva EV, editors. *Aktual'nye problemy okhrany prava sobstvennosti na prirodnye resursy i ob'ekty: mezhdisciplinarnyi podkhod. Sbornik statei uchastnikov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi pamyati professora A. A. Ryabova; 26–27 oktyabrya 2018 g.; Kazan', Rossiya* [Actual problems of protection of property rights to natural resources and objects: an interdisciplinary approach. Collection of articles by participants of the International scientific and practical conference dedicated to the memory of professor A. A. Ryabov; 2018 October 26–27; Kazan, Russia]. Moscow: Statut; 2019. 302 p. Russian.
10. Safin ZF, Kondratenko ZK, Luneva EV, editors. *Upravlenie zemel'nymi i inymi prirodnymi resursami: problemy pravovogo regulirovaniya i sudebnoi praktiki. Sbornik statei uchastnikov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 11–13 oktyabrya 2019 g.; Ioshkar-Ola, Rossiya* [Management of land and other natural resources: problems of legal regulation and judicial practice. Collection of articles by participants of the International scientific and practical conference; 2019 October 11–13; Yoshkar-Ola, Russia]. Yoshkar-Ola: Mari State University; 2019. 428 p. Russian.
11. Suleimenov M. *Pravo kak sistema* [Law as a system]. Moscow: Statut; 2016. 360 p. Russian.
12. Kolbasov OS. [Testament to ecologists]. *Journal of Russian Law.* 2000;5 – 6:89–90. Russian.

13. Okun'kov LA, Tikhomirov YuA, Orlovskii YuP, editors. *Kontseptsii razvitiya rossiiskogo zakonodatel'stva* [Concepts of the development of Russian legislation]. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; 1994. 243 p. Russian.
14. Khabrieva TYa, Tikhomirov YuA. *Kontseptsii razvitiya rossiiskogo zakonodatel'stva* [Concepts of the development of Russian legislation]. Moscow: Yurisprudentsiya; 2013. 104 p. Russian.
15. Khabrieva TYa, Tikhomirov YuA. *Nauchnye kontseptsii razvitiya rossiiskogo zakonodatel'stva* [Scientific concepts of the development of Russian legislation]. Moscow: Yurisprudentsiya; 2015. 544 p. Russian.
16. Andreeva PN. *Pravo lichnosti na insolyatsiyu* [The right of the individual to insolation]. Moscow: Norma; 2022. 160 p. Russian.
17. Bogolyubov SA, editor. *Istochniki ekologicheskogo prava* [Sources of environmental law]. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; 2023. 344 p. Russian.
18. Galinovskaya EA, Ponomarev MV, editors. *Pravovye problemy ustoichivogo prostranstvennogo razvitiya gosudarstv – uchastnikov SNG* [Legal problems of sustainable spatial development of the CIS member states]. Moscow: INFRA-M; 2022. 456 p. Russian.
19. Makarova TI, Anisimov AP, Balashenko SA, Bogolyubov SA, Brinchuk MM, Yelyubaev ZhS, et al. *Problemy effektivnosti agrarnogo i ekologicheskogo prava v usloviyakh integratsionnykh protsessov* [Problems of the effectiveness of agrarian and environmental law in the context of integration processes]. Minsk: Belarusian State University; 2021. 515 p. Russian.
20. Mukasheva AA, Ibraev AS, compilers. *Sovremennye problemy razvitiya zakonodatel'stva v oblasti okhrany okruzhayushchei sredy i prirodopol'zovaniya v Respublike Kazakhstan i zarubezhnykh stranakh. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 8 oktyabrya 2021 g.; Nur-Sultan, Kazakhstan* [The agreed exploration problems are completed in the field of covered environments and support in the Republic of Kazakhstan and foreign lines. Materials of International scientific and practical conference; 2021 October 8; Nur-Sultan, Kazakhstan]. Nur-Sultan: L. N. Gumilyov Eurasian National University; 2022. 74 p. Russian.
21. Golichenkov AK, editor. *Sostoyanie i perspektivy razvitiya nauki ekologicheskogo i zemel'nogo prava. Sbornik materialov XXV yubileinoi Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Aktual'nye problemy ekologicheskogo, zemel'nogo prava i zakonodatel'stva»; 16 maya 2022 g.; Moskva, Rossiya* [The state and prospects of development of environmental and land law. Materials of the 15th jubilee All-Russian scientific and practical conference «Actual problems of ecological, land and ingenuity» 2022 May 16; Moscow, Russia]. Moscow: Publishing House of Lomonosov Moscow State University; 2022. 303 p. Russian.
22. Safin ZF, Luneva EV, editors. *Ekologicheskoe pravo* [Environmental law]. Moscow: Prospekt; 2022. 363 p. Russian.

Статья поступила в редакцию 01.02.2023.
Received by editorial board 01.02.2023.

УДК 349.42

НОВЫЕ ЧЕРТЫ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПЛЕМЕННОГО ДЕЛА И СЕМЕНОВОДСТВА

И. П. КУЗЬМИЧ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Определены особенности правового регулирования отношений в сфере племенного дела и семеноводства на основе анализа нормативных правовых актов Республики Беларусь с учетом воздействия согласованной агропромышленной политики, проводимой на территории Евразийского экономического союза. Выявлены общие и ключевые тенденции развития законодательства, характерные для правовых режимов обращения семян и племенной продукции на рынке. Представлена характеристика институциональной среды, обеспечивающей взаимодействие государства, производителей и потребителей семян и племенной продукции.

Ключевые слова: аграрное законодательство; аграрная политика; государственный реестр; Евразийский экономический союз; животноводство; племенное дело; племенная продукция; правовой режим; сельскохозяйственные растения; семена; семеноводство.

NEW FEATURES OF AGRICULTURAL LEGISLATION IN THE SPHERE OF BREEDING AND SEED PRODUCTION

I. P. KUZMICH^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article defines the features of legal regulation of relations in the breeding and seed production field based on the analysis of regulatory legal acts of the Republic of Belarus, taking into account the impact of the agreed agro-industrial policy pursued on the territory of the Eurasian economic union. General and key development trends of legislation specific to the legal regimes of circulation in the seed market and breeding products are identified. The characteristic of the institutional environment is presented, providing interaction between the state, producers and consumers of seeds and breeding products.

Keywords: agrarian legislation; agrarian policy; state register; Eurasian Economic Union; animal husbandry; breeding business; breeding products; legal regime; agricultural plants; seeds; seed production.

Введение

Семеноводство и племенное дело – это стратегически важные направления государственной аграрной политики, базис развития таких ключевых

отраслей сельского хозяйства, как растениеводство и животноводство. Значимость данных сфер для государства подтверждается наличием специального

Образец цитирования:

Кузьмич ИП. Новые черты аграрного законодательства в сфере племенного дела и семеноводства. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:18–24.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-18-24>

For citation:

Kuzmich IP. New features of agricultural legislation in the sphere of breeding and seed production. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:18–24. Russian.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-18-24>

Автор:

Ирина Петровна Кузьмич – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.

Author:

Iryna P. Kuzmich, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agricultural law, faculty of law.
i.kuzmich@mail.ru
<http://orcid.org/0000-0002-5101-5902>

законодательства и отдельных (самостоятельных) подпрограмм в рамках реализации основной государственной программы, посвященной развитию аграрного бизнеса¹. На период до 2025 г. это подпрограмма № 2 «Развитие семеноводства сельскохозяйственных растений» и программа № 4 «Развитие племенного дела в животноводстве». Их содержание свидетельствует о том, что субъекты хозяйствования стремятся быть полноценными участниками как внутреннего, так и внешнего рынка семян и племенной продукции. Указанному процессу способствует динамика развития аграрного законодательства, отражением которого является активизация правовых исследований в обозначенной сфере. Проблемы государственного управления, реализации функции контроля и надзора в области племенного дела и семеноводства, а также совершенствование правовых механизмов, обеспечивающих качество генетического материала, посту-

пающего из-за рубежа, надлежащая правовая охрана генофонда сельскохозяйственных растений и животных, в том числе определение мероприятий по сохранению генофонда малочисленных и исчезающих пород сельскохозяйственных животных, все чаще становятся объектом исследования не только юридической науки [1–5]. Однако, как правило, такие исследования носят узкоотраслевой характер. В условиях межгосударственной интеграции сравнительно-правовой анализ трансформации национального законодательства в сфере племенного дела в животноводстве и семеноводства сельскохозяйственных растений позволяет не только обозначить перспективы его развития и выявить общие тенденции, но и существенно повысить эффективность правового режима обращения семян и племенной продукции на рынке, способствуя повышению конкурентоспособности отечественных сельхозпроизводителей.

Основная часть

В настоящее время в Республике Беларусь ведение племенной работы обеспечивают около 145 племенных хозяйств, которые занимаются молочным и мясным скотоводством, племенным свиноводством, коневодством, птицеводством, пушно-меховым животноводством, овцеводством и козоводством, рыбоводством и племенным пчеловодством. Кроме того, в государстве имеются 9 субъектов племенного животноводства, осуществляющих деятельность по учету продуктивности племенных животных, племенных стад, оценке фенотипических и генотипических признаков племенных животных, 6 селекционно-генетических центров по разведению племенных животных, производству племенной продукции (материала) в целях воспроизводства поголовья и искусственного осеменения сельскохозяйственных животных, 9 субъектов, занимающихся племенным животноводством и трансплантацией эмбрионов, а также племенной репродуктор по выращиванию ремонтных быков. Доход от реализации племенной продукции и материалов

на экспорт превышает 1 млн долл. США (основными странами экспорта являются Грузия, Узбекистан, Казахстан, Россия)².

В отрасли растениеводства селекцией и первичным семеноводством сельскохозяйственных растений (производством оригинальных и элитных семян) занимаются 11 научных организаций, 334 организации республики осуществляют деятельность по семеноводству элиты сельскохозяйственных растений (элитпроизводящие организации)³. Начиная с 2000 г. в Беларуси выведено более 1020 сортов и гибридов сельскохозяйственных культур, которые включены в государственный реестр сортов. Ряд белорусских сортов зарегистрированы в других странах мира (Россия, Сербия, Казахстан, Латвия, Литва, Эстония и др.)⁴. Например, только в России в реестр внесены более 80 белорусских сортов сельскохозяйственных растений⁵.

Одновременно следует отметить, что недостаточная интеграция в мировую систему, низкое качество семенного фонда и племенной продукции,

¹Государственная программа «Аграрный бизнес» на 2021–2025 годы : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 1 февр. 2021 г., № 59 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.

²Аналитическая записка о выполнении Государственной программы развития аграрного бизнеса в Республике Беларусь на 2016–2020 годы за 2019 год [Электронный ресурс]. URL: <https://mshp.gov.by/programms/ca5bed93374821f3.html> (дата обращения: 10.02.2023) ; Климович Е. Белорусские племенные животные мясных пород пользуются спросом на внешних рынках [Электронный ресурс]. <https://www.sb.by/articles/dokhodnaya-poroda.html> (дата обращения: 10.02.2023) ; Казарцева А. Беларусь увеличила продажи племенных животных в страны СНГ [Электронный ресурс]. URL: <https://mir24.tv/news/16539387/belarus-uvelijchila-prodazhi-plemennih-zhivotnyh-v-strany-sng> (дата обращения: 10.02.2023).

³Государственная программа «Аграрный бизнес» на 2021–2025 годы : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 1 февр. 2021 г., № 59 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.

⁴Беларусь занимает 4-е место по числу коллекционных образцов растений в СНГ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.belta.by/economics/view/belarus-zanimaet-4-e-mesto-po-chislu-kollektsionnyh-obraztsov-rastenij-v-sng-384806-2020/> (дата обращения: 10.02.2023).

⁵Более 80 сортов зерновых белорусской селекции включены в реестры других государств, в частности России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dompressy.by/2018/08/13/bole-80-sortov-zernovykh-belorusskoj-selekcii-vklyucheny-v-reestry-drugix-gosudarstv-v-chastnosti-rossii/> (дата обращения: 10.02.2023).

устаревшие методы оценки племенной ценности сельскохозяйственных животных, сортовых и посевных качеств семян, дефицит племенного молодняка и сортов растений отечественной селекции⁶, нехватка высококвалифицированных специалистов на местах – наиболее актуальные и обсуждаемые проблемы, с которыми сталкиваются страны на постсоветском пространстве [6; 7]. Очевидно, что от уровня развития законодательства в обозначенных сферах зависит не только наличие необходимой институциональной среды, но и эффективность аграрной экономики в целом, а также продовольственная безопасность государства.

Правовую основу регулирования отношений в сфере племенного дела и семеноводства составляют нормы Закона Республики Беларусь от 20 мая 2013 г. № 24-З «О племенном деле в животноводстве» в редакции от 18 апреля 2022 г. и Закона Республики Беларусь от 7 мая 2021 г. № 102-З «О селекции и семеноводстве сельскохозяйственных растений». При этом первому из вышеупомянутых законов предшествовал одноименный закон 1994 г.⁷, а Закон Республики Беларусь от 7 мая 2021 г. № 102-З «О селекции и семеноводстве сельскохозяйственных растений» является уже третьим по счету после Закона Республики Беларусь от 14 февраля 1997 г. № 14-З «О семенах» и Закона Республики Беларусь от 2 мая 2013 г. № 20-З «О семеноводстве».

Современный этап обновления аграрного законодательства во многом обусловлен существенным воздействием норм права ЕАЭС [8]. Так, в соответ-

ствии со ст. 95 Договора о Евразийском экономическом союзе установление единых требований в сфере производства и обращения продукции обозначено в качестве одного из основных направлений согласованной агропромышленной политики. Это предполагает наличие унифицированных требований для ввоза, вывоза и перемещения по таможенной территории союза племенной продукции и семян, для методик определения племенной ценности племенных животных, для форм племенных свидетельств (сертификатов, паспортов), а также требований для испытания сортов и семеноводства сельскохозяйственных растений, для взаимного признания государствами-членами документов, удостоверяющих сортовые и посевные качества семян.

В результате уже в 2017 г. было заключено Соглашение об обращении семян сельскохозяйственных растений в рамках Евразийского экономического союза⁸. В этом же году Евразийская экономическая комиссия утвердила перечень документов, содержащих сведения о сортовых и посевных (посадочных) качествах семян сельскохозяйственных растений, взаимно признаваемых государствами – членами ЕАЭС⁹, перечень единых методов определения посевных (посадочных) качеств семян сельскохозяйственных растений, применяемых государствами – членами ЕАЭС¹⁰, определила порядок формирования и единого реестра сортов сельскохозяйственных растений¹¹. Данный процесс продолжился¹² в соответствии с перечнем мер, направленных на унификацию законодательства государств – членов Евразийского экономического

⁶В ЕАЭС будут разработаны меры по снижению зависимости от импорта племенной продукции [Электронный ресурс]. URL: <https://eec.eaunion.org/news/v-eaes-budut-razrabotany-meru-po-snizheniyu-zavisimosti-ot-importa-plemennoj-produktsii/> (дата обращения: 18.02.2023); Литвинова Е. ЕАЭС критически зависит от импортных семян [Электронный ресурс]. URL: <https://www.agroinvestor.ru/analytics/news/36053-eaes-kriticheski-zavisit-ot-importnykh-semyan/> (дата обращения: 10.02.2023); Шокурова Е. Совфед: проблема обеспеченности России собственными семенами остается критической [Электронный ресурс]. URL: <https://www.agroinvestor.ru/markets/news/39794-sovfed-problema-obespechennosti-rossii-sobstvennymi-semenami-ostaetsya-kriticheskoy/> (дата обращения: 19.02.2023); Готово ли Союзное государство обеспечить себя посевным материалом: мнение [Электронный ресурс]. URL: <https://glavagronom.ru/news/gotovo-li-soyuznoe-gosudarstvo-obespechit-sebya-posevnyim-materialom-mnenie> (дата обращения: 19.02.2023).

⁷О племенном деле в животноводстве : Закон Респ. Беларусь, 28 сент. 1994 г., № 3244-ХІІ [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.

⁸Соглашение об обращении семян сельскохозяйственных растений в рамках Евразийского экономического союза : заключ. в г. Москве 7 нояб. 2017 г. [Электронный ресурс] // Там же.

⁹О перечне документов, содержащих сведения о сортовых и посевных (посадочных) качествах семян сельскохозяйственных растений, взаимно признаваемых государствами – членами Евразийского экономического союза при обращении семян сельскохозяйственных растений в рамках Евразийского экономического союза : решение коллегии Евраз. экон. комис., 31 янв. 2018 г., № 18 [Электронный ресурс] // Там же.

¹⁰О перечне единых методов определения посевных (посадочных) качеств семян сельскохозяйственных растений, применяемых государствами – членами Евразийского экономического союза при обращении семян сельскохозяйственных растений в рамках Евразийского экономического союза : решение Совета Евраз. экон. комис., 18 апр. 2018 г., № 40 [Электронный ресурс] // Там же.

¹¹О Порядке формирования и ведения единого реестра сортов сельскохозяйственных растений : решение коллегии Евраз. экон. комис., 13 февр. 2018 г., № 26 [Электронный ресурс] // Там же.

¹²Об утверждении методических подходов к проведению испытаний сортов сельскохозяйственных растений в рамках Евразийского экономического союза : решение коллегии Евраз. экон. комис., 25 окт. 2022 г., № 155 [Электронный ресурс] // Там же ; Об утверждении состава сведений о сортовых и посевных (посадочных) качествах семян сельскохозяйственных растений, содержащихся в документах, указанных в перечне документов, содержащих сведения о сортовых и посевных (посадочных) качествах семян сельскохозяйственных растений, взаимно признаваемых государствами – членами Евразийского экономического союза при обращении семян сельскохозяйственных растений в рамках Евразийского экономического союза : решение коллегии Евраз. экон. комис., 25 окт. 2022 г., № 153 [Электронный ресурс] // Там же.

союза в сферах испытания сортов и семеноводства сельскохозяйственных растений¹³.

Положения Соглашения о мерах, направленных на унификацию проведения селекционно-племенной работы с сельскохозяйственными животными в рамках Евразийского экономического союза¹⁴, во многом стали отправной точкой для очередных изменений норм национального законодательства в сфере племенного дела в животноводстве. В развитие данного соглашения также был принят целый ряд правовых документов, позволяющих определить на ближайшую перспективу основные направления совершенствования законодательства для создания необходимых правовых условий, без которых невозможно полноценное участие отечественных производителей в формируемом общем рынке племенной продукции¹⁵.

Все вышеизложенное способствует тому, что государственная аграрная политика испытывает на себе возрастающее воздействие процессов межгосударственной интеграции, а конкурентоспособность отечественных производителей во многом обуславливается своевременностью формирования необходимой институциональной среды и правового пространства, соответствующего международным требованиям и стандартам [9]. При этом сохранение особенностей правового регулирования отношений на внутреннем рынке, как и установление в законодательстве четкого разграничения применяемых правовых механизмов в зависимости от вида субъекта и его участия во внутренних либо внешних аграрных правоотношениях, представляет наибольшую сложность. Обозначенная проблема приобретает особую актуальность ввиду того, что в основе осуществления деятельности в сфере племенного животноводства и семеноводства всегда было специальное правовое регулирование с использованием сложного понятийного аппарата и правового инструментария, рассчитанного на участие специфических субъектов данных правоотношений.

Так, в рамках действующего законодательства племенное дело характеризуется как комплекс зоотехнических, селекционных и организационно-хозяйственных мероприятий, направленных на соз-

дание, сохранение, улучшение полезных наследственных признаков племенных животных и их рациональное использование для получения (производства) продуктов животного происхождения. Племенное животноводство представляет собой разведение племенных животных, получение, выращивание и использование племенной продукции (материала) в селекции в животноводстве. В свою очередь, семеноводство сельскохозяйственных растений – это деятельность, связанная с производством, доработкой, хранением, реализацией, транспортировкой и использованием семян сельскохозяйственных растений. Таким образом, ключевыми объектами данных правоотношений выступают племенная продукция и семена. С учетом унифицированного подхода, закрепленного в нормах права ЕАЭС, к племенной продукции относятся племенные животные, их семя, эмбрионы, личинки, пчелопакеты, а под семенами сельскохозяйственных растений понимаются собственно семена растений, саженцы, плоды, части сложных плодов, соплодия, луковицы, клубни и другие генеративные и вегетативные части растений, предназначенные для размножения и (или) воспроизводства сортов сельскохозяйственных растений. Эти определения фактически совпадают с дефинициями аналогичных понятий в законодательстве Республики Беларусь.

На национальном уровне в отношении семян и племенной продукции изначально были установлены особые правовые режимы обращения на рынке, для которых характерны во многом общие черты, проявляющиеся в использовании похожих правовых элементов и механизмов (ведение государственных реестров, «государственная регистрация»¹⁶ субъектов и объектов рассматриваемых правоотношений, определение круга ключевых субъектов и требований к ним, установление перечня документов, сопровождающих реализацию указанной продукции, наличие специализированных органов, обеспечивающих в том числе государственный надзор в данной сфере).

Использование правового механизма ведения государственных реестров имеет целью обеспечить

¹³О перечне мер, направленных на унификацию законодательства государств – членов Евразийского экономического союза в сферах испытания сортов и семеноводства сельскохозяйственных растений : решение Высш. Евраз. экон. совета, 21 мая 2021 г., № 7 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.

¹⁴Соглашение о мерах, направленных на унификацию проведения селекционно-племенной работы с сельскохозяйственными животными в рамках Евразийского экономического союза : заключ. в г. Москве 25 окт. 2019 г. [Электронный ресурс] // Там же.

¹⁵Об утверждении правил реализации общего процесса «Формирование, ведение и использование базы данных о племенных животных и селекционных достижениях в области племенного животноводства» : решение коллегии Евраз. экон. комис., 26 апр. 2022 г., № 69 [Электронный ресурс] // Там же ; Об утверждении методик оценки племенной ценности сельскохозяйственных животных в государствах – членах Евразийского экономического союза : решение коллегии Евраз. экон. комис., 24 нояб. 2020 г., № 149 [Электронный ресурс] // Там же ; Об утверждении Порядка координации и аналитического обеспечения селекционно-племенной работы в области племенного животноводства, проводимой в государствах – членах Евразийского экономического союза : решение Евраз. межправительств. совета, 5 февр. 2021 г., № 2 [Электронный ресурс] // Там же.

¹⁶В данном случае в качестве обобщающего условно используется термин «государственная регистрация» для того, чтобы подчеркнуть наличие особой процедуры и значимость юридических последствий включения в государственные реестры объектов и субъектов рассматриваемых правоотношений.

продовольственную безопасность страны, насытить рынок качественной сельскохозяйственной продукцией, стратегически значимой для отрасли сельского хозяйства, позволяя одновременно аккумулировать актуальную информацию посредством размещения ее в открытом доступе (что входит в интересы как государства, так и субъектов хозяйствования) и осуществлять контроль за обращением семян и племенной продукции на рынке, а также за субъектами – участниками данных правоотношений.

Наиболее обширная государственная информационная система сложилась в сфере племенного дела. Она включает реестр субъектов племенного животноводства, банк данных генетических исследований племенных животных, государственные информационные системы по видам животных, банки данных животных юридических лиц, осуществляющих их выращивание и разведение в целях получения (производства) продуктов животного происхождения, государственный реестр учета племенных животных (племенных стад), банки данных племенной продукции (материала) субъектов племенного животноводства. В сфере семеноводства ведется государственный реестр производителей семян сельскохозяйственных растений и государственный реестр сортов сельскохозяйственных растений. Таким образом, государственные реестры ведутся как по субъектам, так и по объектам рассматриваемых видов деятельности. Включение в государственный реестр имеет важное юридическое значение, по сути, предоставляет право заниматься определенным видом деятельности, подтверждает принадлежность к тому или иному виду продукции, разрешая ее обращение на рынке. Например, без включения данных в государственную информационную систему невозможно будет оформить племенные свидетельства, признать племенными не зарегистрированных в государственном реестре животных. Также право на осуществление производства, доработки, хранения, реализации, транспортировки, использование оригинальных и элитных семян сельскохозяйственных растений имеют лишь субъекты, включенные в государственный реестр производителей семян сельскохозяйственных растений.

Условием регистрации (внесения в реестр) субъектов племенного животноводства является соответствие требованиям, установленным в законодательстве, соблюдение которых оценивает специально созданная комиссия. По результатам государственной регистрации при желании заинтересованного лица возможно оформить паспорт субъекта племенного животноводства. Производители оригинальных и элитных семян включаются в реестр по результатам аттестации, а сорта семян сельскохозяйственных растений – после государственного сортоиспытания.

Одна из наиболее заметных тенденций развития законодательства – существенное ограничение

круга субъектов в сфере племенного дела и семеноводства. Если на первоначальном этапе становления национального законодательства участниками данных отношений могли быть юридические и физические лица, а также индивидуальные предприниматели, то в настоящее время субъектами племенного животноводства выступают только юридические лица, а производителями семян сельскохозяйственных растений – лишь юридические лица и индивидуальные предприниматели. Одновременно повышаются требования к указанным субъектам. В связи с этим возникает проблема по созданию необходимого правового поля и определению места в системе данных правоотношений физических лиц, сельскохозяйственная деятельность которых в целом активно поддерживается государством [10]. При этом вовлеченность в племенное дело и семеноводство, например, в сфере кролиководства, пчеловодства, садоводства, овощеводства, может оказать существенный положительный эффект на внутренний рынок, способствовать устойчивому развитию сельских территорий и сохранению инициативы в рамках осуществления некоммерческой сельскохозяйственной деятельности граждан, формируя потенциал для аграрного предпринимательства.

Важная роль в системе специализированных норм отводится наличию документов, сопровождающих реализацию семян и племенной продукции: их видам, формам, порядку оформления и выдачи, срокам их действия. В сфере племенного дела в животноводстве к таким документам относятся племенные свидетельства и генетический сертификат, а в области семеноводства сельскохозяйственных растений – акт апробации, удостоверение качества и свидетельство на семена.

Для обеспечения многочисленных процедур, соблюдения и реализации норм рассматриваемых законов в области племенного дела и семеноводства действует достаточно много специализированных субъектов (структур), на которые возлагаются ведение реестров, государственная регистрация, выдача документов, проведение аттестации, генетической экспертизы, сортоиспытания, осуществление контроля и надзора и т. п. К таким субъектам относятся, например, государственная племенная служба, белорусское государственное объединение по племенному животноводству «Белплемяживобъединение» (осуществляет выдачу племенного свидетельства при реализации племенной продукции на экспорт), Главная государственная инспекция по семеноводству, карантину и защите растений, Государственная инспекция по сортоиспытанию и охране сортов растений и др.

Согласованность национального законодательства с нормами права ЕАЭС обеспечивается в первую очередь через закрепление терминологического единства понятийного аппарата, установление

требований к ввозу и вывозу продукции с учетом правил ЕАЭС, а также посредством указания на обязательность их соблюдения в самом законе, что

в последнее время стало неотъемлемой и характерной чертой национального аграрного законодательства.

Заключение

Таким образом, можно назвать следующие ключевые тенденции развития правового регулирования отношений в сфере племенного дела и семеноводства:

- формирование единой государственной информационной системы как в сфере племенного дела, так и в сфере семеноводства, базирующейся на ведении государственных реестров и применении механизма «государственной регистрации»;
- существенное ограничение круга субъектов в сфере семеноводства и племенного дела и ужесточение требований к ним;
- совершенствование (изменение) применяемых методик оценки племенной ценности животных, сортовых и посевных качеств семян;

- повышение требований к качеству продукции, которое подтверждается обязательным наличием документов установленного вида при ее реализации, а также закрепление особого порядка их оформления;

- развитие системы специализированных субъектов, обеспечивающих реализацию государственной политики в сфере племенного дела и семеноводства и создающих необходимую институциональную среду;

- обеспечение гармонизации норм национального законодательства с нормами права ЕАЭС в рамках проведения согласованной агропромышленной политики.

Библиографические ссылки

1. Соляник СВ. Проблемы правового регулирования племенного животноводства в Республике Беларусь. В: Суханова СФ, редактор. *Пути реализации Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017–2025 годы. Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 75-летию Курганской области; 19–20 апреля 2018 г.; Лесниково, Россия*. Курган: Курганская государственная сельскохозяйственная академия имени Т. С. Мальцева; 2018. с. 674–677.
2. Соляник СВ. О системе управления племенным животноводством в Республике Беларусь. В: Научно-исследовательский институт сельского хозяйства Юго-Востока. *Современное состояние животноводства: проблемы и пути их решения. Материалы Международной научно-практической конференции; 21–23 марта 2018 г.; Саратов, Россия*. Саратов: Научно-исследовательский институт сельского хозяйства Юго-Востока; 2018. с. 363–364.
3. Кузьмина НГ. Правовое регулирование селекционной деятельности, семеноводства и племенного животноводства. *Аграрное и земельное право*. 2008;9:108–120.
4. Аврамков ЮЮ, Демидова КП, Долгополова ТА. Проблемы правового регулирования племенного животноводства в России. В: Рубцова АВ, Коган МС, редакторы. *Неделя науки СПбПУ. Материалы научной конференции с международным участием. Часть 3; 18–23 ноября 2019 г.; Санкт-Петербург, Россия*. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого; 2020. с. 227–229.
5. Исламов МН, Смирнова ЛА, Березкин АН, Малько АМ. Правовое регулирование семеноводства. *Письма в Вавилонский журнал генетики и селекции*. 2022;8(4):372–378. DOI: 10.18699/LettersVJ-2022-8-23.
6. Криничная ЕП. Современное состояние отрасли селекции и семеноводства в России: ключевые проблемы и направления их решения. *Мелиорация и гидротехника*. 2021;11(4):245–265. DOI: 10.31774/2712-9357-2021-11-4-245-265.
7. Сухарева ОА, Ломидзе МА. Проблемы и перспективы развития племенного животноводства в России. *Естественно-гуманитарные исследования*. 2022;41(3):300–304.
8. Кузьмич ИП. Аграрное законодательство как институциональная основа функционирования ключевых отраслей сельского хозяйства в условиях межгосударственной интеграции. В: Макарова ТИ, редактор. *Проблемы эффективности аграрного и экологического права в условиях интеграционных процессов*. Минск: БГУ; 2021. с. 60–80.
9. Кузьмич ИП. Современное аграрное право Республики Беларусь: новые черты и правовые приоритеты. В: Макарова ТИ, редактор. *Проблемы эффективности аграрного и экологического права в условиях интеграционных процессов*. Минск: БГУ; 2021. с. 6–24.
10. Кузьмич ИП. Правовое обеспечение реализации государственной аграрной политики в контексте устойчивого регионального развития. *Журнал Белорусского государственного университета. Право*. 2021;1:108–115.

References

1. Solyanik SV. [The problems of legal regulation of breeding in the Republic of Belarus]. In: Sukhanova SF, editor. *Puti realizatsii Federal'noi nauchno-tekhnikeskoi programmy razvitiya sel'skogo khozyaistva na 2017–2025 gody. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi 75-letiyu Kurganskoi oblasti; 19–20 aprelya 2018 g.; Lesnikovo, Rossiya* [Ways to implement the Federal scientific and technical programme for the development of agriculture for 2017–2025. Materials of International scientific and practical conference dedicated to 75th anniversary of Kurgan region; 2018 April 19–20, Lesnikovo, Russia]. Kurgan: Kurgan State Agricultural Academy by T. S. Maltsev; 2018. p. 674–677. Russian.
2. Solyanik SV. [On the system of management of breeding in the Republic of Belarus]. In: Institute of Agriculture Research of South-East Region. *Sovremennoe sostoyanie zhivotnovodstva: problemy i puti ikh resheniya. Materialy Mezhdunarodnoi*

nauchno-prakticheskoi konferentsii; 21–23 marta 2018 g.; Saratov, Rossiya [The current state of animal husbandry: problems and solutions. Materials of the International scientific and practical conference; 2018 March 21–23; Saratov, Russia]. Saratov: Institute of Agriculture Research of South-East Region; 2018. p. 363–364. Russian.

3. Kuz'mina NG. [Legal regulation of breeding activities, seed production and livestock breeding]. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 2008;9:108–120. Russian.

4. Avramkov YuYu, Demidova KP, Dolgopolova TA. [The problems of legal regulation of breeding in Russia]. In: Rubtsova AV, Kogan MS, editors. *Nedelya nauki SPbPU. Materialy nauchnoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem. Chast' 3; 18–23 noyabrya 2019 g.; Sankt-Peterburg, Rossiya* [Week of science of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University. Materials of scientific conference with international participation. Part 3; 2019 November 18–23; Saint Petersburg, Russia]. Saint Petersburg: Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University; 2020. p. 227–229. Russian.

5. Islamov MN, Smirnova LA, Berezkin AN, Malko AM. Legal regulation of seed production. *Letters to Vavilov Journal of Genetics and Breeding*. 2022;8(4):372–378. Russian. DOI: 10.18699/LettersVJ-2022-8-23.

6. Krinichnaya EP. [The current state of selection and seed industry in Russia: key issues and directions for their solution]. *Land Reclamation and Hydraulic Engineering*. 2021;11(4):245–265. Russian. DOI: 10.31774/2712-9357-2021-11-4-245-265.

7. Sukhareva OA, Lomidze MA. Problems and prospects of development of livestock breeding in Russia. *Estestvenno-gumanitarnye issledovaniya*. 2022;41(3):300–304. Russian.

8. Kuzmich IP. [Agrarian legislation as institutional base of functioning of agrarian culture key branches in the interstate integration]. In: Makarova TI, editor. *Problemy effektivnosti agrarnogo i ekologicheskogo prava v usloviyakh integratsionnykh protsessov* [Problems of the effectiveness of agricultural and environmental law in the context of integration processes]. Minsk: Belarusian State University; 2021. p. 60–80. Russian.

9. Kuzmich IP. [Contemporary agrarian legislation of the Republic of Belarus: new features and legal priorities]. In: Makarova TI, editor. *Problemy effektivnosti agrarnogo i ekologicheskogo prava v usloviyakh integratsionnykh protsessov* [Problems of the effectiveness of agricultural and environmental law in the context of integration processes]. Minsk: Belarusian State University; 2021. p. 6–24. Russian.

10. Kuzmich IP. Legal support for the implementation of state agrarian policy in the context of sustainable regional development. *Journal of Belarusian State University. Law*. 2021;1:108–115. Russian.

Статья поступила в редколлегию 20.02.2023.
Received by editorial board 20.02.2023.

УДК 349.6

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Т. И. МАКАРОВА¹⁾, М. П. КУРИЛОВИЧ^{1), 2)}

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

²⁾Институт экономики НАН Беларуси, ул. Сурганова, 1, корп. 2, 220072, г. Минск, Беларусь

Исследованы возможности применения публично-частного партнерства в области охраны окружающей среды. Проведенный анализ белорусского и зарубежного законодательства позволяет утверждать, что при соблюдении определенных юридически значимых условий сотрудничество государства, бизнеса и общественности представляет собой партнерство, для осуществления которого в Республике Беларусь требуется сформировать оптимальную нормативно-правовую основу и организационную структуру, т. е. институционализировать его. Проведено разграничение двух основных подходов (институциональный и инфраструктурный) к формированию и осуществлению публично-частного партнерства. Доказано, что законодатель Республики Беларусь в отношении государственно-частного партнерства в целом придерживается инфраструктурного подхода, а в практике зарубежных государств применяются иные, в том числе смешанные, способы его организации и осуществления. Продемонстрированы объективные основания формирования в законодательстве об охране окружающей среды публично-частного партнерства как самостоятельного правового института на основе применения смешанного инфраструктурно-институционального подхода, в частности, путем заключения договора о совместной деятельности (простого товарищества).

Ключевые слова: публично-частное партнерство; государственно-частное партнерство; охрана окружающей среды; экологические отношения.

LEGAL PROBLEMS OF INSTITUTIONALISATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

T. I. MAKAROVA^a, M. P. KURYLOVICH^{a, b}

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

^bInstitute of Economics, National Academy of Sciences of Belarus, 1 Surhanava Street, 2 building, Minsk 220072, Belarus

Corresponding author: M. P. Kurylovich (maryiakury@gmail.com)

The article explores the possibilities of using public-private partnership in the field of environmental protection. The analysis of the Belarusian and foreign legislation forms the statement that the cooperation between the state, business and the public is a partnership when certain legally significant conditions are met. And it is necessary to form its optimal legal

Образец цитирования:

Макарова ТИ, Курилович МП. Правовые проблемы институционализации публично-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:25–33. <https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-25-33>

For citation:

Makarova TI, Kurylovich MP. Legal problems of institutionalisation of public-private partnership in the field of environmental protection. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:25–33. Russian. <https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-25-33>

Авторы:

Тамара Ивановна Макарова – доктор юридических наук, профессор; заведующий кафедрой экологического и аграрного права юридического факультета.

Мария Петровна Курилович – преподаватель кафедры экологического и аграрного права юридического факультета¹, научный сотрудник Центра государственного строительства и права².

Authors:

Tamara I. Makarova, doctor of science (law), full professor; head of the department of environmental and agricultural law, faculty of law.

makti@bsu.by

<https://orcid.org/0000-0002-0842-900X>

Maria P. Kurylovich, lecturer at the department of environmental and agricultural law, faculty of law^a, and researcher at the Centre for State Building and Law^b.

maryiakury@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-1067-1310>

framework and organisational structure (institutionalisation) for the implementation of such partnership in the Republic of Belarus. A distinction is made between two main approaches to the formation and implementation of public-private partnerships which are institutional and infrastructural. It is proved that the legislator of the Republic of Belarus in relation to public-private partnership generally adheres to the infrastructure approach, and in the practice of foreign states other methods of its organisation and implementation, including mixed, are used. The authors show the grounds for the formation of a public-private partnership in the legislation on environmental protection as an independent legal institution which based on the application of a mixed infrastructure-institutional approach, in particular, by concluding an agreement on joint activities (simple partnership).

Keywords: public-private partnership; environmental protection; environmental relations.

Введение

Сотрудничество государства в лице государственных органов и бизнеса, в том числе с участием общественности в социальной, экономической и экологической сферах, получило наименование «публично-частное партнерство» в зарубежном законодательстве¹ и в научных исследованиях [1–4]. Проведенный анализ дает основания утверждать, что такое сотрудничество можно рассматривать именно как партнерство при соблюдении следующих юридически значимых условий:

- приложение данного правового инструмента к общественно значимым с государственной точки зрения явлениям;
- экономически обоснованный интерес субъектов хозяйствования (частных партнеров) к участию в партнерстве;
- вовлеченность общественности в случае ее заинтересованности.

Из сказанного выше следует, что осуществление проектов публично-частного партнерства в реальности возможно только при наличии оптимальной нормативно-правовой основы и организационной структуры, т. е. того, что в теории определяют понятием «институционализация».

Теоретическую основу изучения институционализации как процесса появления новых и развития

существующих правовых институтов составляет институциональное строение современной системы права, где первичным звеном выступает именно правовой институт. И хотя такой подход сложился под влиянием классических отраслей права, он не должен сводиться к поиску некоей так называемой универсальной институциональной формулы, где главным средством оценки служит наличие консолидирующего элемента в виде отдельного нормативного правового акта или его обособленного раздела [5, с. 80; 6]. Этот тезис подтверждается сформировавшимся в ряде отраслей юридической науки (экологическое, аграрное, хозяйственное право) единообразным взглядом на понятие «комплексный правовой институт», расширяющим само понимание категории «правовой институт» и содержательно выводящим его за рамки одной отрасли, поскольку комплексными признаются институты, которые включают нормы нескольких отраслей права, регулирующие однородные отношения [7; 8]. Именно с этих позиций наука экологического права традиционно обращает внимание и на институты, несущие, как правило, «нагрузку» комплексности, а также объединяющие их правовые механизмы охраны окружающей среды [9; 10, с. 3–18].

Основная часть

Законодательство Республики Беларусь, обеспечивающее публично-правовое партнерство. Законодательство Республики Беларусь о государственно-частном партнерстве основывается на Конституции Республики Беларусь 1994 г. с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г., 4 марта 2022 г., и включает Закон Республики Беларусь от 30 декабря 2015 № 345-3 «О государственно-частном партнерстве» (далее – Закон «О государственно-частном партнерстве»), а также иные акты законодательства, среди которых Решение Консти-

туционного Суда Республики Беларусь от 24 декабря 2015 г. № Р-1012/2015 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь “О государственно-частном партнерстве”», Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 6 июля 2016 г. № 532 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2015 г. “О государственно-частном партнерстве”», Постановление Министерства экономики Республики Беларусь от 27 июля 2016 г. № 49 «О проектах государственно-частного партнерства». При этом Закон «О государственно-частном партнерстве», называя

¹Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym [Electronic resource]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20090190100> (date of access: 29.12.2022) ; A guide to public-private partnerships (PPPs). A practical handbook on launching an effective public-private partnership [Electronic resource]. URL: <http://www.minbuza.nl> (date of access: 29.12.2022).

охрану окружающей среды одним из принципов партнерства (ст. 3), не устанавливает ее в качестве возможной сферы его осуществления (ст. 5).

Следует отметить, что в соответствии с нормами названных нормативных правовых актов законодатель придерживается так называемого инфраструктурного подхода к публично-частному партнерству, понимаемого как осуществление его в форме соглашения о государственно-частном партнерстве на основании заключения договоров для реализации каждого конкретного проекта. Возможно, в силу особенностей данного подхода законодательство об охране окружающей среды и в первую очередь Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» не содержит ссылки к Закону «О государственно-частном партнерстве», а значит, не дает оснований для применения этого правового инструмента к отношениям по охране окружающей среды. При этом в законодательстве ряда государств² принят иной взгляд на партнерство государства, бизнеса и общественности, который позволяет нам с оптимизмом смотреть на возможности публично-частного партнерства в экологических отношениях. Речь идет о так называемом *институциональном подходе* к оформлению партнерства между названными субъектами.

Наличие институциональных структур публично-частного партнерства дает основания для такого рода оптимизма. Главным координационным органом по вопросам публично-частного партнерства в Республике Беларусь является Межведомственный инфраструктурный координационный совет (далее – МИКС), который является постоянно действующим коллегиальным органом, созданным для решения вопросов среднесрочного и долгосрочного развития объектов инфраструктуры, в том числе в рамках государственно-частного партнерства. МИКС создан в структуре Национального агентства инвестиций и приватизации, подчиненного Министерству экономики Республики Беларусь, где также функционирует Центр государственно-частного партнерства³, который проводит оценку и проверку конкурсной документации.

Названные выше обстоятельства указывают на необходимость разграничить институциональный и инфраструктурный подходы к осуществлению публично-частного партнерства, а также внести ясность в вопросы институционализации публично-частного партнерства, которая является процессом созда-

ния его нормативно-правовой основы, в том числе с формированием институциональной среды.

Институционализация, понимаемая как «процесс формализации социальных отношений, переход... от неорганизованной деятельности к созданию организационных структур... с регламентацией соответствующих отношений, их юридической легализацией»⁴, позволяет анализировать ее с формальной и неформальной сторон, поскольку появлению в праве нового института, его легальному закреплению в нормативном правовом акте всегда предшествует возникновение новых социальных связей, обнаруживающихся в новых общественных отношениях, которые, в свою очередь, нуждаются в правовом оформлении. В этом смысле становление института (институтов) происходит одновременно или параллельно с принятием нормативных правовых актов либо внесением в них дополнений, что в отдельных случаях оказывает влияние на формирование их структуры [11, с. 357]. Таким образом, основой такой институционализации выступают сами правоотношения [12, с. 225], а также метод, посредством которого осуществляется их правовое регулирование [6]. Так, с одной стороны, превалирование императивного метода в правовом регулировании экологических отношений дает основания говорить о безусловной взаимосвязи, существующей между предметом правового регулирования конкретного нормативного правового акта и обязательностью включения в него того или иного правового института. С другой стороны, в силу междисциплинарности целого ряда отношений, являющихся по объекту правового регулирования экологическими, а по методу иноотраслевыми (чаще всего административные или цивилистические), принятие решения об отнесении формирующегося института к конкретной сфере правового регулирования осложняется. Очевидно, такого рода обстоятельством может быть объяснено отсутствие в законодательстве о государственно-частном партнерстве указания на возможность его применения к отношениям по охране окружающей среды. Но именно в силу комплексности (фактической междисциплинарности) общественных отношений по охране окружающей среды мы имеем основания говорить об объективной возможности и целесообразности формирования публично-частного партнерства в экологических отношениях как правового института с соответствующей ему институциональной средой. В связи с вышесказанным важно не допустить путаницы между

²Казахстанский центр государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]. URL: <https://kzppp.kz/about#history> (дата обращения: 27.12.2022); PPP (Partenariat Public Privé). Contrats de partenariat. Marchés de partenariat [Ressource électronique]. URL: <http://www.marche-public.fr/Marches-publics/Definitions/Entrees/PPP.htm> (date de la demande: 20.01.2023); Campagnac É. Contribution à l'analyse des contrats de partenariat public-privé en France et au Royaume-Uni. Dans Revue française d'administration publique 2009/2;130:365:382 [Ressource électronique]. URL: <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2009-2-page-365.htm#re38no444> (date de la demande: 27.01.2023).

³Структура Национального агентства инвестиций и приватизации Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <https://investinbelarus.by/structure/> (дата обращения: 25.12.2022).

⁴Кравченко И. И. Институционализация // Новая филос. энцикл. Т. 2 / под ред. В. С. Стёпина. М.: Мысль, 2010. С. 125.

осуществлением такого партнерства как публично-частного и его институционализацией как самостоятельного правового средства, которая подразумевает создание законодательной и институциональной среды, способной обеспечивать качественную реализацию проектов публично-частного партнерства, в том числе осуществлять проектную, координационную, консультативную, научно-методическую деятельность.

Институциональная среда публично-частного партнерства и возможности ее формирования в целях охраны окружающей среды. Потенциальная возможность реализации проектов публично-частного партнерства, в том числе в сфере охраны окружающей среды, а также их эффективность во многом определяются уровнем развития институциональной среды⁵, что предполагает создание либо наделение существующих специализированных органов или организаций соответствующей компетенцией. В качестве примера можно привести Постановление Правительства Республики Казахстан от 17 июля 2008 г. № 693 «О создании специализированной организации по вопросам концессии», основанное на ст. 1, 26 Закона Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 379-V «О государственно-частном партнерстве». Названным постановлением создано акционерное общество «Казахстанский центр государственно-частного партнерства». Единственным акционером этого центра является Министерство национальной экономики Республики Казахстан. Для сопровождения, разработки и экспертизы проектов государственно-частного партнерства также созданы республиканский и региональные центры⁶. Аналогично во Франции действует несколько институциональных структур, обеспечивающих реализацию публично-частного партнерства, например Центр экспертизы партнерства (*Centre d'expertise Français d'Observation des Partenariats Public-Privé*), Клуб публично-частного партнерства (*Le Club des Partenariats Public-Privé*), а также Французский институт публично-частного партнерства (*Institut de la Gestion Delegee*) (с 1996 г.). В стране наиболее развита практика заключения договоров о таком партнерстве в сфере очистки сточных вод⁷.

В Германии на общегосударственном уровне с 2008 по 2017 г. функционировала независимая консалтинговая компания под эгидой федерального министерства финансов и федерального министерства транспорта и строительства, которая занималась

проектной, координационной, научно-методической деятельностью⁸ (*Ö Deutschland AG* (в настоящий момент *Partnerschaften Deutschland*)) [13, с. 34]. Собственниками около 57 % акций этой компании являются федеральное правительство, правительства отдельных земель и местные органы самоуправления⁹ [13, с. 34; 14]. Относительно создания институциональных структур публично-частного партнерства важно отметить, что такие органы действуют во многих государствах (Германия, Франция, Канада и др.). При этом в научной литературе отмечается, что «ни одно государство, создавшее государственный либо публично-общественный орган управления государственно-частным партнерством, не инициировало обратный процесс» [15, с. 69]. Это, на наш взгляд, свидетельствует о положительном результате подобных действий.

Важно отметить, что в Республике Беларусь в области охраны окружающей среды актуальна институционализация партнерства государства, бизнеса и общественности с формированием соответствующей инфраструктуры, а также с привлечением заинтересованной общественности, т. е. публично-частного партнерства, для чего представляется необходимым создать государственную структуру, задачей которой станет установление связи между деятельностью этих партнеров, координация и организационная поддержка такого взаимодействия. Управление вопросами публично-частного партнерства, отнесенными в настоящее время к компетенции Министерства экономики Республики Беларусь (далее – Минэкономики), в структуре Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (далее – Минприроды) не предусмотрено, а полномочия МИКС при Минэкономики не включают реализацию природоохранной политики. Обозначенный ранее комплексный (с превалированием публичного) характер экологических отношений позволяет предложить расширить компетенцию МИКС: добавить в перечень его задач координационную функцию по вопросам публично-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды и одновременно создать соответствующую структуру в составе Минприроды для организации и научно-методического обеспечения такого партнерства в экологических отношениях.

Институциональное публично-частное партнерство в экологических отношениях. Предлагаемая далее классификация правовых форм

⁵PPP knowledge lab [Electronic resource]. URL: <https://pppknowledgelab.org/guide/sections/5-establishing-the-ppp-framework> (date of access: 27.12.2022); Procuring infrastructure public-private partnerships report [Electronic resource]. URL: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/256451522692645967-0050022018/originalPIP32018.pdf> (date of access: 27.12.2022).

⁶Центр ГЧП в Казахстане [Электронный ресурс]. URL: <https://ppp-center.kz/> (дата обращения: 27.12.2022).

⁷Public-Private Partnership Legal Resource Centre [Electronic resource]. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/regulationcontract> (date of access: 27.12.2022).

⁸Partnerschaften Deutschland [Elektronische Ressource]. URL: <https://www.pd-g.de/en/about-us> (Datum der Zugriffs: 27.12.2022).

⁹Gesetz zur Beschleunigung der Umsetzung von Öffentlich Privaten Partnerschaften und zur Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen für Öffentlich Private Partnerschaften [Elektronische Ressource]. URL: <https://www.ppp.niedersachsen.de/servlets/download?C=13572616&L=20> (Datum der Zugriffs: 27.12.2022).

публично-частного партнерства основывается на зарубежном опыте и предполагает деление договоров о таком партнерстве в зависимости от их условий, предусматривающих возложение на инвестора совершения определенных действий, в соответствии с которыми принято различать и формы соглашений о публично-частном партнерстве [16; 17]. Выделяют данные формы на основе базовых моделей сотрудничества государства и бизнеса [18]. Большинство авторов относят к формам публично-частного партнерства только договоры, контракты, концессионные соглашения о взаимодействии бизнеса и государства в тех сферах, за которые последнее традиционно несет ответственность [19–21], некоторые исследователи также выделяют два подвида публично-частного партнерства (партнерство договорного характера и партнерство институционального характера¹⁰). Существует мнение, что правовые формы, позволяющие реализовать публично-частное партнерство, отличаются друг от друга степенью ответственности, которую государство или субъекты экономической деятельности берут на себя [22]. Относительно дискуссии о формах реализации публично-частного партнерства отметим, что следует разграничивать институциональное публично-частное партнерство как одну из возможных форм (способов осуществления) партнерства и институционализацию публично-частного партнерства как правового средства.

Так, по способу осуществления публично-частное партнерство подразделяется на институциональное и контрактное (инфраструктурное). Наиболее распространено контрактное партнерство, которое обычно реализуется в виде концессии, доверительного управления государственным имуществом, имущественного найма (аренды) публичного имущества, лизинга, договоров, заключаемых на разработку технологии, изготовление опытного образца, контракта жизненного цикла, сервисного контракта, иных договоров¹¹.

Примером применения институционального партнерства является Закон Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 379-V «О государственно-частном партнерстве», его гл. 6 предусматривает возможность осуществления институционального государственно-частного партнерства, что предполагает учреждение компании – специально созданного юридического лица в виде товарищества с ограниченной ответственностью или акционерного общества. Совместное участие государства и частного партнера

в данном юридическом лице составляет 100 %. Подобный подход призван стимулировать представителей бизнеса к сотрудничеству понятным для них образом. В отличие от контрактных видов публично-частного партнерства, все действия по самому проекту, включая привлечение финансирования, строительство, эксплуатацию, предоставление залогового обеспечения и так далее, осуществляются от имени вновь созданного юридического лица. Такое юридическое лицо создается специально для осуществления и завершения проекта¹².

Во Франции также выделяют контрактные (концессия, предоставленная частному инвестору) и институциональные (создание совместного предприятия с участием публичного органа и частных инвесторов) формы публично-частного партнерства. «Обязательным условием формирования такого предприятия является доля государства или органов местного самоуправления в уставном капитале 50–85 %» (перевод наш. – М. К.)¹³. Подобное расширение возможностей взаимодействия партнеров является благоприятным фактором и может содействовать распространению проектов публично-частного партнерства, особенно в рассматриваемой сфере охраны окружающей среды.

Новой формой публично-частного партнерства, представляющей интерес для Республики Беларусь, видится программное государственно-частное партнерство. Так, на основании ст. 7 Закона Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 379-V «О государственно-частном партнерстве» в стране с 2017 г. внедрено так называемое программное государственно-частное партнерство, которое применяется в сфере образования и здравоохранения. Государство на стадии планирования государственных и правительственных программ определяет в них базовые параметры проекта государственно-частного партнерства, меры публичной поддержки и выплаты из бюджета, а также порядок определения частного партнера и заключения договора партнерства. Подобный механизм призван избавить будущих партнеров от разработки громоздких пакетов документации по стандартным проектам партнерства и прохождения многочисленных экспертиз и согласований, а также уравнивать в возможностях потенциальных инвесторов¹⁴.

Анализ законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды и законодательства, обеспечивающего партнерство государства и бизнеса, показал, что законодатель придерживается

¹⁰Саванкова Н. Е. Реализация проектов государственно-частного партнерства: зарубежный опыт и российская практика : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14. М., 2009. 175 с.

¹¹Государственно-частное партнерство в странах Евразийского экономического союза : практ. рук. для инвесторов. М. : Центр развития ГЧП, 2017. С. 21.

¹²Чалтабаева Р., Сулейменов Н. Институциональное государственно-частное партнерство [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36161908&pos=6;-106#pos=6;-106 (дата обращения: 27.12.2022).

¹³France: PPP units and related institutional framework [Electronic resource]. URL: <https://www.eib.org/en/publications/eres-france-ppp-unit-and-related-institutional-framework> (date of access: 27.12.2022).

¹⁴Интервью о развитии ГЧП в Казахстане: состояние, тенденции и перспективы [Электронный ресурс]. URL: <https://primeminister.kz/ru/news/interviews/intervyu-o-razvitie-gchp-v-kazahstane-sostoyanie-tendencii-i-perspektivy-1053646> (дата обращения: 27.12.2022).

инфраструктурного подхода к государственно-частному партнерству, где партнерство осуществляется в соответствии с соглашением. Так, ст. 1 Закона «О государственно-частном партнерстве» определяет государственно-частное партнерство как «юридически оформленное на определенный срок взаимовыгодное сотрудничество публичного и частного партнеров в целях объединения ресурсов и распределения рисков, отвечающее целям, задачам и принципам, определенным законом, осуществляемое в форме соглашения о публично-частном партнерстве» (возможно также заключение договора о взаимодействии в связи с исполнением соглашения о государственно-частном партнерстве).

Продемонстрированное нами многообразие форм публично-частного партнерства, существующих в зарубежном законодательстве, подводит нас к мысли о необходимости определить оптимальные для белорусского правового пространства формы партнерства государства, бизнеса и общественности в целом, а также в сфере охраны окружающей среды в частности. Для этого обозначим соотношение таких правовых институтов, как инвестиции, государственно-частное партнерство и концессии в качестве самостоятельных правовых инструментов по законодательству Республики Беларусь. Согласно Закону Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 63-З «О концессиях» концессии признаются формой природоохранных инвестиций (ст. 1), одновременно, исходя из субъект-объектного состава, закрепленного в Законе «О государственно-частном партнерстве» (ст. 1), можно рассматривать концессии также как форму публично-частного партнерства. Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З «Об инвестициях» называет публично-частное партнерство способом осуществления инвестиций (ст. 4), выделяя государственно-частное партнерство и концессии как два самостоятельных способа инвестирования. При определении места публично-частного партнерства в системе природоохранного инвестирования отметим, что в законодательстве Республики Беларусь установлено следующее соотношение институтов инвестиций, государственно-частного партнерства и концессий в контексте экологических отношений: институт природоохранных инвестиций вбирает в себя и государственно-частное партнерство, и концессии (ст. 4 Закона Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З «Об инвестициях»), которые соотносятся друг с другом как общее и частное [24]. Принимая во внимание вышесказанное, можно сделать вывод, что инфраструктурная форма публично-

частного партнерства является единственной официально принятой в законодательстве Республики Беларусь.

Перспективы осуществления институционального публично-частного партнерства в экологических отношениях в Республике Беларусь также требуют рассмотрения. Необходимость создания совместных предприятий (в форме полного товарищества или акционерного общества) для реализации конкретных проектов публично-частного партнерства в области экологических отношений (институциональное публично-частное партнерство) является спорной в силу специфики названных отношений, к тому же в существующих условиях выбранный законодателем инфраструктурный подход к реализации проектов публично-частного партнерства скорее будет затруднять взаимодействие в сфере охраны окружающей среды. Однако возможным является сотрудничество юридических лиц как друг с другом, так и с государством путем объединения вкладов. Так, исходя из существующих в законодательстве средств, целесообразным видится такое сотрудничество посредством заключения договора простого товарищества (договора о совместной деятельности). Статья 911 Гражданского кодекса Республики Беларусь предусматривает, что «по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей законодательству цели». Глава 4 «Лица» Гражданского кодекса Республики Беларусь и Закон Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-ХІІ «Об общественных объединениях» также не содержат прямого запрета на сотрудничество в указанной форме. Такое взаимодействие, по сути, представляет собой своеобразную смешанную инфраструктурно-институциональную форму партнерства и позволяет в перспективе избежать сложной процедуры создания юридического лица для реализации конкретного проекта, что в случае с охраной окружающей среды значительно затормозит инициативы со стороны частного партнера. Также такое решение позволит расширить круг возможностей бизнеса, который является партнером государства в проектах по охране окружающей среды, сохранив контрольную функцию последнего. Данный подход является реальным способом привлечь к такому взаимодействию общественные экологические объединения как заинтересованную общественность и позволяет передавать им часть полномочий.

Заключение

Таким образом, сотрудничество государства, бизнеса и общественности можно рассматривать как партнерство при соблюдении следующих условий:

- приложения данного правового инструмента к общественно значимым с государственной точки зрения явлениям;

- экономически обоснованного интереса субъектов хозяйствования (частных партнеров) к участию в партнерстве;
- вовлеченности общественности в случае ее заинтересованности;
- наличия оптимальной нормативно-правовой основы и организационной структуры, т. е. его институционализации.

Превалирование публично-правового (императивного) метода в правовом регулировании экологических отношений указывает на безусловную взаимосвязь между предметом правового регулирования конкретного нормативного правового акта и обязательностью включения в него того или иного правового института. В то же время с учетом сложности (междисциплинарности) целого ряда отношений в области охраны окружающей среды, являющихся экологическими по объекту, и индустриальными по методу правового регулирования, принятие решения об отнесении формирующегося института к конкретной сфере правового регулирования бывает осложнено. Именно такого рода обстоятельством можно объяснить отсутствие в законодательстве о государственно-частном партнерстве указания на возможность его применения к отношениям по охране окружающей среды. Но именно в силу фактической междисциплинарности общественных природоохранных отношений имеются основания говорить об объективной возможности формирования нормативной правовой основы публично-частного партнерства в экологических отношениях в виде самостоятельного правового института и соответствующей ему институциональной среды. При этом важно не допустить путаницы между способом осуществления такого партнерства и его институционализацией как самостоятельного правового средства, которая подразумевает создание законодательной и институциональной среды, способной обеспечивать качественную реализацию проектов публично-частного партнерства, в том числе осуществлять проектную, координационную, консультационную, научно-методическую деятельность.

Законодатель Республики Беларусь закрепляет в качестве единственной возможной формы (способа) осуществления публично-частного партнерства инфраструктурный подход. При этом в результате исследования обоснованным видится вывод о возможности сотрудничества юридических лиц как друг с другом, так и с государством путем объединения их вкладов посредством заключения договора простого товарищества (договора о совместной деятельности), представляющего собой смешанную инфраструктурно-институциональную форму публично-частного партнерства, которая позволяет в перспективе избежать сложной процедуры создания юридического лица для реализации конкретного проекта, что в случае охраны окружающей среды повлечет снижение заинтересованности со стороны частного партнера. Предлагаемая смешанная форма публично-частного партнерства позволяет, сохраняя контрольную функцию государства и создавая условия для привлечения к такому взаимодействию общественных экологических объединений, расширить круг возможностей бизнеса как партнера государства в проектах в области охраны окружающей среды.

В рамках институционализации публично-частного партнерства в области охраны окружающей среды представляется необходимым создать государственную структуру, задачей которой станет установление связи между деятельностью этих партнеров, координация и организационная поддержка такого взаимодействия. В связи с этим предлагается расширить компетенцию МИКС Минэкономики посредством наделения его координационной функцией по вопросам публично-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды с одновременным созданием соответствующей структуры в составе Минприроды для организации и научно-методического обеспечения публично-частного партнерства в экологических отношениях, что будет, на наш взгляд, содействовать распространению проектов публично-частного партнерства, в том числе в интересующей нас сфере охраны окружающей среды.

Библиографические ссылки

1. Запатрина ИВ. *Потенциал публично-частного партнерства в развивающихся экономиках*. Киев: Центродрук; 2011. 152 с.
2. Артишевский МВ, Ли Вэй. Публично-частное партнерство как элемент концепции устойчивого развития. *Молодой ученый*. 2016;5(часть 3):269–274.
3. Попондопуло ВФ, Шевелёва НА, редакторы. *Публично-частное партнерство в России и зарубежных странах: правовые аспекты*. Москва: Инфотропик медиа; 2015. 528 с.
4. Фатеев ВС. Публично-частное партнерство: исторические корни, сущность, основные характеристики на современном этапе развития. В: Ванкевич ЕВ, редактор. *Социально-экономическое развитие организаций и регионов Беларуси: устойчивость, развитие и инновации. Материалы докладов Международной научно-практической конференции; 18 октября 2012 г.; Витебск, Беларусь*. Витебск: ВГТУ; 2012. с. 88–93.
5. Костишина СА. Институциональный подход в современной юридической науке. *Юрист-правовед*. 2012;5:80–82.
6. Курочкин АВ. Концепт «правовая институционализация» и его содержание. *Актуальные проблемы российского права*. 2016;3:39–47. DOI: 10.17803/1994-1471.2016.64.3.039-047.
7. Бринчук ММ. Комплексность как принцип экологического права. В: Семенов ВИ, редактор. *Право в современном белорусском обществе. Выпуск 4*. Минск: Право и экономика; 2009. с. 376–392.

8. Макарова ТИ. Институционализация охраны окружающей среды как фактор реализации экологической политики на уровне законодательства субъектов Российской Федерации. *Вестник ЮУрГУ. Серия: Право*. 2020;20(1):90–95. DOI: 10.14529/law200114.
9. Боголюбов СА, Галиновская ЕА, Жариков ЮГ, Кичигин НВ, Минина ЕЛ, Мухина ЭН и др. *Институты экологического права*. Москва: Эксмо; 2010. 480 с.
10. Макарова ТИ, Балашенко СА, Лизгаро ВЕ, Мороз ОВ. *Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности*. Минск: БГУ; 2016. 191 с.
11. Цинцадзе НС. Традиционные неформальные правовые институты в российском частном праве: понятие, признаки и проблемы идентификации. *Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки*. 2012;11:353–362.
12. Ахметова ГЗ. Системная организация институтов российского договорного права. *Казанская наука*. 2013;9:224–227.
13. Сухих ВА, Руденко МН, Оборина ЕД. Государственно-частное партнерство: опыт России и Германии. *Вестник Пермского университета. Серия: Экономика*. 2013;3:32–35.
14. Гафурова ГТ. Зарубежный опыт развития механизмов государственно-частного партнерства. *Финансы и кредит*. 2013;48:62–72.
15. Сазонов ВЕ. *Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты*. Москва: Буки веди; 2012. 492 с.
16. Рожкова СА. Использование мирового опыта публично-частного партнерства в России. *ЭКО. Всероссийский экономический журнал*. 2008;2:104–111.
17. Игнатюк НА. *Государственно-частное партнерство*. Москва: Юстицинформ; 2012. 490 с.
18. Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора. *Мир перемен*. 2004;2:8–22.
19. Дерябина М. Государственно-частное партнерство: теория и практика. *Вопросы экономики*. 2008;8:64–78.
20. Клинова М. Глобализация и инфраструктура: новые тенденции во взаимоотношениях государства и бизнеса. *Вопросы экономики*. 2008;8:78–90.
21. Махортов ЕА. Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России. *Вестник Московского университета. Серия 12, Политические науки*. 2007;6:41–51.
22. Колесникова КИ. Частно-публичное партнерство: опыт зарубежных стран и перспективы для России. *Научный вестник Уральской академии публичной службы*. 2008;3:112–115.
23. Курилович МП. Правовое регулирование взаимодействия государства и бизнеса в сфере охраны окружающей среды: анализ зарубежного законодательства и опыта. В: Мартыненко ИЭ, редактор. *Проблемы гражданского права и процесса. Выпуск 17*. Гродно: ГрГУ; 2022. с. 381–388.

References

1. Zapatrina IV. *Potentsial publichno-chastnogo partnerstva v razvivayushchikhsya ekonomikakh* [The potential of public-private partnerships in emerging economies]. Kyiv: Tsentrodruk; 2011. 152 p. Russian.
2. Artishevskii MV, Li Wei. [Public-private partnership as an element of the concept of sustainable development]. *Molodoi uchenyi*. 2016;5(chapter 3):269–274. Russian.
3. Popondopulo VF, Shevelyova NA, editors. *Publichno-chastnoe partnerstvo v Rossii i zarubezhnykh stranakh: pravovye aspekty* [Public-private partnership in Russia and foreign countries: legal aspects]. Moscow: Infotropik media; 2015. 528 p. Russian.
4. Fateev VS. [Public-private partnership: historical roots, essence, main characteristics at the present stage of development]. In: Vamkevich EV, editor. *Sotsial'no-ekonomicheskoe razvitie organizatsii i regionov Belarusi: ustoychivost', razvitie i innovatsii. Materialy dokladov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 18 oktyabrya 2012 g.; Vitebsk, Belarus'* [Social-economic development of Belarusian organisations and regions: stability, development and innovations; 2012 October 18; Vitebsk, Belarus]. Viciebsk: Vitebsk State Technological University; 2012. p. 88–93. Russian.
5. Kostishina SA. [Institutional approach in modern legal science]. *Yurist-pravoved*. 2012;5:80–82. Russian.
6. Kurochkin AV. The concept of «legal institutionalisation» and its content. *Actual Problems of Russian Law*. 2016;3:39–47. Russian. DOI: 10.17803/1994-1471.2016.64.3.039-047.
7. Brinchuk MM. [Complexity as a principle of environmental law]. In: Semenov VI, editor. *Pravo v sovremennom belorusskom obshchestve. Vypusk 4* [Law in modern Belarusian society. Issue 4]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2009. p. 376–392. Russian.
8. Makarova TI. [Institutionalisation of environmental protection as a factor in the implementation of environmental policy at the level of legislation of the constituent entities of the Russian Federation]. *Bulletin of South Ural State University. Series «Law»*. 2020;20(1):90–95. Russian. DOI: 10.14529/law200114.
9. Bogolyubov SA, Galinovskaya EA, Zharikov YuG, Kichigin NV, Minina EL, Mukhina EN, et al. *Instituty ekologicheskogo prava* [Institutions of environmental law]. Moscow: Eksmo; 2010. 480 p. Russian.
10. Makarova TI, Balashenko SA, Lizgaro VE, Moroz OV. *Pravovye mekhanizmy okhrany okruzhayushchei sredy i obespecheniya ekologicheskoi bezopasnosti* [Legal mechanisms of environmental protection and environmental safety]. Minsk: Belarusian State University; 2016. 191 p. Russian.
11. Tsintsadze NS. [Traditional informal legal institutions in Russian private law: concept, signs and problems of identification]. *Tambov University Review. Series: Humanities*. 2012;11:353–362. Russian.
12. Akhmetova GZ. [System organisation of institutes of Russian contract law]. *Kazanskaya nauka*. 2013;9:224–227. Russian.
13. Sukhikh VA, Rudenko MN, Oborina ED. [Public-private partnership: the experience of Russia and Germany]. *Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: Ekonomika*. 2013;3:32–35. Russian.
14. Gafurova GT. [Foreign experience in the development of public-private partnership mechanisms]. *Finansy i kredit*. 2013;48:62–72. Russian.
15. Sazonov VE. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: grazhdansko-pravovye, administrativno-pravovye i finansovo-pravovye aspekty* [Public-private partnership: civil-legal, administrative-legal and financial-legal aspects]. Moscow: Buki veidi; 2012. 492 p. Russian.

16. Rozhkova SA. [Using the world experience of public-private partnership in Russia]. *EKO. Vserossiiskii ekonomicheskii zhurnal*. 2008;2:104–111. Russian.
17. Ignatyuk NA. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo* [Public private partnership]. Moscow: Yustitsinform; 2012. 490 p. Russian.
18. Sharinger L. [A new model of investment partnership between the state and the private sector]. *Mir peremen*. 2004;2:8–22. Russian.
19. Deryabina M. [Public-private partnership: theory and practice]. *Voprosy ekonomiki*. 2008;8:64–78. Russian.
20. Klinova M. [Globalisation and infrastructure: new trends in the relationship between the state and business]. *Voprosy ekonomiki*. 2008;8:78–90. Russian.
21. Makhortov EA. [Public-private partnership as a form of government-business relations in Russia]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12, Politicheskie nauki*. 2007;6:41–51. Russian.
22. Kolesnikova KI. [Private-public partnership: experience of foreign countries and prospects for Russia]. *Nauchnyi vestnik Ural'skoi akademii publichnoi sluzhby*. 2008;3:112–115. Russian.
23. Kurilovich MP. [Legal regulation of interaction between the state and business in the field of environmental protection: analysis of foreign legislation and experience]. In: Martynenko IE, editor. *Problemy grazhdanskogo prava i protsessa. Vypusk 7* [Problems of civil law and process. Issue 7]. Hrodna: Yanka Kupala State University of Grodno; 2022. p. 381–388. Russian.

Статья поступила в редколлегию 31.01.2023.
Received by editorial board 31.01.2023.

УДК 349.6

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ КОДИФИКАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В РАМКАХ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА

М. В. ПОНОМАРЁВ^{1), 2)}

¹⁾Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации,
ул. Большая Черемушkinsкая, 34, 117218, г. Москва, Россия

²⁾Московский государственный университет геодезии и картографии,
Гороховский пер., 4, 105064, г. Москва, Россия

Исследуются ключевые тенденции, проблемы и перспективы систематизации экологического законодательства в форме экологического кодекса. Рассматривается опыт кодификации экологического законодательства в некоторых государствах Западной Европы и постсоветского пространства, а также возможность использования указанного опыта при кодификации экологического законодательства в Российской Федерации и Республике Беларусь.

Ключевые слова: экологическое право; экологическое законодательство; экологический кодекс; охрана окружающей среды; природопользование; экологическая безопасность.

PROBLEMS AND PROSPECTS OF CODIFICATION OF ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF BELARUS WITHIN THE FRAMEWORK OF THE UNION STATE

M. V. PONOMAREV^{a, b}

^aInstitute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation,
34 Bolshaya Cheremushkinskaya Street, Moscow 117218, Russia

^bMoscow State University of Geodesy and Cartography, 4 Gorokhovskii Lane, Moscow 105064, Russia

The article examines the main trends, problems and perspectives of the systematisation of environmental legislation in the form of the environmental code. For that purpose, the experience of codification of environmental legislation in some countries of Western Europe in the countries of post-Soviet area, as well as the possibility of using this experience during the work on the codification of environmental legislation in the Russian Federation and the Republic of Belarus is examined.

Keywords: environmental law; environmental legislation; environmental code; environmental protection; the use of natural resources; environmental safety.

Образец цитирования:

Пономарёв МВ. Проблемы и перспективы кодификации экологического законодательства в Российской Федерации и Республике Беларусь в рамках Союзного государства. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:34–43.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-34-43>

For citation:

Ponomarev MV. Problems and prospects of codification of environmental legislation in the Russian Federation and in the Republic of Belarus within the framework of the Union State. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:34–43. Russian.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-34-43>

Автор:

Михаил Вячеславович Пономарёв – кандидат юридических наук; старший научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства¹⁾, доцент кафедры земельного права и государственной регистрации недвижимости факультета управления территориями²⁾.

Author:

Mikhail V. Ponomarev, PhD (law); senior researcher at the department of environmental and agrarian legislation^a and associate professor at the department of land law and state registration of real estate, faculty of territory management^b.
ecology1@izak.ru

Введение

Вопросы систематизации экологического законодательства, в частности его кодификации, на сегодняшний день не теряют своей актуальности вне зависимости от политических, экономических и иных процессов. В 2017–2023 гг. сложилась устойчивая тенденция возобновления попыток кодификации экологического законодательства в ряде государств – членов Евразийского экономического союза. В 2021 г. был принят новый (уже второй по счету) Экологический кодекс Республики Казахстан¹. За несколько лет до этого, в 2017 г., в Кыргызской Республике Государственным агентством охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики был подготовлен и вынесен на общественное обсуждение очередной проект экологического кодекса².

Вопрос о разработке и принятии экологического кодекса в Республике Таджикистан был решен на уровне Концепции правовой политики Республики Таджикистан на 2018–2028 годы и Национальной стратегии развития Республики Таджикистан на период до 2030 года. Указом Президента Республики Таджикистан от 14 мая 2018 г. для создания экологического кодекса была организована рабочая группа из опытных специалистов, правоведов, представителей государственных органов. Рабочей группой была подготовлена и направлена в уполномоченный орган для изучения и утверждения первая редакция проекта экологического кодекса³.

Государственному комитету по экологии и охране окружающей среды Республики Узбекистан президентом республики было поручено до 1 декабря 2022 г. разработать и внести в Кабинет министров проект экологического кодекса с привлечением общественности и средств массовой информации⁴. Проект кодекса уже разработан и представлен науч-

ной общественности специалистами из Ташкентского государственного юридического университета⁵.

В Российской Федерации в 2021 г. на официальном уровне вновь заговорили о необходимости возобновления работ по подготовке проекта экологического кодекса⁶. В Республике Беларусь также было принято решение вернуться к вопросу о разработке концепции экологического кодекса, подготовка и утверждение которой предусмотрены Планом подготовки проектов законодательных актов на 2023 год⁷ (работа над концепцией кодекса запланирована на 2023–2024 гг.).

Таким образом, наблюдается активизация процессов кодификации экологического законодательства в различных государствах, что, на наш взгляд, обусловлено прежде всего необходимостью его систематизации на национальном уровне и устранения в нем дефектов в виде коллизий и иных внутренних противоречий, а также повышения эффективности действия его норм. При этом систематизация эколого-правовых норм в форме кодифицированного акта, регулирующего общественные экологические отношения, на постсоветском пространстве возможна как на национальном уровне, так и на уровне различных интеграционных объединений – Содружества независимых государств (СНГ), Евразийского экономического союза (ЕАЭС), Союзного государства Беларуси и России.

В рамках ЕАЭС ведется активная работа по кодификации правовых норм, регулирующих общественные отношения в различных сферах, например, приняты Таможенный кодекс ЕАЭС⁸, Этический кодекс ЕЭК⁹ и ряд иных документов. Вполне возможным вариантом могла бы стать разработка проекта экологического кодекса ЕАЭС и даже экологического кодекса Союзного государства Беларуси и России.

¹Экологический кодекс Республики Казахстан : Кодекс Респ. Казахстан, 2 янв. 2021 г., № 400-VI // Вед. Парламента Респ. Казахстан. 2021. № 2-1(6) (2821).

²Экологический кодекс: пока на обсуждение... [Электронный ресурс]. URL: <http://precedentinfo.kg/2017/04/17/ekologicheskij-kodeks-poka-na-obsuzhde/> (дата обращения: 08.01.2023).

³Экологический кодекс необходим для устранения законодательных конфликтов [Электронный ресурс]. URL: <https://www.aarhus.tj/ekologicheskij-kodeks-neobhodim-dlya-ustraneniya-zakonodatelnykh-konfliktov/> (дата обращения: 10.01.2023).

⁴О мерах по охране окружающей среды и организации деятельности государственных органов в сфере экологического контроля [Электронный ресурс]. URL: <https://lex.uz/uz/docs/5801428> (дата обращения: 09.01.2023).

⁵Обсуждены вопросы экологического законодательства [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kaznu.kz/ru/3/news/one/29377/> (дата обращения: 09.01.2023).

⁶«Новые люди» предложили создать экологический кодекс для борьбы с лесными пожарами [Электронный ресурс]. URL: <http://duma.gov.ru/news/54304/> (дата обращения: 08.01.2023) ; Александр Козлов поддержал идею создания экологического кодекса в России [Электронный ресурс]. URL: https://www.mnr.gov.ru/press/news/aleksandr_kozlov_podderzhal_ideyu_sozdaniya_ekologicheskogo_kodeksa_v_rossii/?sphrase_id=519008 (дата обращения: 09.01.2023) ; В России предлагают принять Экологический кодекс: что это и для чего это нужно [Электронный ресурс]. URL: <https://news.ru/society/v-rossii-predlagayut-prinyat-ekologicheskij-kodeks-cto-eto-i-dlya-chemo-eto-nuzhno/> (дата обращения: 08.01.2023) ; Матвиенко предложила создать Экологический кодекс [Электронный ресурс]. URL: <https://news.ru/society/matvienko-predlozhila-sozdat-ekologicheskij-kodeks/> (дата обращения: 08.01.2023).

⁷О плане подготовки проектов законодательных актов на 2023 год : Указ Президента Респ. Беларусь, 30 дек. 2022 г., № 467 [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&rp0=P32200467&rp1=1&rp5=0> (дата обращения: 07.01.2023).

⁸Таможенный кодекс Евразийского экономического союза [Электронный ресурс]. URL: http://eec.eaunion.org/comision/department/dep_tamoj_zak/tk_eaes.php (дата обращения: 09.01.2023).

⁹Об утверждении Этического кодекса Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntol.ru/document/728/38236> (дата обращения: 09.01.2023).

Российская Федерация и Республика Беларусь в настоящее время предпринимают беспрецедентные совместные усилия по межгосударственной экономической и правовой интеграции, а также гармонизации законодательства (включая экологическое законодательство) в рамках Союзного государства. При этом совершенствование природоохранительного законодательства является одним из ключевых направлений межправительственной работы, предусмотренных ст. 2 Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о сотрудничестве в области охраны окружающей природной среды¹⁰.

Аналогичные направления сотрудничества были определены и для уполномоченных государственных органов – Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации, которым было предписано продолжить совместную работу по гармонизации законодательства в области экологической безопасности и природопользования (резолюция Совета Министров Союзного государства от 12 декабря 2012 г. № 13 «О проведении согласованной экологической политики в рамках реализации Концепции социального развития Союзного государства на 2011–2015 годы»¹¹).

В связи с активизацией процессов кодификации национального экологического законодательства в СНГ вновь возникает вопрос о необходимости выработки методологического подхода к систематизации эколого-правовых норм. К процессу кодификации экологического законодательства ввиду его сложности следует подходить очень взвешенно и осторожно, так как юридико-технические, а также иные ошибки системного характера, допускаемые, в частности, при определении объема регулируемых экологических отношений, структуры кодекса и массива правовых норм, подлежащих включению в него (с последующей отменой соответствующих законодательных актов), могут привести к обратному эффекту и создать существенные проблемы при формировании соответствующей правоприменительной практики.

Актуальность кодификации экологического законодательства объясняется Т. В. Петровой не только объемом действующего нормативно-правового материала, но и наличием в нем существенных пробелов и коллизий, декларативностью и отсылочным характером многих содержащихся в нем правовых норм, необходимостью гармонизации российского законодательства с нормами международного права и национального законодательства развитых зарубежных стран [1, с. 69]. И. О. Краснова, основываясь на последнем опыте кодификации, указывает

на то, что при ее помощи решалась задача устранения дублирующих норм, пробелов и других недостатков в действующей системе правового регулирования [2, с. 26].

С. А. Боголюбов справедливо отмечает, что довод об экологическом кодексе как о простой новой точке отсчета природоохранной деятельности, регулируемой правом, не может быть серьезным, если им не предусматривается качественно новый механизм природоохранного, природоресурсного стимулирования, управления и контроля. Кодекс должен отличаться от простого закона не только формой, названием, но и качественно иным наполнением, содержанием [3, с. 21].

По мнению А. С. Шестерюка, одним из направлений развития российского экологического законодательства при кодификации должно стать нормативное закрепление в нем принципов устойчивого развития [4, с. 13]. Следует отметить, что данный подход является весьма нетрадиционным для подготовки проектов национальных экологических кодексов ввиду того, что экономические и социальные аспекты устойчивого развития данными проектами, как правило, не охватываются.

Как отмечает Т. В. Петрова, конечная цель кодификации – создание относительно компактного законодательного акта (экологического кодекса), содержащего преимущественно нормы прямого действия, охватывающие весь комплекс отношений в сфере охраны окружающей среды и отвечающие современным экологическим и экономическим условиям жизни общества [1, с. 72]. И. А. Игнатьева указывает следующее:

- а) кодификация экологического законодательства – форма закономерного и постоянного процесса развития и упорядочения законодательства;
- б) кодифицированный акт совсем не обязательно является головным в отрасли права и законодательства;
- в) создание экологического кодекса является лишь одним из множества результатов кодификации экологического законодательства [5, с. 17].

Следует отметить, что процесс кодификации экологического законодательства, осуществляемый на постсоветском пространстве достаточно длительное время, имеет ряд весьма схожих характерных особенностей, определяющих в том числе и общие теоретические подходы к структуре данных законопроектов, и общие проблемы, с которыми пришлось столкнуться их разработчикам.

Одним из первых и основных вопросов, возникающих перед разработчиками данных кодексов,

¹⁰О сотрудничестве в области охраны окружающей природной среды : соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь : заключ. в г. Смоленске 5 июля 1994 г. // Бюл. междунар. договоров. 1995. № 5.

¹¹Документ не был опубликован.

является вопрос об их структуре и объеме правовых норм, подлежащих включению при проведении работ по кодификации. По мнению М. И. Васильевой, гипотеза о проведении полной кодификации, включающей нормы как природоохранительной, так и природоресурсной направленности, в настоящее время и, вероятно, в ближайшем будущем тоже не имеет перспектив для реализации по причинам как субъективного, так и объективного характера [6, с. 4].

С. А. Боголюбов, говоря о возможной структуре экологического кодекса, отмечает, что предполагаемое объединение в одном нормативном правовом акте законов о недрах, животном мире, а также природоресурсных кодексов консолидирует близкие либо однородные требования по общему предмету – компонентам окружающей среды – и внешне может выглядеть привлекательным (состоять из общей и особенной частей). Однако созданный таким образом кодекс будет громоздким, постоянно изменяемым, неудобным для пользования [7, с. 412].

Т. И. Макарова, Е. В. Лаевская и В. Е. Лизгаро утверждают, что сложность разработки кодифицированного нормативного правового акта эколого-правового содержания обусловлена комплексным характером экологического права, что, несомнен-

но, должно отразиться на содержании экологического кодекса [8, с. 5]. По мнению И. А. Игнатьевой, систематизация направлена на упорядочение всех эколого-правовых норм системы экологического законодательства, а это означает, что нормы природоресурсных отраслей, в том числе природоохранительного содержания, будут обобщены и усовершенствованы в рамках этой системы [9, с. 7]. М. И. Васильева важнейшим условием проведения кодификации экологического законодательства считает инвентаризацию соответствующих норм права, определение их действительности, устранение взаимной противоречивости, поиск устаревших норм, выяснение объективной потребности в создании новых норм и другие виды работ, без выполнения которых разработка экологического кодекса была бы преждевременной [10, с. 16–17].

Кодификация экологического законодательства, являясь одной из наиболее глубоких и сложных форм его систематизации, должна основываться на соответствующих научно обоснованных подходах, а также учитывать зарубежный опыт как теоретического, так и практического характера, накопленный государствами, в которых уже достаточно длительное время успешно действуют соответствующие кодексы.

Опыт кодификации экологического законодательства в странах Западной Европы

Одним из первых в странах Западной Европы был принят Экологический кодекс Швеции (*Miljöbalk*)¹². Помимо регулирования традиционных для экологического законодательства отношений по охране окружающей среды и использованию отдельных видов природных ресурсов, Экологический кодекс Швеции содержит весьма интересные и достаточно специфические правовые нормы и даже целые институты, которые заслуживают пристального внимания и интереса.

Например, кодекс предусматривает создание специальных экологических судов, включая Высший экологический суд Швеции. Кодекс устанавливает принцип бремени доказательств, т. е. принцип презумпции виновности субъекта, осуществляющего хозяйственную деятельность (в отличие, например, от российского законодательства об охране окружающей среды, которое в ст. 3 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» закрепляет принцип презумпции экологи-

ческой опасности лишь намечаемой хозяйственной и иной деятельности). В числе прочих отношений кодекс регулирует также вопросы генной инженерии, оборота химической продукции и «биотехнических» организмов.

В правовой литературе отмечается, что кодекс имеет весьма широкую сферу регулирования. В целом он вообрал в себя тысячи положений других законодательных актов. По своей сути данный документ является рамочным законом, не содержит конкретных положений по регулированию отдельных видов деятельности (нормативы, лимиты и т. п.) и вопросов пересечения интересов различных участников процесса [11, с. 36].

Экологический кодекс Франции (*Le Code de l'Environnement de la France*)¹³, законодательная часть которого (*Partie Législative*) была принята в качестве приложения к Ордонансу от 18 сентября 2000 г. № 2000-914, регулирует весьма широкий круг отношений, включая не только охрану природных ресурсов, но и, например,

¹²Текст Экологического кодекса Швеции опубликован на шведском языке на официальном сайте Парламента Швеции (см.: *Miljöbalk* (1998:808) [Electronic resource]. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808 (date of access: 12.01.2023)). На английском языке данный кодекс опубликован на официальном сайте Правительства Швеции (см.: *Environmental Code* [Electronic resource]. URL: <https://www.government.se/contentassets/b5e4d4ebdb4499f8d6365720ae68724/the-swedish-environmental-code-ds-200061/> (date of access: 12.01.2023)).

¹³Актуальную версию текста кодекса на французском, английском и ряде иных языков можно найти на официальном сайте французского правительства для распространения нормативных правовых актов и судебных решений верховных судов (см.: *Code de l'environnement* [Ressource électronique]. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGI-TEXT000006074220> (date de la demande: 11.01.2023)).

такие достаточно не типичные для права государств Западной Европы отношения, как регулирование обращения генно-модифицированных организмов, охрану окружающей среды в Антарктике. Как указывает Е. А. Хохлявин, нормы кодекса регулируют куда более широкую сферу отношений, чем это принято в России (его законодательная часть состоит из 7 книг). Масштаб законоположений в кодексе весьма значителен, он содержит наиболее важные и принципиальные нормы и не носит исчерпывающего характера. Его текст изобилует множеством прямых отсылок к другим кодексам, законам и декретам. Создание кодекса происходило путем инкорпорации (включения) в его текст ранее принятых законов [12, с. 32].

Работа над кодексом велась несколько лет (первый проект был представлен парламенту в 1996 г., но потерпел неудачу и подвергся критике как со стороны общественности, так и со стороны чиновников). Как уже отмечалось выше, создание кодекса происходило путем инкорпорации, т. е. включения в его текст ранее принятых законов. При этом некоторые положения были отменены как устаревшие или противоречащие друг другу. Кроме того, некоторые определения уточнялись и приводились в соответствие с другими нормативными актами (например, с Уголовным кодексом Франции и Гражданским кодексом Франции). В Экологический кодекс Франции вошли более чем 39 законов, принятых до 2000 г. Ордонанс № 2000-914 о принятии Экологического кодекса был издан 18 сентября 2000 г. Часть положений кн. I, III–V была опубликована Ордонансом от 2 августа 2005 г. № 2005-935. Также значительные изменения вносились в кн. II и VI Декретом от 22 марта 2007 г. № 2007-397 [13, с. 45].

Кодификация экологического законодательства в странах СНГ и иных странах на постсоветском пространстве

В числе сходных концептуальных решений в проводимой кодификации экологического законодательства в странах СНГ в юридической литературе выделяют следующие:

- практически безальтернативно результатом кодификации в этих государствах видится экологический кодекс;
- как правило, создание экологического кодекса обосновывается необходимостью модернизации законодательства в рассматриваемой сфере, совершенствования механизмов его реализации, приведения его в соответствие с международными актами;
- кодификация касается преимущественно законодательства об охране окружающей среды [15, с. 29].

Первым из государств, входящих в СНГ, где был принят экологический кодекс, стала Республика Казахстан. Это событие состоялось 9 января 2007 г. В настоящее время в государстве действует Экологиче-

Интересен опыт кодификации экологического законодательства Германии, который на сегодняшний день не увенчался принятием соответствующего кодекса. Работа над проектом экологического кодекса ФРГ (*Umweltgesetzbuch*)¹⁴ велась с 1970-х гг., а его последний проект был отклонен в 2009 г. Как отмечает профессор Г. Винтер, результатом долгой разработки немецкого экологического кодекса после двух больших, так называемых профессорских, проектов¹⁵ и экологического кодекса, стал третий большой документ, называемый законопроектом Министерства по охране окружающей среды, редакция которого была представлена 20 мая 2008 г. [14, с. 33].

Последний из проектов кодекса состоит из Общей и Особенной частей, включающих в себя 17 глав и 775 параграфов. Документ подготовлен, равно как и соответствующие кодексы Швеции и Франции, путем инкорпорации действующих правовых норм. Помимо норм, регулирующих традиционные для экологического законодательства отношения по охране окружающей среды и использование отдельных видов природных ресурсов, он включает в себя нормы, регулирующие энергосбережение, пользование атомной энергией и радиационную безопасность, безопасность транспорта, развитие генной инженерии и иных биотехнологий.

Совершенно иные тенденции и подходы к кодификации экологического законодательства характерны для государств, чьи правовые системы весьма схожи между собой ввиду того, что их общее развитие связано с вхождением в качестве союзных республик в СССР.

ский кодекс Республики Казахстан от 2 января 2021 г. № 400-VI, который, несмотря на совершенно различные оценки практиков, представляет собой, на наш взгляд, достаточно успешный результат работы по кодификации. Кодекс довольно детально регулирует совершенно разнообразные группы общественных отношений, при этом для него характерна упомянутая выше тенденция к систематизации, прежде всего, природоохранных норм.

В Особенной части кодекс содержит в том числе следующие правовые нормы:

- регулирующие охрану атмосферного воздуха, водных объектов, земель, биоразнообразия, особенности предоставления экосистемных услуг;
- определяющие экологические требования при использовании животного мира;
- регламентирующие охрану лесов, генофонда растений, животных, микроорганизмов и использование генетических ресурсов;

¹⁴Umwelt Bundesamt [Elektronische Ressource]. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/umweltgesetzbuch#aktivitaten-des-umweltbundesamtes> (Datum des Zugriffs: 12.01.2023).

¹⁵По поручению Министерства по охране окружающей среды было представлено два проекта Экологического кодекса. Первый проект был представлен в 1990 г. Общей частью. Второй проект Экологического кодекса, предложенный в 1994 г., состоял из его Особенной части.

- устанавливающие особенности правового режима государственной заповедной зоны в северной части Каспийского моря, меры по охране климата, по государственному регулированию в сфере выбросов и поглощений парниковых газов, по охране озонового слоя атмосферы, по государственному управлению в сфере адаптации к изменению климата;

- осуществляющие правовое регулирование обращения с различными видами отходов (включая опасные отходы, отходы горнодобывающей промышленности, коммунальные отходы, радиоактивные, строительные, медицинские, биологические и иные отходы);

- содержащие особые экологические требования при осуществлении отдельных видов хозяйственной деятельности, а также особенности правового режима зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия.

В структуру кодекса была введена Специальная часть, в которую вошли нормы, регулирующие особенности международного сотрудничества Республики Казахстан в области охраны окружающей среды, порядок применения мер юридической ответственности и разрешения экологических споров. В данную часть вошли также заключительные и переходные положения и ряд приложений к кодексу.

Определенных успехов в деле кодификации экологического законодательства достигли в Кыргызской республике. Здесь впервые о целесообразности кодификации законодательства об охране природы в 1988 г. высказался А. К. Кадыров¹⁶ [16, с. 139]. Первый проект экологического кодекса был предложен группой депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и принят данным органом 15 января 2009 г., однако был отклонен позднее указом Президента Кыргызской Республики ввиду необходимости доработки его отдельных положений. Продолжение работы по кодификации экологического законодательства и доработке кодекса было отложено на длительный период.

Сохраняя общий подход к системе и содержанию экологического кодекса, характерный преимущественно для стран постсоветского пространства, разработчики проекта экологического кодекса Кыргызской Республики¹⁷ включили в его состав общую и особенную части. Вместе с тем проект не содержал основные нормы, касающиеся использования природных ресурсов.

В документах программного характера, на основе которых должны строиться экологическая политика и деятельность по совершенствованию экологического законодательства, необходимость проведения работ по его систематизации не значит. Так, например, в Концепции экологической безопасности Кыргызской Республики, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 23 ноября 2007 г. УП № 506, в частности, в разделе, посвященном тенденциям развития законодательства, не говорится о систематизации или кодификации экологического законодательства. Нет соответствующего упоминания о необходимости принятия экологического кодекса и в Программе развития зеленой экономики в Кыргызской Республике на 2019–2023 годы, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 14 ноября 2019 г. № 605.

Как уже отмечалось выше, в 2017 г. Государственным агентством охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики был подготовлен и вынесен на общественное обсуждение очередной проект экологического кодекса, однако на сегодняшний день он так и не принят.

Работы по подготовке проекта экологического кодекса Украины предусматривались Основными направлениями государственной политики Украины в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности, утвержденной постановлением Верховной Рады Украины от 5 марта 1998 г. Однако все практические работы по созданию данного акта связаны лишь с обобщением законодательства об охране окружающей среды, а перспективы его принятия в настоящее время весьма туманны [17, с. 112; 18, с. 94]. Попытки подготовки проекта экологического кодекса Украины предпринимались и значительно позже, но также были безрезультативными¹⁸.

Модельный экологический кодекс для государств – участников СНГ состоит из Общей и Особенной частей¹⁹. Структура Общей и Особенной частей модельного экологического кодекса позволяет судить о применении при их подготовке подхода, характерного для работ по кодификации экологического законодательства в государствах постсоветского пространства, когда нормы актов природоресурсного законодательства в целом остаются за пределами проекта экологического кодекса.

¹⁶Кадыров А. К. Правовая охрана природы в Киргизской ССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. М., 1988. С. 3.

¹⁷Проект Экологического кодекса Кыргызской Республики [Электронный ресурс]. URL: https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/meetings/2017/April_5_Bishkek_2ndSubregional_Event/Draft_Ecological_Code_ru.pdf (дата обращения: 08.01.2023); Экологический кодекс КР. Аннотация [Электронный ресурс]. URL: https://new.wwf.ru/upload/iblock/32c/urid_eccodkyrg_annotationruss.doc (дата обращения: 09.01.2023).

¹⁸Экологический кодекс обойдется в 290 тысяч гривен [Электронный ресурс]. URL: <https://minprom.ua/opinion/4810.html> (дата обращения: 07.01.2023).

¹⁹Модельный экологический кодекс для государств – участников Содружества Независимых Государств (Общая часть) : принят в г. СПб. 16 нояб. 2006 г. постановлением 27-8 на 27-м пленарном заседании Межпарламент. Ассамблеи государств – участников СНГ // Информ. бюл. Межпарлам. Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 39 (ч. 1). С. 377–434 ; Модельный экологический кодекс для государств – участников Содружества Независимых Государств (Особенная часть) : принят в г. СПб. 31 окт. 2007 г. постановлением 29-14 на 29-м пленарном заседании Межпарламент. Ассамблеи государств – участников СНГ // Информ. бюл. Межпарлам. Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 41. С. 273–335.

Особенности кодификации экологического законодательства в СССР и Российской Федерации

Идеи о принятии природоохранительного кодекса СССР выдвигались представителями науки экологического права еще в 1960-х гг. Отчасти результатом такой работы по систематизации экологического законодательства в тот период стали Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. «Об охране природы в РСФСР» и аналогичные законы в союзных республиках (1957–1963 гг.).

В. В. Петров отмечал, что появление этой новой формы (комплексный природоохранительный акт), донныне не известной природоохранительному законодательству, послужило причиной почти 30-летней дискуссии о форме и содержании союзного природоохранительного акта. Были предложены три варианта формы для данного документа:

- основы законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов (Г. А. Аксененок, 1960);
- закон об охране природы, окружающей среды (Г. Н. Полянская, 1963);
- природоохранительный кодекс (Н. Д. Казанцев, 1961 [19]).

В последующие годы обсуждение данной проблемы шло в контексте создания закона об охране природы, закона об охране окружающей среды либо закона об охране окружающей природной среды [20]. Одна из попыток такой кодификации уже после распада СССР увенчалась принятием Закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды».

Новая попытка кодификации российского экологического законодательства была предпринята уже значительно позже: в 2007–2008 гг. по заданию Министерства природных ресурсов Российской Федерации несколькими рабочими группами были подготовлены проект концепции экологического кодекса Российской Федерации²⁰, а также проекты его Общей и Особенной частей [21]. Следует отметить, что разработчиками каждого из трех проектов за основу был взят подход, в соответствии с которым нормы природоресурсного законодательства в большинстве оставались вне пределов проведенной кодификации (помимо системы экологических требований в отдельных отраслях природопользования), при этом с 1 января 2007 г. вступили в силу новые Лесной кодекс Российской Федерации и Водный кодекс Российской Федерации. Вместе с тем между проектами

наблюдались некоторые разночтения в понимании объемов кодификации, круга включаемых в проекты правовых норм и законодательных актов, подлежащих отмене в связи с этим.

Г. А. Волков в качестве причины, из-за которой проект концепции экологического кодекса Российской Федерации так и остался проектом, называет отсутствие согласованного решения по наиболее важным вопросам кодификации и ее пределов: основной идее, цели и предмету правового регулирования, кругу лиц, на которых распространяется действие законопроекта, их новым правам и обязанностям, в том числе с учетом ранее имевшихся, месту будущего закона в системе действующего законодательства [22, с. 23].

Проект экологического кодекса Российской Федерации (в части промышленной экологии)²¹ (2013–2015), подготовленный под эгидой Российского союза промышленников и предпринимателей, в отличие от предыдущих проектов, содержит не совсем стандартный подход к пониманию некоторых устоявшихся в экологическом законодательстве и доктрине экологического права концептуальных понятий, а также к определению групп общественных отношений, являющихся предметом законодательного регулирования указанного проекта.

Особого внимания с точки зрения юридической техники заслуживает опыт кодификации законодательства в области охраны окружающей среды на региональном уровне. Так, соответствующие работы были проведены при подготовке действующих в настоящее время Экологического кодекса Республики Татарстан, Экологического кодекса Республики Башкортостан, а также принятого достаточно недавно Экологического кодекса г. Санкт-Петербурга²². В последний документ не вошли нормы, регулирующие отдельные группы природоресурсных отношений, в частности, в сфере недропользования на территории Санкт-Петербурга, хотя на уровне субъекта Российской Федерации такое решение могло бы быть вполне целесообразным.

Работа по подготовке проекта экологического кодекса Республики Беларусь активно велась с 2002 г. Своего рода промежуточным результатом указанной работы стала концепция экологического кодекса Республики Беларусь, которая была утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь

²⁰Концепция проекта Экологического кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://www.mnr.gov.ru/docs/proekty_pravovyykh_aktov/660/?sphrase_id=519008 (дата обращения: 07.01.2023).

²¹Экологический кодекс Российской Федерации (в части промышленной экологии) [Электронный ресурс]. URL: <http://media.rsprr.ru/document/1/a/8/a88e5cdae7f4ca9df5c0097a2aa2467d.pdf> (дата обращения: 07.01.2023); Экологический кодекс Российской Федерации (в части промышленной экологии) (проект) / З. А. Кучкаров [и др.]. М.: Концепт, 2015. 280 с.

²²Экологический кодекс Республики Татарстан от 15 января 2009 г. № 5-ЗРТ (в ред. от 2 ноября 2022 г.) // Вед. Гос. Совета Татарстана. 2009. № 1. С. 5; Экологический кодекс Республики Башкортостан от 28 октября 1992 г. № ВС-13/28 (в ред. от 6 июля 2022 г.) // Вед. Гос. Собрания – Курултая, Президента и Правительства Респ. Башкортостан. 2004. № 1(175). С. 12; Экологический кодекс Санкт-Петербурга [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntol.ru/document/456009803> (дата обращения: 09.01.2023).

от 16 декабря 2005 г. № 1460. Для кодификации экологического законодательства был избран подход, отличный от теоретических положений о предмете права окружающей среды. Национальный центр законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь предложил (и это предложение получило отражение в концепции) урегулировать в кодексе правоотношения, «относящиеся преимущественно к сфере охраны окружающей среды, а также общие положения об охране отдельных компонентов природной среды» [23, с. 110].

Как уже отмечалось, работы над концепцией экологического кодекса Республики Беларусь возобновились.

Т. И. Макарова отмечает, что в силу комплексного характера эколого-правового регулирования принятие Экологического кодекса взамен Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» не сделает систему более четкой, поскольку такой способ систематизации ставит, по крайней мере, еще два вопроса:

- о включении в кодекс целого ряда норм, фактически регулирующих экологические отношения, например уже кодифицированных норм земельного, водного, лесного, горного законодательства;
- о соотношении положений будущего экологического кодекса с теми нормами, которые, регулируя отношения в области окружающей среды в силу их комплексного характера, все же не войдут в кодекс [24, с. 213].

Таким образом, результаты исследования современных тенденций кодификации экологического законодательства в различных государствах позволяют сделать вывод о больших концептуальных различиях в подходах, используемых разработчиками проектов экологических кодексов, в частности, при определении групп общественных отношений, регулирование которых должно осуществляться нормами данных документов.

Для государств Западной Европы (Швеция, Франция, Германия), в которых уже действуют соответствующие кодексы или подготовлены их проекты, инкорпорирующие достаточно большой массив правовых норм (включая нормы природоресурсного права), характерен совершенно иной подход, нежели для государств постсоветского пространства (Республика Казахстан, Российская Федерация, Республика Беларусь, Кыргызская Республика). В последних в основном ведутся работы по кодификации именно природоохранного законодательства, которые в ряде случаев увенчались принятием экологического кодекса (например, Республика Казахстан).

Таким образом, тенденция активизации процессов кодификации экологического законодательства наблюдается в различных государствах постсоветского пространства, в частности в Российской Федерации и в Республике Беларусь, на уровне национального законодательства. Учитывая достаточно активную межгосударственную интеграцию двух стран в целях гармонизации эколого-правовых требований, понадобится унифицировать основные подходы к кодификации, в частности к определению структуры и содержания экологических кодексов обоих государств.

Также следует отметить, что кодификация экологического законодательства в данном случае возможна не только на национальном уровне, но и на уровне различных интеграционных объединений, например Евразийского экономического союза или Союзного государства Беларуси и России. Учитывая, что в рамках ЕАЭС ведется большая работа по кодификации правовых норм, регулирующих общественные отношения в различных сферах, вполне возможным вариантом можно считать разработку проекта экологического кодекса ЕАЭС и даже экологического кодекса Союзного государства Беларуси и России.

Библиографические ссылки

1. Петрова ТВ. Идеи В. В. Петрова о кодификации законодательства об охране окружающей среды и современность. *Экологическое право*. 2009;2–3:68–76.
2. Краснова ИО. Развитие института экологического нормирования и кодификация законодательства об охране окружающей среды. *Экологическое право*. 2010;6:24–28.
3. Боголюбов СА. Проблемы и задачи экологического кодекса. *Экологическое право*. 2010;6:15–21.
4. Шестерюк АС. Кодификация законодательства об охране окружающей среды: проблемы методологии. *Экологическое право*. 2010;6:12–15.
5. Игнатьева ИА. Кодификация экологического законодательства: современные проблемы и условия применения. *Экологическое право*. 2008;1:16–19.
6. Васильева МИ. Особенная часть экологического права как объект кодификации. *Экологическое право*. 2010;6:3–12.
7. Боголюбов СА. Стадии разработки законопроекта (на примере экологического кодекса). *Юридическая техника*. 2023;17:409–415.
8. Макарова ТИ, Лаевская ЕВ, Лизгаро ВЕ. Теоретико-правовые проблемы кодификации экологического законодательства Республики Беларусь. В: Бибило ВН, редактор. *Право и демократия. Специальный выпуск*. Минск: БГУ; 2006. с. 3–12.
9. Игнатьева ИА. Систематизация экологического законодательства и экологизация иных отраслей российского законодательства. *Экологическое право*. 2007;1:4–11.

10. Васильева МИ. Концептуальные вопросы совершенствования экологической политики и законодательства об охране окружающей среды. *Экологическое право*. 2007;2:8–18.
11. Бринчук ММ, Редникова ТВ. Кодекс окружающей среды Швеции. *Экологическое право*. 2010;6:36–39.
12. Хохлявин СА. Экологический кодекс Франции и нормы финансового характера, обеспечивающие его реализацию при обращении с отходами. *Экологическое право*. 2005;3:31–35.
13. Калинин ВТ. Экологический кодекс Франции. *Экологическое право*. 2010;6:44–46.
14. Винтер Г. Экологический кодекс – обзор и оценка. *Экологическое право*. 2010;6:33–36.
15. Игнатьева ИА. Опыт кодификации экологического законодательства в государствах – участниках СНГ. *Экологическое право*. 2007;3:27–33.
16. Мурзабекова ЖТ. Теоретико-правовые вопросы кодификации экологического законодательства Кыргызстана. *Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана*. 2018;5:137–140.
17. Шемшученко ЮС. К вопросу об Экологическом кодексе Украины. В: Быстров ГЕ, редактор. *Проблемы совершенствования методики преподавания эколого-правовых и аграрно-правовых учебных дисциплин в юридических вузах России*. Москва: Таглитат; 2007. с. 109–114.
18. Шемшученко ЮС. Национальные интересы и экологическое право. *Журнал российского права*. 2005;12:92–95.
19. Казанцев НД. К вопросу о научных основах кодификации законодательства об охране природы. *Экологическое право*. 2006;3:2–7.
20. Петров ВВ. Экологический кодекс России (к принятию Верховным Советом Российской Федерации Закона «Об охране окружающей природной среды»). *Экологическое право*. 2009;2–3:9–16.
21. Заславская НМ. Научная дискуссия «Экологический кодекс Российской Федерации: теоретические проблемы». *Экологическое право*. 2008;1:44–45.
22. Волков ГА. Кодификация законодательства об охране окружающей среды как реализация единой государственной экологической политики. *Экологическое право*. 2010;6:21–24.
23. Макарова ТИ. Право природопользования как институт экологического законодательства (к вопросу о разработке Экологического кодекса Республики Беларусь). В: Бибило ВН, редактор. *Право и демократия. Специальный выпуск*. Минск: БГУ; 2006. с. 108–120.
24. Макарова ТИ. Теоретико-методологические проблемы систематизации экологического законодательства. *Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки*. 2019;161(1):206–218. DOI: 10.26907/2541-7738.2019.1.206-218.

References

1. Petrova TV. [V. V. Petrov's ideas on the codification of legislation on environmental protection and modernity]. *Ekologicheskoe pravo*. 2009;2–3:68–76. Russian.
2. Krasnova IO. [Development of the institute of environmental regulation and codification of legislation on environmental protection]. *Ekologicheskoe pravo*. 2010;6:24–28. Russian.
3. Bogolyubov SA. [Problems and tasks of Environmental Code]. *Ekologicheskoe pravo*. 2010;6:15–21. Russian.
4. Shesteryuk AS. [Codification of legislation on environmental protection: problems of methodology]. *Ekologicheskoe pravo*. 2010;6:12–15. Russian.
5. Ignat'eva IA. [Codification of environmental legislation: modern problems and conditions of application]. *Ekologicheskoe pravo*. 2008;1:16–19. Russian.
6. Vasil'eva MI. [A special part of environmental law as an object of codification]. *Ekologicheskoe pravo*. 2010;6:3–12. Russian.
7. Bogolyubov SA. [Stages of development of the bill (on the example of the Environmental Code)]. *Judicial techniques*. 2023;17:409–415. Russian.
8. Makarova TI, Laevskaya EV, Lizgaro VE. [Theoretical and legal problems of codification of environmental legislation of the Republic of Belarus]. In: Bibilo, editor. *Pravo i demokratiya. Spetsial'nyi vypusk* [Law and democracy. Special issue]. Minsk: Belarusian State University; 2006. p. 3–12. Russian.
9. Ignat'eva IA. [Systematisation of environmental legislation and ecologisation of other branches of Russian legislation]. *Ekologicheskoe pravo*. 2007;1:4–11. Russian.
10. Vasilyeva MI. Conceptual issues of improving environmental policy and legislation on environmental protection. *Ekologicheskoe pravo*. 2007;2:8–18. Russian.
11. Brinchuk MM, Rednikova TV. [Environmental Code of Sweden]. *Ekologicheskoe pravo*. 2010;6:36–39. Russian.
12. Khokhlyavin SA. [The Environmental Code of France and financial regulations ensuring its implementation in waste management]. *Ekologicheskoe pravo*. 2005;3:31–35. Russian.
13. Kalinichenko VT. [Environmental Code of France]. *Ekologicheskoe pravo*. 2010;6:44–46. Russian.
14. Winter G. [Environmental Code – review and evaluation]. *Ekologicheskoe pravo*. 2010;6:33–36.
15. Ignat'eva IA. [Experience of codification of environmental legislation in the CIS member states]. *Ekologicheskoe pravo*. 2007;3:27–33. Russian.
16. Murzabekova ZhT. [Theoretical and legal issues of codification of environmental legislation of Kyrgyzstan]. *Nauka, novye tekhnologii i innovatsii Kyrgyzstana*. 2018;5:137–140. Russian.
17. Shemshuchenko YuS. [On the issue of the Ecological Code of Ukraine]. In: Byistrov GE, editor. *Problemy sovershenstvovaniya metodiki prepodavaniya ekologo-pravovykh i agrarno-pravovykh uchebnykh distsiplin v yuridicheskikh vuzakh Rossii* [Problems of improving the methodology of teaching environmental-legal and agrarian-legal academic disciplines in law schools of Russia]. Moscow: Taglimat; 2007. p. 109–114. Russian.
18. Shemshuchenko YuS. [National interests and environmental law]. *Journal of Russian Law*. 2005;12:92–95. Russian.
19. Kazantsev ND. [On the question of the scientific foundations of the codification of legislation on nature protection]. *Ekologicheskoe pravo*. 2006;3:2–7. Russian.

20. Petrov VV. [Ecological Code of Russia (to the adoption by the Supreme Council of the Russian Federation of the Law «On environmental protection»)]. *Ekologicheskoe pravo*. 2009;2–3:9–16. Russian.

21. Zaslavskaya NM. [Scientific discussion «Ecological Code of the Russian Federation: theoretical problems»]. *Ekologicheskoe pravo*. 2008;1:44–45. Russian.

22. Volkov GA. [Codification of legislation on protection of environment as realisation of a uniform state environmental policy]. *Ekologicheskoe pravo*. 2010;6:21–24. Russian.

23. Makarova TI. [The law of nature management as an institute of environmental legislation (on the issue of the development of the Environmental Code of the Republic of Belarus)]. In: Bibilo VN, editor. *Pravo i demokratiya. Spetsial'nyi vypusk* [Law and democracy. Special issue]. Minsk: Belarusian State University; 2006. p. 108–120. Russian.

24. Makarova TI. Theoretical and methodological problems of systematisation of environmental legislation. *Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye nauki*. 2019;161(1):206–218. Russian. DOI: 10.26907/2541-7738.2019.1.206-218.

Статья поступила в редколлегию 23.02.2023.
Received by editorial board 23.02.2023.

УДК 349.42

АГРАРНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ: ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ

В. В. САСКЕВИЧ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Исследуется законодательство о племенном деле, ветеринарной деятельности, селекции и семеноводстве сельскохозяйственных растений, коллективном садоводстве. Выявлена тенденция изменения правового регулирования, выражающаяся в усложнении порядка осуществления некоторых видов сельскохозяйственной деятельности, исключении физических лиц из круга субъектов отдельных видов аграрных правоотношений. Определены пробелы в регламентации осуществления растениеводства и животноводства гражданами. Обоснован вывод о том, что необходимо создать специальную правовую основу для сохранения и развития сельскохозяйственной деятельности физических лиц.

Ключевые слова: сельскохозяйственная деятельность физических лиц; законодательство о племенном деле; субъекты семеноводства; ветеринарно-санитарные правила; коллективное садоводство; аграрное право.

AGRARIAN LEGAL REGULATION OF AGRICULTURAL ACTIVITIES OF INDIVIDUALS: PROBLEM ASPECTS

V. V. SASKEVICH^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article is devoted to the analysis of the legislation on breeding, veterinary activities, selection and seed production of agricultural plants, collective gardening. The trend of changes in legal regulation is revealed. This trend is expressed in the complication of the procedure for the implementation of certain types of agricultural activities, the exclusion of individuals from the circle of subjects of certain agrarian legal relations. The gaps in the regulation of the implementation of crop production and animal husbandry by citizens are identified. The conclusion about the need to create a special legal framework for the preservation and development of agricultural activities of individuals is substantiated.

Keywords: agricultural activities of individuals; legislation on breeding; subjects of seed production; veterinary and sanitary rules; collective gardening; agrarian law.

Введение

Экспортноориентированность аграрной сферы экономики, необходимость обеспечения конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции для удовлетворения возрастающих запросов на ка-

чественное, безопасное и экологичное продовольствие и сырье не только стимулируют модернизацию производственных объектов и технологий, но и отражаются на состоянии правового регулирования

Образец цитирования:

Саскевич ВВ. Аграрно-правовое регулирование сельскохозяйственной деятельности физических лиц: проблемные аспекты. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:44–50.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-44-50>

For citation:

Saskevich VV. Agrarian legal regulation of agricultural activities of individuals: problem aspects. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:44–50. Russian.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-44-50>

Автор:

Вероника Васильевна Саскевич – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.

Author:

Veranika V. Saskevich, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agrarian law, faculty of law.
saskevich@bsu.by
<https://orcid.org/0000-0002-6622-0001>

аграрных отношений. Это выражается в его детализации, установлении более строгих требований к процессу осуществления сельскохозяйственной деятельности и ее субъектам. Динамично развивающееся право Евразийского экономического союза активно влияет на содержание белорусского аграрного законодательства, что находит отражение в научной юридической литературе [1]. Изменения в законодательстве о животноводстве (ветеринарная деятельность, племенное дело в животноводстве, идентификация, регистрация, прослеживаемость животных и стад, идентификация, прослеживаемость продукции животного происхождения) и о растениеводстве (селекция и семеноводство сельскохозяйственных растений, карантин и защита растений), а также в иных нормативных правовых актах, регулирующих сельскохозяйственную деятельность, включая реализацию произведенной продукции, непосредственно повлияли на

аграрно-правовое положение физических лиц, занимающихся такой деятельностью.

В белорусской юридической литературе отдельные вопросы аграрно-правового регулирования сельскохозяйственной деятельности физических лиц рассматривались в контексте юридического обеспечения развития социальной сферы села, устойчивого развития сельских территорий, эффективного функционирования агропромышленного комплекса [2–5], развития законодательства о растениеводстве и животноводстве [6], регламентации деятельности граждан по ведению личных подсобных хозяйств и коллективного садоводства [7; 8]. Цель данного исследования – выявить проблемные аспекты аграрно-правового регулирования сельскохозяйственной деятельности физических лиц с учетом последних его изменений, а также предложить пути совершенствования аграрного законодательства.

Основная часть

В качестве основной тенденции изменения правового регулирования можно рассматривать усложнение порядка осуществления некоторых видов сельскохозяйственной деятельности, закрепление более детализированных требований к определенным ее субъектам и, соответственно, отказ от унифицированного подхода при регламентации данных отношений. При этом специальная правовая основа при регулировании деятельности граждан имеет место не всегда. Как следствие, из круга субъектов отдельных аграрных правоотношений были исключены физические лица, занимающиеся производством сельскохозяйственной продукции, а в некоторых случаях и индивидуальные предприниматели.

Так, действие Закона Республики Беларусь от 28 сентября 1994 г. № 3244-XII «О племенном деле в животноводстве» распространялось на физических и юридических лиц (независимо от форм собственности), содержащих племенных животных, использующих племенную продукцию, занимающихся воспроизводством животных на территории Республики Беларусь.

Закон Республики Беларусь от 14 февраля 1997 г. № 14-З «О семенах» действовал по аналогичному кругу лиц и предусматривал, что субъектами производства, заготовки, реализации, использования семян являются юридические и физические лица, имеющие право заниматься производством, заготовкой, реализацией, использованием семян, т. е. включенные в Государственный реестр производителей, заготовителей семян и получившие паспорта на право производства, заготовки и реализации семян.

Принятие Закона Республики Беларусь от 2 мая 2013 г. № 20-З «О семеноводстве» и Закона Республики Беларусь от 20 мая 2013 г. № 24-З «О племенном деле в животноводстве» пришлось на период планирования подготовки и разработки необходимой для создания и функционирования ЕАЭС правовой основы, в частности единых требований в области производства и обращения сельскохозяйственной продукции, соглашений в сфере обращения племенной продукции и семян сельскохозяйственных растений, что также предполагало унификацию национального законодательства в соответствующей сфере¹.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 2 мая 2013 г. № 20-З «О семеноводстве» к субъектам семеноводства и производителям семян сельскохозяйственных растений относились как юридические, так и физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. Вместе с тем необходимая правовая основа для осуществления данной деятельности гражданами, занимающимися производством и реализацией семян (например, собственно семян сельскохозяйственных растений, рассады овощных, ягодных и иных культур, саженцев и пр.), создана не была.

Законом Республики Беларусь от 20 мая 2013 г. № 24-З «О племенном деле в животноводстве» состав субъектов племенного животноводства, т. е. разведения племенных животных, производства и использования племенной продукции (материала) в селекции, был уточнен, а физические лица из него полностью исключены.

При очередном обновлении аграрных законов указанная тенденция сохранилась. Законом Республики

¹Единое экономическое пространство равных возможностей. Годовой отчет 2013 [Электронный ресурс]. С. 191, 197. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/report_2013.pdf (дата обращения: 06.06.2022).

Беларусь от 18 апреля 2022 г. № 162-3 «Об изменении Закона Республики Беларусь “О племенном деле в животноводстве”» к субъектам племенного животноводства отнесены только юридические лица. Граждане могут приобретать для своих нужд племенных животных, иную племенную продукцию, дальнейшее использование которых при осуществлении животноводства племенным делом считаться не будет. Таким образом, возникают вопросы подтверждения происхождения и племенной (генетической) ценности животных, принадлежащих данным субъектам, соблюдения требований и условий осуществления деятельности по их разведению, ее поддержки. Отметим, что развитие племенного дела является уже традиционным для Беларуси направлением государственной поддержки агропромышленного комплекса, на которое выделяются средства в соответствии с государственными программами. В настоящее время соответствующие мероприятия предусмотрены в государственной программе «Аграрный бизнес» на 2021–2025 годы, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 февраля 2021 г. № 59.

Как показывает практика, исключение физических лиц из круга участников аграрных правоотношений сдерживает развитие отдельных направлений животноводства, например коневодства, кролиководства, пчеловодства. Специалисты отмечают, что при приобретении физическим лицом племенных коней данные животные «для разведения породы, племенного дела абсолютно потеряны», и это представляет собой проблему в условиях ежегодно уменьшающегося генофонда пород лошадей².

В кролиководстве, осуществляемом физическими лицами, актуальны вопросы обновления «племенного» поголовья, подготовки отечественных экспертов-кролиководов, поддержки выставочной деятельности, для чего необходимо развивать сотрудничество с субъектами племенного кролиководства и экспертами из других стран. Отсутствующие в законодательстве для физических лиц организационно-правовые механизмы обеспечения деятельности по разведению кроликов выполняются благодаря частной инициативе. Так, например, усилиями Белорусского общественного

объединения кролиководов и владельцев личных подсобных хозяйств организуется учет животных и ведение племенных книг³, внедряются единые документы, обеспечивающие для членов организации общие подходы и критерии в организации селекционной деятельности, и т. д.⁴ Данная инициатива особенно значима с учетом того, что в Реестре субъектов племенного животноводства в настоящее время не зарегистрированы субъекты, специализирующиеся на разведении племенных кроликов⁵, тогда как Законом Республики Беларусь от 20 мая 2013 г. № 24-3 «О племенном деле в животноводстве» кролики отнесены к объектам племенного животноводства.

В пчеловодстве разведение и продажа чистопородных пчеломаток осуществляется и физическими лицами⁶, на такую продукцию существует спрос в связи с нехваткой племенных пасек⁷, хотя о племенном деле и племенных пчеломатках либо пчелопакетах в данном случае вести речь нельзя. На наш взгляд, поскольку разведение физическими лицами породистых животных способствует сохранению их пород, а производимая продукция востребована в стране, данная деятельность нуждается в специальном правовом обеспечении и создании благоприятных правовых условий для ее развития [9].

Обозначенную выше тенденцию подтверждает и Закон Республики Беларусь от 7 мая 2021 г. № 102-3 «О селекции и семеноводстве сельскохозяйственных растений» (далее – Закон № 102-3), согласно которому к субъектам семеноводства сельскохозяйственных растений относятся юридические лица и индивидуальные предприниматели, занимающиеся семеноводством сельскохозяйственных растений, т. е. деятельностью, связанной с производством, доработкой, хранением, реализацией, транспортировкой и использованием семян сельскохозяйственных растений. Действие указанного закона не распространяется на отношения, возникающие при осуществлении семеноводства сельскохозяйственных растений для собственных нужд физическими лицами, не преследующими при этом цель по извлечению прибыли. При этом в ст. 16 Закона № 102-3 установлен запрет на реализацию семян сельскохозяйственных растений лицами, не являющимися

²Климович Е. Что мешает коневодству из дополнительной отрасли превратиться в экспортную? [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sb.by/articles/ukatali-sivku-plemennye-gorki.html> (дата обращения: 07.01.2023).

³Статкевич Ю. Работа или хобби: насколько выгодно разводить ушастых [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sb.by/articles/kak-priruchit-brattsya-krolika.html> (дата обращения: 07.01.2023).

⁴Устав Белорусского общественного объединения кролиководов и владельцев личных подсобных хозяйств [Электронный ресурс]. URL: <http://agronarod.by/%d1%83%d1%81%d1%82%d0%b0%d0%b2-%d0%b1%d0%be%d0%ba/> (дата обращения: 10.01.2023).

⁵Реестр субъектов племенного животноводства [Электронный ресурс]. URL: <http://pld.givc.by/lbsr/> (дата обращения: 10.01.2023).

⁶Кушинская Е. Разводит пчел, обучает стажеров и снимает ролики для YouTube. История пчеловода-блогера. Спорим, вы не знаете, где правильно хранить мед пасечников [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sb.by/articles/gde-pravilno-khranit-med-na-stole.html> (дата обращения: 10.01.2023).

⁷Часовитина Н. Наш корреспондент разобралась в породах пчел, их плюсах и минусах и популярности среди пасечников [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sb.by/articles/s-kakoy-pchely-vzvatok-gladok.html> (дата обращения: 10.01.2023).

субъектами семеноводства сельскохозяйственных растений⁸.

Такие изменения в правовом регулировании семеноводства физических лиц существенным образом затронули интересы граждан, занимающихся производством и реализацией семян и посадочного материала в рамках ведения личного подсобного хозяйства, иных правовых форм и видов некоммерческой деятельности. В связи с массово поступающими обращениями от граждан Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь (далее – Минсельхозпрод) разъяснило, что «...плоды, клубни, рассада овощных и цветочных растений, не предназначенные для последующего размножения (воспроизводства), под действие закона не подпадают, следовательно, их реализация физическими лицами, в том числе гражданами Республики Беларусь, осуществляющими ведение личного подсобного хозяйства, законом не запрещается. Таким образом, реализация на торговых местах рассады овощных и цветочных растений физическими лицами может осуществляться при наличии у них свидетельства на семена сельскохозяйственных растений, подтверждающего качество высеянных семян и выращенной из них рассады, что, в свою очередь, соответствует требованиям, указанным в абзаце 15 п. 47 Правил функционирования рынков, утвержденных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16 июля 2014 г. № 686»⁹.

Следуя логике процитированного письма Минсельхозпрода, можно прийти к заключению, что рассада овощных и цветочных растений не является семенами, если она предназначена для выращивания овощей и цветов, а не семян. Следовательно, граждане вправе продавать такую продукцию растениеводства, поскольку данные отношения не являются предметом правового регулирования Закона № 102-З. В таком случае положительно должен решаться вопрос о возможности выращивания и реализации физическими лицами других видов растительной продукции, перечисленных в законодательном определении понятия «семена», в частности саженцев и рассады бахчевых, плодовых, ягодных, декоративных и лекарственных растений, не предназначенных для последующего размноже-

ния (воспроизводства), однако данному вопросу не уделено внимание в документе.

Отметим, что несмотря на климатические условия граждане в Беларуси занимаются различными направлениями растениеводства, в том числе культивируют растения малораспространенных сортов, что положительно влияет на агробиоразнообразие, обогащает рацион белорусов, обеспечивает для них досуг и доход за счет реализации выращиваемой продукции, среди которой есть и та, которая Законом № 102-З рассматривается как семена (саженцы, луковицы и т. д.). Например, в Беларуси немало энтузиастов, занимающихся выращиванием многочисленных сортов винограда¹⁰. Проводятся тематические выставки-ярмарки¹¹, на которых садоводы экспонируют свою продукцию (до принятия Закона № 102-З они могли продавать саженцы¹², что способствовало популяризации и развитию данного направления растениеводства, позволяло компенсировать затраты виноградарей). Сегодня продажа саженцев возможна при условии регистрации садовода в качестве индивидуального предпринимателя после соблюдения всех предусмотренных законодательством административных процедур и требований, не учитывающих мелкий масштаб и специфику данного направления. Требуется, в частности, получить на саженцы винограда акт апробации сельскохозяйственных растений, удостоверение о качестве семян сельскохозяйственных растений. Следует также отметить, что Законом № 102-З запрещены производство, использование, реализация семян сельскохозяйственных растений, принадлежащих к сортам, не включенным в Государственный реестр сортов сельскохозяйственных растений, без соответствующего разрешения Минсельхозпрода, выдаваемого в предусмотренных законом случаях. При этом в Государственный реестр сортов сельскохозяйственных растений по состоянию на 2022 г. включены 17 сортов винограда¹³, тогда как количество выращиваемых в Беларуси сортов исчисляется сотнями¹⁴. Таким образом, даже на примере одного направления растениеводства можно заметить, что рассматриваемая проблема имеет очевидную социальную значимость и вряд ли может быть решена лишь посредством письменных разъяснений –

⁸Отметим, что данная норма нуждается в уточнении вне связи с исследуемой темой, поскольку порождает ситуацию правовой неопределенности в случаях реализации семян субъектами торговли, не осуществляющими производство семян, что широко распространено.

⁹О разъяснении положений Закона : письмо МСХП, 6 янв. 2022 г., № 08-4/22 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ggiskzr.by/doc/farming/22%20%D0%BC%D1%81%D1%85%D0%BF.pdf> (дата обращения: 10.01.2023).

¹⁰Тышкевич Н. Виноградарь поделилась личным опытом выращивания солнечной ягоды на Витебщине [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sb.by/articles/vinograd-vne-konkurentsii.html> (дата обращения: 10.01.2023).

¹¹Козлович В. Винограда с каждым годом выращивается в Беларуси все больше. Это тоже импортозамещение [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sb.by/articles/uzhe-ne-ekzotika.html> (дата обращения: 10.01.2023).

¹²Ильенков В. Виноградные «Дожинки». Как пинчуки чувствуют солнечную ягоду [Электронный ресурс]. URL: <https://p-v.by/news/society/vinogradnye-dozhinki-kak-pinchuki-chestvuuyut-solnechnuyu-yagodu> (дата обращения: 10.01.2023).

¹³Государственный реестр сортов сельскохозяйственных растений [Электронный ресурс]. URL: <http://sorttest.by/gosudarstvennyu-geyestr-sortov-2017-1.html> (дата обращения: 10.01.2023).

¹⁴Козлович В. Винограда с каждым годом выращивается в Беларуси все больше...

необходимо уточнение и совершенствование положений Закона № 102-З.

В некоторых случаях сельскохозяйственная деятельность граждан получила специальную, однако недостаточно полную регламентацию. Так, при осуществлении животноводства физические лица обязаны соблюдать Ветеринарно-санитарные правила содержания продуктивных животных в личных подсобных хозяйствах граждан, утвержденные постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 августа 2013 г. № 758 (далее – Правила № 758). В то же время личное подсобное хозяйство не является единственной правовой формой осуществления гражданами животноводства, которое возможно, например, на земельных участках, предоставленных для строительства и обслуживания жилого дома, квартиры в блокированном жилом доме, коллективного садоводства. Представляется, что действие Правил № 758 следовало бы распространить на всех граждан, содержащих продуктивных животных.

В соответствии с Типовыми правилами внутреннего распорядка садоводческих товариществ, утвержденными постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. № 1048 (далее – ТПВР СТ), содержание сельскохозяйственных животных допускается в рамках осуществления коллективного садоводства. Детально правила животноводства ТПВР СТ не определены. Установлены лишь некоторые обусловленные спецификой данной правовой формы ограничения, запреты и требования, а в остальном документ отсылает к санитарно-гигиеническим и ветеринарно-санитарным нормам и правилам, которые было бы целесообразно конкретизировать. Так, животные должны содержаться в количествах, обеспечивающих соблюдение санитарно-гигиенических норм и правил без ущерба для нормального отдыха других членов садоводческого товарищества, их семей и иных лиц. Запрещается содержание крупных сельскохозяйственных животных, среди которых названы крупный рогатый скот, лошади, свиньи и прочие (что понимается под последними, следовало бы уточнить). Содержание мелких сельскохозяйственных животных и птицы, а также пчел в целях их дальнейшего разведения и получения продукции член товарищества должен согласовать в письменной форме с другими членами товарищества – владельцами, собственниками и арендаторами смежных земельных участков. При содержании животных члены товарищества обязаны обеспечивать соблюдение ветеринарно-санитарных норм и правил, принимать меры по своевременному оказанию ветеринарной помощи в случае болезни, не допускать распространения бо-

лезней, жестокого обращения с животными, а при содержании птиц и кроликов на своем земельном участке иметь огороженную площадку для них на расстоянии не менее четырех метров от смежных земельных участков.

На наш взгляд, в условиях отсутствия специального законодательства об обращении с животными, обеспечивающего их благополучие [6, с. 20, 25, 28–32], в Правилах № 758 должны найти отражение соответствующие положения, касающиеся содержания, использования, умерщвления продуктивных животных, нарушение которых рассматривалось бы как жестокое обращение, влекущее административную или уголовную ответственность. В соответствии со ст. 16.29 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. под жестоким обращением с животным понимаются истязание животного, нанесение ему телесных повреждений, натравливание животных друг на друга, иные действия (бездействие), влекущие причинение вреда здоровью животных, в том числе травмы и увечья, или гибель животных (за исключением случаев, предусмотренных законодательством), а также нарушение условий содержания животных в соответствии с зоотехническими, зоогигиеническими и ветеринарно-санитарными правилами, приводящее к истощению организма животных. Под истязанием животных понимается умышленное причинение продолжительной боли или мучений путем систематического нанесения побоев, сечения, удушения, связывания конечностей и иными способами.

Таким образом, целесообразно дополнить Правила № 758 нормами о регулярном и достаточном поении и кормлении животных¹⁵. В настоящее время в названном документе установлена лишь обязанность владельца контролировать поведение животного и потребление им корма и воды. Необходимо предусмотреть и требования к способам убоя во избежание мучений животных.

Актуальным, но достаточно дискуссионным представляется вопрос о необходимости и возможных способах регламентации численности принадлежащих физическим лицам продуктивных животных.

Представляется, что излишне строгие ограничения могут оказать сдерживающее воздействие на состояние и развитие социально полезной и поддерживаемой государством деятельности граждан. В частности, государственной программой «Аграрный бизнес» на 2021–2025 гг. предусмотрена выплата надбавок к закупочным ценам на сельскохозяйственную продукцию, приобретаемую у населения, при этом законодательством установлены надбавки именно на продукцию животноводства: молоко

¹⁵ Невмержицкая О. На подворье в Пуховичском районе обнаружены останки домашних животных, погибших от голода и холода [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sb.by/articles/na-podvore-v-pukhovichskom-rayone-obnaruzheny-ostanki-domashnikh-zhivotnykh-pogibshikh-ot-goloda-i-kh.html> (дата обращения: 14.01.2023).

коровье, молодняк крупного рогатого скота, шерсть овец, овец живым весом¹⁶.

Известны случаи, когда такого рода ограничения отменялись. Так, например, упразднены санитарно-гигиенические требования к усадебной жилой застройке, которые допускали содержание на приусадебном участке не более 5 действующих пчелиных ульев, а также предусматривали возможность одновременного содержания без учета молодняка не более 4 коров и свиней, 10 коз и овец, 20 кроликов, 50 особей домашней птицы¹⁷ при определении величины санитарного разрыва от построек до зданий и сооружений. Данные нормы существенно расходились с практикой, поскольку распространялись на землепользователей приусадебного участка, охватывающего как земельный участок, на котором расположены усадебный жилой дом, хозяйственные постройки, так и участок, где ведется личное подсобное хозяйство (а его размер может достигать до 4 га). Утратили силу и нормы Ветеринарно-санитарных правил содержания пчел, утвержденных постановлением Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь от 16 августа 2012 г. № 55, которые определяли размер площади места размещения стационарной пасеки из расчета количества квадратных метров на одну пчелиную семью, рекомендуемое количество основных пчелиных семей.

В то же время регламентация численности продуктивных животных полезна с точки зрения обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, экологической безопасности, ветеринарного благополучия, а также благополучия самих животных. Следует отметить, что косвенно некоторое сдерживающее значение в данном отношении имеют строительные нормы, предусматривающие градостроительные требования к усадебной жилой застройке, в числе которых состав и площади застройки объектов приусадебного участка (в зависимости от его площади), расстояния между строениями и от строений до границы смежного участка¹⁸. Целесообразно также определить в Правилах № 758 максимальные нормы плотности животных на единицу площади (либо минимальные нормы площади для одного животного).

Правила № 758 предусматривают требование осуществлять осмотр продуктивных животных перед убоем и проведение ветеринарно-санитарной экспертизы продуктов животного происхождения в соответствии с Ветеринарно-санитарными правилами осмотра убойных животных и ветеринарно-санитарной экспертизы мяса и мясных продуктов, утвержденными постановлением Министерства сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь от

18 апреля 2008 г. № 44. Последний документ является обязательным для исполнения в том числе гражданами, деятельность которых осуществляется в области оборота мяса и мясных продуктов. Необходимо уточнить применимость указанного требования в отношении граждан, использующих продукцию животного происхождения для собственного потребления.

Выявленная тенденция изменения национально-аграрно-правового регулирования производства сельскохозяйственной продукции физическими лицами, во многом обусловленная влиянием норм права ЕАЭС, обеспечивающих проведение согласованной (скоординированной) агропромышленной политики, а также наличие обозначенных выше пробелов в праве обуславливают необходимость совершенствовать аграрное законодательство, содержание которого в данной части не в полной мере отвечает потребностям общества, а иногда и порождает препятствия для сохранения и развития различных направлений сельскохозяйственной деятельности граждан. При этом должно приниматься во внимание то, что рассматриваемая деятельность носит потребительский или мелкотоварный характер и ориентируется на внутренний рынок, а также является не просто традиционной для белорусского населения, но и выступает необходимым условием сохранения и развития сельских территорий.

Наряду с правовыми механизмами, нацеленными на развитие аграрного бизнеса, экспорта сельскохозяйственной продукции и обеспечение интеграционного взаимодействия в рамках общего аграрного рынка ЕАЭС, целесообразно создавать согласованный с ними, но необязательно полностью интегрированный в эти механизмы аграрно-правовой нормативный массив, ориентированный на создание благоприятных условий для производства сельскохозяйственной продукции физическими лицами. В ходе формирования правовой основы данной деятельности важно избегать избыточности, а вводимые запреты и ограничения, иные императивные методы правового регулирования, на наш взгляд, уместно использовать для обеспечения публичных и государственных интересов, в первую очередь безопасности в отношении жизни и здоровья людей, продовольственной безопасности и пр. Представляется, что совершенствование аграрного законодательства в предложенном направлении будет способствовать достижению целей проводимой в рамках ЕАЭС согласованной (скоординированной) агропромышленной политики, направленной в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. на развитие сельской местности в интересах населения каждого государства-члена.

¹⁶О надбавках к закупочным ценам на сельскохозяйственную продукцию, закупаемую у населения, в 2022 году : постановление М-ва сел. хоз-ва и продовольствия Респ. Беларусь, 14 янв. 2022 г., № 1.

¹⁷Градостроительство. Районы усадебного жилищного строительства [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mas.by/ru/tkr> 17 (дата обращения: 10.01.2023).

¹⁸Планировка и застройка населенных пунктов : строит. нормы СН 3.01.03-2020 : утв. и введ. в действие постановлением М-ва архитектуры и стр-ва Респ. Беларусь, 27 нояб. 2020 г., № 94 : с изм. и доп.

Библиографические ссылки

1. Кузьмич ИП. Аграрное законодательство как институциональная основа функционирования ключевых отраслей сельского хозяйства в условиях межгосударственной интеграции. В: Макарова ТИ, редактор. *Проблемы эффективности аграрного и экологического права в условиях интеграционных процессов*. Минск: БГУ; 2021. с. 60–80.
2. Кузьмич ИП. Правовое обеспечение развития социальной сферы села: сравнительно-правовой аспект. В: Семенов ВИ, редактор. *Право в современном белорусском обществе. Выпуск 6*. Минск: Бизнесофсет; 2011. с. 334–343.
3. Кузьмич ИП, Саскевич ВВ. Правовые приоритеты в контексте устойчивого развития сельских территорий. В: Галиновская ЕА, Пономарёв МВ, редакторы. *Правовые проблемы устойчивого пространственного развития государств – участников СНГ*. Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; 2022. с. 213–235.
4. Кузьмич ИП. Эффективное правовое регулирование экономических отношений с участием граждан как основа устойчивого развития сельских территорий. В: Бельский ВИ, редактор. *Стратегия развития экономики Беларуси: вызовы, инструменты реализации и перспективы. Том 2*. Минск: Право и экономика; 2019. с. 40–45.
5. Кузьмич ИП, Манкевич ИП, Шингель НА, Шаршун ЕВ, Чиж ИМ. *Правовые проблемы обеспечения устойчивого развития сельских территорий и эффективного функционирования агропромышленного комплекса*. Кузьмич ИП, редактор. Минск: Бизнесофсет; 2013. 479 с.
6. Кузьмич ИП, Саскевич ВВ, Чиж ИМ, Михнюк АИ, Шахрай ИС, Шингель НА. *Теоретико-правовые аспекты развития аграрного законодательства Республики Беларусь в области растениеводства и животноводства* [Интернет]. 2017 [протитировано 10 января 2023 г.]. 144 с. Доступно по: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/257018/1/Kuzmich.pdf>.
7. Кузьмич ИП, Шингель НА, Чиж ИМ, Шаршун ЕВ. *Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь «О личных подсобных хозяйствах граждан»*. Минск: ГИУСТ БГУ; 2009. 264 с.
8. Кузьмич ИП, Шингель НА, Саскевич ВВ, Чиж ИМ, Шаршун ЕВ, Руткевич ТС. *Садоводческие товарищества: научно-практический комментарий к Положению о садоводческом товариществе, утвержденному Указом Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 50 «О мерах по упорядочению деятельности садоводческих товариществ»*. Минск: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь; 2014. 304 с.
9. Саскевич ВВ. О правовом регулировании пчеловодства в Беларуси. *Журнал Белорусского государственного университета. Право*. 2022;1:112–118.

References

1. Kuzmich IP. [Agrarian legislation as an institutional basis for the functioning of key sectors of agriculture in the context of interstate integration]. In: Makarova TI, editor. *Problemy effektivnosti agrarnogo i ekologicheskogo prava v usloviyakh integratsionnykh protsessov* [Problems of the effectiveness of agricultural and environmental law in the context of integration processes]. Minsk: Belarusian State University; 2021. p. 60–80. Russian.
2. Kuzmich IP. [Legal support for the development of the social sphere of the village: a comparative legal aspect]. In: Semenov VI, editor. *Pravo v sovremennom belorusskom obshchestve. Vypusk 6* [Law in modern Belarusian society. Issue 6]. Minsk: Biznesofset; 2011. p. 334–343. Russian.
3. Kuzmich IP, Saskevich VV. [Legal priorities in the context of sustainable development of rural areas]. In: Galinovskaya EA, Ponomarev MV, editors. *Pravovye problemy ustoichivogo prostranstvennogo razvitiya gosudarstv – uchastnikov SNG* [Legal problems of sustainable spatial development of the CIS member states]. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; 2022. p. 213–235. Russian.
4. Kuzmich IP. [Effective legal regulation of economic relations with the participation of citizens as the basis for sustainable development of rural areas]. In: Bel'skii VI, editor. *Strategiya razvitiya ekonomiki Belarusi: vyzovy, instrumenty realizatsii i perspektivy. Tom 2* [Belarus economy development strategy: challenges, implementation tools and prospects. Volume 2]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2019. p. 40–45. Russian.
5. Kuzmich IP, Mankevich IP, Shingel NA, Sharshun EV, Chizh IM. *Pravovye problemy obespecheniya ustoichivogo razvitiya sel'skikh territorii i effektivnogo funktsionirovaniya agropromyshlennogo kompleksa* [Problems of ensuring the sustainable development of rural areas and the effective functioning of the agroindustrial complex]. Kuzmich IP, editor. Minsk: Biznesofset; 2013. 479 p. Russian.
6. Kuzmich IP, Saskevich VV, Chizh IM, Mikhnyuk AI, Shakhray IS, Shingel NA. *Theoretical and legal aspects of development of the agrarian legislation of the Republic of Belarus in the field of crop production and animal husbandry* [Internet]. 2017 [cited 2023 January 10]. 144 p. Available from: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/257018/1/Kuzmich.pdf>. Russian.
7. Kuzmich IP, Shingel NA, Chizh IM, Sharshun EV. *Nauchno-prakticheskii kommentarii k Zakonu Respubliki Belarus' «O lichnykh podsobnykh khozyaistvakh grazhdan»* [Scientific and practical commentary on the Law of the Republic of Belarus «On personal subsidiary farms of citizens»]. Minsk: State Institute of Management and Social Technologies of the Belarusian State University; 2009. 264 p. Russian.
8. Kuzmich IP, Shingel NA, Saskevich VV, Chizh IM, Sharshun EV, Rutkevich TS. *Sadovodcheskie tovarishchestva: nauchno-prakticheskii kommentarii k Polozheniyu o sadovodcheskom tovarishchestve, utverzhdennomu Ukazom Prezidenta Respubliki Belarus' ot 28 yanvarya 2008 g. № 50 «O merakh po uporyadocheniyu deyatelnosti sadovodcheskikh tovarishchestv»* [Horticultural partnerships: scientific and practical commentary on the Regulations on the horticultural partnership, approved by the Decree of the President of the Republic of Belarus of 28 January 2008 No. 50 «On measures to streamline the activities of horticultural associations»]. Minsk: National Centre of legal information of the Republic of Belarus; 2014. 304 p. Russian.
9. Saskevich VV. On the legal regulation of beekeeping in Belarus. *Journal of the Belarusian State University. Law*. 2022;1: 112–118. Russian.

Статья поступила в редколлегию 18.01.2023.
Received by editorial board 18.01.2023.

УДК.349.41

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: НОВЫЙ ЭТАП

И. С. ШАХРАЙ¹⁾, Н. А. ШИНГЕЛЬ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Анализируются новации, появившиеся в правовом регулировании земельных отношений в связи с принятием новой редакции Кодекса Республики Беларусь о земле, и перспективы дальнейшего развития земельного законодательства. Отмечается преемственность основных положений, характеризующих правовой режим земель, земельных участков. Определяются тенденции обновления земельного законодательства Республики Беларусь в связи с расширением прав на земельные участки отдельных категорий землепользователей и изменением порядка изъятия и предоставления земельных участков. Формулируются предложения, направленные на совершенствование правового регулирования в исследуемой области.

Ключевые слова: земельная реформа; земельное законодательство; земельные отношения; правовой режим земель.

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF LAND LEGISLATION IN THE REPUBLIC OF BELARUS: A NEW STAGE

I. S. SHAKHRAI^a, N. A. SHINGEL^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

Corresponding author: I. S. Shakhrai (shakhrai@bsu.by)

The innovations that have appeared in the legal regulation of land relations in connection with the adoption of a new edition of the Code of the Republic of Belarus on Land, and the prospects for further development of land legislation are analysed. The continuity of the main provisions characterising the legal regime of lands and land plots is noted. Trends in updating the land legislation of the Republic of Belarus are determined in connection with the expansion of rights to land plots of certain categories of land users and a change in the procedure for the withdrawal and provision of land plots. Proposals aimed at improving the legal regulation in the area under study are formulated.

Keywords: land reform; land legislation; land relations; land legal regime.

Образец цитирования:

Шахрай ИС, Шингель НА. Тенденции развития земельного законодательства Республики Беларусь: новый этап. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:51–58.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-51-58>

For citation:

Shakhrai IS, Shingel NA. Trends in the development of land legislation in the Republic of Belarus: a new stage. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:51–58. Russian.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-51-58>

Авторы:

Ирина Сергеевна Шахрай – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.
Наталья Адамовна Шингель – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета.

Authors:

Irina S. Shakhrai, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agricultural law, faculty of law.
shakhrai@bsu.by
<https://orcid.org/0000-0001-9909-7532>
Natalia A. Shingel, PhD (law), docent; associate professor at the department of environmental and agricultural law, faculty of law.
singel.61@list.ru

Введение

Реформирование земельного законодательства Республики Беларусь, начатое в 1990-е гг. и изначально направленное на ликвидацию монополии государственной собственности на землю, формирование многообразия форм землепользования в новых социально-экономических условиях [1], предусматривает проведение поступательных преобразований, осуществляемых на протяжении нескольких десятилетий.

Длительный период земельное законодательство Республики Беларусь развивается как кодифицированная отрасль (имеет в основе кодифицированный акт), обеспечивающая систематизацию основных норм, в том числе об обороте земельных участков на тех правах, которыми наделены различные участники земельных отношений. Развитие этой отрасли происходило в русле социально-экономических изменений в общественной жизни, этапные преобразования сопровождалось проведением очередной кодификации земельных норм.

В результате к середине 2000-х гг. был накоплен значительный массив законодательных актов в данной отрасли и возникла потребность упорядочить сложившуюся систему прав на земельные участки, механизм распределения и оборота земель, что было обеспечено принятием Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. (далее – КоЗ 2008 г.), Указа Президента Республики Беларусь от 27 дека-

бря 2007 г. № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков» (далее – Указ № 667) и иных нормативных правовых актов. Земельное законодательство закрепило многообразие прав на земельные участки, но при этом сохранило значительное количество ограничений, касающихся приобретения и реализации прав на землю [2]. За время действия КоЗ 2008 г. сложился правовой режим земель, который существенно отличался от правового режима иных природных ресурсов и других объектов, в том числе объектов недвижимости, в совокупности с которыми используются земельные участки. В связи со сказанным потребовалось уточнение норм, определяющих различные виды землепользования, помимо прочего, с точки зрения удовлетворения экономических потребностей субъектов данных правоотношений.

Очередным этапом земельно-правовых преобразований можно считать изложение КоЗ 2008 г. в новой редакции (Закон Республики Беларусь от 18 июля 2022 г. № 195-3 «Об изменении кодексов» (далее – Закон № 195-3)), вступившей в силу 1 января 2023 г. (далее – новая редакция КоЗ). Период адаптации земельных отношений к введенным новациям требует не только научного осмысления содержания обновленных правовых норм, но и систематизации иных нормативных правовых актов, принимаемых в развитие названного кодекса.

Основная часть

Общий анализ новой редакции КоЗ позволяет сделать вывод о преемственности большинства положений, лежащих в основе правового регулирования земельных отношений: системы прав на земельные участки, правового механизма оборота земельных участков с преобладанием административных способов их распределения, системы и компетенций органов государственного регулирования и др.

В то же время развитие земельного законодательства отражает современное состояние земельных правоотношений, где за время действия КоЗ 2008 г. накопилось значительное количество нерешенных проблем. Законодатель пошел по пути уточнения некоторых спорных положений, критическое изучение которых покажет, насколько оправданным было их введение. В первую очередь примечательно, что кодекс принят в новой редакции, а не в виде нового нормативного правового акта. На наш взгляд, принятие новой редакции при большом количестве внутренних изменений связано с сохранением существующей концепции земельных отношений, опирающейся на приоритет государственной собственности на земли и публично-правового механизма регулирования всех остальных земельных отношений [1; 3]. Расширение прав некоторых ка-

тегорий землепользователей и упрощение условий пользования отдельными земельными участками не меняет сущностных характеристик земельных правоотношений. Более того, наблюдается тенденция упрощения оборота земельных участков и расположенных на них объектов недвижимости без достаточного учета особенностей правового регулирования земельных прав как составной части права природопользования. В подтверждение сказанного можно указать на отсутствие в КоЗ 2008 г. и в новой редакции КоЗ системного разграничения прав землепользователей, не являющихся собственниками земельных участков, на право общего и специального землепользования.

Существенной новацией является изменение системы земельного законодательства, обусловленное закреплением в ст. 85 Конституции Республики Беларусь с изменениями от 4 марта 2022 г. положений, касающихся соотношения указов и распоряжений Президента Республики Беларусь с законами. В результате в новую редакцию КоЗ включен ряд норм Указа № 667, а порядок изъятия и предоставления земельных участков сейчас устанавливается Советом Министров Республики Беларусь (п. 1.2 ст. 27 новой редакции КоЗ). Этот подход можно оценить

положительно. Долгое время наблюдалась противоположная тенденция – снижение значения кодекса о земле и иных природоресурсных кодексов (законов) [4, с. 94–95] как актов прямого действия. Начиная с середины 2000-х гг. все значимые изменения правового регулирования земельных отношений осуществлялись на уровне указов Президента Республики Беларусь. Это влекло необходимость внесения изменений в кодекс о земле, что не всегда происходило в оптимальные сроки. В результате нередко наблюдалось дублирование норм или противоречие положений КоЗ 2008 г. и Указа № 667, а значение названного кодекса как системообразующего акта земельного законодательства не обеспечивалось.

К слову, на момент вступления в силу новой редакции КоЗ упомянутое постановление Совета Министров Республики Беларусь не было принято, а Указ № 667 был признан утратившим силу Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2022 г. № 466 «Об изменении указов Президента Республики Беларусь», который вступил в силу 1 января 2023 г., хотя и был опубликован 11 января 2023 г.¹ Такое непоследовательное нормотворчество существенно снижает эффективность земельно-правового регулирования и неминуемо ведет к сложностям правоприменительной деятельности в сложившийся переходный период, затрудняет, а во многих случаях препятствует реализации земельных прав субъектов данных отношений в связи с отсутствием юридической процедуры получения земельного участка.

В то же время согласно п. 2 ст. 26 новой редакции КоЗ за Президентом Республики Беларусь сохранилось право «устанавливать иные правила в области использования и охраны земель, чем те, которые предусмотрены КоЗ, в том числе по вопросам изъятия и предоставления земельных участков, совершения с ними сделок и иных действий, внесения платы за земельные участки и за право аренды земельных участков». Ряд полномочий, необходимых для реализации данного права, предусмотрен новой редакцией КоЗ, но не систематизирован в виде специальной нормы.

В новой редакции КоЗ сохранилась принятая ранее правовая классификация земель, связанная с разделением всех земель Республики Беларусь на категории по такому существенному признаку, как их основное целевое назначение (п. 1.42 ст. 1 новой редакции КоЗ). Некоторое уточнение состава отдельных категорий земель в ст. 6 указанного нормативного правового акта в основном связано с попыткой разграничить земли водного фонда и другие категории земель. Это сделано путем исключения земельных участков, занятых поверхностными водными объектами, из числа всех остальных категорий. Данная

новация направлена на устранение двойственности в правовом режиме указанных земель, земельных участков, что свидетельствует об углублении дифференциации правового режима отдельных категорий и видов земель.

При этом обратим внимание на важное новшество, введенное п. 2 ст. 6 новой редакции КоЗ, выраженное формулой *один участок – одна категория земель*, буквально звучащее так: «Земельный участок (его часть) относится к одной категории земель». Статья 6 новой редакции КоЗ не поясняет, в каком смысле здесь упоминается часть земельного участка и возможна ли в таком случае принадлежность разных частей земельного участка к разным категориям земель.

Согласно ст. 3 новой редакции КоЗ часть земельного участка не выделена в качестве объекта земельных отношений (аналогичное положение существовало с момента принятия КоЗ 2008 г.) [5; 6], а юридические признаки части земельного участка требуют уточнения и соотнесения с родовым понятием «земельный участок» и долевыми земельными правами. Такой вывод вытекает из анализа ряда норм новой редакции КоЗ, где фигурирует часть земельного участка (п. 1.11 ст. 1, п. 2 ст. 6, п. 1 ст. 10, п. 5.11 ст. 37 и др.). Установление правового режима части земельного участка важно не только при определении требований по его использованию, но и при выявлении в отношении земельных участков неправомерных действий, за которые могут наступать серьезные юридические последствия. Примером служит закрепленный ст. 87 новой редакции КоЗ порядок возврата самовольно занятого земельного участка (части земельного участка), при котором самовольность занятия земельного участка (его части) оценивается с учетом правоустанавливающих документов [7, с. 58; 8, с. 44].

Особого внимания заслуживает тенденция к изменению фактического соотношения различных прав на земельные участки и субъектного состава таких прав. Придание праву частной собственности и праву аренды преобладающего значения в системе прав на земельные участки предполагалось еще на этапе обсуждения концепции и проекта КоЗ 2008 г., но в итоге в нем были сохранены все существующие ранее права на землю с изменением отдельных условий их предоставления и, как следствие, соотношения земельно-правовых титулов.

Новая редакция КоЗ обеспечивает достижение указанной цели (изменение соотношения прав на зеленые участки), помимо прочего, снятием ряда ограничений для граждан Республики Беларусь, в частности отменой следующих прямых запретов:

- на изменение целевого назначения земельных участков, предоставленных для ведения личного

¹Об изменении указов Президента Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь, 30 дек. 2022 г., № 466 [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=p32200466&p1=1&p5=0> (дата обращения: 11.01.2023).

подсобного хозяйства, строительства и обслуживания капитальных строений до завершения строительства;

- на раздел земельных участков, предоставленных для строительства и раздела жилого дома, вне раздела этих домов;

- на совершение сделок с земельными участками до получения документов на возведенные строения.

Вместе с тем совершение указанных действий с земельными участками допускается лишь при соблюдении ряда условий (п. 4 ст. 11, п. 2 ст. 36 новой редакции КоЗ), в числе которых изменение вида права на земельный участок (если он принадлежит землепользователю на ином праве) на право частной собственности или право аренды (если участок в соответствии с законодательством не может быть предоставлен в частную собственность); внесение платы за земельный участок или платы за право аренды земельного участка с учетом нового целевого назначения по рыночной стоимости (или доплата разницы между рыночной стоимостью и ранее внесенной стоимостью земельного участка, находящегося на праве частной собственности) в населенных пунктах и на иных территориях, определенных областными или Минским городским исполнительными комитетами, либо по кадастровой стоимости земельных участков на иных территориях. Таким образом, все ранее закрепленные законодательством запреты фактически сохраняются в тех случаях, когда земельный участок находится у землепользователя на праве постоянного пользования или пожизненного наследуемого владения.

Изменению соотношения различных прав на земельные участки призвано способствовать также установление в ст. 3 Закона № 195-З понижающих коэффициентов к стоимости земельных участков, находящихся у землепользователей на иных правах и приобретаемых в частную собственность или аренду в течение пяти лет со дня вступления в силу названной статьи.

В совокупности данные изменения имеют целью стимулировать заинтересованность землепользователей в обладании правами, включающими наиболее широкие правомочия по распоряжению земельными участками и влияющими на развитие земельного рынка, который тесно связан с гражданским оборотом. Одним из правовых инструментов такого стимулирования можно считать внедрение механизмов рыночной оценки земельных участков наряду с кадастровой оценкой во взаимоотношениях между землепользователями и уполномоченными государственными органами.

Наиболее показательным этот вывод иллюстрирует порядок внесения платы по рыночной стоимости за земельные участки, находящиеся в государственной собственности и предоставляемые в частную собственность, в случаях, установленных законодатель-

ством (п. 2 ст. 36 новой редакции КоЗ). В соответствии с названной статьей размер платы за земельный участок, приобретаемый по рыночной стоимости, определяется в порядке, установленном законодательством об оценочной деятельности, государственными организациями, осуществляющими оценочную деятельность и входящими в систему Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь. Указ Президента Республики Беларусь от 13 октября 2006 г. № 615 «Об оценочной деятельности в Республике Беларусь» и утвержденное им Положение об оценке стоимости объектов гражданских прав в Республике Беларусь (в редакции от 24 апреля 2020 г.) называют земельные участки объектами гражданских прав, стоимость которых определяется в соответствии с законодательством об оценочной деятельности (п. 1 названного положения). Однако специальных правил рыночной оценки земельных участков данный нормативный правовой акт не содержит, а применяемая преимущественно при возмездном распределении земельных участков их кадастровая стоимость отнесена к иным методам оценки (п. 3.2 названного положения). Полагаем, что сама по себе идея о расширении рыночной оценки земельных участков заслуживает поддержки и будет способствовать утверждению равноправия различных форм собственности на землю.

Существенной новацией является последовательная реализация идеи о развитии долевых прав на земельный участок (ст. 3, 14, 16 и другие новой редакции КоЗ), апробированная в ходе внедрения существующей системы прав на земельные участки. В ст. 3 новой редакции КоЗ прямо предусмотрены в качестве объектов земельных отношений права на земельные участки (доли в праве на них). Нам представляется, что данный земельно-правовой феномен заслуживает более внимательного изучения, в том числе с точки зрения осуществления совместного землепользования и развития возможностей земельного рынка.

Несмотря на то что перечень титульных прав на земельные участки не изменился (ст. 13 новой редакции КоЗ), произошло существенное расширение земельной правоспособности некоторых категорий лиц, ранее лишенных возможности оформить право на земельный участок, в частности иностранцев (иностранцы граждане и лица без гражданства). Так, устранены пробелы в вопросе наделяния земельными правами иностранцев и их супругов, выступающих субъектами общего совместного права на земельный участок (ст. 14, 16 новой редакции КоЗ). Реализация указанных нововведений позволит иностранцам становиться субъектами права частной собственности, пожизненного наследуемого владения земельными участками в случаях получения этих участков по наследству независимо от родства с наследодателем, приобретения в период

брака с гражданами Республики Беларусь, приобретения долей в праве собственности на земельный участок и расположенный на нем жилой дом, дачу, квартиру в блокированном жилом доме.

В целом такой подход мы считаем оправданным, так как правовые коллизии, которые устранены в новой редакции КоЗ, имеют большое практическое значение. Расширение способов возникновения прав на земельные участки для иностранцев (включая наследование независимо от родственных отношений, приобретение долей в недвижимости на земельном участке и другие), хотя и с сохранением разрешительного подхода при предоставлении земельных прав этой категории землепользователей (только в случаях, установленных законодательством), служит важным шагом на пути установления равного доступа к земельным участкам для всех землепользователей.

Вместе с тем сохраняется неопределенность земельной правоспособности иностранных государств, выступающих самостоятельными субъектами земельных отношений. В ст. 14 новой редакции КоЗ не называются иные, кроме размещения дипломатического представительства, консульского учреждения, цели приобретения земельных участков в собственность иностранными государствами. При этом названный перечень целей не сформулирован как исчерпывающий, что дает возможность трактовать его расширительно. Такому пониманию способствует также наличие практических примеров, а именно заключенных соглашений с Российской Федерацией о взаимной передаче в собственность земельных участков для иных целей². С учетом специфики правового положения иностранных государств оправданным является сдержанный подход к возможности передачи земли в собственность иностранным государствам (только в специально оговоренных случаях и лишь для целей, которые невозможно реализовать другим способом) [9, с. 199–200]. Сказанное свидетельствует о необходимости уточнить приведенные нормы и однозначно определить цели предоставления земельных участков иностранным государствам.

Следует указать, что новая редакция КоЗ отражает также перспективную тенденцию постепенного отказа от излишних ограничений в правовом регулировании оборота земельных участков, на которые обращалось внимание в юридической литературе [10; 11, с. 86–106]. Речь идет об уточнении условий пользования и решении судьбы земельного участка по инициативе землепользователя, в том

числе упомянутой выше возможности изменения целевого назначения земельного участка, его раздела (слияния), совершения сделок с полученными на льготных условиях земельными участками без учета существовавших ранее ограничений (ст. 10, 11, 66 и другие новой редакции КоЗ). При внесении в земельное законодательство соответствующих изменений очевидна, однако, непоследовательность в решении этих вопросов. Так, можно видеть, что вместо абсолютных запретов (например, на изменение целевого назначения некоторых видов земельных участков, закрепленных в ст. 10 КоЗ 2008 г.) для данных отношений вводятся специальные (особые) разрешительные процедуры, которые хотя и расширяют возможности земельного оборота, но определяют для него рамки публично-правового свойства, т. е. ставят судьбу земельного участка в зависимость от решений уполномоченных государственных органов.

Либерализация подходов обновленного земельного законодательства проявляется также в смягчении посредством расширения возможностей «узаконения» прав на такие участки (п. 2, 3 ст. 3 Закона № 195-3) последствий самовольного занятия земельного участка (его части), несоблюдения землепользователем целевого назначения, предоставления земельного участка с нарушением установленного порядка, использования земельных участков, фактические границы которых не совпадают с юридическими, для коллективного садоводства. В этом контексте следует упомянуть и значительное увеличение предельных размеров земельных участков, предоставляемых гражданам для строительства и обслуживания жилого дома, а также снятие ограничений в части количества земельных участков, имеющих у граждан для иных целей (ст. 46 новой редакции КоЗ).

Важными особенностями новой редакции КоЗ является значительная систематизация правовых норм, касающихся деятельности органов и организаций, осуществляющих государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель (гл. 2), и некоторое перераспределение полномочий между этими органами как при формировании нормативной правовой базы, так и при распределении земельных участков. С принятием новой редакции КоЗ связано изменение порядка регулирования изъятия и предоставления земельных участков, отнесенного к компетенции Совета Министров Республики Беларусь (ст. 27, 41), что в будущем повлечет существенную модернизацию нормативной правовой базы земельных отношений. Несомненным

²Например, Протокол между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации к Соглашению между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о взаимной передаче в собственность земельных участков и об аренде земельных участков от 28 мая 2009 г., подписанный в Минске 31 мая 2013 г. Примечательно, что реализация обязанностей землепользователей земельных участков, переданных Российской Федерации в рамках указанного соглашения, не осуществляется должным образом. Так, насколько можно судить по данным публичной земельно-кадастровой карты, использование земельного участка с кадастровым номером 500000000008005273 и целевым назначением «строительство Российского центра науки и культуры» не начато. См.: Публичная земельно-кадастровая карта [Электронный ресурс]. URL: <https://map.nca.by/search> (дата обращения: 10.01.2023).

достоинством правовых новаций в данной области государственного регулирования можно считать последовательность и полноту закрепления устоявшейся системы государственных органов и организаций [12] по отношению к земле.

Уделяя внимание упомянутым вопросам, новая редакция КоЗ нередко выходит за рамки предмета его правового регулирования – земельных отношений. Так, вызывает удивление включение в систематизирующий акт земельного законодательства ряда норм, регламентирующих трудовые отношения с работниками и руководителями структурных подразделений землеустройства, предъявляемые к ним квалификационные и иные требования (п. 8–16 ст. 35 новой редакции КоЗ), компетенцию названных подразделений в части решения вопросов административно-территориального устройства (п. 4.4 ст. 35 новой редакции КоЗ) и других, а также наличие в глоссарии (ст. 1 новой редакции КоЗ) ряда понятий, не относящихся к специальной земельно-правовой терминологии.

К недостаткам новой редакции КоЗ относится также незначительное внимание к вопросам охраны земель и преобладание «пользовательской» направленности земельного законодательства, что было отчетливо выражено еще при принятии КоЗ 2008 г. [13; 14; 15, с. 67–68] Следует констатировать сохранение в правовом регулировании использования и охраны земель концепта, характерного для правового режима недвижимого имущества, что ставит земельное законодательство в несколько обособленное положение по сравнению с другими природоресурсными отраслями. Причина этого видится в отсутствии

в новой редакции КоЗ каких-либо положений по поводу рационального (устойчивого) использования земельных участков и сохранении в качестве цели правового регулирования лишь эффективного использования земель (ст. 1).

Одной из заслуживающих внимания проблем является неопределенность ряда норм, обеспечивающих выбор гражданами и юридическими лицами форм реализации права на доступ к земельным ресурсам, закрепляющих содержание прав и обязанностей землепользователей (по началу занятия земельного участка, отчуждению земельных участков, предоставленных гражданам как нуждающимся в улучшении жилищных условий, и др.), и наличие вместе с этим значительного количества положений, отдающих принятие ряда значимых решений в рассматриваемой сфере на субъективное усмотрение государственных органов, в первую очередь исполнительных комитетов, при отсутствии четких ориентиров в законодательстве. Это способствует повышению уровня коррупционных угроз ввиду возможной произвольной трактовки требований законодательства на практике (и это в сфере, традиционно представляющей одну из серьезных коррупционных зон [16–18]). Новая редакция КоЗ не только не устраняет отмеченные недостатки, но и расширяет перечень земельно-правовых вопросов, решаемых в индивидуальном порядке (п. 2 ст. 36, п. 2 ст. 38, п. 2 ст. 42, п. 2 ст. 66 и др.). В результате существования указанных проблем снижается уровень гарантирования и защиты прав землепользователей и иных субъектов земельных отношений, не обладающих властными полномочиями.

Заключение

Таким образом, обновление земельного законодательства на современном этапе происходит достаточно последовательно, учитывает накопленный практический опыт правоприменения и решает задачи, поставленные еще на первоначальных этапах земельно-правовой реформы. Вместе с тем требуется закрепление четких механизмов реализации предусмотренных новой редакцией КоЗ положений в целях недопущения правовой неопределенности и коррупционных угроз в сфере распределения земельных ресурсов.

Оценивая описанные выше изменения как своевременные и в целом оправданные, тем не менее мы видим ряд недостатков, устранение которых будет способствовать повышению эффективности земельно-правовых норм. К предлагаемым в этой области мерам, в частности, относятся следующие:

- доктринальное обоснование системных изменений в нормативной правовой базе, регулирующей земельные отношения, с учетом новаций, внесенных в кодекс о земле;
- детализация земельных прав по критериям, принятым в экологическом и природоресурсном законодательстве (в том числе закрепление поряд-

ка и условий общего землепользования и отнесение иных прав лиц, не являющихся собственниками земельных участков, к специальному пользованию земельными участками);

- более четкое закрепление полномочий Президента Республики Беларусь, предусмотренных п. 2 ст. 26 новой редакции КоЗ;
- конкретизация понятия «часть земельного участка» и его соотношения с иными родственными понятиями, характеризующими объекты земельных отношений;
- обеспечение последовательности в отмене ранее существовавших ограничений в обороте земельных участков и упрощение публично-правовых процедур реализации соответствующих земельных прав, которые в настоящее время излишне усложнены;
- уточнение земельной правоспособности иностранных государств, выступающих самостоятельными субъектами земельных отношений;
- устранение правовой неопределенности и закрепление четких критериев принятия управленческих решений, влияющих на содержание правомочий землепользователей, а также на условия возникновения и прекращения земельных прав.

Библиографические ссылки

1. Шингель НА. Плюсы и минусы земельной реформы в Республике Беларусь: правовой аспект. В: Балашенко СА, Макарова ТИ, редакторы. *Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права. Материалы Республиканского круглого стола, приуроченного к юбилею доктора юридических наук, профессора Т. И. Макаровой; 30 марта 2017 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Издательский центр БГУ; 2017. с. 248–252.
2. Шахрай ИС. Система правовых форм использования земли: требуются ли изменения? *Юстиция Беларуси*. 2019;9:51–57.
3. Шахрай ИС. Публичный оборот земель: содержание и некоторые проблемы правового регулирования. *Юстиция Беларуси*. 2020;6:56–61.
4. Шахрай ИС, Шингель НА. Концептуальные проблемы формирования и развития природоресурсного законодательства Республики Беларусь. *Юридическая наука: история и современность*. 2017;7:88–97.
5. Гудкова Ю. Правовой режим части земельного участка в законодательстве Республики Беларусь. *Судовы веснік*. 2011;4:60–67.
6. Шахрай ИС. Земельные участки и их части как объекты земельных правоотношений. *Юстиция Беларуси*. 2015;11:50–54.
7. Шахрай И. Приобретение права на земельный участок, владение которым осуществляется в течение длительного времени: проблемы правового регулирования. *Юстиция Беларуси*. 2012;7:57–60.
8. Пимашков О. Опыт прокурорского надзора в сфере самовольного строительства. *Законность и правопорядок*. 2018;4:44–49.
9. Шингель НА. Права на землю иностранных субъектов в Республике Беларусь. В: Бибило ВН, редактор. *Право и демократия. Сборник научных трудов. Выпуск 15*. Минск: БГУ; 2004. с. 195–208.
10. Шахрай ИС. Проблемы и перспективы развития оборота земельных участков в Республике Беларусь. В: Анисимов АП, редактор. *Актуальные проблемы теории земельного права России*. Москва: Юстицинформ; 2020. с. 734–757.
11. Хотько ОА. *Проблемы реализации прав землепользователей*. Минск: БНТУ; 2017. 258 с.
12. Шингель НА. Правовые проблемы государственного регулирования земельных отношений. В: Бибило ВН, редактор. *Право и демократия. Сборник научных трудов. Выпуск 20*. Минск: БГУ; 2009. с. 169–181.
13. Шингель Н, Хотько О. О совершенствовании законодательства, регулирующего охрану земель. *Земля Беларуси*. 2014;4:20–24.
14. Макарова ТИ, Хотько ОА. Экологизация земельного законодательства в Республике Беларусь: состояние и проблемы совершенствования. *Современное право*. 2014;7:123–129.
15. Шахрай ИС. *Проблемы реализации субъективного права природопользования*. Минск: БГУ; 2022. 291 с.
16. Солтанович А, Русецкий О. Совершенствование законодательства в сфере изъятия и предоставления земельных участков (антикоррупционный аспект). *Законность и правопорядок*. 2009;1:35–40.
17. Шахрай ИС. Правовое регулирование распределения и перераспределения земель в Республике Беларусь: коррупционные риски и пути их устранения. В: Абрамов РА, редактор. *Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт). Сборник тезисов, докладов и статей III Международной научно-практической конференции; 25 января 2016 г.; Москва, Россия*. Москва: РЭУ имени Г. В. Плеханова; 2016. с. 232–234.
18. Кичигин НВ. Коррупционные риски в землепользовании. *Экологическое право*. 2015;5:13–20.

References

1. Shingel NA. [Pros and cons of land reform in the Republic of Belarus: legal aspect]. In: Balashenko SA, Makarova TI, editors. *Prioritetnye napravleniya razvitiya ekologicheskogo, zemel'nogo i agrarnogo prava. Materialy Respublikanskogo kruglogo stola, priurochennogo k yubileyu doktora yuridicheskikh nauk, professora T. I. Makarovo; 30 marta 2017 g.; Minsk, Belarus* [Priority directions of the ecological, land and agrarian law development. Materials of the Republican round table dedicated to the jubilee of the doctor of law, professor T. I. Makarova; 2017 March 30; Minsk, Belarus]. Minsk: Publishing House of the Belarusian State University; 2017. p. 248–252. Russian.
2. Shakhrai IS. The system of legal forms of land use: are changes required? *Yustitsiya Belarusi*. 2019;9:51–57. Russian.
3. Shakhrai IS. Public turnover of land: content and some problems of legal regulation. *Yustitsiya Belarusi*. 2020;6:56–61. Russian.
4. Shakhrai IS, Shingel NA. Conceptual problems of formation and development natural resources legislation of Byelorussia. *Yuridicheskaya nauka: istoriya i sovremennost'*. 2017;7:88–97. Russian.
5. Gudkova Yu. [Legal regime of a part of a land plot in the legislation of the Republic of Belarus]. *Sudovy vesnik*. 2011;4:60–67. Russian.
6. Shakhrai IS. [Land plots and their parts as objects of land legal relations]. *Yustitsiya Belarusi*. 2015;11:50–54. Russian.
7. Shakhrai IS. [Acquisition of the right to a land plot, the possession of which is carried out for a long time: problems of legal regulation]. *Yustitsiya Belarusi*. 2012;7:57–60. Russian.
8. Pimashkov O. [Experience of public prosecutor's supervision in the sphere of unauthorised construction]. *Zakonnost' i pravoporyadok*. 2018;4:44–49. Russian.
9. Shingel NA. [Land rights of foreign entities in the Republic of Belarus]. In: Bibilo VN, editor. *Pravo i demokratiya. Sbornik nauchnykh trudov. Vypusk 15* [Law and democracy. Collection of scientific papers. Issue 15]. Minsk: Belarusian State University; 2004. p. 195–208. Russian.
10. Shakhrai IS. [Problems and prospects for the development of land turnover in the Republic of Belarus]. In: Anisimov AP, editor. *Aktual'nye problemy teorii zemel'nogo prava Rossii* [Actual problems of the theory of land law of Russia]. Moscow: Yustitsinform; 2020. p. 734–757. Russian.
11. Khot'ko OA. *Problemy realizatsii prav zemlepol'zovatelei* [Problems of realisation of the rights of land users]. Minsk: Belarusian National Technical University; 2017. 258 p. Russian.

12. Shingel NA. [Legal problems of state regulation of land relations]. In: Bibilo VN, editor. *Pravo i demokratiya. Sbornik nauchnykh trudov. Vypusk 20* [Law and democracy. Collection of scientific papers. Issue 20]. Minsk: Belarusian State University; 2009. p. 169–181. Russian.

13. Shingel N, Khot'ko O. [On improving legislation governing the protection of land]. *Zemlya Belarusi*. 2014;4:20–24. Russian.

14. Makarova TI, Khot'ko OA. Ecologisation of the land legislation of the Republic of Belarus: conditions and prospects of development. *Sovremennoe pravo*. 2014;7:123–129. Russian.

15. Shakhray IS. *Problemy realizatsii sub'ektivnogo prava prirodopol'zovaniya* [Problems of implementation of the subjective nature usage right]. Minsk: Belarusian State University; 2022. 291 p. Russian.

16. Soltanovich A, Rusetskii O. [Improving legislation in the field of seizure and provision of land plots (anti-corruption aspect)]. *Zakonnost' i pravoporyadok*. 2009;1:35–40. Russian.

17. Shakhray IS. [Legal regulation of distribution and redistribution of land in the Republic of Belarus: corruption risks and ways to eliminate them]. In: Abramov RA, editor. *Organizatsionno-upravlencheskie mekhanizmy antikorrupcionnoi deyatelnosti (rossiiskii i zarubezhnyi opyt). Sbornik tezisov, dokladov i statei III Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 25 yanvarya 2016 g.; Moskva, Rossiya* [Organisational-management mechanisms of anticorruption work (Russian and foreign experience). Collection of thesis, papers and articles of 3rd International scientific and practical conference; 2016 January 25; Moscow, Russia]. Moscow: Plekhanov Russian University of Economics; 2016. p. 232–234. Russian.

18. Kichigin NV. [Corruption risks in land usage]. *Ekologicheskoe pravo*. 2015;5:13–20. Russian.

Статья поступила в редколлегию 12.01.2023.
Received by editorial board 12.01.2023.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

CONSTITUTIONAL LAW AND ADMINISTRATIVE LAW

УДК 342

УЧЕТ РЕЛИГИОЗНОГО ФАКТОРА В ДОКУМЕНТАХ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В. А. ВОЙЦЕХОВИЧ¹⁾

¹⁾Лицей Белорусского государственного университета, ул. Ульяновская, 8, 220030, г. Минск, Беларусь

Исследуется проблема обеспечения религиозной безопасности в контексте теории обеспечения национальной безопасности. Проведен анализ современного состояния религиозной сферы Республики Беларусь, отражены аспекты учета религиозного фактора в доктринальных документах стратегического планирования в сфере национальной безопасности. Определены приоритетные теоретические и практические направления исследования религиозной безопасности как самостоятельного вида национальной безопасности.

Ключевые слова: религия; государство; безопасность; конфессия; община; религиозная сфера; межконфессиональные отношения.

Образец цитирования:

Войцехович ВА. Учет религиозного фактора в документах стратегического планирования национальной безопасности Республики Беларусь. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:59–64.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-59-64>

For citation:

Vaitsiakhovich VA. Consideration of the religious factor in strategic planning documents of national security of the Republic of Belarus. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:59–64. Russian.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-59-64>

Автор:

Вячеслав Анатольевич Войцехович – кандидат юридических наук; заместитель директора.

Author:

Vyacheslav A. Vaitsiakhovich, PhD (law); deputy director.
voitsiakhovich@lyceum.by



CONSIDERATION OF THE RELIGIOUS FACTOR IN STRATEGIC PLANNING DOCUMENTS OF NATIONAL SECURITY OF THE REPUBLIC OF BELARUS

V. A. VAITSIAKHOVICH^a

^a*Lyceum of the Belarusian State University, 8 Uŭjanaŭskaja Street, Minsk 220030, Belarus*

The author of the article examines the problem of ensuring religious security in national security theory context. The analysis of the current state of the religious sphere of the Republic of Belarus was carried out, aspects of religious factor consideration in the doctrinal documents of strategic planning in the field of national security are reflected. Prioritised theoretical and practical aspects of religious security study as an independent type of national security are identified.

Keywords: religion; state; security; denomination; community; religious sphere; interfaith relations.

Введение

С момента приобретения политической независимости и суверенитета в 1991 г. Республика Беларусь выбрала путь проведения шокового социально-экономического и духовно-культурного реформирования своих правовых и общеморальных устоев. Этот период, называемый в работах В. В. Старостенко и О. В. Дьяченко религиозно-церковным ренессансом и религиозно-церковной реставрацией применительно

к религиозной сфере [1, с. 4], ознаменовался запуском процесса трансформации и восстановления религиозного общества в Беларуси, а также новым витком развития государственно-церковных отношений, оказывающих значительное влияние на состояние национальной безопасности Республики Беларусь, которая стала объектом углубленного изучения, особенно у представителей юридических наук.

Основная часть

Религиозная сфера долгое время не регулировалась отраслевым кодификационным актом. Лишь в 1992 г. был принят Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 г. № 2054-ХІІ «О свободе совести вероисповеданий и религиозных организациях» (с 2002 г. Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 г. № 2054-ХІІ «О свободе совести и религиозных организациях», далее – Закон «О свободе совести и религиозных организациях»). По справедливым оценкам Л. Е. Землякова, совершенствование и развитие белорусского законодательства в религиозной сфере на современном этапе происходит только за счет принятия подзаконных актов, что обусловлено несовершенством базового отраслевого законодательства о свободе совести и сложностью структуры религиозной сферы современного белорусского общества [2].

Несмотря на выделяемые С. В. Решетниковым и Л. Е. Земляковым трудности объективного характера при формировании целостного политико-пра-

вового обеспечения религиозной сферы [3], Республика Беларусь сохранила свой статус государства, предоставляющего гражданам широкие свободы в области религиозного самоопределения, что закреплено в положениях Конституции Республики Беларусь 2022 г. (далее – Конституция). При этом сравнительный анализ Основного Закона (в редакциях 2004 и 2022 гг.) продемонстрировал отсутствие каких-либо изменений, касающихся религиозной сферы. Так, вопросы, напрямую связанные с религиозной сферой, сохранили свою трактовку в ст. 4, 5, 12, 16, 31 Конституции.

Принимая во внимание принцип обязательной государственной регистрации религиозных организаций (ст. 16 Закона «О свободе совести и религиозных организациях»), на основании данных аппарата уполномоченного по делам религий и национальностей можно наглядно оценить динамику изменения количества религиозных структур на территории Республики Беларусь¹ (табл. 1).

Таблица 1

Динамика изменения количества религиозных структур на территории Республики Беларусь

Table 1

Dynamics of changes in the number of religious structures on the territory of the Republic of Belarus

Религиозная структура	1988 г.	1991 г.	2023 г.
Православная церковь	399	603	1733
Старообрядческая церковь	22	23	34
Римско-католическая церковь	121	222	500

¹Религиозные общины в Республике Беларусь (на 1 января 2023 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://belarus21.by/articles/kolichestvo-religioznyh-obshin-v-respublike-belarus-na-1-yanvarya-2019-g> (дата обращения: 14.10.2022).

Окончание табл. 1
Ending table 1

Религиозная структура	1988 г.	1991 г.	2023 г.
Католики латинского обряда	–	–	1
Греко-католическая церковь	–	–	16
Реформатская церковь	–	–	1
Лютеранская церковь	–	–	25
Евангельские христиане-баптисты	171	108	282
Буддизм	–	–	1
Новоапостольская церковь	–	–	19
Пресвитерианская церковь	–	–	1
Христиане веры евангельской	39	119	525
Христиане полного Евангелия	–	–	64
Христиане веры апостольской	–	–	11
Церковь Христова	–	–	5
Мессианские общины	–	–	3
Адвентисты седьмого дня	11	12	73
Свидетели Иеговы	–	–	27
Мормоны	–	–	4
Иудейская религия	1	3	36
Прогрессивный иудаизм	–	–	15
Мусульманская религия	1	2	24
Бахаи	–	–	5
Кришнаиты	–	–	6
Армянская апостольская церковь	–	–	6
<i>Всего</i>	<i>765</i>	<i>1092</i>	<i>3417</i>

Вместе с тем остается открытым вопрос о религиозном составе населения республики, что также коррелирует с положениями абзаца 2 ст. 5 Закона «О свободе совести и религиозных организациях»: «Никто не обязан сообщать о своем отношении к религии и не может подвергаться какому-либо принуждению при определении своего отношения к религии, к исповеданию той или иной религии, к участию или неучастию в деятельности религиозных организаций».

Именно приведенные выше положения обуславливают невключение вопроса о религиозной и конфессиональной самоидентификации в опросники проводимых переписей населения, в том числе переписи 2019 г. Социологические исследования по данному вопросу носят фрагментарный характер и не позволяют достичь единообразного мнения о роли и месте религии в жизни белорусских граждан.

Данные исследования, проведенного в 2017 г. Информационно-аналитическим центром при Администрации Президента Республики Беларусь, свидетельствуют о том, что большинство респондентов (95 % при общем числе участников опроса 1678 человек) относят себя к различного рода религиозным конфессиям: 84,5 % опрошенных относят себя к православным, 80,0 % – к католикам, 1,5 % – к протестантам. При этом

4,5 % респондентов заявили, что не являются приверженцами ни одного из вероисповеданий.

Американское Бюро по вопросам демократии, прав человека и труда в докладе о свободе совести вероисповедания в странах мира за 2020 г. характеризует конфессиональный состав Республики Беларусь следующими цифрами: 53 % взрослого населения отнесли себя к числу представителей Белорусской православной церкви, 6 % заявили о своей принадлежности к Римско-католической церкви, 2 % входили в менее многочисленные религиозные организации (иудеи, мусульмане, греко-католики, старообрядцы, лютеране, свидетели Иеговы и др.), 8 % назвали себя атеистами, 22 % затруднились с ответом.

При этом Римско-католическая церковь апеллирует собственными цифрами (по состоянию на 2016 г.) и относит к числу своих верующих 1 468 115 граждан Республики Беларусь (15,5 % от общего числа населения)² (табл. 2).

Несмотря на активный рост количества связанных с религиозной сферой социальных институтов, периодическое обострение государственно-церковных отношений и появление деструктивных религиозных движений до 2020 г., основной тезис белорусских исследователей сводился к лаконичному выводу о том,

²Адрасы касцёлаў [Электронны рэсурс]. URL: <https://catholic.by/3/kasciol/parishes> (дата звароту: 27.02.2023).

что «в сфере конфессиональных и межконфессиональных отношений в настоящее время нет реальных угроз жизненно важным интересам республики» [4, с. 359]. Однако имевшие место во время проведения избирательной кампании 2020 г. и в пост-электоральный период события³ продемонстриро-

вали, с одной стороны, необходимость рассматривать религиозную сферу Беларуси как образующий угрозу элемент деструктивного влияния на национальные интересы, а с другой – как самостоятельный объект защиты со стороны субъектов обеспечения национальной безопасности.

Количество католических верующих в Республике Беларусь

Таблица 2

Number of Catholic believers in the Republic of Belarus

Table 2

Епархия	Количество населения	Количество католических верующих
Минско-Могилёвская	4 709 000	666 000
Витебская	1 290 000	170 000
Гродненская	1 060 000	582 000
Пинская	3 110 000	50 115

Приведенная выше информация фактически иллюстрирует сформировавшееся в 2019 г. мнение С. П. Донцева о том, что «...помимо традиционных угроз безопасности государства, связанных с внешней агрессией, нестабильностью политических институтов, демографическими и продовольственными проблемами и т. п., появляются угрозы, связанные с вызовами глобализации и меняющимися принципами мироустройства, в которых происходит актуализация религиозного фактора, оказывающего все большее влияние на политические и социальные процессы. Подобная актуализация может быть отнесена к новым вызовам, проявляющим себя в качестве различных угроз национальной безопасности современных государств» [5, с. 62].

Таким образом, ранее высказываемые в белорусских научных кругах тезисы о необходимости «говорить о религиозной безопасности как об одном из видов национальной безопасности» [6, с. 117] и о целесообразности «дополнения Концепции национальной безопасности Республики Беларусь таким параметром, как “этноконфессиональная безопасность”»⁴ приобрели новый смысл и одновременно актуализировали суждение о том, что, создавая условия для осуществления свободы совести, участия церкви в возрождении национальной культуры, духовности, укрепления нравственности, государство должно исключить возможность использования существующих конфессий в ущерб его национальным интересам, суверенитету и территориальной целостности [4, с. 359].

Особенности обстановки, складывающейся в религиозной среде Республики Беларусь на современном этапе, выступают поводом для научного осмысления

следующих аспектов, связанных с теоретическими и практическими вопросами обеспечения национальной безопасности в религиозной сфере:

- определения национальных интересов Республики Беларусь в религиозной сфере;
- изучения угроз (внешних, внутренних, трансграничных) национальной безопасности, в которых проявляется религиозный фактор;
- разработки правовых механизмов достижения и поддержания необходимого уровня религиозной безопасности;
- оценки уровня безопасности и достаточности применяемых мер ее обеспечения;
- наличия системы компетентных субъектов обеспечения религиозной безопасности;
- необходимости выделения религиозной безопасности как объекта изучения самостоятельного вида национальной безопасности.

В качестве первого шага на пути решения возникших проблем необходимо определить формат закрепления (учета) религиозного фактора в проводимой в Республике Беларусь политике национальной безопасности. Для этого обратимся к ряду документов, в том числе затрагивающих аспекты стратегического планирования. Многовекторность религиозного фактора определяет особенности его проявления в самых разных сферах национальной безопасности и, соответственно, отражения в приведенных ниже документах.

В Концепции национальной безопасности Республики Беларусь (далее – Концепция), являющейся методологической основой совершенствования актов законодательства в различных сферах национальной безопасности, связанные с религией

³Мельников А. Лидер белорусской оппозиции приглашает верующих активно участвовать в политике [Электронный ресурс]. URL: https://ng.ru/ng_religii/2020-12-15/10_499-belorussia.html (дата обращения: 17.10.2022).

⁴Тиханский А. И. Этноконфессиональные отношения в период трансформации белорусского общества : автореф. дис. ... канд. социол. наук : 22.00.04. Минск, 2000. С. 5.

отдельные аспекты закреплены в следующих положениях:

- религиозный экстремизм и нарастание религиозной нетерпимости являются условиями нарастания потенциала конфликтности (абзац 10 п. 5);
- обеспечение гармоничного развития межконфессиональных отношений выступает одним из основных национальных интересов в социальной сфере (абзац 6 п. 12);
- проявления религиозного экстремизма на территории Республики Беларусь относятся к основным потенциальным или реально существующим угрозам национальной безопасности (абзац 14 п. 27);
- действия религиозных организаций, расположенных на территории другого государства (других государств), указывающие на реальное намерение применить вооруженную силу против Республики Беларусь, понимаются как военная угроза Республике Беларусь (абзац 1 п. 28);
- формирование, проникновение либо распространение идеологии религиозной нетерпимости, возникновение либо незаконная деятельность организаций, группировок, отдельных лиц, придерживающихся и распространяющих указанные взгляды, рассматриваются как внутренние источники угроз национальной безопасности в политической сфере (абзац 6 п. 29);
- функционирование сектантских и псевдорелигиозных групп является самостоятельным внутренним источником угроз национальной безопасности в социальной сфере (абзац 15 п. 32);
- комплексное совершенствование процессов предупреждения и борьбы с религиозной нетерпимостью относится к основным направлениям нейтрализации внутренних источников угроз и защиты от внешних угроз национальной безопасности в политической сфере (абзац 3 п. 49);
- обеспечение условий для воспитания уважения к другим религиям, пресечение любых попыток разжи-

гания религиозной розни составляют основу совершенствования государственной политики в области межконфессиональных отношений (абзац 7 п. 52).

В Концепции информационной безопасности Республики Беларусь п. 47 гл. 12 «Сохранение традиционных устоев и ценностей» гласит: «...в информационной сфере в полной мере находят отражение равные права всех без исключения национальностей, населяющих Республику Беларусь, уважительное отношение ко всем традиционным религиям и вероисповеданиям».

В Военной доктрине Республики Беларусь (далее – Доктрина), содержание которой можно рассматривать как развитие положений Концепции в военной сфере, п. 12.4 разжигание религиозной ненависти или вражды признает одной из основных внутренних военных опасностей для Республики Беларусь на уровне рисков и вызовов.

При этом в абзаце 10 п. 4 крайняя форма разрешения религиозных противоречий между государствами, народами, нациями и социальными группами выделена в качестве социально-политического явления, определяемого как война.

Обращает на себя внимание использование в Доктрине отличного от закрепленного в абзаце 1 п. 28 Концепции определения понятия «военная угроза» как высшего уровня военной опасности, при котором состояние межгосударственных или внутрисударственных отношений характеризуется действиями другого государства (коалиции государств), а также негосударственных субъектов, включая террористические и экстремистские организации, указывающими на реальную возможность возникновения военного конфликта. Как видно, разработчики Доктрины отказались от использования термина «религиозные организации», воспользовавшись своего рода отсылочной нормой к Закону Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 203-З «О противодействии экстремизму».

Заключение

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы.

1. Религиозный фактор имеет устойчивое влияние на развитие белорусского общества, и в контексте национальной безопасности религиозная сфера, выступает образующим угрозой элементом деструктивного влияния на национальные интересы и в тоже время самостоятельным объектом защиты со стороны субъектов обеспечения национальной безопасности.

2. В Республике Беларусь сформирована теоретическая правовая основа для выделения религиозной безопасности в качестве самостоятельного вида национальной безопасности. При этом такие аспекты, как национальные интересы и угрозы национальной безопасности в религиозной сфере, правовые механизмы обеспечения должного уровня религиозной безопасности и его оценка, а также система субъектов обеспечения данного вида безопасности, требуют углубленного научного осмысления.

Библиографические ссылки

1. Старостенко ВВ, Дьяченко ОВ. *Религии в современной Беларуси*. Могилёв: МГУ имени А. А. Кулешова; 2012. 192 с.
2. Земляков ЛЕ. Современное законодательство Республики Беларусь о свободе совести: становление, развитие, совершенствование. В: Василевич ГА, редактор. *Белорусская государственность и развитие национальной правовой*

системы: от Статута 1588 года до современной Конституции. Материалы Республиканской научно-практической конференции; 11–12 марта 2008 г.; Минск, Беларусь. Минск: Веды; 2008. с. 88–89.

3. Решетников СВ, Земляков ЛЕ. Политико-правовые основы регулирования государственно-конфессиональных отношений в Республике Беларусь. В: Антоник А, редактор. *Беларусь: государство, религия, общество. Материалы Международной научно-практической конференции*; 7 июня 2007 г.; Минск, Беларусь. Минск: БГУ; 2008. с. 202–205.

4. Мясникович МВ, редактор. *Основные направления обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь: современное состояние и перспективы*. Минск: Экономика и право; 2003. 451 с.

5. Донцев СП. Религиозный фактор и угрозы национальной безопасности России и Беларуси: сравнительный анализ. *Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения*. 2019;3:60–74. DOI: 10.28995/2073-6339-2019-3-60-74.

6. Земляков ЛЕ. Религиозный фактор национальной безопасности Республики Беларусь. В: Ватыль ВН, редактор. *Белорусская политология: многообразие в единстве. Республика Беларусь в глобализирующемся мире. Тезисы докладов IV Международной научно-практической конференции. Часть 1; 13–14 мая 2010 г.; Гродно, Беларусь*. Гродно: ГрГУ; 2010. с. 116–118.

References

1. Starostenko VV, D'yachenko OV. *Religii v sovremennoi Belarusi* [Religions in modern Belarus]. Mahilioŭ: Mogilev State A. Kuleshov University; 2012. 192 p. Russian.

2. Zemlyakov LE. [Modern legislation of the Republic of Belarus on freedom of conscience: formation, development, improvement]. In: Vasilovich GA, editor. *Belorusskaya gosudarstvennost' i razvitie natsional'noi pravovoi sistemy: ot Statuta 1588 goda do sovremennoi Konstitutsii. Materialy Respublikanskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 11–12 marta 2008 g.; Minsk, Belarus'* [Belarusian statehood and the development of the national legal system: from the Statute of 1588 to the modern Constitution. Materials of the Republican scientific and practical conference; 2008 March 11–12; Minsk, Belarus]. Минск: Веды; 2008. p. 88–89. Russian.

3. Reshetnikov SV, Zemlyakov LE. [Political and legal framework for the regulation of state-confessional relations in the Republic of Belarus]. In: Antonik A, editor. *Belarus': gosudarstvo, religiya, obshchestvo. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 7 iyunya 2007 g.; Minsk, Belarus'* [Belarus: state, religion, society. Materials of the International scientific and practical conference; 2007 June 7; Minsk, Belarus]. Минск: Belarusian State University; 2008. p. 202–205. Russian.

4. Myasnikovich MV, editor. *Osnovnye napravleniya obespecheniya natsionalnoi bezopasnosti Respubliki Belarus': sovremennoe sostoyanie i perspektivy* [The main directions of ensuring the national security of the Republic of Belarus: current state and prospects]. Минск: Экономика и право; 2003. 451 p. Russian.

5. Doncev SP. [Religious factor and threats to national security of Russia and Belarus: comparative analysis]. *RSUH/RGGU Bulletin. Series: Political Science. History. International Relations*. 2019;3:60–74. Russian. DOI: 10.28995/2073-6339-2019-3-60-74.

6. Zemlyakov LE. [The religious factor in national security of the Republic of Belarus]. In: Vatyly' VN, editor. *Belorusskaya politologiya: mnogoobrazie v edinstve. Respublika Belarus' v globaliziruyushchemsya mire. Tezisy dokladov IV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii. Chast' 1; 13–14 maya 2010 g.; Grodno, Belarus'* [Belarusian political science: diversity in unity. The Republic of Belarus in a globalising world. Abstracts of the 4th International scientific and practical conference. Part 1; 2010 May 13–14; Grodno, Belarus]. Hrodna: Yanka Kupala State University of Grodno; 2010. p. 116–118. Russian.

Статья поступила в редколлегию 28.03.2023.
Received by editorial board 28.03.2023.

УДК 342.41

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ ЗАЩИТЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

А. С. ИГНАТЕНКО^{1), 2)}

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

²⁾Юридическая служба воинской части Вооруженных Сил Республики Беларусь, 222750, г. Фаниполь, Беларусь

Объектом исследования выступают общественные отношения, связанные с защитой Республики Беларусь. Предложено авторское видение понятия «защита Республики Беларусь», а также классификация общественных отношений в сфере защиты Республики Беларусь, составляющих предмет конституционно-правового регулирования. Отражены теоретико-правовые подходы к формированию конституционно-правового института защиты Республики Беларусь.

Ключевые слова: конституционно-правовое регулирование; конституционная обязанность защиты Республики Беларусь; защита Республики Беларусь; классификация конституционных правоотношений; конституционно-правовой институт; воинская служба.

CONSTITUTIONAL-LEGAL INSTITUTION FOR THE PROTECTION OF THE STATE IN THE REPUBLIC OF BELARUS

A. S. IGNATENKO^{a, b}

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

^bLegal service of the military unit of the Armed Forces of the Republic of Belarus, Fanipol 222750, Belarus

The object of research is social relations connected with the defense of the Republic of Belarus. The author's vision of the concept of protection of the Republic of Belarus, as well as the classification of public relations in the field of protection of the Republic of Belarus, which are the subject of constitutional and legal regulation, is proposed. The article reflects theoretical and legal approaches to the formation of a constitutional and legal institution for the protection of the Republic of Belarus.

Keywords: constitutional and legal regulation; constitutional obligation to protect the Republic of Belarus; protection of the Republic of Belarus; classification of constitutional relations; constitutional and legal institution; military service.

Введение

Влияние глобализации не обходит стороной и Республику Беларусь как суверенное государство. Являясь одним из объективных факторов, глобализация непосредственно формирует основные направления развития Республики Беларусь внутри и вне государства

(взаимодействие с другими странами и международными организациями) на основе активного утверждения роли собственных национальных интересов. В связи с этим постоянное углубленное практическое и теоретические исследование современных правовых

Образец цитирования:

Игнатенко АС. Конституционно-правовой институт защиты Республики Беларусь. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:65–74. <https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-65-74>

For citation:

Ignatenko AS. Constitutional-legal institution for the protection of the state in the Republic of Belarus. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:65–74. Russian. <https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-65-74>

Автор:

Андрей Сергеевич Игнатенко – соискатель кафедры конституционного права юридического факультета¹⁾, начальник юридической службы²⁾. Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Г. А. Василевич.

Author:

Andrey S. Ignatenko, competitor at the department of constitutional law, faculty of law^a, and head of the legal service^b. andrey.sergeevich.ignatenko@gmail.com <https://orcid.org/0000-0003-1270-1827>

концепций, в том числе тенденций правового развития и трансформации общественных отношений в области защиты государства, выступает залогом устойчивого, продуктивного и самостоятельного развития Республики Беларусь.

Следует констатировать, что в последние несколько лет произошли существенные геополитические изменения, включающие перевооружение воинских формирований сопредельных государств. Фактически наблюдается прорыв в вооружении, в военных, информационных и иных технологиях, что значительно влияет на исполнение конституционной обязанности граждан по защите государства. В контексте построения защищенного государства необходимо принимать во внимание приобретение институтом защиты новых черт и содержания в условиях дигитализации Республики Беларусь.

Развитие юридической науки, а также национального законодательства должно происходить с учетом современных тенденций правового регулирования отношений в сфере защиты страны. Осмысление и понимание процессов, связанных с изменением современного гражданского общества, его политического устройства, при непосредственном участии граждан в исполнении наиболее значимой конституционной обязанности по защите Республики Беларусь позволят достичь эффективного правового регулирования и противодействия негативным тенденциям, вызовам и рискам, сопровождающим данный процесс.

На современном этапе проблемам защиты страны в рамках конституционно-правового института уделяется подчас недостаточно внимания со стороны ученых-конституционалистов и практикующих правоведов.

Настоящее научное исследование направлено на всестороннее комплексное формирование и исследование конституционно-правового института защиты Республики Беларусь как правовой основы безопасности, а также определение исходных теоре-

тических позиций для совершенствования научных представлений о данном конституционно-правовом институте.

Актуальность темы исследования обусловлена объективной необходимостью установить единый системный подход к определению конституционно-правового института защиты Республики Беларусь, позволяющего достичь юридически цельного правового регулирования отношений в сфере защиты нашей страны.

Для достижения поставленных целей решаются следующие задачи:

- исследовать конституционно-правовые понятия «защита Республики Беларусь», «конституционная обязанность граждан по защите Республики Беларусь», определение которых позволит оптимально урегулировать трансформацию общественных отношений, связанных с исполнением конституционной обязанности по защите Республики Беларусь в современных реалиях гибридных войн;
- классифицировать общественные отношения, возникающие между государством и гражданином при исполнении конституционной обязанности по защите Республики Беларусь;
- осуществить теоретическую проработку и закрепить дефиницию «конституционно-правовой институт защиты Республики Беларусь» с разграничением и выделением элементов его юридической структуры.

Автор настоящей статьи не считает исчерпанной рассматриваемую тему и не претендует на бесспорность сделанных им выводов. Нарботки, полученные в ходе исследования, будут использованы в дальнейших научных изысканиях и практической деятельности. Теоретическое изучение и дальнейшая практическая реализация вопроса, освещенного в данном исследовании, позволит повысить эффективность конституционно-правового регулирования отношений в сфере защиты Республики Беларусь.

Основная часть

Подходы к определению правовых понятий «защита Республики Беларусь», «конституционная обязанность граждан по защите Республики Беларусь». Отметим, что, как убедительно доказывает И. А. Ильин, с понятия начинается семантическое (логико-смысловое) бытие любого правового норматива, устанавливающего должный порядок, который позволяет субъекту правовых отношений делать правильный оценочный выбор, принимать разумное решение при определении своего правового поведения [1, с. 59–60].

Одной из целей настоящего исследования является определение функционально-конструктивного значения понятийно-терминологического аппарата, в ос-

нове которого лежат два логически связанных универсальных понятия («защита» и «конституционная обязанность защиты»), базирующееся на обобщении аналитических наблюдений, представлений ученых из различных отраслей, взглядов и убеждений специалистов-практиков, а также на личном осмыслении сложных правовых понятий и категорий.

Закономерно возникает следующий вопрос: почему в Конституции Республики Беларусь закреплена обязанность защиты Республики Беларусь, т. е. объектом защиты установлено именно государство?

Необходимо очертить пределы терминологического исследования понятия «защита». Проблема видится в определении объекта защиты (граждане,

общество, территория, государство, страна). Трактовки соотношения всех вышеназванных понятий носят дискуссионный характер, они не исследовались в контексте правового регулирования отношений по защите этих объектов.

Отдельные теоретики считают понятия «страна» и «государство» тождественными. В то же время сформировано мнение, что эти понятия различны по содержанию ввиду того, что страна воспринимается как историко-географическая единица с устоявшимися культурными и иными народными и национальными традициями определенной общности людей, а государство рассматривается как политическое устройство общества на определенной территории. Кроме того, для государства характерны суверенитет и соответствующая система управления.

Это пояснение позволяет уточнить, что подразумевается под выражением «защита Республики Беларусь»: защита страны, защита государства, защита граждан, общества, защита земли или территории.

Отметим в качестве исходных данных для анализа то, что Конституция Республики Беларусь (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. и 27 февраля 2022 г.) в ч. 1 ст. 57 устанавливает обязанность и священный долг для граждан по защите Республики Беларусь, а в ст. 1 провозглашает, что Республика Беларусь есть унитарное демократическое социальное правовое государство. Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику. Кроме того, Республика Беларусь защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает законность и правопорядок. Статья 2 Основного Закона определяет, что «человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства». В отношении понятия «территория» в ст. 9 установлено, что «территория Республики Беларусь является естественным условием существования и пространственным пределом самоопределения народа, основой его благосостояния и суверенитета Республики Беларусь».

При исследовании защиты белорусского государства, в основе которой лежит конституционная обязанность граждан Республики Беларусь, автор настоящего исследования будет опираться на авторитетное мнение доктора юридических наук, профессора Г. А. Василевича. В некоторых случаях выполнение этой обязанности ошибочно сводят лишь к компетенции Вооруженных Сил Республики Беларусь и прохождению воинской службы. Защита государства может, если того потребуют обстоятельства, осуществляться и вне рамок вооруженных сил [2, с. 190].

Используя методологическую основу способа познания посредством кругов Эйлера для иллюстрации взаимосвязей между объемами исследуемых понятий, представим изучаемый логический ряд следующим образом: понятие самого большого объема – понятия меньшего объема – понятия с частичным совпадением объемов – понятия с подчиненным объемом в другом понятии – понятия с пересечением объемов.

По результатам проведенного логического анализа совместимых понятий достоверным представляется следующее умозаключение: Республика Беларусь – страна, расположенная на определенной территории, находящейся на материке Евразия, земле с конкретными географическими привязками, где проживает соответствующая общность людей, называемая белорусский народ, состоящая из лиц различных национальностей, как имеющих гражданство, так и без такового, составляющих белорусское общество, которое имеет соответствующее политическое устройство с системой органов законодательной, исполнительной и судебной власти, представляющее собой государство с названием «Республика Беларусь».

Таким образом, в Основном Законе совершенно точно установлена обязанность граждан осуществлять защиту Республики Беларусь как страны, так как это самое большое по объему понятие, в которое входят совместимые с ним, подчиненные ему по объему и частично совпадающие с ним понятия «общество» и «территория». Совместимое понятие «государство», подчиненное понятию «общество», также входит в понятие «страна Республика Беларусь».

В то же время в целях консолидации понимания категории «защита Республики Беларусь» считаем возможным для данного исследования использовать всеобъемлющий и универсальный термин «защита государства». Данное допущение может быть также аргументировано нормами международного публичного права, в частности Конвенции о правах и обязанностях государств 1933 г., где закреплены важнейшие характеристики государства как субъекта международного права: наличие постоянно проживающего населения, конкретной территории, собственного правительства, а также способность к вступлению в отношения с другими государствами от своего имени.

Стоит отметить, что исследованием вопросов защиты государства, а также общетеоретических основ его возникновения и закономерностей развития занимались такие ученые-правоведы и государственные деятели, как Г. А. Василевич, С. А. Авакьян, Д. Н. Артамонов, В. О. Беспальный, Н. А. Виноградов, Н. А. Горбатова, В. Ю. Калугин, Г. Н. Колибаба, В. В. Красинский, Е. А. Киримова, В. В. Лосев, А. Е. Лунев, В. А. Озеро, И. Ф. Побезимов, В. В. Пузииков, В. Г. Романов, Г. А. Решетов, С. А. Саута, С. С. Студеникин, В. А. Селюков,

М. Я. Савицкий, Ю. А. Тихомиров, В. М. Чхиквадзе, В. А. Шаршун, С. Л. Шматок и др.

Конституционным основам защиты Отечества в советский период были посвящены работы В. Г. Белявского, Г. И. Бушуева, Ф. Давудова, В. К. Мамаладзе, К. В. Ордина, Г. В. Орлова, П. И. Романова, Ф. В. Саганюка, В. Г. Стрекозова, Ф. А. Хоменка и др.

Одним из основных способов исполнения гражданами конституционной обязанности по защите Республики Беларусь является прохождение воинской службы, поэтому следует принимать во внимание теоретические и научные исследования таких ученых-правоведов в военной сфере, как П. О. Бобровский, А. Греков, А. М. Добровольский, С. А. Друцкой, П. Заусцинский, А. В. Кудашкина, В. Д. Кузьмин-Караваев, А. С. Лыкошин, П. Л. Лобко, П. Лузанов, Ю. И. Мигачева, Л. Л. Попова, А. Ф. Редигер и др.

Из положения ч. 1 ст. 57 Конституции Республики Беларусь следует, что защита Республики Беларусь – обязанность и священный долг ее гражданина. В общем понимании защита представляет собой деятельность по поддержанию защищенности, безопасности, противодействие опасности, рискам и угрозам. В контексте рассматриваемого объекта исследования, понятие «защита» используется в связке с понятием «государство».

Иными словами, обеспечение безопасности, охрана и оборона государства от угроз, вызываемых как внешними, так и внутренними факторами, реализуется посредством его защиты. Как упоминалось, конституционная обязанность по защите Республики Беларусь возлагается на ее граждан. Понятия «защита государства» и «безопасность государства» разграничиваются с точки зрения диалектики как процесс (действие) и свойство (состояние). Иначе говоря, защита государства как деятельность граждан ставит своей целью достижение состояния защищенности, безопасности.

Правовому наполнению понятий «защита Республики Беларусь», «конституционная обязанность граждан по защите Республики Беларусь» отчасти посвящена авторская публикация «Конституционная обязанность защиты государства: сравнительно-правовой анализ правовых моделей воинской обязанности на примере государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности» [3].

Автором настоящей публикации в результате теоретико-правового исследования сформулировано правовое содержание понятия «защита страны», которое представляет собой конституционное установление для государства и граждан страны, направленное на ее оборону, охрану суверенитета, независимости, конституционного строя, гарантирование целостности и неприкосновенности ее территорий, поддержание законности и общественного правопорядка, реализуемое системой

правовых, политических, экономических, военных, социальных и иных мер, гарантированных силой государства.

Употребление понятия «защита Республики Беларусь» в основополагающем документе государства позволяет отнести это понятие в иерархии обязанностей, возложенных государством на граждан, к требующим безотлагательного исполнения. Под защитой Республики Беларусь, наряду с обороной, понимается прежде всего охрана ее суверенитета, независимости, конституционного строя, обеспечение целостности и неприкосновенности ее территорий, поддержание законности и общественного правопорядка.

В то же время под понятием «оборона» в соответствии с Законом Республики Беларусь от 3 ноября 1992 г. № 1902–XII «Об обороне» следует понимать систему правовых, политических, экономических, военных, социальных и иных мер, обеспечивающих защищенность Республики Беларусь в военной сфере. Вместе с тем закон следует рассматривать во взаимосвязи с таким правовым актом, как Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, из положений которой следует, что законодатель определяет конкретный перечень сфер защищенности государства.

Помимо этого, законодатель определяет систему государственных органов, принимающих непосредственное участие в защите государства, устанавливает систему деятельности Президента Республики Беларусь, республиканских органов государственной власти и управления, органов местного управления и самоуправления, органов военного управления, организаций и граждан Республики Беларусь в политической, экономической, научно-технологической, социальной, демографической, экологической, информационной и военной сферах; уточняет предназначение, задачи, состав, численность, принципы построения и деятельности силовых ведомств Республики Беларусь, определяет порядок их взаимодействия с другими государственными органами Республики Беларусь; устанавливает правовые и организационные основы исполнения гражданами Республики Беларусь конституционной обязанности по защите Республики Беларусь как посредством прохождения воинской службы, так и иными способами (альтернативная служба).

Воинская служба определяется как особый вид установленной государством на основании закона деятельности человека в специально создаваемых войсках, воинских формированиях и органах, решающих задачи в области обороны и военной безопасности специфическими (военными) методами в целях подготовки к вооруженной защите государства [4].

Воинская служба представляет собой особый вид государственной службы, включающий прохождение военной службы или службы в резерве, военных или

специальных сборов в период состояния в запасе Вооруженных Сил Республики Беларусь или других войск и воинских формирований Республики Беларусь.

Отметим, что исполнение гражданином конституционной обязанности по защите Республики Беларусь осуществляется не только путем прохождения воинской службы, как определено положением Конституции Республики Беларусь (автор не оспаривает значимость данного способа, а скорее констатирует его приоритетность), но и путем исполнения иных, не воинских, обязанностей, направленных на защиту государства в политической, экономической, научно-технологической, социальной, демографической, информационной, экологической и иных сферах.

Частью 2 ст. 57 Конституции Республики Беларусь определено, что порядок прохождения воинской службы, основания и условия освобождения от воинской службы либо замена ее альтернативной службой определяются законом. Диспозиция упомянутой нормы определяет, что одним из способов исполнения гражданами конституционной обязанности по защите Республики Беларусь является прохождение воинской либо альтернативной службы.

Альтернативная служба представляет собой общественно полезную деятельность, осуществление которой возлагается на граждан Республики Беларусь взамен воинской службы. Альтернативная служба не связана со службой в Вооруженных Силах Республики Беларусь, других войсках и воинских формированиях Республики Беларусь.

Классификация общественных отношений, возникающих в сфере защиты Республики Беларусь. Принимая во внимание прямое действие норм Конституции Республики Беларусь (ст. 7), определим фундаментальные правовые акты, изданные на ее основе, в данной области общественных отношений, связанных с защитой Республики Беларусь. К таким актам относятся Закон Республики Беларусь от 5 ноября 1992 г. № 1914-ХІІ «О воинской обязанности и воинской службе», Закон Республики Беларусь от 4 июня 2015 г. № 276-3 «Об альтернативной службе», Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-3 «О государственной службе в Республике Беларусь», Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 100-3 «О статусе военнослужащих», Закон Республики Беларусь от 3 ноября 1992 г. № 1902-ХІІ «Об обороне», Закон Республики Беларусь от 20 июля 2016 г. № 412-3 «Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь», Закон Республики Беларусь от 3 ноября 1992 г. № 1904-ХІІ «О Вооруженных Силах Республики Беларусь», Закон Республики Беларусь от 26 октября 2000 г. № 449-3 «О мобилизационной подготовке и мобилизации» (в редакции от 17 июля 2018 г.), Закон Республики Беларусь от 5 января 2008 г. № 314-3 «О государственном и мобилизационном матери-

альных резервах» (в редакции от 24 мая 2021 г.), общевойсковые уставы Вооруженных Сил Республики Беларусь, Концепция национальной безопасности Республики Беларусь и др.

Основополагающие международные правила, регламентирующие и определяющие институт защиты государства в Республике Беларусь представлены массивом следующих законодательных актов: Устав Организации Объединенных Наций от 26 июня 1945 г., Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г., Договор о коллективной безопасности от 20 апреля 1994 г. и др.

Нельзя не учесть и тот факт, что Республика Беларусь, будучи суверенным государством и членом ООН, в силу требований ст. 51 Устава ООН реализует свое неотъемлемое право на индивидуальную или коллективную самооборону в международном сообществе путем участия в межгосударственных союзах. К основным межгосударственным союзам для Республики Беларусь можно отнести Союзное государство и Организацию Договора о коллективной безопасности.

Отметим, что известные авторы М. В. Мясникович и В. В. Пузиков на основе законодательного разграничения сфер общественной жизни Республики Беларусь, требующих защиты, выделяют виды отношений, безопасность которых в приоритете: защита личности, защита общественного порядка, защита государственного строя и пр. Иными словами, по мнению указанных авторов, виды общественных отношений, связанных с безопасностью отдельных сфер, выделяются по формам жизнедеятельности социальных структур (формы социальной жизни) [5, с. 319]. Также отмечается, что такую классификацию можно проводить по разным основаниям: объекту безопасности (человек, семья, народ, нация, общество, государство, человечество), предмету безопасности (биология, химия, радиация, экология, техносфера и др.), функциональному признаку (социальная, экономическая, политическая безопасность и др.), виду угроз и т. д.

Правовое регулирование общественных отношений по защите Республики Беларусь, возникающих в различных сферах общественной жизни, осуществляется посредством специального законодательства, которое представлено как самостоятельными актами, так и массивом различных по юридической силе документов. К таким основополагающим актам можно отнести следующие:

- Концепцию национальной безопасности Республики Беларусь, Закон Республики Беларусь от 8 мая 2009 г. № 16-3 «О государственной охране» и другие (в политической сфере);

- Директиву Президента Республики Беларусь от 14 июня 2007 г. № 3 «О приоритетных направлениях укрепления экономической безопасности государства», Программу социально-экономического

развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы и другие (в экономической сфере);

- Закон Республики Беларусь от 19 ноября 1993 г. № 2105-ХП «Об основах государственной научно-технической политики», Указ Президента Республики Беларусь от 27 мая 2019 г. № 197 «О научной, научно-технической и инновационной деятельности», Закон Республики Беларусь от 21 октября 1996 г. № 708-ХІІІ «О научной деятельности», Концепцию развития системы образования Республики Беларусь до 2030 года и другие (в научно-технологической сфере);

- государственную программу «Социальная защита» на 2021–2025 годы, Программу социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы, Концепцию обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Беларусь, Закон Республики Беларусь от 19 ноября 1993 г. № 2570-ХІІ «О правах ребенка» и другие (в социальной сфере);

- Закон Республики Беларусь от 4 января 2002 г. № 80-З «О демографической безопасности Республики Беларусь», государственную программу «Здоровье народа и демографическая безопасность» на 2021–2025 годы и другие (в демографической сфере);

- Закон Республики Беларусь от 7 мая 2021 г. № 99-З «О защите персональных данных», Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации», Закон Республики Беларусь от 19 июля 2010 г. № 170-З «О государственных секретах», Концепцию информационной безопасности Республики Беларусь и другие (в информационной сфере);

- Закон Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды», Концепцию национальной системы обеспечения биологической безопасности и другие (в экологической сфере);

- Концепцию обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь на 2018–2022 годы, Закон Республики Беларусь от 20 июля 2016 г. № 412-З «Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь», Закон Республики Беларусь от 3 ноября 1992 г. № 1902-ХІІ «Об обороне» и другие (в военной сфере).

Отдельно заметим, что с точки зрения правового регулирования общим связующим нормативным правовым актом в политической, экономической, научно-технологической, социальной, демографической, информационной, экологической и военной сферах является Концепция национальной безопасности Республики Беларусь.

Исследуя общественные отношения, требующие защиты в сферах, нормативно закрепленных законодателем в вышеуказанных актах в качестве приоритетных, необходимо особо выделить отношения, возникающие в правовой сфере.

Представляется важным, что в национальном законодательстве Республики Беларусь предусмотрен ряд специальных нормативных правовых актов, направленных на развитие и совершенствование правовых норм, обеспечивающих своевременное и качественное обновление отечественного законодательства, что, безусловно, влияет на защищенность правовой сферы в современных условиях. Одним из основополагающих актов является Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь, содержание которой позволяет констатировать защиту обособленных, однородных и единых общественных отношений, связанных с процессом законотворческой деятельности, совершенствованием действующего законодательства, формированием единых подходов к правоприменительной практике. Так, основной задачей упомянутой концепции является повышение эффективности правового регулирования общественных отношений, в том числе возникающих в рамках исполнения гражданами конституционной обязанности по защите Республики Беларусь.

Таким образом, можно провести классификацию достаточно однородных родственных и взаимосвязанных общественных отношений в сфере защиты Республики Беларусь, которая позволит выделить предмет конституционно-правового регулирования с формированием системы норм права, способных составить в своей совокупности правовой институт.

Для определения наиболее крупных совокупностей родственных отношений, возникающих при защите Республики Беларусь, выберем способ осуществления защиты в качестве критерия классификации (вооруженный и невооруженный). Таким образом выделяем отношения с применением средств вооружения и силовых методов для защиты Республики Беларусь и отношения без применения силовых методов и средств вооружения.

Следовательно, можно определить субъекты отношений, возникающих при исполнении воинской обязанности (военнослужащие Вооруженных Сил Республики Беларусь, органов пограничной службы и др.), и субъекты отношений, возникающих при защите Республики Беларусь невоенными способами без применения средств вооружения иными субъектами таких отношений (граждане на альтернативной службе, граждане, участвующие в защите научно-технологического и образовательного потенциала, и др.).

В свою очередь, разделение отношений по субъектам защиты государства не носит однозначный характер, так как Конституцией Республики Беларусь регламентировано, что все граждане, государственные органы и должностные лица в той или иной степени обязаны участвовать в защите Республики Беларусь от внешних и внутренних угроз. Таким образом, субъекты защиты Республики Беларусь можно подразделить

на граждан Республики Беларусь, исполняющих конституционную обязанность по защите государства, и государственные органы и организации Республики Беларусь, наделенные полномочиями в сферах, требующих защиты. Соответственно выделяются отношения, в которых субъектами выступают граждане, исполняющие конституционный долг, и отношения, связанные с исполнением полномочий по защите Республики Беларусь со стороны государства в лице его органов и организаций.

В свою очередь, автор настоящего исследования предлагает классифицировать субъектный состав на такие подкатегории, как органы, реализующие защиту вооруженным способом, и органы, реализующие защиту невооруженным способом.

К субъектам, реализующим защиту вооруженным способом можно отнести государственные органы и организации, на которые законодательно возложена непосредственная задача по защите Республики Беларусь от внешних и внутренних угроз путем применения силы в качестве основного средства реализации их полномочий. Такими субъектами являются Вооруженные Силы Республики Беларусь, Государственный пограничный комитет Республики Беларусь, внутренние войска Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Служба безопасности Президента Республики Беларусь, органы государственной безопасности и т. д.

Субъектами, реализующими защиту невооруженным способом, являются такие государственные органы и организации, для которых на законодательном уровне в качестве основных целей реализации их полномочий в данной сфере отношений возложена задача по защите Республики Беларусь от внешних и внутренних угроз путем применения специализированных средств без использования силовых методов. Данная категория в законодательстве Республики Беларусь представлена системой государственных органов и организаций, включающей в себя профильные министерства и государственные комитеты, а также органами местного управления и самоуправления, организациями и гражданами, проходящими альтернативную службу.

Такой подход характеризуется транспарентностью и углубленным межведомственным взаимодействием по защите национальных интересов Республики Беларусь. Стоит отметить, что на законодательном уровне существует разделение сфер деятельности государственных органов и организаций как субъектов защиты государства, что конкретизировано в гл. 9 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь.

Межотраслевая специфика возникающих общественных отношений в сфере защиты государства подразумевает необходимость соблюдать баланс правомочий, реализуемых вооруженным способом, и правомочий, реализуемых с помощью иного за-

конодательно определенного специализированного инструментария, не связанного с вооруженными средствами и силовыми методами.

Непосредственное достижение военной безопасности, согласно гл. 8 Военной доктрины, возложено на военную организацию государства. Военная организация Республики Беларусь представляет собой совокупность военно-политических органов управления, Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований, военизированных организаций Республики Беларусь, оборонного сектора экономики с его органами управления, других государственных органов и организаций, совместная деятельность которых направлена на решение задач по обеспечению военной безопасности.

Таким образом, с учетом установленных законодателем норм прослеживается следующая общая структура государственных органов, обеспечивающих защиту Республики Беларусь вооруженным способом: военно-политические органы Вооруженных Сил Республики Беларусь, военно-политические органы других войск и воинских формирований, военно-политические органы военизированных организаций Республики Беларусь, оборонный сектор экономики с его органами управления, военно-политические органы других государственных органов и организаций.

Сформулированный вывод нашел правовое закрепление в п. 60 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь. Согласно данной норме в целях решения задач по защите государства создаются силы для обеспечения национальной безопасности, в состав которых входят Вооруженные Силы Республики Беларусь, органы государственной безопасности, органы пограничной службы, внутренние войска Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Служба безопасности Президента Республики Беларусь, Оперативно-аналитический центр при Президенте Республики Беларусь, другие войска и воинские формирования Республики Беларусь, Следственный комитет Республики Беларусь, Государственный комитет судебных экспертиз Республики Беларусь, органы внутренних дел, органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям, органы финансовых расследований, таможенные органы, органы финансового мониторинга, подразделения (службы) иных государственных органов, обеспечивающие безопасность ведения работ в промышленности, энергетике, безопасность транспорта, связи и информации, а также охрану окружающей среды и др.

В зависимости от системы общественной жизни и сфер защиты общества можно выделить следующие достаточно большие однородные группы отношений: отношения, связанные с исполнением конституционной обязанности граждан по обеспечению защищенности национальных интересов от

внутренних и внешних угроз (общественные отношения, возникающие при защите политической системы Республики Беларусь (общественный порядок, конституционный строй и др.)), отношения, связанные с защитой экономической системы Республики Беларусь (оборонная промышленность, энергетические ресурсы и др.), отношения, возникающие при защите социальной системы Республики Беларусь (жизнь, здоровье, благосостояние населения, духовно-нравственные ценности общества и др.).

В зависимости от предмета защиты с учетом конституционных норм выделяются отношения по защите независимости Республики Беларусь, отношения по защите территориальной целостности, отношения по защите конституционного строя, отношения по защите законности и правопорядка.

Таким образом, для разработки теоретических основ правового регулирования классифицированы однородные взаимосвязанные отношения в сфере защиты Республики Беларусь, требующие регулирования нормами конституционного права, составляющими в совокупности правовой институт.

Конституционно-правовой институт защиты Республики Беларусь. Проведенная классификация общественных отношений позволяет выделить обособившиеся достаточно однородные комплексы родственных отношений, содержанием которых является совокупность прав и обязанностей, полномочий субъектов этих общественных отношений по защите Республики Беларусь как вооруженным, так и невооруженным способом.

Если соотнести выделенные общественные отношения в сфере защиты Республики Беларусь с общетеоретическими признаками конституционно-правового института, станет очевидно, что нормы, регулирующие данные общественные отношения, характеризуются однородностью фактического содержания, юридическим единством, нормативной обособленностью норм.

Эти нормы имеют общий объект правового регулирования, основаны на Конституции Республики Беларусь, содержатся в базовых законах и международных актах. Целостность норм рассматриваемого института придают особые юридические механизмы, служащие для реализации конституционных прав и обязанностей субъектов права в сфере защиты Республики Беларусь.

Как отмечает Е. А. Киримова, система права – это его сугубо внутреннее строение, показывающее, из каких частей оно состоит и как эти элементы соотносятся между собой. Ученый-правовед определяет систему права как динамичное, объективно существующее строение права, характеризующееся согласованностью, взаимообусловленностью и взаимодействием составляющих его норм, подразделяемых в соответствии с предметом и методом правового

регулирования общественных отношений на отрасли и институты. Помимо этого, Е. А. Киримова констатирует, что характерные черты системы права с точки зрения ее структуры присущи и правовому институту, соотносимому с отраслью права как особенное с общим. Правовой институт является необходимой первичной общностью юридических норм, взаимосвязанных по предметно-функциональному признаку и охватывающих конкретные видовые общественные отношения¹.

В. А. Кучинский излагает мысли о том, что право – это не случайный выбор не связанных между собой правовых норм, а построенная на основе формировавшихся веками научных принципов строго выверенная и постоянно совершенствуемая система. В Республике Беларусь она состоит из отраслей и институтов права. Систему права известный ученый представляет как объективно обусловленную характером общественных отношений внутреннюю организацию (структуру) права, для которой характерны единство и согласованность взаимосвязанных юридических норм, их деление на отрасли, подотрасли и институты [6, с. 32–33]. В. А. Кучинский констатирует, что «правовой институт – это входящая в определенную отрасль права обособленная группа взаимосвязанных юридических норм, регулирующих некоторую разновидность или сторону однородных общественных отношений (например, такой институт гражданского права, как аренда, или институт уголовного права – преступления против личной свободы, чести и достоинства)» [6, с. 34].

В системе конституционного права выделено достаточно большое количество правовых институтов, значительно отличающихся друг от друга по объему регулируемых родственных отношений, соответствию количеству правовых норм и их юридической силе. Такими институтами являются, как указывает Д. М. Демичев, институт основ конституционного строя, институт основ правового статуса человека и гражданина, институт формы правления, институт главы государства, институт парламентаризма, институт местного управления и самоуправления, институт народного представительства, институт избирательного права, референдума, институт гражданства и т. д. [7, с. 18].

Конституционно-правовой институт защиты Республики Беларусь в настоящее время не сформирован и требует теоретической разработки. Отметим, что это один из самых крупных и сложных институтов, имеющий в составе несколько односоставных простых институтов с большим количеством взаимосвязанных норм, различных по своей юридической силе.

В многосоставном институте защиты Республики Беларусь следует выделить два крупных института:

¹Киримова Е. А. Правовой институт: теоретико-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 1998. С. 7, 10, 13.

институт защиты Республики Беларусь вооруженным способом и институт защиты Республики Беларусь невооруженным способом. Соответственно в институте защиты Республики Беларусь вооруженным способом можно выделить подинституты защиты Вооруженными Силами Республики Беларусь, защиты Республики Беларусь другими войсками и воинскими формированиями, подинститут исполнения конституционной обязанности защиты Республики Беларусь гражданами. Институт защиты Республики Беларусь невооруженным способом должен включать в себя подинституты альтернативной службы, государственной службы по защите Республики Беларусь специализированными невооруженными способами.

Специфика конституционно-правового института защиты Республики Беларусь заключается в том, что он основывается на ст. 57 Конституции Республики Беларусь, а также на нормах фундаментальных, базовых законов в сфере обороны, воинской службы, альтернативной службы и многих других, в том числе указанных в данной и иных работах [3].

В то же время наблюдается динамизм развития данного правового института в связи с глобализацией и цифровой трансформацией общественных отношений, появлением новых рисков и угроз, как внешних, так и внутренних, развязыванием гибридных и санкционных войн и т. п. Следует учитывать новые вызовы и угрозы и превентивно устанавливать правовые механизмы защиты Республики Беларусь в сложном и часто недружелюбном мире. К примеру, в институте защиты Республики Беларусь невооруженным способом следует предусмотреть подинститут защиты информационного пространства государства. А в институте защиты Республики Беларусь вооруженным способом сформировать правовой подинститут цифрового противодействия военно-информационным вызовам.

Заключение

В настоящее время существует эффективная система защиты Республики Беларусь, в которой обязаны участвовать все государственные органы, организации и граждане без исключения.

В результате проведенного юридического анализа Конституции Республики Беларусь, действующих норм национального законодательства, тенденций теоретико-правовых подходов и использования научной методологии познания представлены формулировки правовых понятий «защита Республики Беларусь», «конституционная обязанность граждан по защите Республики Беларусь».

Нормы, входящие в данный институт права, органически связаны между собой. Они образуют единую систему, взаимно дополняют друг друга, тесно взаимодействуют между собой и выражаются в общих положениях о защите Республики Беларусь, в правовых принципах, определяющих содержание и направление конституционно-правового регулирования отношений в сфере защиты Республики Беларусь, в специфических правовых понятиях и юридических средствах, создающих особый механизм правового регулирования, присутствующий данной конкретной разновидностью общественных отношений.

Перечисленные элементы института подразумевают совокупный подход к совместной деятельности субъектов по эффективной защите Республики Беларусь.

Автором настоящего исследования предлагается следующая формулировка теоретико-правового понятия «конституционно-правовой институт защиты Республики Беларусь»: конституционно-правовой институт защиты Республики Беларусь – это совокупность однородных и взаимосвязанных норм, входящих в состав конституционного права и регулирующих самостоятельный комплекс родственных общественных отношений в сфере защиты Республики Беларусь.

Обособление данной совокупности норм и их сосредоточение в конституционно-правовом институте защиты Республики Беларусь позволяет выделить его признаки (юридическое единство правовых норм, входящих в институт, достаточная полнота правового регулирования обособившихся однородных комплексов родственных отношений по защите Республики Беларусь, привязка к институту конкретных норм, содержащихся в соответствующих статьях Конституции Республики Беларусь, законах и иных нормативных правовых актах, изданных на ее основе).

Исследованы и систематизированы общественные отношения, связанные с защитой Республики Беларусь. Это позволило разработать их комплексную классификацию по таким критериям, как способ защиты, субъект защиты, объект защиты, сфера защиты, предмет защиты.

Впервые в Беларуси разработан, сформирован и терминологически определен конституционно-правовой институт защиты Республики Беларусь, что свидетельствует о научной новизне исследования и его актуальности ввиду сложной международной обстановки.

Библиографические ссылки

1. Ильин ИА. *Общее учение о праве и государстве*. Москва: АСТ; 2006. 510 с.
2. Василевич ГА. *Конституция Республики Беларусь. Научно-практический комментарий*. Минск: Право и экономика; 2000. 454 с.
3. Игнатенко АС. Конституционная обязанность защиты государства: сравнительно-правовой анализ правовых моделей воинской обязанности на примере государств – членов организации Договора о коллективной безопасности.

В: Василевич ГА, Киселева ТМ, редакторы. *Актуальные проблемы нормотворческой деятельности и правоприменения в Беларуси. Материалы II научного семинара аспирантов, магистрантов и студентов; 15 января 2022 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2022. с. 32–37.

4. Игнатенко АС. Теоретико-правовые подходы к формированию правового института воинской службы. *Веснік Брэсцкага ўніверсітэта. Серыя 2, Гісторыя. Эканоміка. Права*. 2020;2:148–154.

5. Коптюг ВА, Матросов ВМ, Левашов ВК, редакторы. *Новая парадигма развития России (комплексные исследования проблем устойчивого развития)*. Москва: Академия; 1999. 459 с.

6. Шишко ГБ, редактор. *Основы права*. Минск: Амалфея; 2002. 848 с.

7. Демичев ДМ. Конституционно-правовые институты: содержание, признаки, специфика. В: Балашенко СА, редактор. *Актуальные вопросы совершенствования правовой системы на современном этапе. Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию профессора С. Г. Дробязко; 11–12 октября 2012 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2012. с. 18–20.

References

1. Il'in IA. *Obshchee uchenie o prave i gosudarstve* [General doctrine of law and state]. Moscow: AST; 2006. 510 p. Russian.

2. Vasilevich GA. *Konstitutsiya Respubliki Belarus'. Nauchno-prakticheskii kommentarii* [Constitution of the Republic of Belarus. Scientific and practical commentary]. Minsk: Pravo i ekonomika; 2000. 454 p. Russian.

3. Ignatenko AS. [Constitutional obligation to protect the state: a comparative legal analysis of legal models of military duty on the example of member states of the Collective Security Treaty Organisation]. In: Vasilevich GA, Kiseleva TM, editors. *Aktual'nye problemy normotvorcheskoi deyatelnosti i pravoprimeniya v Belarusi. Materialy II nauchnogo seminaraspasantov, magistrantov i studentov; 15 yanvarya 2022 g.; Minsk, Belarus'* [Actual problems of rule-making and law enforcement in Belarus. Materials of the 2nd scientific seminar of graduate students, undergraduates and students; 2022 January 15; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2022. p. 32–37. Russian.

4. Ignatenko AS. Theoretical and legal approaches to the formation of the legal institution of military service. *Vesnik of Brest University. Series 2, History. Economics. Law*. 2020;2:148–155. Russian.

5. Koptiug VA, Matrosov VM, Levashov VK, editors. *Novaya paradigma razvitiya Rossii (kompleksnye issledovaniya problem ustoychivogo razvitiya)* [New paradigm of Russia's development (integrated studies of the problems of sustainable development)]. Moscow: Academiya; 1999. 459 p. Russian.

6. Shishko GB, editor. *Osnovy prava* [Fundamentals of law]. Minsk: Amalfeya; 2002. 848 p. Russian.

7. Demichev DM. [Constitutional and legal institutions: content, features, specifics]. In: Balashenko SA, editor. *Aktual'nye voprosy sovershenstvovaniya pravovoi sistemy na sovremennom etape. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, posvyashchennoi 90-letiyu professora S. G. Drobzyazko; 11–12 oktyabrya 2012 g.; Minsk, Belarus'* [Actual issues of improving the legal system at the present stage. Materials of the International scientific and practical conference dedicated to the 90th anniversary of professor S. G. Drobzyazko; 2012 October 11–12; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2012. p. 18–20. Russian.

*Статья поступила в редакцию 21.09.2022.
Received by editorial board 21.09.2022.*

УДК 342.5

К ВОПРОСУ О ПЕРСПЕКТИВАХ ДАЛЬНЕЙШЕГО КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ

О. А. ТИКОВЕНКО¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Рассмотрены и предложены возможные перспективы дальнейшего совершенствования конституционно-правовых основ, в частности, касающихся обеспечения государством прав, свобод человека и реализации принципа разделения государственных властей в настоящих реалиях. Исследуются особенности института уполномоченного по правам человека на примере законодательства зарубежных стран. Анализируются пути укрепления исполнительной ветви власти, а также расширения парламентского контроля в государстве, участия парламента в формировании правительства.

Ключевые слова: конституция; уполномоченный по правам человека; принцип разделения властей; органы местного управления; парламентский контроль.

TO THE QUESTION OF PROSPECTS FOR FURTHER CONSTITUTIONAL AND LEGAL SUPPORT OF THE PRINCIPLE OF POWERS SEPARATION EFFICIENT FUNCTIONING

V. A. TSIKAVENKA^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The article considers and suggests possible prospects for further improvement of the constitutional and legal foundations, in particular those relating to the provision of human rights and freedoms by the state and the implementation of state powers separation principle in the present realities. The features of the institution of the commissioner for human rights are studied on the example of the legislation of foreign countries. The ways of strengthening the executive branch of power, as well as expanding parliamentary control in the state, the participation of the parliament in the formation of the government are analysed.

Keywords: constitution; commissioner for human rights; the principle of separation of powers; local authorities; parliamentary control.

Введение

Конституция Республики Беларусь (далее – Конституция), принятая 15 марта 1994 г., трижды изменялась и дополнялась в ходе республиканских референдумов, состоявшихся 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г., а также 27 февраля 2022 г.

В настоящее время особо значимы реформирование и совершенствование конституционно-правовых основ по реализации механизма разделения государственных властей. Так, конституционные преобразования 2022 г. существенно затронули взаимодействие

Образец цитирования:

Тиковенко ОА. К вопросу о перспективах дальнейшего конституционно-правового обеспечения эффективно-го функционирования принципа разделения властей. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:75–84.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-75-84>

For citation:

Tsikavenka VA. To the question of prospects for further constitutional and legal support of the principle of powers separation efficient functioning. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:75–84. Russian.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-75-84>

Автор:

Ольга Анатольевна Тиковенко – аспирант кафедры конституционного права юридического факультета. Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор Г. А. Василевич.

Author:

Volha A. Tsikavenka, postgraduate student at the department of constitutional law, faculty of law.
olga.tikovenko@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-7644-7309>

президентской, законодательной и судебной властей, в меньшей степени они коснулись исполнительной власти. Например, были сужены полномочия Президента Республики Беларусь (далее – Президент), затрагивающие законодательную и кадровую сферы, что проявилось в исключении его права издавать декреты, имеющие силу законов, а также назначать на должности и освобождать от них высших должностных лиц судебной ветви власти, Центральной избирательной комиссии Республики Беларусь. Более того, в итоге конституционной реформы произошло учреждение нового государственного органа – Всебелорусского народного собрания (далее – ВНС), именуемого высшим представительным органом народовласти Республики Беларусь. Посредством включения ВНС в систему разделения властей государственная власть значительно децентрализовалась, а влияние ветвей государственной власти друг на друга было сбалансировано и уравновешено. Также необходимо отметить, что недавние изменения и дополнения Конституции некоторым образом усилили контрольные полномочия Национального собрания Республики Беларусь (далее – Парламент), придали законам первостепенное значение среди иных нормативных правовых актов, что повысило их авторитет в обществе и государстве. По мнению Н. А. Карпович и О. И. Чуприс, нормы обновленной Конституции отвечают потребностям времени, укрепляют баланс ветвей

власти, основанной на системе сдержек и противовесов [1, с. 46].

Несмотря на то что для Конституции характерна стабильность, происходящие с течением времени преобразования общественных отношений в государстве периодически влекут определенные изменения Основного Закона. Конституцию необходимо наполнять актуальными нормами, обновлять, адаптировать к изменяющимся общественным отношениям, при этом стараться сохранять ее статус стабильного документа [2, с. 46].

Конституционная реформа, произошедшая в Республике Беларусь в 2022 г., бесспорно привнесла в Основной Закон ряд заслуживающих научного интереса новелл, свидетельствующих о перераспределении ряда президентских полномочий в пользу других ветвей власти. Однако быстро изменяющиеся в государстве и в мире тенденции взаимодействия государственных органов и ветвей власти как с гражданским обществом, так и между собой, побуждают постоянно искать пути своевременного совершенствования норм Конституции. Таким образом, целью статьи являются детальный анализ и выявление некоторых перспектив дальнейшего преобразования конституционно-правовых начал, включая те из них, которые касаются обеспечения государством прав и свобод человека, активизации функционирования принципа разделения государственных властей и его эффективности.

Основная часть

Декларация Верховного Совета Республики Беларусь о государственном суверенитете Республики Беларусь от 27 июля 1990 г. рассматривала разделение властей в качестве важнейшего принципа существования Республики Беларусь как правового государства.

Разделение властей закрепляется в Конституции в качестве одной из основ конституционного строя Республики Беларусь. В частности, ст. 6 Конституции предусматривает, что государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравновешивают друг друга. Отсюда вытекает равноправие государственных властей, обеспечивающее эффективное действие системы сдержек и противовесов. В частности, верховенство закона, предусмотренное ч. 1 ст. 7 и ч. 2 ст. 85 Конституции, выступает основой эффективного функционирования принципа разделения властей. В соответствии с п. 30 ст. 84 Основного Закона Президент осуществляет установленные Конституцией и законами полномочия, необходимые для реализации возложенных на него конституционных функций. Стоит отметить, что в отдельных странах принцип разделения властей основывается на равновесии законодательной, исполнительной и судебной властей (ч. 1 ст. 10 Конституции Польской Республики).

Важную роль в системе сдержек и противовесов играет судебная власть, которая согласно ч. 1 ст. 109 Конституции осуществляется судами. Суды осуществляют правосудие на основании Основного Закона и принятых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов (ч. 1 ст. 112 Конституции). Часть 2 ст. 112 обновленной Конституции предоставила судам общей юрисдикции право преюдициального запроса с учетом европейского опыта. Так, если при рассмотрении конкретного дела у суда возникнут сомнения в конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению, суд до вынесения постановления ставит в установленном законом порядке перед Конституционным Судом Республики Беларусь (далее – Конституционный Суд) вопрос о проверке конституционности данного нормативного правового акта. Таким образом, посредством процедуры преюдициального запроса суды общей юрисдикции призваны сдерживать и уравновешивать другие ветви государственной власти. Как известно, редакция ранее действующей ч. 2 ст. 112 Конституции предусматривала иную процедуру преюдициального производства: если при рассмотрении конкретного дела суд придет к выводу о несоответствии нормативного акта Конституции, он принимает решение в соответствии с Конституцией

и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным. Однако на практике преюдициальный запрос оказался неэффективным, недейственным. Пассивную роль судов общей юрисдикции оценил Председатель Конституционного Суда. Он, в частности, отметил, что «потенциал ст. 112 Конституции не реализован в полной мере», и указал на необходимость использования европейского опыта при совершенствовании процедуры преюдициального запроса [3, с. 16–17]. Вместе с тем нет уверенности в том, что на практике будет всецело использован потенциал ч. 2 ст. 112 обновленной Конституции, способный обеспечить действенность, эффективность механизма сдержек и противовесов.

Важную роль в системе субъектов судебной власти, обеспечивающей действие принципа разделения властей, призван играть Конституционный Суд, который согласно ч. 1 ст. 5 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей осуществляет судебную власть, а суды общей юрисдикции – правосудие. Осуществление Конституционным Судом судебной власти возможно только при реализации им предусмотренных ч. 1 ст. 116 Конституции конституционных целей (защита конституционного строя Республики Беларусь, гарантированных Конституцией прав и свобод человека и гражданина, обеспечение верховенства Конституции и ее прямого действия на территории Республики Беларусь) посредством осуществления конституционного контроля, в результате которого обеспечивается сдерживание и уравнивание других ветвей государственной власти. Только участие Конституционного Суда в разделении властей, в работе механизма сдержек и противовесов придает судебной власти качественно новое состояние, делает ее собственно властью. Вместе с тем активность Конституционного Суда во многом будет зависеть от реализации предоставленных ему полномочий, предусмотренных ч. 5 ст. 116¹ Конституции, согласно которой он выносит решения по жалобам граждан на нарушения их конституционных прав законом, примененным в конкретном деле, если исчерпаны все другие средства судебной защиты. Также Конституционный Суд в порядке процедуры преюдициального запроса судов общей юрисдикции выносит решения по вопросу конституционности нормативных правовых актов, подлежащих применению судами при рассмотрении конкретных дел.

Представляется, что нарушаться непосредственно законом конституционные права и свободы граждан могут в очень редких случаях. Это будет исключением из общего правила конституционности законов. Другое дело – многочисленные подзаконные нормативные правовые акты исполнительной

власти, которыми, как правило, конкретизируется применение законов. В этом случае конституционность нормативных правовых актов будет рассматриваться судами общей юрисдикции по процедуре преюдициального запроса в соответствии с ч. 2 ст. 112 Конституции, надежды на эффективность которой в прежней редакции в прошлом не оправдались. В свое время Председатель Конституционного Суда Венгерской республики Петер Пацоллай определил основную перемену практики конституционного контроля, отражающую тенденции рассмотрения конституционных жалоб, охарактеризовав ее как «переход от контроля конституционности законов к контролю применения законов, что означает замену контроля над законодателем контролем над судебной властью» [4, с. 36].

В этих условиях возрастает роль института уполномоченного по правам человека (омбудсмана) в активизации конституционного контроля, а соответственно, и значимости судебной власти в эффективном функционировании принципа разделения властей, системы сдержек и противовесов. В Конституции он до настоящего времени отсутствует, хотя в ходе разработки и обсуждения положений Основного Закона предлагалось его учредить. Отметим, что в 2013 г. концепция национального учреждения по правам человека в Беларуси была предложена профессором Г. А. Василевичем^{1*}.

Уполномоченный по правам человека, или омбудсмен, как его часто называют в зарубежных странах, является независимым должностным лицом, осуществляющим рассмотрение жалоб на действия государственных органов и должностных лиц государственного аппарата. Омбудсмен ответственен за свою деятельность перед народом, его решения носят рекомендательный характер. Варианты омбудсменских служб объясняются историческими, культурными и политико-правовыми особенностями государств, земель и штатов. По мере формирования новых омбудсменских служб различия между омбудсменами проступают все более явно [5, с. 339].

В мировой практике существует несколько типичных моделей института омбудсмана, которые отличаются принадлежностью к определенной ветви власти или взаимодействием с ней, местом в системе государственных органов, порядком образования, подчиненностью, объемом полномочий. Так, например, по способу формирования рассматриваемого института выделяются парламентский, исполнительный и независимый омбудсмен. Парламентский омбудсмен, относящийся к системе законодательной ветви власти, назначается или избирается парламентом. Он подотчетен (или подконтролен) парламенту, однако наделен широкими полномочиями по контролю деятельности государственных органов

^{1*}Василевич Г. А. Концепция Национального учреждения по правам человека в Беларуси. Концепция предполагаемого проекта Закона об Уполномоченном по правам человека в Беларуси. Минск : БГУ, 2013. 29 с.

и должностных лиц. Принадлежащего к системе исполнительной власти омбудсмена назначает президент или правительство, которым он подконтролен или подотчетен. Независимый омбудсмен является особой, самостоятельной ветвью власти, уровень которой соответствует разделению государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную.

Обратимся к опыту Российской Федерации, где институт уполномоченного по правам человека был учрежден еще в 1993 г. на конституционном уровне (п. е ч. 1 ст. 103 Конституции Российской Федерации), в целях конкретизации его статуса был принят Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». В отличие от России, в Казахстане институт уполномоченного по правам человека был учрежден Указом Президента Республики Казахстан от 19 сентября 2002 г. № 947, и только в 2022 г., после принятия на республиканском референдуме изменений в Конституцию, рассматриваемый институт нашел конституционное закрепление. Так, Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19 сентября 2022 г.) была дополнена ст. 83-1. Согласно п. 1 данной статьи уполномоченный по правам человека в Республике Казахстан содействует восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, способствует продвижению его прав и свобод. В соответствии с п. 2 указанной статьи при осуществлении своих полномочий он независим и неподотчетен государственным органам и должностным лицам.

Важность института омбудсмена для защиты прав человека отмечают международные и региональные организации. Так, Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 19 декабря 2017 г. № 72/186 «О роли омбудсмена, посредника и других национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав человека» рекомендовала государствам – членам ООН рассмотреть вопрос о создании или укреплении независимого и самостоятельного института уполномоченного по правам человека в целях усиления национальных систем защиты прав человека.

В принятых 16 марта 2019 г. Венецианской комиссией на 118-й пленарной сессии Принципах защиты и укрепления института омбудсмена (далее – Венецианские принципы) подчеркнуто, что институт омбудсмена, включая его полномочия, должен основываться на прочной правовой базе, предпочтительно закрепляться на конституционном уровне, а его характеристики и функции могут дополнительно прорабатываться на законодательном уровне.

Учреждение института уполномоченного по правам человека в Республике Беларусь и отражение его в Конституции, в том числе по примеру Республики

Казахстан, видится вполне оправданным, поскольку данный институт направлен на защиту прав и свобод человека, способствует эффективному осуществлению правозащитной деятельности в государстве и налаживанию связи между обществом и органами государственной власти, а также в целом олицетворяет гарантию неукоснительного обеспечения государством прав и свобод человека.

По способу формирования данного института более целесообразной считаем модель, в которой независимый уполномоченный по правам человека избирается ВНС, но в дальнейшем не подчиняется ему. Так, представляется обоснованным дополнить п. 9 ст. 89⁵ Конституции абзацем, согласно которому ВНС по предложению Президента Республики Беларусь, предварительно согласованному с Президиумом ВНС, избирает уполномоченного по правам человека в Республике Беларусь из делегатов от гражданского общества и освобождает его от должности по основаниям, предусмотренным законом. Избрание уполномоченного по правам человека ВНС, обеспечивающим гражданское согласие высшим представительным органом народовластия, который не относится ни к одной из трех ветвей государственной власти, вполне отвечало бы сущности института независимого уполномоченного, а также повышало бы авторитет и легитимность данного института в глазах народа.

Как указано в п. 10 Венецианских принципов, «...срок полномочий омбудсмена должен превышать срок полномочий назначающего его органа. Желательно ограничиться одним сроком без возможности переизбрания; в крайнем случае мандат омбудсмена может быть продлен только один раз. Предпочтительно, чтобы один срок был не менее семи лет». Принимая во внимание данную рекомендацию, вполне приемлемо установить для уполномоченного по правам человека в Республике Беларусь семилетний срок полномочий без его повторного переизбрания.

С учетом опыта Республики Казахстан следует отдельно конституционно закрепить независимость уполномоченного по правам человека от государственных органов и должностных лиц. Уполномоченный по правам человека должен играть роль связующего звена между народом и ветвями государственной власти, конкретными государственными органами, должностными лицами, чтобы при необходимости своевременно предотвратить какие-либо нарушения прав и свобод граждан. Исходя из этого, такой признак исследуемого института, как его независимость, играет ключевую роль во взаимодействии с органами государственной власти.

Также уполномоченный по правам человека не должен одновременно быть делегатом ВНС, депутатом Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (далее – Палата представителей),

членом Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутатом местного Совета депутатов, судьей, а также осуществлять предпринимательскую деятельность, выполнять любую иную оплачиваемую работу, кроме преподавательской и научно-исследовательской.

Законодательному закреплению подлежит норма о ежегодном обращении уполномоченного по правам человека к ВНС с докладом, в котором он информирует о своей деятельности, в том числе о выявлении несоблюдения государственными органами прав и свобод человека и гражданина, результатах рассмотрения жалоб. Также уполномоченный по правам человека может при необходимости обращаться к Президенту, Парламенту, Конституционному Суду, Верховному Суду, Совету Министров (далее – Правительству), Генеральному прокурору Республики Беларусь с докладами по отдельным вопросам, которые предаются гласности.

Что касается организации деятельности уполномоченного по правам человека, представляется разумным, помимо определения должностного лица на республиканском уровне, именуемого уполномоченным по правам человека в Республике Беларусь, учредить также должности представителей уполномоченного по правам человека на уровне каждой из областей и г. Минска. Каждый представитель уполномоченного по правам человека будет действовать от имени и по поручению уполномоченного по правам человека в Республике Беларусь в пределах соответствующей административно-территориальной единицы.

При этом следует, наделяя представителей уполномоченного по правам человека полномочиями, применять дифференцированный подход и, помимо представителей уполномоченного по правам человека в областях и в г. Минске, ввести должности представителей уполномоченного по правам человека для отдельных категорий лиц, например молодежи пенсионеров, военнослужащих и т. д. Таким образом, в рамках единого института будут действовать специализированные подинституты: представителя уполномоченного по делам молодежи, представителя уполномоченного по делам пенсионеров, представителя уполномоченного по делам военнослужащих, – что позволит данным должностным лицам адаптировать в зависимости от конкретной социальной группы, в частности возрастной или профессиональной, свое взаимодействие с ее представителями. Предложенный подход станет наиболее результативным и поможет сформировать оперативно действующий инструмент по защите прав и свобод конкретных категорий граждан.

Особое внимание на себя обращает подп. 15 ст. 7 принятого недавно конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 г. № 154-VII ЗРК «Об уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан», на основании которого уполномоченный по правам человека в Республике Казах-

стан в том числе обращается в Конституционный Суд Республики Казахстан по вопросу соответствия нормативных правовых актов, затрагивающих закрепленные Конституцией Республики Казахстан права и свободы человека и гражданина, Конституции Республики Казахстан.

Федеральный конституционный закон Российской Федерации от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (в редакции от 9 ноября 2020 г.) в подп. 5 п. 1 ст. 29 наделяет омбудсмена правом обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. При этом важно отметить, что омбудсмен России не принимает жалобы на решения Государственной Думы или Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (п. 2 ст. 16 указанного закона), а его деятельность согласно ст. 3 этого закона носит субсидиарный характер. Такой статус омбудсмена России полностью, по мнению исследователей, противоречит самой идее данного института [6, с. 11].

Обе приведенные правовые нормы имеют свои преимущества в сравнении друг с другом. Так, в Республике Казахстан установлен более широкий объект контроля Конституционного Суда Республики Казахстан – нормативный правовой акт, по вопросу о соответствии которого Конституции может обратиться уполномоченный, тогда как в Российской Федерации упомянут только закон. В то же время в норме права упомянутого закона Российской Федерации идет речь о законе, который применен или подлежит применению в конкретном деле, что характеризует ее определенность в сравнении с более абстрактной нормой данного закона Республики Казахстан, где просто упомянуто о нормативных правовых актах, затрагивающих конституционные права и свободы человека и гражданина.

Учитывая положительные стороны обеих сравниваемых норм права, в Беларуси наряду с введением института уполномоченного по правам человека целесообразно было бы также законодательно закрепить его полномочие как наделенного правом обращаться в Конституционный Суд субъекта, изложив следующим образом: «Уполномоченный по правам человека вправе обращаться в Конституционный Суд по вопросу проверки конституционности примененных или подлежащих применению в конкретном деле нормативных правовых актов, затрагивающих закрепленные Конституцией права и свободы граждан Республики Беларусь».

Вполне рациональным автор настоящего исследования считает внесение в ч. 5 ст. 116¹ Конституции полномочия Конституционного Суда в порядке,

установленном законом, выносить решения по обращениям уполномоченного по правам человека, проверяя конституционность нормативных правовых актов, примененных или подлежащих применению в конкретном деле, если они затрагивают закрепленные Конституцией права и свободы граждан Республики Беларусь. Закрепление данной конституционной нормы, во-первых, создаст для уполномоченного по правам человека дополнительную возможность способствовать укреплению прав и свобод граждан, повысит практическую эффективность его полномочий и, во-вторых, позволит судебной ветви власти в лице Конституционного Суда стать еще более действенным, сдерживающим остальные ветви государственной власти рычагом.

По нашему мнению, помимо того, что уполномоченный по правам человека в Республике Беларусь должен быть наделен компетенцией обращаться к ВНС с ежегодными докладами и при необходимости – к Президенту и органам государственной власти с докладами по отдельным вопросам, а также в Конституционный Суд с просьбой о проверке конституционности упомянутых выше нормативных правовых актов, в числе основных полномочий в законодательстве надлежит отразить следующее: осуществлении своей деятельности уполномоченный по правам человека, во-первых, рассматривает жалобы на нарушения прав и свобод человека и гражданина и, во-вторых, что он вправе беспрепятственно посещать органы государственной власти, организации и учреждения любых организационно-правовых форм и форм собственности, в том числе те, которые обеспечивают временную изоляцию от общества или исполнение наказаний, воинские части, общественные объединения.

Таким образом, введение института уполномоченного по правам человека призвано повысить уровень защиты прав и свобод человека и гражданина, укрепить неукоснительность соблюдения принципа верховенства права и прав человека в государстве, способствовать выстраиванию эффективных отношений между обществом и органами государственной власти, что, в свою очередь, приведет к росту их легитимности. Следует подчеркнуть, что Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2022 г. № 205 «О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь», рекомендует осуществлять унификацию законодательства Республики Беларусь в рамках Союзного государства и интеграционных процессов (п. 22, 32).

Государственная власть принадлежит народу, она едина и осуществляется на республиканском и местном уровнях, на основе принципа разделения властей, что предусматривает соблюдение последовательности в его реализации в конституционной практике, в ре-

альной действительности, т. е. его действие распространяется на органы местного управления и самоуправления.

При анализе функционирования принципа разделения властей на республиканском уровне важно учитывать конституционный статус Президента, который не входит ни в одну из ветвей власти, но реально «присутствует» в них, осуществляя координационные, арбитражные, интегративные функции.

Совершенствования требует ч. 3 ст. 122 Конституции, в соответствии с которой решения местных исполнительных и распорядительных органов, не отвечающие требованиям законодательства, отменяются соответствующими Советами депутатов, вышестоящими исполнительными и распорядительными органами, а также Президентом. Представляется, что в данной конституционной норме частично проявляется механизм сдержек и противовесов со стороны местных Советов депутатов, который проблематично реализовать на практике. Согласно ч. 1 ст. 12 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» сессии местного Совета созываются по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал. Для отмены незаконного решения местного исполнительного и распорядительного органа вряд ли целесообразно созывать специальную сессию Совета, равно как и ждать его очередной сессии при наличии более эффективных органов исполнительной власти. В связи с этим в данной конституционной норме необходимо исключить слова «Советами депутатов», а слово «Президентом» заменить словом «Правительством», а именно: «...решения местных исполнительных и распорядительных органов, не отвечающие требованиям законодательства, отменяются соответствующими вышестоящими исполнительными и распорядительными органами, а также Правительством».

Необходимость подобных изменений обусловлена тем, что местные исполнительные и распорядительные органы относятся к исполнительной ветви государственной власти, тогда как местные Советы депутатов – к представительной (законодательной) ветви власти, а Президент, в свою очередь, вообще не относится ни к одной из трех ветвей власти и играет роль арбитра над ними. Полномочие по отмене решений местных исполнительных и распорядительных органов соответствующими Советами депутатов ведет к смешению компетенций законодательной и исполнительной ветвей на уровне местной власти, что не в полной мере отвечает принципу разделения властей. А полномочие Президента по отмене решений местных исполнительных и распорядительных органов ввиду наличия Правительства, определенного ч. 1 ст. 106 Конституции в качестве центрального органа государственного управления, осуществляющего исполнительную власть в Республике

Беларусь, следует рассматривать как не соответствующее ему как арбитру над властями республиканского уровня.

Представляется, что не отвечающие требованиям законодательства решения местных исполнительных и распорядительных органов должны отменяться как соответствующими вышестоящими исполнительными и распорядительными органами, так и Правительством. Предложенный подход к местной власти будет способствовать соблюдению и укреплению принципа разделения властей на всех уровнях осуществления государственной власти, стимулированию активности и самостоятельности органов местного управления, повышению их ответственности перед населением.

Кроме того, согласно п. 26 ст. 84 Конституции Президент непосредственно или через создаваемые им органы осуществляет контроль за соблюдением законодательства местными органами управления и самоуправления. Он также имеет право приостанавливать решения местных Советов депутатов и отменять решения местных исполнительных и распорядительных органов в случае их несоответствия законодательству. Из данной конституционной нормы в дополнение к изменениям, предложенным автором настоящего исследования в отношении ч. 3 ст. 122 Конституции, также подлежит исключению право Президента отменять решения местных исполнительных и распорядительных органов в случае несоответствия их законодательству. Таким образом, и абзац 10 ст. 107 Конституции, на основании которого Правительство вносит Президенту предложения об отмене решений местных исполнительных и распорядительных органов в случае их несоответствия законодательству, необходимо изменить следующим образом: «Правительство отменяет решения местных исполнительных и распорядительных органов в случае их несоответствия законодательству».

Наряду с изложенным целесообразно ослабить в целом влияние Президента на местные исполнительные и распорядительные органы как органы исполнительной власти, что должно способствовать усилению вертикали власти, ее автономии, укреплению исполнительной ветви власти в государстве. Так, необходимо исключить из п. 26 ст. 84 Конституции полномочие Президента по осуществлению контроля за соблюдением законодательства местными органами управления. В связи с этим подлежит незначительной корректировке и абзац 2 ст. 107 Конституции, согласно которому Правительство руководит системой подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных организаций, а также по вопросам, входящим в его компетенцию, системой местных исполнительных и распорядительных органов. Указанную норму Конституции следует изложить подобным образом: «Правительство руководит системой подчиненных

ему республиканских органов государственного управления и иных организаций, а также системой местных исполнительных и распорядительных органов». Иными словами, местные исполнительные и распорядительные органы переходят от Президента под руководство и контроль Правительства, становятся подотчетными ему, что в перспективе повысит роль Правительства как центрального органа государственного управления, осуществляющего исполнительную власть в государстве.

При этом кадровые полномочия Президента по отношению к местным исполнительным и распорядительным органам подлежат сохранению за Главой государства, что отражено в ст. 119 Конституции, на основании которой руководители местных исполнительных и распорядительных органов назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом или в установленном им порядке и утверждаются в должности соответствующими местными Советами депутатов. Ввиду наделения вертикали власти большей автономией, сохранение данного полномочия Президента сыграет важную роль в повышении ответственности местных исполнительных и распорядительных органов, их значимости в глазах общества.

Помимо укрепления исполнительной ветви власти в государстве, в том числе путем наделения органов местного управления самостоятельностью, дальнейшему совершенствованию эффективности осуществления принципа разделения властей в государстве может способствовать также расширение контрольных полномочий Парламента.

Важно отметить, что изменения и дополнения, внесенные в Конституцию в 2022 г., уже положили начало некоторому усилению контрольных полномочий Парламента, обе палаты которого получили право ежегодно заслушивать информацию Генерального прокурора Республики Беларусь, Председателя Комитета государственного контроля Республики Беларусь и Председателя Правления Национального банка Республики Беларусь о результатах их деятельности (п. 5¹ ч. 1 ст. 97, п. 2¹ ч. 1 ст. 98). Вместе с тем необходимо дальнейшее укрепление компетенции Парламента, направленной на контроль за деятельностью, в частности, Правительства и подконтрольных ему государственных органов.

В связи с этим привлекает внимание подп. 6 ст. 57 Конституции Республики Казахстан, согласно которому каждая из палат Парламента Республики Казахстан самостоятельно, без участия другой палаты, вправе по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов палаты заслушивать отчеты членов Правительства Республики Казахстан по вопросам их деятельности. По итогам заслушивания отчета большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов палаты вправе принимать обращение к Президенту Республики

Казахстан об освобождении от должности члена Правительства в случае неисполнения им законов республики. В этом случае Президент Республики Казахстан освобождает от должности члена Правительства этого государства.

Наделение подобной компетенцией обеих палат Национального собрания Республики Беларусь (Палата представителей и Совет Республики) стало бы средством дополнительного контроля Правительства, усиления контрольных полномочий законодательной ветви государственной власти по отношению к исполнительной ветви власти, что будет в необходимой мере активизировать действие механизма сдержек и противовесов.

Как известно, п. 7 ч. 1 ст. 97 Конституции предусматривает крайнюю меру конституционной ответственности – выражение вотума недоверия Правительству Палатой представителей по инициативе не менее одной трети от ее полного состава.

Кроме того, контрольная функция Парламента, по нашему мнению, могла бы заключаться, например, в организации регулярных парламентских слушаний по вопросам эффективности действия законов, их исполнения и возникающих при этом сложностей, подготовки законопроектов по актуальным вопросам жизнедеятельности общества и государства с привлечением широкой общественности и т. д. Усиление полномочий Парламента по контролю за деятельностью исполнительной ветви власти, прокуратуры, Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Национального банка Республики Беларусь существенно укрепит его роль как основного представителя законодательной власти в системе государственных органов, в интеграции общества, а также увеличит его значимость в обеспечении баланса в системе сдержек и противовесов.

Наряду с контрольными полномочиями Парламента обратим внимание на его кадровые прерогативы в процессе формирования Правительства. Закрепленный в ч. 5 ст. 106 Конституции механизм назначения Премьер-министра представляется вполне разумным. Однако по вопросу утверждения заместителей главы Правительства и министров целесообразно обратить внимание на конституционный опыт Российской Федерации, где к ведению Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума), нижней палаты парламента, было отнесено утверждение кандидатуры главы правительства – председателя Правительства Российской Федерации – по представлению Президента Российской Федерации, а также утверждение по представлению главы Правительства кандидатур его заместителей и федеральных министров, за исключением назначаемых Президентом Российской Федерации после консультаций с верхней палатой Федерального Собрания Российской Федерации федеральных министров, деятельностью которых он руководит (п. а, а.1 ч. 1 ст. 103, п. д.1 ст. 83

Конституции Российской Федерации). Заместители главы Правительства Российской Федерации и федеральные министры, кандидатуры которых были утверждены Государственной Думой, затем назначаются на должность Президентом Российской Федерации, при этом отказать в их назначении он не вправе.

В связи с изложенным ст. 106 Конституции целесообразно дополнить нормой о том, что по представлению Премьер-министра Палата представителей дает согласие Президенту на назначение им на должности заместителей Премьер-министра и ряда министров, за исключением министра обороны, министра внутренних дел, министра по чрезвычайным ситуациям, министра иностранных дел, министра юстиции, министра экономики, министра финансов, назначаемых и освобождаемых лично Главой государства.

Предложенное исключение по назначению указанных министров Президентом видится оправданным ввиду того, что на основании ч. 2 ст. 79 Конституции Глава государства гарантирует реализацию основных направлений внешней политики и представляет страну в отношениях с другими государствами и международными организациями, принимает меры по охране суверенитета Республики Беларусь, ее национальной безопасности и территориальной целостности, обеспечивает политическую и экономическую стабильность.

Наделение Палаты представителей полномочиями участвовать в правительственном формировании путем дачи согласия Президенту на назначение на должности заместителей Премьер-министра и большей части министров сыграет положительную роль в совершенствовании реализации механизма разделения властей в государстве, а также повысить качество и эффективность взаимодействия между законодательной и исполнительной ветвями власти по следующим причинам. Так, во-первых, предложенные кадровые полномочия Парламента будут способствовать повышению его значимости, роли среди иных государственных органов в целом и росту влияния на исполнительную ветвь власти, в частности обеспечению парламентского контроля за ее деятельностью. Во-вторых, формирование Правительства Президентом и Парламентом укрепит его самостоятельность и минимизирует зависимость от какого-либо из данных государственных органов, отдалит его от них. В-третьих, указанная прерогатива Палаты представителей дополнительно усилит ответственность должностных лиц исполнительной ветви власти – заместителей Премьер-министра и министров – не только перед самим Парламентом как представительным органом, но и перед народом, гражданским обществом.

На пути к совершенствованию механизма реализации принципа разделения властей в государстве наряду с усилением каждой из ветвей государственной власти закономерно происходит их обособление друг от друга, более отчетливое выделение их функций.

Необходимо упомянуть, что тенденцию к четкому разделению ветвей государственной власти и их компетенций подтверждает в том числе принятие обновленной Конституции 2022 г. Ранее в Конституции содержалась норма, согласно которой депутат Палаты представителей мог быть одновременно и членом Правительства, тогда как сейчас Основной Закон в ч. 4 ст. 92 такую возможность не предусматривает.

Появление данной новации устранило противоречие, вызываемое совмещением функции представителя законодательной власти с полномочиями члена центрального органа государственного управления, осуществляющего исполнительную власть. Безусловно, устранение подобного взаимного влияния ветвей государственной власти скажется положительно как на развитии их самостоятельности, независимости друг от друга, так и на рационали-

зации правового осуществления принципа разделения властей.

При этом самостоятельность каждой из ветвей государственной власти не должна отождествляться с автономностью их существования, поскольку власть едина и интересы государства обеспечиваются не путем противостояния или конфронтации ветвей власти, а их интенсивным сотрудничеством, точным исполнением конституционных функций. Как верно отмечают ученые, все ветви власти нуждаются друг в друге, и только находясь в своей совокупности образуют законченное единство, именуемое государственной властью, выступают элементами целостной системы. Тем временем ослабление даже одного из подобных элементов может привести к разрушению всей системы, значительному снижению дееспособности власти в целом [7, с. 53].

Заключение

Нормы обновленной Конституции усовершенствовали функционирование принципа разделения властей путем перераспределения ряда президентских полномочий в пользу других ветвей власти, что свидетельствует о повышении баланса в системе сдержек и противовесов, самостоятельности, конституционной ответственности и престижа органов государственной власти, укреплении конституционного строя.

В условиях глобализации, цифровизации, динамичного развития социально-политической жизни необходимо видеть перспективы совершенствования конституционно-правового обеспечения эффективности принципа разделения властей, который является одной из основ конституционного строя Республики Беларусь. В целях активизации конституционного контроля и повышения эффективности принципа разделения властей, системы сдержек и противовесов целесообразно ввести институт уполномоченного по правам человека с правом его обращения в Конституционный Суд по вопросам проверки конституционности примененных или подлежащих применению в конкретном деле нормативных правовых актов, затрагивающих закрепленные Конституцией права и свободы граждан. Это активизирует конституционный контроль в области защиты и реализации прав и свобод человека и в результате придаст судебной власти надлежащее качество, соответствующее ее природе. Избрание уполномоченного по правам человека ВНС из делегатов от гражданского общества обеспечит независимость данного института от государственных органов и должностных лиц, повысит его авторитет в глазах народа. Помимо назначения должностного лица, действующего на республиканском уровне, видится целесообразным также учредить должности представителей уполномоченного по правам человека на уровне каждой из областей и города Минска.

Государственная власть принадлежит народу, она едина и осуществляется на республиканском и местном уровнях на основе принципа разделения властей, что предусматривает последовательности в его реализации в конституционной практике и в существующих реалиях. Последовательность применения указанного принципа в качестве основы работы органов государственной власти и местного управления и самоуправления создает условия для конкретизации их конституционной ответственности.

При анализе функционирования принципа разделения властей на республиканском уровне важно учитывать конституционный статус Президента, который не входит ни в одну из ветвей власти, но реально «присутствует» в них, осуществляя координационные, арбитражные, интегративные функции.

Анализ ч. 3 ст. 122 Конституции с учетом соблюдения последовательности в реализации принципа разделения властей предполагает, что решения местных исполнительных и распорядительных органов, не соответствующие законодательству, должны отменяться соответствующими вышестоящими исполнительными и распорядительными органами, а также Правительством. Данный подход будет способствовать соблюдению и укреплению принципа разделения властей на всех уровнях осуществления государственной власти, стимулированию активности и самостоятельности органов местного управления, повышению их ответственности перед населением.

В целях повышения значения роли Правительства, осуществляющего исполнительную власть в государстве и являющегося центральным органом государственного управления, видится рациональным контроль с его стороны за соблюдением законодательства местными органами управления. В то же время кадровые полномочия Президента по

отношению к местным исполнительным и распорядительным органам подлежат сохранению за Главой государства в целях обеспечения законности и правопорядка, гарантирования надлежащей реализации единой государственной политики, сохранения единства центральной и местной властей, значимости местных исполнительных и распорядительных органов в глазах общества.

Дальнейшему совершенствованию эффективности реализации принципа разделения властей в государстве, помимо укрепления исполнительной ветви власти, будет способствовать расширение контрольных, кадровых полномочий Парламента, а именно его участие в формировании Правительства

путем избрания Палатой представителей заместителей Премьер-министра и большей части министров социально-культурного блока, что также повысит значимость законодательной ветви власти в системе государственных органов, в необходимой мере активизирует действие механизма сдержек и противовесов.

Закрепленный в общей форме в ст. 6 Конституции принцип разделения властей предусматривает базирующиеся на Основном Законе равноправие, самостоятельность, разделение и взаимодействие властей, обеспечивающие эффективность баланса властей, механизма сдержек и противовесов, который имеет свои особенности на уровне местных органов управления и самоуправления.

Библиографические ссылки

1. Карпович НА, Чуприс ОИ. Президент – Глава государства Республики Беларусь: развитие конституционно-правового статуса в нормах обновленной Конституции. *Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь*. 2022;4:17–47.
2. Масловская ТС. Правила пересмотра конституции в европейских государствах. *Журнал Белорусского государственного университета. Право*. 2022;1:45–54.
3. Миклашевич ПП. Проблемы доступа граждан к конституционному правосудию. В: Марышкин АВ, Тиковенко АГ, Чигринов СП, Юрага АВ, редакторы. *Теоретические и практические аспекты, связанные с индивидуальной конституционной жалобой в европейской модели конституционного правосудия. Сборник материалов Международной научно-практической конференции; 13–14 мая 2010 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Конституционный Суд Республики Беларусь; 2010. с. 14–21.
4. Пацолэй Петер. О европейских подходах к доступу к конституционному правосудию. В: Марышкин АВ, Тиковенко АГ, Чигринов СП, Юрага АВ, редакторы. *Теоретические и практические аспекты, связанные с индивидуальной конституционной жалобой в европейской модели конституционного правосудия. Сборник материалов Международной научно-практической конференции; 13–14 мая 2010 г.; Минск, Беларусь*. Минск: Конституционный Суд Республики Беларусь; 2010. с. 29–37.
5. Бойцова ВВ. *Служба защиты прав человека и гражданина. Мировой опыт*. Москва: БЕК; 1996. 408 с.
6. Ключкова ЮА. Институт омбудсмена в России и Европейском Союзе: опыт сравнительного анализа. *Международное публичное и частное право*. 2007;4:8–15.
7. Фоков АП. Судебная власть в системе разделения властей (научно-правовые, философские и исторические аспекты). *Государство и право*. 2000;10:51–56.

References

1. Karpovich NA, Chupris OI. [President – Head of State of the Republic of Belarus: development of the constitutional and legal status in the norms of the updated Constitution]. *Vestnik Konstitutsionnogo Suda Respubliki Belarus'*. 2022;4:17–47. Russian.
2. Maslovskaya TS. Rules for the revision of the constitution in the European states. *Journal of the Belarusian State University. Law*. 2022;1:45–54. Russian.
3. Miklashevich PP. [Problems of citizens' access to constitutional justice]. In: Maryskin AV, Tikovenko AG, Chigrinov SP, Yuraga AV, editors. *Teoreticheskie i prakticheskie aspekty, svyazannye s individual'noi konstitutsionnoi zhaloboi v evropeiskoi modeli konstitutsionnogo pravosudiviya. Sbornik materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 13–14 maya 2010 g.; Minsk, Belarus'* [Theoretical and practical aspects related to an individual constitutional complaint in the European model of constitutional justice. Collection of materials from the International scientific and practical conference; 2010 May 13–14; Minsk, Belarus]. Minsk: Constitutional Court of the Republic of Belarus; 2010. p. 14–21. Russian.
4. Patsolai Peter. [On European approaches to access to constitutional justice]. In: Maryskin AV, Tikovenko AG, Chigrinov SP, Yuraga AV, editors. *Teoreticheskie i prakticheskie aspekty, svyazannye s individual'noi konstitutsionnoi zhaloboi v evropeiskoi modeli konstitutsionnogo pravosudiviya. Sbornik materialov Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 13–14 maya 2010 g.; Minsk, Belarus'* [Theoretical and practical aspects related to an individual constitutional complaint in the European model of constitutional justice. Collection of materials from the International scientific and practical conference; 2010 May 13–14; Minsk, Belarus]. Minsk: Constitutional Court of the Republic of Belarus; 2010. p. 29–37. Russian.
5. Boitsova VV. *Sluzhba zaschity prav cheloveka i grazhdanina. Mirovovoi opyt* [Service for the protection of human and civil rights. World experience]. Moscow: BEK; 1996. 408 p. Russian.
6. Klochkova YA. [The ombudsman institute in Russia and the European Union: experience in comparative analysis]. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*. 2007;4:8–15. Russian.
7. Fokov AP. [Judicial power in the system of separation of powers (scientific-legal, philosophical and historical aspects)]. *Gosudarstvo i pravo*. 2000;10:51–56. Russian.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE

УДК 347.63

АСПРЭЧВАННЕ ПРЭЗУМПЦЫІ БАЦЬКОЎСТВА Ў ШВЕЙЦАРЫІ: ПАРАЎНАЛЬНА-ПРАВАВЫ АНАЛІЗ¹

А. ВУДАРСКИ^{1*, 2*}

^{1*}Зялёнагурскі ўніверсітэт, вул. Ліцэяльна, 9, 65-417, г. Зялёна-Гура, Польшча

^{2*}Еўрапейскі ўніверсітэт Відрына, вул. Гросэ-Шарнштрасэ, 59, 15230, г. Франкфурт-на-Одэры, Германія

Разглядаюцца пытанні аспрэчвання прэзумпцыі бацькоўства ў Швейцарыі. Даследаванне ахоплівае як матэрыяльна-прававыя, так і працэсуальныя аспекты, у прыватнасці дапушчальнасць і прадмет іску, кола ўпаўнаважаных асоб, тэрміны, размеркаванне цяжару даказвання, наступствы адмены прэзумпцыі. Асабліва ўвага ўдзяляецца прававому становішчу біялагічнага бацькі, які не з'яўляецца юрыдычным бацькам. Разгляд швейцарскага заканадаўства суправаджаецца параўнальна-прававым аналізам польскага і нямецкага заканадаўства. Вынікі даследавання дазваляюць зрабіць выснову аб тым, што сямейнае становішча маці не можа абсалютна дакладна прадвызначаць паходжанне дзіцяці па бацьку. Неабходна зрабіць устаноўленую законам норму аб паходжанні дзіцяці, заснаваную на прынцепах *pater est quem nuptiae demonstrant*, больш гнуткай. Біялагічны бацька павінен мець незалежныя прававыя інструменты для пацвярджэння бацькоўства, у прыватнасці магчымасць для аспрэчвання бацькоўства ў дародавы і пасляродавы перыяды. Неабходна распрацаваць адзіныя і празрыстыя крытэрыі аспрэчвання бацькоўства, вызначэнне якіх патрабуе ўраўнаважвання ўсіх супрацьлеглых інтарэсаў.

¹Арыгінальны тэкст актыкула на польскай мове апублікаваны ў часопісе «Studia Iuridica»: Wudarski A. Zaskarżenie domniemanía ojcostwa w Szwajcarii – ujęcie komparatystyczne // Studia Iuridica. 2022. Т. 89. S. 433–459 (на польск.). DOI: 10.31338/2544-3135.si.2022-89.22. Публікуецца з дазволу рэдакцыі часопіса «Studia Iuridica».

Образец цитирования:

Вударски А. Аспрэчванне прэзумпцыі бацькоўства ў Швейцарыі: параўнальна-прававы аналіз. *Журнал Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта. Права*. 2023;1:85–98. <https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-85-98>

For citation:

Wudarski A. Contesting the presumption of paternity in Switzerland: a comparative perspective. *Journal of the Belarusian State University. Law*. 2023;1:85–98. Belarusian. <https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-85-98>

Автор:

Аркадиуш Вударскі – доктар юрыдычных наук, прафесар; заведуючы кафедрай грамадскага права, грамадскага працэса і сярнаітэльнага частнага права факультэта права і упраўлення¹, заведуючы кафедрай польскага і еўрапейскага частнага права і сярнаітэльнага права юрыдычнага факультэта².

Author:

Arkadiusz Wudarski, doctor of science (law), professor of law; head of the department of civil law, civil procedure and comparative private law, faculty of law and administration^a, and head of the department of Polish and European private law and comparative law, faculty of law^b. wudarski@europa-uni.de <https://orcid.org/0000-0001-5227-2671>



Ключавыя словы: прэзумпцыя бацькоўства; новыя канцэпцыі бацькоўства; прававы статус біялагічнага бацькі.

Падзяка. Даследаванне выканана ў рамках навуковага праекта, які фінансаваўся Нацыянальным агенствам акадэмічнага абмену (NAWA), рэалізаванага на юрыдычным факультэце Цюрыхскага ўніверсітэта (№ PPN/BEK/2020/1/00330/U/00001). Аўтар выказвае шчырую падзяку кандыдату юрыдычных навук, дацэнту Л. В. Царовай за пераклад артыкула на беларускую мову.

ОСПАРИВАНИЕ ПРЕЗУМПЦИИ ОТЦОВСТВА В ШВЕЙЦАРИИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

А. ВУДАРСКИ^{1), 2)}

¹⁾Зеленогурский университет, ул. Лицеальна, 9, 65-417, г. Зелена-Гура, Польша

²⁾Европейский университет Виадрина, ул. Гросе-Шарнштрассе, 59, 15230, г. Франкфурт-на-Одере, Германия

Рассматриваются вопросы оспаривания презумпции отцовства в Швейцарии. Исследование охватывает как материально-правовые, так и процессуальные аспекты, в частности допустимость и предмет иска, круг управомоченных лиц, сроки, распределение бремени доказывания, последствия отмены презумпции. Особое внимание уделяется правовому положению биологического отца, который не является юридическим отцом. Рассмотрение швейцарского законодательства сопровождается сравнительно-правовым анализом польского и немецкого законодательства. Результаты исследования позволяют сделать вывод о том, что семейное положение матери не может абсолютно точно предопределять происхождение ребенка по отцу. Необходимо сделать установленную законом норму о происхождении ребенка, основанную на принципе *pater est quem nuptiae demonstrant*, более гибкой. Биологический отец должен иметь независимые правовые инструменты для подтверждения отцовства, в частности право на оспаривание отцовства в дородовой и послеродовой периоды. Необходимо разработать единые и прозрачные критерии оспаривания отцовства, создание которых требует тщательного уравнивания всех противоположных интересов.

Ключевые слова: презумпция отцовства; новые концепции отцовства; правовое положение биологического отца.

Благодарность. Исследование выполнено в рамках научного проекта, финансируемого Национальным агентством академического обмена (NAWA), реализованного на юридическом факультете Цюрихского университета (№ PPN/BEK/2020/1/00330/U/00001). Автор высказывает искреннюю благодарность кандидату юридических наук, доценту Л. В. Царёвой за перевод статьи на белорусский язык.

CONTESTING THE PRESUMPTION OF PATERNITY IN SWITZERLAND: A COMPARATIVE PERSPECTIVE

A. WUDARSKI^{a, b}

^aUniversity of Zielona Góra, 9 Licealna Street, Zielona Góra 65-417, Poland

^bEuropean University Viadrina, 59 Große Scharrnstraße, Frankfurt (Oder) 15230, Germany

This paper is devoted to questions of contesting the presumption of paternity in Switzerland. The research covers both substantive and procedural issues, in particular the admissibility and the scope of the claim, the group of entitled persons, the time frame, the distribution of the burden of proof, and the consequences of lifting the presumption. Special attention is paid to the legal position of the biological father who is not the legal father. The analysis of Swiss law is accompanied by a Polish-German comparative legal perspective. The research leads to the conclusion that the mother's marital status cannot absolutely determine the child's affiliation. The legally imposed affiliation of the child, based on the principle of *pater est quem nuptiae demonstrant*, should be made more flexible. The biological father should have independent legal instruments to verify the child's affiliation. In particular, he should be entitled to the challenge of paternity in the prenatal and postnatal periods. Finally, it is necessary to develop uniform and transparent criteria for questioning paternity, which will be created after carefully balancing all the opposing interests.

Keywords: presumption of paternity; new concepts of parenthood; legal status of biological father.

Acknowledgements. The research has been conducted within the frame of scientific project financed by the Polish National Agency for Academic Exchange (NAWA) that was held on the base of the faculty of law of the University of Zurich (No. PPN/BEK/2020/1/00330/U/00001). The author thanks a lot PhD (law), docent L. V. Tsarova for translating the text into Belarusian language.

Уводзіны

Законнае бацькоўства вызначаецца сямейным становішчам маці на момант нараджэння дзіцяці. Калі маці замужам, то яе мужлічыцца бацькам дзіцяці. Калі ж дзіця нарадзілася па-за шлюбам, яго бацька вызначаецца шляхам прызнання або ўстанавлення ў судовым парадку. Такая дыферэнцыяцыя прававога становішча дзіцяці і яго залежнасць ад сямейнага становішча маці выклікае шмат сумненняў, якія могуць тычыцца, напрыклад, апраўданасці рознага стаўлення да дзяцей, народжаных у шлюбе і па-за ім. Усё часцей актуальныя нормы аб сямейнай прыналежнасці не адлюстроўваюць біялагічнай рэальнасці і прыводзяць да дваінога бацькоўства, гэта значыць да раздзялення юрыдычнага і біялагічнага бацькі. У такім кантэксце ключавым з'яўляецца пытанне аб тым, ці дапускае заканадаўца (а калі дапускае, то наколькі) магчы-

масць выпраўлення прызначаных законам правіл паходжання дзіцяці. Гэтаму пытання прысвечаны дадзены артыкул, у якім аналізуецца прававая база аспрэчвання прэзумпцыі бацькоўства і працягваюцца параўнальна-прававыя разважанні наконт прыцыпу *pater est quem nuptiae demonstrant* у Швейцарыі [1]. Даследаванне ахоплівае як матэрыяльныя, так і працэсуальныя пытанні, у прыватнасці дапушчальнасць і прадмет іску, кола асоб, якія маюць права на яго падачу, часавыя рамкі, размеркаванне цяжару даказвання і наступствы адмены прэзумпцыі. Асабліва ўвага надаецца прававому становішчу біялагічнага бацькі, які не з'яўляецца адначасова юрыдычным бацькам. Даследаванне швейцарскага права суправаджаецца параўнальна-прававым аналізам польскага і нямецкага заканадаўства, які быў узяты пад увагу пры фармуляванні пастулатаў *de lege ferenda*.

Спосаб аспрэчвання

Прэзумпцыя бацькоўства, згодна з арт. 256, 256а, 256б, 256с Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі (*Schweizerisches Zivilgesetzbuch*), можа быць аспрэчана толькі ў спецыяльным парадку. Для гэтага немагчыма выкарыстоўваць іншыя прававыя сродкі² [2, S. 1476]. У адрозненне ад Германіі, дзе гэта пытанне можа разглядацца ў судовым працэсе па справе аб рэалізацыі права меркаванага біялагічнага бацькі на зносіны з дзіцем (параграф 1686а Германскага грамадзянскага ўлажэння (*Bürgerliches Gesetzbuch*)), праверка бацькоўства матчынага мужа ў Швейцарыі не можа разглядацца як дадатковае пытанне і суправаджаць вырашэнне іншых спраў³ [2, S. 1476]. Швейцарскае заканадаўства – як і польскае і нямецкае – на гэты момант не прадугледжвае альтэрнатыўнай магчымасці для змены паходжання дзіцяці ад матчынага мужа. Такім чынам, суд неабходны і ў тым выпадку, калі з абставін ясна вынікае, што матчын муж не з'яўляецца родным бацькам. Акрамя таго, магчымасць аспрэчвання законнай прэзумпцыі бацькоўства матчынага мужа вельмі абмежавана ў Швейцарыі і, як правіла, даступна толькі матчынаму мужу і дзіцяці

(п. 1–2 арт. 256(1) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Згодна з польскім (арт. 66, параграф 2 арт. 70 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча), нямецкім⁴ і швейцарскім (арт. 256(2) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі) заканадаўствам, матчын муж прад'яўляе іск аб адмове ад бацькоўства адначасова да дзіцяці і маці, а дзіця – да маці і яе мужа. Такім чынам, адносіны паміж бацькамі і дзіцем працэсуальна трактуюцца як праваадносіны, якія патрабуюць саўдзелу⁵ на баку адказчыка. Безумоўна, іск можа быць прад'яўлены толькі да жывых асоб⁶, замест памерлага не могуць выступаць ні яго сваякі, ні спадчыннікі [2, S. 1478; 3, S. 454]. У выпадку смерці мужа іск аб яго адмаўленні ад бацькоўства ў выключных выпадках могуць падаць яго бацькі (арт. 258(1) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Права на іск суправаджаецца абмежаваннямі ў часе (сказ 2 арт. 256(1), арт. 256(3) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі), у некаторых выпадках яно падпарадкоўваецца дадатковым умовам (сказ 2 арт. 256(1) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі), а пры пэўных абставінах выключаецца (арт. 256(3) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі).

Права на іск

Матчын муж. Матчын муж з'яўляецца адзіным суб'ектам, чыё права на аспрэчванне бацькоўства носіць у Швейцарыі самастойны характар і таму не залежыць ад выканання дадатковых умоў. У прыватнасці, яно не абмяжоўваецца дабрабытам дзіцяці ці неабходнасцю абароны сямейных адносін

[2, S. 1477]. У гэтых адносінах швейцарскі падыход супадае з падыходамі, прынятымі ў Польшчы (арт. 63 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча) і Германіі (сказ 1 параграфа 1600(1) сумесна са сказам 1 параграфа 1592 Германскага грамадзянскага ўлажэння).

²Напрыклад, іск аб устанавленні факта або заяву аб устараненні юрыдычнай неадпаведнасці фактам.

³Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 18 снежня 2017 г. // BGE (далей – Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі). 144 III. С. 4, № 4.2.

⁴Параграф 172(1) Закона ад 17 снежня 2008 г. аб судоводстве па сямейных справах і справах аб добраахвотнай юрысдыкцыі (згодна з апошнімі ўнесенымі зменамі ад 16 ліпеня 2021 г. у якасці ўдзельнікаў працэсу называюцца дзіця, маці і бацька).

⁵Працэсуальны саўдзел рэгулюе арт. 70 Грамадзянска-працэсуальнага кодэкса Швейцарыі.

⁶Нягледзячы на тое што гэта не вынікае непасрэдна з фармулёўкі нормы, няма неабходнасці канкрэтызаваць гэта ў польскім заканадаўстве.

Аднак права матчынага мужа не мае абсалютна-га характару і не заўсёды можа быць рэалізаваным. У прыватнасці, матчын муж не можа адмаўляць бацькоўства, калі ён даў згоду на зачацце дзіцяці ад трэцяй асобы⁷ (сказ 1 арт. 256(3) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Згода можа быць дадзена не толькі да, але і пасля зачацця дзіцяці [3, S. 454]. У той жа час швейцарскае заканадаўства з’яўляецца ўнікальным па сваёй фармулёўцы, паколькі – у адрозненне ад польскага (арт. 68 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча) і нямецкага (параграф 1600(4) Германскага грамадзянскага ўлажэння) – яно не абмяжоўвае згоду на зачацце дзіцяці толькі працэдурай пракрэацыі з медыцынскай дапамогай (экстракарпаральнае апладненне)⁸. Згода сфармулявана шырока і ахоплівае ўсе спосабы зачацця дзіцяці, у тым ліку і зачацце натуральным шляхам у выніку палавога акта. Паслядоўна прызнаецца, што згода павінна тычыцца зачацця дзіцяці, а не толькі самога палавога акта⁹. Дача згоды – гэта юрыдычны акт строга асабістага характару, для сапраўднасці якога не патрабуецца спецыяльнай формы [2, S. 1479]. Сказ 1 арт. 5b закона аб рэпрадуктыўнай медыцыне¹⁰, аднак, патрабуе пісьмовага афармлення пры правядзенні працэдур штучнага апладнення¹¹.

Магчымасць адмовіцца ад бацькоўства дадаткова абмяжоўваецца агульнымі прынцыпамі грамадзянскага права, у прыватнасці забаронай злоўжывання правам [2, S. 1479]. Такім чынам, гэта права не можа выкарыстоўвацца ў мэтах, якія супярэчаць прынцыпу добрасумленнасці (*Treu und Glauben*), а відавочнае злоўжыванне ім пазбаўлена прававой абароны. У якасці прыкладу падобнай сітуацыі ў дактрыне прыводзіцца аспрэчванне бацькоўства мужчынам, які ўзяў шлюб з цяжарнай жанчынай, ведаючы, што ён не з’яўляецца біялагічным бацькам дзіцяці [4, S. 177].

Бацькі матчынага мужа. Права матчынага мужа аспрэчваць паходжанне ад бацькі, несумненна, мае асабісты характар і таму не павінна перадавацца ў спадчыну або іншым чынам пераходзіць да трэціх асоб. Між тым швейцарскае заканадаўства дапускае выключэнне з гэтага правіла і дазваляе баць-

кам матчынага мужа пры пэўных абставінах карыстацца правам аспрэчвання. У гэтым выпадку няма неабходнасці ў саўдзеле [2, S. 1489; 3, S. 458; 5, S. 818; 6]. Таму як маці, так і бацька могуць самастойна падаць іск аб скасаванні бацькоўства іх сына. Аднак гэта магчыма толькі ў выпадку, калі да заканчэння тэрміну для падачы такога іску сын памёр ці страціў здольнасць кіраваць сваімі дзеяннямі (здольнасць прымаць свядомыя рашэнні (сказ 1 арт. 258 Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі)). Стра-та павінна насіць пастаянны характар. Тэрміновых парушэнняў недастаткова для ўзнікнення ў бацькоў субсідыярнага права на іск, аднак яны могуць быць важнай прычынай для аднаўлення тэрміну для падачы іску [2, S. 1489]. Да права бацькоў прымяняюцца па аналогіі палажэнні аб аспрэчванні бацькоўства матчыным мужам (сказ 2 арт. 258 Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі), за выключэннем таго, што гадавы тэрмін для падачы іску пачынаецца не раней, чым з моманту атрымання інфармацыі аб смерці сына або аб страце ім здольнасці кантраляваць свае паводзіны (сказ 3 арт. 258 Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). У Польшчы няма норм аб праве бацькоў аспрэчваць бацькоўства свайго сына, у 1998 г. ад іх адмовіліся і ў Германіі [2, S. 1489]. У гэтых краінах адмова ад бацькоўства з’яўляецца выключна асабістым правам і можа быць рэалізавана толькі правамоцнай асобай (сказ 1 параграфа 1600a(2) Германскага грамадзянскага ўлажэння). З іншага боку, у выпадку поўнай недзеяздольнасці матчынага мужа іск у абедзвюх краінах (арт. 64 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча, сказ 3 параграфа 1600a(2) Германскага грамадзянскага ўлажэння у сукупнасці з п. 1 параграфа 1600(1) Германскага грамадзянскага ўлажэння) можа быць пададзены законным прадстаўніком¹².

Дзіця. Распад агульнай гаспадаркі бацькоў. Магчымасць дзіцяці аспрэчыць прэзюмпцыю бацькоўства, вызначаную законам, вельмі абмежавана. У Польшчы (параграф 1 арт. 70 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча) і ў Германіі (п. 4 параграфа 1600(1) Германскага грамадзянскага ўлажэння)

⁷Абгрунтаванні папраўкі да Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі ад 5 чэрвеня 1974 г. : ліст Федэр. рады Федэр. збору аб зменах у Грамадзян. кодэкс Швейцарыі (адносіны з нагоды дзяцей) // ВВІ (далей – Федэр. афіц. весн. Швейцарыі). 1974 II. С. 30. № 312.21.

⁸Відавочна, што муж маці губляе права адмовіцца ад бацькоўства ў выпадку гетэралагічнага апладнення, на якое ён даў згоду.

⁹У гэтым кантэксце важнае значэнне мае рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 3 мая 1956 г. (гл.: Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі 82 II. С. 180. № 2). У гэтым працэсе ісц (матчын муж) патрабаваў прызнаць, што ён не з’яўляецца біялагічным бацькам дзіцяці. Тым часам маці сцвярджала, што зацяжарала ў выніку палавога акта, які яна мела са згоды бесплоднага мужа, з яго сябрам. У рамках разбору было пацверджана бясплоднасць мужа (*impotentia generandi*) і суд вырашыў, што згода мужа на шлюбную нявернасць не тое прызнанне таго, што дзіця паходзіць ад шлюбу, бо гэта было магчыма – згодна з тагачасным законам – толькі пасля нараджэння дзіцяці. Такое канклюдэнтнае прызнанне нельга выводзіць і з таго факта, што муж працягваў жыць з маці пасля нараджэння дзіцяці, хоць гэта можа сведчыць, што ён дараваў ёй нявернасць.

¹⁰Bundesgesetz über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung [Elektronische Ressource]. URL: <https://www.fedtex.admin.ch/eli/cc/2000/554/de> (Datum des Zugriffs: 10.12.2022).

¹¹Письмовая форма прызначана толькі для палягчэння працэсу даказвання.

¹²У Польшчы матчын муж абаронены таксама ў выпадку, калі ён мае псіхічнае захворванне або іншае псіхічнае расстройство падчас тэрміну падачы іску і, нягледзячы на наяўнасць падстаў для поўнай недзеяздольнасці, не быў прызнаны недзеяздольным (арт. 65 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча).

яна даступна не кожнаму дзіцяці. Больш за тое, яна абумоўлена абставінамі, незалежнымі ад дзіцяці. Прэзюмпцыя бацькоўства можа быць аспрэчана ў Швейцарыі толькі дзіцем, якое ў дзяцінстве (да дарослага ўзросту¹³) перажыло распад агульнай бацькоўскай гаспадаркі. Гэта тычыцца фактычнага спынення сумеснага пражывання, якое можа мець розныя формы: разводу, або юрыдычнай сепарацыі, фактычнай сепарацыі [3, S. 453]. Часовага спынення сумеснага пражывання недастаткова¹⁴. Такое становішча павінна быць аб'ектыўна пастаянным (канчатковым) і існаваць на момант разгляду судом справы [2, S. 1477; 5, S. 810]. Згаданы крытэрыі выконваецца ў выпадку спынення шлюбу па прычыне смерці або ў выпадку прызнання шлюбу несапраўдным. У дактрыне мяркуецца, што, нягледзячы на асобнае пражыванне бацькоў, дзіця мае права аспрэчваць бацькоўства, калі не выходзіць з сям'і бацькоў, што, у прыватнасці, можа быць звязана з пазбаўленнем іх бацькоўскіх правоў [2, S. 1477].

У адрозненне ад Польшчы¹⁵, іск аб аспрэчванні бацькоўства можа быць пададзены не толькі дарослым дзіцем, але і непаўналетнім. У апошнім выпадку ні маці, ні законны бацька не могуць прадстаўляць дзіця (па прычыне канфлікту інтарэсаў)¹⁶. Таму функцыі прадстаўніка дзіцяці ў гэтай справе прымае куратар (*Beistand*)¹⁷, які прызначаецца органам аховы дзяцей (*Kinderschutzbehörde*) (арт. 308 Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Іск можа быць пададзены і да нараджэння дзіцяці [3, S. 456]. Прымаючы рашэнне аб аспрэчванні бацькоўства матчынага мужа, куратар павінен кіравацца выключна інтарэсамі дзіцяці. Калі б заканадаўца бачыў неабходнасць у абароне інтарэсаў іншых суб'ектаў, ён уключыў бы іх у спіс правоў асоб. У прыватнасці, грамадскія інтарэсы, якія неабавязкова супадаюць з інтарэсамі дзіцяці¹⁸, не маюць тут значэння [7, S. 379]. Са смерцю дзіцяці яго права спыняецца, а таму не пераходзіць да сваякоў ці спадчыннікаў [2, S. 1477].

Такое вельмі вузкае вызначэнне права дзіцяці на іск мае на мэце абарону існуючага сумеснага пражывання бацькоў [5, S. 810], у тым ліку іх шлюбу [2, S. 1477]. Менавіта з гэтай прычыны дзіцяці не даюць правамоцтваў парушаць гэты спакой. Такім чынам, калі сям'я існуе нармальна і выконвае свае функцыі, дзіця не можа аспрэчваць бацькоўства, устаноўленае законам. Гэта, несумненна, з'яўляецца істотным абмежаваннем права аспрэчвання, якое і далей інтэрпрэтуецца ў пэўных рамках. Дзіця не можа падаць такі іск, калі распад сумеснай гаспадаркі бацькоў адбыўся пасля таго, як яно дасягнула паўналецця [3, S. 453; 5, S. 810; 8]. Акрамя таго, пры рэалізацыі права на аспрэчванне бацькоўства дзіця, як і матчыны муж, не можа парушыць забарону на злоўжыванне правам. Такая сітуацыя можа ўзнікнуць, напрыклад, калі дзіця ведае, што матчыны муж не з'яўляецца яго біялагічным бацькам, але тым не менш прымае ад яго фінансавую падтрымку ў перыяд навучання, каб пасля запатрабаваць судовае пацвярджэнне бацькоўства¹⁹. У такім кантэксце ў дактрыне застаецца спрэчным пытанне, ці можна адмовіць дзіцяці ў ажыццяўленні гэтага права, калі яго дзеянні выкліканы імкненнем атрымаць (далейшую) фінансавую выгаду. На думку аўтара дадзенага даследавання, дзеянні з такімі матывамі не заслугоўваюць прававой абароны, а адмова не парушае правоў дзіцяці на самаідэнтыфікацыю²⁰.

З пункту гледжання еўрапейскай параўнальнай перспектывы [2, S. 1481] залежнасць права дзіцяці на іск ад сямейнай сітуацыі, над якой яно не мае кантролю, – спецыфічная канцэпцыя. Перш за ўсё эфектыўнасць такога спосабу абароны наяўных сямейных сувязей сумніўная. Пазбаўленне дзіцяці свабоды і самастойнасці ў прыняцці рашэнняў асуджаецца ў дактрыне²¹. Прычыны размежавання сітуацыі з матчыным мужам і дзіцем таксама невядомыя. Усё гэта прыводзіць да няроўнага стаўлення, у аснове якога адсутнічаюць пераканаўчыя змястоўныя

¹³Згодна з арт. 14 Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі асоба становіцца паўналетняй у 18 гадоў.

¹⁴Абгрунтаванне паправак да Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі ад 5 чэрвеня 1974 г... С. 29.

¹⁵Асабліваці польскага заканадаўства па гэтым пытанні адлюстраваны ў параграфу 1 арт. 70 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча. Гл. таксама: Рашэнне Вярхоўнага суда Польшчы ад 10 верасня 1965 г. // LEX. II CR 263/65. № 5860; Рашэнне Вярхоўнага суда Польшчы ад 31 жніўня 1965 г. // LEX. II CR 241/65. № 5860; *Jędrejek, G. Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz aktualizowany* // LEX 2019. Art. 70. Teza 3.

¹⁶Гл.: Абгрунтаванне паправак да Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі ад 5 чэрвеня 1974 г... С. 29. № 312.21.

¹⁷У Германіі (параграфы 1600a(3), 1600a(4) Германскага грамадзянскага ўлажэння) іск аб аспрэчванні бацькоўства можа быць пададзены законным прадстаўніком дзіцяці, калі дзіця цалкам недзеяздольнае або мае абмежаваную дзеяздольнасць. Аспрэчванне бацькоўства дапускаецца толькі ў выпадку, калі гэта адпавядае інтарэсам дзіцяці. У Польшчы, наадварот, было прызнана, што арт. 70 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча не дае падстаў для прызначэння непаўналетняму дзіцяці прадстаўніка для прад'яўлення іску аб аспрэчванні бацькоўства (гл.: Рашэнне Вярхоўнага суда Польшчы ад 27 ліпеня 1966 г. // LEX. № 6020. II CR 242/66). Аднак існуе і іншая пазіцыя (гл.: Рашэнне Вярхоўнага суда Польшчы ад 1 жніўня 1966 г. // LEX. № 168514. II CR 279/66).

¹⁸Напрыклад, у інтарэсах дзяржавы можна было б аспрэчыць сумніўнае бацькоўства памерлага матчынага мужа, бо гэта дапамагло б правярць права дзіцяці на атрыманне пенсіі. У той жа час страта стабільнага даходу відавочна супярэчыць інтарэсам дзіцяці.

¹⁹Гл.: Абгрунтаванне паправак да Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі ад 5 чэрвеня 1974 г... С. 30.

²⁰Асобныя аўтары, наадварот, сцвярджаюць, што адмова ў такой сітуацыі парушае асабістыя правы дзіцяці і супярэчыць арт. 8 Канвенцыі ААН аб правах дзіцяці ад 20 лістапада 1989 г. [2, S. 1479].

²¹За абмежаванае права дзіцяці адмаўляцца ад бацькоўства пасля дасягнення паўналецця *de lege ferenda* выказваюцца І. Швэнцэр, М. Кат'е [2, S. 1477].

аргументы. Таму швейцарскаму заканадаўцу варта ў рамках рэформы, якая неўзабаве адбудзецца, разгледзець магчымасць увядзення рашэння, што выкарыстоўваецца, прынамсі, у Польшчы ці Германіі, (яно зробіць права дзіцяці на іск незалежным ад сямейнай сітуацыі).

Зацаце шляхам штучнага апладнення. У Швейцарыі – у адрозненне ад Германіі²² – дзіця не мае права аспрэчваць бацькоўства матчынага мужа, калі яно было зачата ў выніку медыцынскай пракрэацыйнай працэдуры з выкарыстаннем рэпрадуктыўных клетак (донарскай спермы)²³. У такой сітуацыі іск да донара спермы аб устанаўленні яго бацькоўства, зразумела, таксама выключаны (сказ 1 арт. 23(2) закона аб рэпрадуктыўнай медыцыне ў сувязі з арт. 261(i) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі, параграф 1600d(4) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Аднак выключэнне не прымяняецца, калі сперма была ўзята ў чалавека, які не даў згоды на ўдзел у медыцынскай пракрэацыйнай працэдуры або на захоўванне і распаўсюджванне ўзятых рэпрадуктыўных клетак (сказ 2 арт. 23(2) закона аб рэпрадуктыўнай медыцыне). Не толькі ў Швейцарыі, але і ў Польшчы і Германіі няма спецыяльнага заканадаўства, якое рэгулюе прыватнае донарства спермы. У сувязі з гэтым юрыдычна яно разглядаецца так жа, як і фізічны палавы акт. У такім разе можна аспрэчваць бацькоўства і патрабаваць яго ўстанаўлення.

Варта памятаць, што права аспрэчваць бацькоўства і права на самаідэнтыфікацыю – розныя пытанні. Швейцарскае заканадаўства, як і польскае (арт. 38 закона аб лячэнні бясплоддзя) і нямецкае (параграф 10 закона аб рэестры донараў спермы з апошнімі папраўкамі ад 28 красавіка 2020 г.), не гарантуе поўнай ананімнасці донара спермы. Пасля дасягнення паўналецця дзіця можа запатрабаваць інфармацыю аб знешнім выглядзе і асабістых дадзеных донара²⁴. Перад тым, як яе даць, установа пры магчымасці інфармуе пра гэта донара. Калі ён адмаўляецца ад асабістага кантакту, увага дзіцяці звяртаецца на асабістыя правы донара і права на абарону яго сям’і. Калі дзіця ўсё ж настойвае на сваёй

просьбе, такая інфармацыя павінна быць дадзена (арт. 27(3) закона аб рэпрадуктыўнай медыцыне). Акрамя таго, дзіця можа ў любы момант запатрабаваць раскрыць усе сабраныя даныя аб донары, у прыватнасці інфармацыю аб тэрміне збору спермы і выніках медыцынскіх аглядаў (арт. 24(2) b, c закона аб рэпрадуктыўнай медыцыне). Аднак пры гэтым неабходна прадэманстраваць законны інтарэс.

Маці. Швейцарскі заканадаўца²⁵ не ўбачыў у маці прававой зацікаўленасці, вартай абароны, якая апраўдвала б наданне ёй самастойнага права аспрэчваць бацькоўства [2, S. 1477; 3, S. 453]. Такім чынам, яна не можа падаць іск ад свайго імя або ад імя дзіцяці, каб аспрэчыць прэзюмпцыю бацькоўства свайго мужа²⁶. Такое дзіўнае абмежаванне адрознівае Швейцарыю ад Польшчы і Германіі, дзе маці мае права падаваць у суд іск аб аспрэчванні бацькоўства свайго мужа. Зрэшты, гэта стандартнае рашэнне, якое шырока ўкаранілася не толькі ў Еўропе, але і ў многіх іншых юрысдыкцыях²⁷. Прычыны швейцарскай адметнасці неабходна, напэўна, шукаць у іншай аксіялагічнай ацэнцы. Выключыўшы маці з кола правамоцных асоб, швейцарскі заканадаўца вырашыў, што парушэнне ёй абавязку вернасці і, такім чынам, паводзіны, вартыя маральнага асуджэння, не могуць даць пераваг, у тым ліку і права ў аднабаковым парадку ўмешвацца ў сямейнае жыццё шляхам пазбаўлення свайго мужа бацькоўства. Бо нельга выключыць, што муж усё ж захоча застацца законным бацькам. У такой сітуацыі абарона яго інтарэсаў, на жаль, толькі ўмоўная. Маці дастаткова паведаміць ва ўпраўленне аховы дзяцінства аб неадпаведнасці юрыдычнага паходжання і біялагічнай ідэнтычнасці дзіцяці. Тады прадстаўнік упраўлення ад імя і ў інтарэсах дзіцяці падае іск аб аспрэчванні бацькоўства. Інтарэсы трэціх асоб тут не ўлічваюцца. Такім чынам, адсутнасць права на іск у маці не ўяўляе праблемы і часта абыходзіцца на практыцы. Ацэньваючы і нават прызнаючы аксіялагічны складнік, які ляжыць у аснове швейцарскага рэгулявання, цяжка лічыць яго эфектыўным і адпаведным грамадскім патрэбам, у прыватнасці сучасным зменам у формах сямейнага жыцця. Частка

²²Згодна з параграфам 1600(4) Германскага грамадзянскага ўлажэння выключаецца магчымасць аспрэчыць паходжанне толькі ў адносінах да маці і мужчыны, калі яны далі згоду на зацаце дзіцяці з медыцынскай дапамогай (падрабязней пра права зачатага такім чынам дзіцяці аспрэчыць паходжанне, разам з крытычнымі заўвагамі і высновамі *de lege ferenda*, гл.: [9, S. 201–207]).

²³Гэта норма замацавана ў сказе 2 арт. 256(3) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі ў сувязі са сказам 1 арт. 23(1) закона аб рэпрадуктыўнай медыцыне. У адрозненне ад матчынага мужа, чыё права аспрэчваць бацькоўства было выключана з Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі (сказ 1 арт. 256(3)), пазбаўленне дзіцяці такой магчымасці рэгламентавалася асобным актам. Прычыны такога рознага падыходу ў літаратуры не тлумачацца.

²⁴Згодна з арт. 27(1) і арт. 24(2) a, d закона аб рэпрадуктыўнай медыцыне да даных донараў, якія падлягаюць раскрыццю, адносяцца імя і прозвішча, дата і месца нараджэння, месца жыхарства, месца паходжання або грамадзянства, род заняткаў і адукацыя.

²⁵Гл.: Абгрунтаванне паправак да Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі ад 5 чэрвеня 1974 г... С. 30.

²⁶Згаданая акалічнасць зафіксавана. Гл.: Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 23 верасня 1982 г. // Звод рашэнняў Федэральнага суда Швейцарыі. 108 II. С. 347.

²⁷Такое рашэнне вядома, напрыклад, у Кітаі. Параграф 1073(1) Грамадзянскага кодэкса Кітая ад 28 мая 2020 г., які ўступіў у сілу 1 студзеня 2021 г., прадугледжвае, што ў выпадку абгрунтаваных сумненняў бацька або маці могуць падаць у суд іск аб устанаўленні або аспрэчванні паходжання.

швейцарскай дактрыны [2, S. 1477–1478] прызнае гэтыя недахопы і *de lege ferenda* падтрымлівае незалежнае права маці аспрэчыць бацькоўства. Падкрэсліваючы дыскрымінацыйны характар актуальнага рэгулявання, каментатары дадаткова звяртаюць увагу на еўрапейскія стандарты²⁸, а таксама на шматбаковы ўплыў прэзюмпцыі бацькоўства на прававое становішча маці. Гэта добра ілюструюць бацькоўскія паўнамоцтвы, права на інфармацыю і кантакты з дзіцем, а таксама спадчыннае права. У той жа час нельга забываць, што інтарэсы маці не заўсёды супадаюць з інтарэсамі дзіцяці, і таму права дзіцяці на аспрэчванне бацькоўства не кампенсуе адсутнасць такой магчымасці з боку маці.

Біялагічны бацька. Біялагічны бацька, які не з’яўляецца юрыдычным бацькам, разглядаецца ў Швейцарыі (і ў Польшчы) як трэцяя асоба і не мае права аспрэчваць законнае бацькоўства²⁹. Гэта было свядомае рашэнне швейцарскага заканадаўцы³⁰, які пастанаўіў, што не толькі маці, але і родны бацька не заслугоўваюць прававой абароны. Як асоба, якая мае юрыдычную зацікаўленасць у аспрэчванні бацькоўства матчынага мужа, ён можа толькі далучыцца да істца ў незавершаным судовым працэсе ў якасці боку, які ўступае ў справу [2, S. 1478]. Такім чынам, калі бацькоўства матчынага мужа не аспрэчваецца асобамі, што маюць на гэта права, прававая прэзюмпцыя з’яўляецца абавязковай і прымяняецца нават тады, калі ёсць прыметы таго, што матчын муж не мае біялагічнай сувязі з дзіцем³¹.

Біялагічны бацька можа прызнаць бацькоўства або падаць заяву аб яго ўстанаўленні ў суд. Аднак гэта магчыма толькі ў выпадку, калі ў дзіцяці няма юрыдычнага бацькі. Затое не дапускаецца прызнанне бацькоўства пры ўмове пазбаўлення бацькоўства іншага мужчыны [10, S. 48]. Швейцарская юрыспрудэнцыя³² справядліва сцвярджае, што ўмоўнае прызнанне не адпавядае найлепшым інтарэсам дзіцяці, паколькі яно ўносіць няпэўнасць у сямейныя адносіны, час жа адмены не вызначаны і малапрадказальны. Супраць такой магчымасці выступае таксама пастулат празрыстасці і дакладнасці запісу актаў грамадзянскага стану. Такім чынам, калі юры-

дычнае бацькоўства заснавана на заканадаўчай прэзюмпцыі, біялагічны бацька не мае ніякіх незалежных прававых інструментаў для праверкі паходжання дзіцяці. Гэты падыход выразна паказвае абсалютны прымат юрыдычнай сувязі над біялагічнай.

Між тым поўнае выключэнне біялагічнага бацькі з кола асоб, якія маюць права аспрэчваць бацькоўства, з’яўляецца не толькі вельмі спрэчным рашэннем, але і памылковым. Яно заснавана на догме, сфарміраванай у зусім іншых сацыяльных рэаліях. Сёння няма пераканаўчых аргументаў, якія апраўдваюць стаўленне да біялагічнага бацькі як да бацькі другой катэгорыі, «запаснога» на той выпадак, калі дзіця страчвае або не мае іншага бацькі. Такое рашэнне ўмешваецца ў пачуцці і прыватнае жыццё, што вядзе да маргіналізацыі і аб’ектывізацыі біялагічнага бацькі. Тут няма месца для ўстанаўлення і пабудовы эмацыянальных і сямейных адносін, заснаваных на біялагічных сувязях, непарыўна звязаных з ідэнтычнасцю асобы³³. Не з’яўляецца гэта і эфектыўнай аховай дабрабыту дзіцяці або стабільнасці сямейнага жыцця.

Здаецца, што жаданне біялагічнага бацькі ўзяць на сябе юрыдычную адказнасць за дзіця павінна быць прадметам рэальнай прававой абароны. Вядома, гэта абарона не можа быць абсалютнай, яна павінна грунтавацца на стараным ураўнаважанні супярэчлівых інтарэсаў. Тут галоўнае не форма бацькоўства, а якасць і трываласць сямейных сувязей. Таму заканадаўца (не толькі швейцарскі) павінен забяспечыць магчымасць устанаўліваць такія сувязі і ўлічваць як прававыя, так і біялагічныя адносіны паміж дзіцем і бацькам³⁴. Здаецца, што магчымасць выпраўлення меркаванага бацькоўства ў дародавы³⁵ і пасляродавы перыяды з’яўляецца найменш інвазійнай, не пагражае дабрабыту дзіцяці і павінна быць адкрытай для біялагічнага бацькі.

Цікавую эвалюцыю ў гэтым плане можна заўважыць у Германіі, дзе адносна нядаўна³⁶ біялагічны бацька не меў магчымасці падаць у суд іск аб устанаўленні бацькоўства, як у Швейцарыі і Польшчы³⁷. Гэты падыход нямецкага заканадаўцы быў, аднак,

²⁸Гл.: Рашэнне Еўрапейскага суда па правах чалавека ад 27 кастрычніка 1994 г. № 18535/91 // FamRZ (далей – Часоп. сямейн. права). 2013. С. 813.

²⁹Гл.: Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 18 снежня 2017 г... С. 4 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 23 верасня 1982 г... С. 347 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 31 мая 1996 г. // Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі. 122 II. С. 293.

³⁰Гл.: Абгрунтаванне паправак да Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі ад 5 чэрвеня 1974 г... С. 30.

³¹Гл.: Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 31 мая 1996 г... С. 293. Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 8 лютага 1994 г. не было апублікавана.

³²Гл.: Рашэнне Федэральнага суда Швецарыі ад 26 лістапада 1981 г. // Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі. 107 II. С. 405.

³³Гэта пытанне не можа абмяжоўвацца толькі вызначэннем ідэнтычнасці, якое ў некаторых выпадках можна гарантаваць іншымі прававымі нормамаі.

³⁴Федэральнае міністэрства юстыцыі і абароны праў спажыўцоў Германіі (далей – МВJV). Справаздача па пытаннях устанаўлення паходжання дзіцяці. Берлін, 2017. Т. 29. С. 52.

³⁵Практычныя меркаванні аб змене статусу дзіцяці ў дародавы перыяд ва ўмовах права, якое дзейнічала ў 1987 г., разгледжаны ў [11].

³⁶Да 30 красавіка 2004 г. нямецкае заканадаўства не давала біялагічнаму бацьку магчымасці аспрэчваць бацькоўства.

³⁷Падрабязней у польскай літаратуры: [12].

ў 2003 г. прызнаны Федэральным канстытуцыйным судом (*Bundesverfassungsgericht*) неадпаведным Асноўнаму Закону³⁸. У выніку змен у заканадаўстве меркаваны біялагічны бацька атрымаў – пры пэўных умовах – права аспрэчваць законнае бацькоўства³⁹, неабходнасьць якога ў некаторых сітуацыях ужо доўгі час адзначалася ў нямецкай дактрыне [13, S. 625]. Аднак гэты права не з’яўляецца самастойным, яно абмежавана ў часе і залежыць ад наяўнасці сацыяльных і сямейных сувязей паміж дзіцем і законным бацькам. Юрыдычны бацька па-ранейшаму знаходзіцца ў прывілеяваным становішчы, а абарона інтарэсаў біялагічнага бацькі застаецца другаснай. Такім чынам, эфектыўнасьць гэтага рэгулявання на практыцы нязначная. Гэта добры напрамак, але нямецкі заканадаўца ўсё яшчэ знаходзіцца на раздарожжы, а актуальныя правілы далёкія ад дасканаласці і паграбуюць значных змен [12, S. 170–174].

Акрамя таго, швейцарскія даследчыкі бачаць неабходнасьць у зменах і заклікаюць прызнаць права біялагічнага бацькі на іск, калі законны бацька згаджаюцца змяніць юрыдычнае паходжанне дзіцяці або калі паміж імі і дзіцем няма сямейнай сувязі [2, S. 1478; 14, S. 996]. Аднак з улікам нямецкага вопыту апісаных вышэй змен недастаткова. Тут неабходны глыбокія сістэмныя зрухі, якія комплексна рэфармуюць прававое рэгуляванне паходжання дзіцяці. На жаль, у пошуку новых канцэпцый і альтэрнатыўных рашэнняў юрыспрудэнцыя Еўрапейскага суда па правах чалавека⁴⁰ мала дапамагае, бо ў гэтай галіне дзяржавы маюць вялікую, магчыма, занадта вялікую свабоду ў фарміраванні сваіх нацыянальных прававых норм. Таму асабліваю важнасць набывае праца незалежных экспертных камісій, якія выкарыстоўваюць у сваёй дзейнасці міждyscyплінарны і параўнальна-прававы падыходы.

Часавыя тэрміны

Дапушчальнасьць іску і часавыя рамкі. Швейцарскае заканадаўства, як і іншыя еўрапейскія прававыя сістэмы, прызнае неабходнасьць абмежаваць у часе магчымасці аспрэчвання бацькоўства. Гэта мера прызначана для захавання прававой бяспекі і стабільнасці сямейных адносін, якім пагражае магчымасць праверкі паходжання дзіцяці. Мяркуюцца, што ўстаноўленыя законам часавыя тэрміны для аспрэчвання бацькоўства служаць перш за ўсё абароне інтарэсаў дзіцяці, якое праз пэўны час не павінна сутыкацца з аспрэчваннем свайго паходжання па бацьку⁴¹. Такое рашэнне прадыхавана імкненнем забяспечыць стабільныя сямейныя адносіны, неабходныя для паўнаважнага развіцця дзіцяці. Абмежаванні ў часе дапускаюцца таксама і судовай практыкай Еўрапейскага суда па правах чалавека⁴². Аднак кожная краіна па-рознаму вызначае часавыя абмежаванні і такім чынам па-рознаму ўраўнаважвае супярэчлівыя інтарэсы [5, S. 814]. Гэта таксама тычыцца швейцар-

скага рэгулявання, якое мае сваю спецыфіку і ў дэталях адрозніваецца ад польскага (арт. 63–65, 69, 70 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча) і нямецкага (параграф 1600b Германскага грамадзянскага ўлажэння).

Часавыя абмежаванні ў Швейцарыі неаднастайныя. Іх дыферэнцыяцыя суадносіцца з розным становішчам правамоцных асоб і ў той жа час з’яўляецца спробай збалансаваць супярэчлівыя інтарэсы. У той час як дзіця можа падаць іск не пазней чым праз год пасля дасягнення паўналецця⁴³ (да дасягнення 19 гадоў), права матчынага мужа аспрэчыць бацькоўства абмежавана ў часе двойчы. Першае, абсалютнае абмежаванне – гэта ўзрост дзіцяці. Аспрэчванне бацькоўства матчыным мужам не дапускаецца ў Швейцарыі пасля таго, як дзіця дасягнула пяцігадовага ўзросту⁴⁴. У межах гэтага тэрміну матчыны муж сутыкаецца з другім, адносным, абмежаваннем. Ён можа рэалізаваць сваё права на працягу

³⁸Рашэнне Федэральнага канстытуцыйнага суда ад 9 красавіка 2003 г. 1 BvR 1493/93, рашэнне Федэральнага канстытуцыйнага суда ад 9 красавіка 2003 г. 1 BvR 1724/01 // *Neue Jur. Woch.-Schr.* (далей – Новы юрыд. штотыднёвік). 2003. С. 2151–2158.

³⁹Такія змены адлюстраваны ў сказе 2, (2), (3) параграфа 1600(1) Германскага грамадзянскага ўлажэння. Гл.: Закон ад 23 красавіка 2004 г. аб змяненні палажэнняў аб аспрэчванні бацькоўства і права доступу апекуноў дзіцяці, аб рэгістрацыі папярэдніх распараджэнняў і аб увядзенні форм узнагароджання прафесійных апекуноў // *BGBI* (далей – Бюл. прававых актаў Федэратыўнай Рэсп. Германія). I 2004. С. 598.

⁴⁰Напрыклад: Рашэнне Еўрапейскага суда па правах чалавека ад 10 сакавіка 2015 г. № 42719/14 // *Часоп. сямейн. права*. 2016. С. 437–438; Рашэнне Еўрапейскага суда па правах чалавека ад 2 снежня 2014 г. № 546/10 // *Еўрап. часоп. па правах чалавека*. 2015. С. 644; Рашэнне Еўрапейскага суда па правах чалавека ад 5 лістапада 2013 г. № 26610/09 // *Часоп. сямейн. права*. 2014. С. 1257–1259; Рашэнне Еўрапейскага суда па правах чалавека ад 22 сакавіка 2012 г. № 23338/09 // *Там жа*. 2012. С. 691–692.

⁴¹Аб прызначэнні тэрмінаў для аспрэчвання бацькоўства: рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 29 верас. 2005 г. // *Звод рашэнняў Федэральнага суда Швейцарыі*. 132 III. С. 4. № 2.2. Падрабязней гл.: [8].

⁴²Рашэнне Еўрапейскага суда па правах чалавека ад 15 студзеня 2013 г. № 7361/05. № 44; [5, S. 814].

⁴³Такія магчымасці зафіксаваны ў арт. 256с(2) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі. Тым часам арт. 70 параграфа 1 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча дадаткова абумоўлівае працяг гадовага перыяду высвятленням дзіцем таго, што яно не паходзіць ад мужа сваёй маці. Аналагічная сітуацыя назіраецца ў Германіі, хоць тэрмін для аспрэчвання бацькоўства там большы: ён складае два гады (параграф 1600b Германскага грамадзянскага ўлажэння).

⁴⁴Згаданае абмежаванне замацавана ў арт. 256с(1) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі. У Польшчы ліміт – гэта дасягненне дзіцем паўналецця (параграф 1 арт. 69 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча). Заканадаўства Германіі, наадварот, не прадугледжвае такога абмежавання.

аднаго года⁴⁵ пасля таго, як даведаўся аб нараджэнні дзіцяці і атрымаў інфармацыю аб тым, што ён не з'яўляецца бацькам дзіцяці або трэцяя асоба мела зносіны з маці дзіцяці падчас зачатця (арт. 256с(1) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Атрыманне гэтай інфармацыі можа адбыцца як адначасова, так і ў розныя часы. Аднак толькі пры іх супадзенні адлічваецца вызначаны законам тэрмін.

Пачатак адліку тэрміну. Пачатак абсалютнага тэрміну – гэта дата родаў. З іншага боку, дакладнае ўказанне пачатку гадавога адліку адноснага тэрміну можа выклікаць вялікія цяжкасці. Часам ён будзе супадаць з момантам атрымання інфармацыі аб нараджэнні дзіцяці. Так будзе ў сітуацыі, калі выключэнне бацькоўства матчынага мужа з самага пачатку не выклікае сумненняў і вынікае, напрыклад, з працяглай разлукі мужа і жонкі або з імпатэнцыі мужа. Часам можна выключыць бацькоўства без неабходнасці генетычнага абследавання, напрыклад, праз знешнія характарыстыкі (колера скуры або рысы твару). Больш за тое, заканадаўца не ставіць пачатак тэрміну ў залежнасць ад адназначнай адсутнасці генетычных сувязей⁴⁶. Дастаткова, калі маці паведаміць мужу аб інтымнай сувязі з іншым мужчынам або іншым чынам выкажа сумненні ў паходжанні дзіцяці. Таксама не патрабуецца ўказваць біялагічнага бацьку. Пры гэтым не мае значэння, адбываўся палавы акт са згоды маці ці яе прымусілі⁴⁷. Адначасовыя зносіны з мужам таксама не абмяжоўваюць магчымасць аспрэчвання бацькоўства⁴⁸. З іншага боку, простыя падазрэнні або чуткі, не падмацаваныя дакладнай інфармацыяй, не з'яўляюцца, як і у нямецкім заканадаўстве⁴⁹, дастатковымі для пачатку адліку тэрміну, аднак яны могуць у абставінах канкрэтнага фактычнага стану абавязаць прыняць меры для

высвятлення бацькоўства, а невыкананне іх можа быць прызнана супярэчным прынцыпу грамадскага суіснавання [5, S. 815] і выклікаць негатыўныя прававыя наступствы⁵⁰. Судовая практыка дэманструе вялікую прастору для судовай таямніцы⁵¹. Вядома, ісцэц абавязаны даказаць, калі і як ён даведаўся, што не з'яўляецца бацькам дзіцяці⁵². Іск павінен быць фактычна пададзены да заканчэння ўстаноўленага законам тэрміну⁵³ [5, S. 815], гэта значыць падаваць яго можна нават да нараджэння дзіцяці [2, S. 1485; 3, S. 456; 5, S. 815; 8]. Да вылічэння тэрміну прымяняюцца агульныя палажэнні дагаворнага права⁵⁴.

Прававая прырода тэрміну. Устаноўленыя законам тэрміны падачы іску аб аспрэчванні бацькоўства належаць да тэрмінаў, якія ў Швейцарыі называюцца *Verwirkungsfirsten*⁵⁵ [5, S. 814; 8]. Суд улічвае іх паводле становішча [3, S. 456], іх заканчэнне звычайна азначае страту права ажыццяўляць дзеянне. Такім чынам, тэрмін падачы іску аб аспрэчванні бацькоўства ніяк не можа быць зменены, у прыватнасці ён не можа быць працягнуты або скарачаны і яго адлік не можа быць прыпынены⁵⁶ або спынены⁵⁷. Такім чынам, гэты тэрмін адпавядае прэклюзіўнаму тэрміну, хоць і не тоесны яму. Закон Швейцарыі дапускае магчымасць аднаўлення такога тэрміну ў асобых выпадках.

Аднаўленне тэрміну. Швейцарскі заканадаўца пакідае магчымасць у выключных выпадках падаць іск аб аспрэчванні бацькоўства пасля заканчэння тэрміну, калі затрымка была выклікана ўважлівымі прычынамі (арт. 256с(3) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Такую магчымасць могуць скарыстаць абодва правамоцныя суб'екты, гэта значыць матчыны муж і дзіця⁵⁸. Такое ж рашэнне было прынята і ў выпадку аспрэчвання прызнання дзіцяці і судовага ўстанаўлення бацькоўства (арт. 260с(3), 263(3) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі).

⁴⁵Пасля нядаўніх змен у заканадаўстве гадавы тэрмін для ўсіх правамоцных асоб прадугледжаны і польскім заканадаўствам (у дачыненні да мужа маці гэта параграф 1 арт. 69 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча). У Германіі двухгадовы тэрмін аспрэчвання таксама адзіны для ўсіх правамоцных асоб (параграф 1600b(1) Германскага грамадзянскага ўлажэння). Больш пра тэрміны ў Германіі ў польскай літаратуры гл.: [12, s. 165–166].

⁴⁶Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г. // LEX. 5A_240/2011. № 5.1, 5.4.

⁴⁷Там жа. № 5.1.

⁴⁸Там жа. № 5.1, 5.4.

⁴⁹У нямецкім праве гаворка ідзе пра абставіны аб'ектыўнага характару, якія даюць падставу меркаваць, што дзіця не паходзіць ад юрыдычнага бацькі. Суб'ектыўныя сумненні адносна бацькоўства актуальныя толькі ў тым выпадку, калі яны апраўданы з пункту гледжання разумнага назіральніка [15]. Прыклады абставін, якія могуць выклікаць абгрунтаваныя сумненні ў правільнасці вызначэння бацькоўства, разам з судовай практыкай гл.: [15]. У польскай літаратуры такія абставіны апісаны ў [12, s. 165].

⁵⁰Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 5 студзеня 2015 г. // LEX. 5A_619/2014. № 4.1 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 5.1 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 31 жніўня 2009 г. // LEX. 5A_298/2009. № 4.2 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 14 кастрычніка 2003 г. // LEX. 5C.130/2003. № 1.2.

⁵¹Федэральны суд умешваецца толькі ў выпадку грубага парушэння прававых прынцыпаў або памылак у фактычных высновах, якія ўплываюць на рашэнне. Гл.: Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 5 студзеня 2015 г... № 4.1.

⁵²Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 5 студзеня 2015 г... № 4.1.

⁵³У выпадку выяўлення фармальнага недахопаў прызначаецца дадатковы тэрмін для іх ліквідацыі (арт. 132(1) Грамадзянска-працэсуальнага кодэкса Швейцарыі). Падрабязней гл.: [3, S. 456].

⁵⁴Згаданыя палажэнні замацаваны ў арт. 76–78 Федэральнага закона ад 30 сакавіка 1911 г. адносна дапаўнення Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі (частка пятая: закон аб абавязцельствах) у сувязі з арт. 7 Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі.

⁵⁵Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 4.1.

⁵⁶У адрозненне ад прыпынення тэрміну іскавай даўнасці (арт. 134 закона Швейцарыі аб абавязцельствах).

⁵⁷У адрозненне ад спынення тэрміну іскавай даўнасці (арт. 135 закона Швейцарыі аб абавязцельствах).

⁵⁸Гэта, аднак, не адносіцца да працэсуальных тэрмінаў [3, S. 815].

Аднаўленне тэрміну не варта атаясамліваць з дадатковым тэрмінам. Пасля ліквідацыі перашкоды, якая выклікала затрымку, іск павінен быць пададзены як мага хутчэй⁵⁹. У судовай практыцы⁶⁰ мяркуецца, што гэта трэба зрабіць на працягу месяца пасля знікнення прычыны затрымкі, за выключэннем выпадкаў, калі існуюць асобныя абставіны, якія апраўдваюць падаўжэнне гэтага перыяду (напрыклад, хвароба)⁶¹.

Тут ключавое значэнне мае тлумачэнне паняцця «ўважлівыя прычыны». Занадта ліберальная трактоўка гэтага паняцця на практыцы азначала б неабмежаванае права адмаўляцца ад бацькоўства, што супярэчыць задумцы заканадаўцы. Хоць змест правіл, заснаваных на агульным палажэнні, пакідае значную свабоду, трэба памятаць, што магчымасць аднаўлення тэрміну з’яўляецца выключэннем, якое павінна трактавацца вузка. Таму ацэнка павінна праводзіцца на падставе абмежавальных крытэрыяў⁶². У той жа час Федэральны суд дэманструе вялікую стрыманасць у пераглядзе інстанцыямі судовых рашэнняў, вынесеных у рамках дыскрэцыйнага рашэння суддзі (арт. 4 Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Яго ўмяшанне абмяжоўваецца толькі відавочнымі выпадкамі ігнаравання прававых прынцыпаў, заснаваных на дактрыне і судовай практыцы, а таксама рашэннямі, вынесенымі ў выніку няправільнай ацэнкі сабраных доказаў⁶³.

Прычыны затрымкі могуць быць як суб’ектыўнымі, так і аб’ектыўнымі⁶⁴ [5, S. 814; 8]. Да першай групы адносяцца, апроч іншага, надзея на захаванне шлюбных адносін⁶⁵, адсутнасць прычын для сумненняў у бацькоўстве⁶⁶, няправільная юрыдычная ін-

фармацыя, дадзеная адвакатам, псіхалагічныя перашкоды і нават інтэлектуальныя недахопы, якія замінаюць разуменню біялагічных адносін [2, S. 1486]. Да аб’ектыўных прычын можна аднесці, напрыклад, цяжкую хваробу⁶⁷, адбыванне пакарання ў выглядзе пазбаўлення волі, часовую страту здольнасці кантраляваць свае паводзіны, абставіны непераадольнай сілы⁶⁸.

Аднак няведанне заканадаўства не з’яўляецца падставай для аднаўлення тэрміну. Гэта акалічнасць таксама не спыняе адлік тэрміну. Федэральны суд, неаднаразова выказваючы сваё меркаванне па гэтым пытанні, заўсёды падкрэсліваў абавязак ведаць закон⁶⁹, які ўзнікае з моманту публікацыі прававога акта ў афіцыйным выданні⁷⁰. Няведанне заканадаўства не можа асацыіравацца з перавагамі⁷¹, у прыватнасці апраўдваць аднаўленне законнага тэрміну. Іншы падыход практычна звёў бы да мінімуму сэнс якіх-небудзь тэрмінаў і паставіў бы пад пагрозу прававую пэўнасць⁷². Памылка права разглядаецца ў Швейцарыі як памылка дэкларацыі і не мае юрыдычнага значэння⁷³. Акрамя таго, простаі цікавасці на конт уласнай ідэнтычнасці недастаткова, каб аднавіць тэрмін⁷⁴. Для ўстанаўлення паходжання зусім не абавязкова разрываць юрыдычны сувязі⁷⁵.

Важнай прычынай, якая апраўдвае адтэрміноўку, лічыцца адсутнасць вартых даверу звестак, што абгрунтоўваюць сумненні ў біялагічным бацькоўстве, якія б давалі правамоцнай асобе дастатковыя падставы для звароту ў суд⁷⁶. Таму мяркуецца, што суб’ектыўныя сумненні не могуць быць падставай

⁵⁹Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 6.2.1.

⁶⁰Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 20 студзеня 2014 г. // LEX. 5A_700/2013. № 3.1 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 13 снежня 2010 г. // Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі. 136 III. С. 595. № 6.1.1.

⁶¹Там жа.

⁶²Там жа ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 6.2.2 ; Рашэнне Федэральнага суда ад 14 кастрычніка 2003 г... № 1.2. Скептычна ставіцца да такога абмежавальнага падыходу з указаннем розных еўрапейскіх тэндэнцый А. Бюхлер [16].

⁶³Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 6.2.2. Наконт найлепшых інтарэсаў дзіцяці гл.: Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 23 жніўня 2010 г. // Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі. 136 III. С. 425. № 3.1.

⁶⁴Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 6.2.1 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 16 сакавіка 2005 г. // LEX. 5C.292/2005. № 3.4.

⁶⁵Гэта пытанне застаецца спрэчным [3, S. 457]. Большасць даследчыкаў ухваляюць гэты крытэрыі [2, S. 1486; 5, S. 816]. Існуюць і аргументы супраць. Гл.: Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 20 студзеня 2014 г... № 4.2.

⁶⁶Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 29 верасня 2005 г... № 2.2).

⁶⁷Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 19 красавіка 2011 г. // LEX. 5A_47/2011. № 5.3.

⁶⁸Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 6.2.1.

⁶⁹Выключэннем могуць стаць вузкаспецыяльныя юрыдычныя веды, якія немагчыма атрымаць ад знаўцаў канкрэтнай сітуацыі. Гл.: Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 6.3.

⁷⁰Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 16 жніўня 2010 г. // Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі. 136 V. С. 336. № 4.2.3.1.

⁷¹*Error iuris nocet* ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 28 чэрвеня 2001 г. // Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі. 127 III. С. 362. № 3 d.

⁷²Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 чэрвеня 2011 г. // LEX. 5A_240/2011. № 6.5.

⁷³Там жа. № 6.3.2.

⁷⁴Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 28 лютага 2008 г. // LEX. 5A_506/2007. № 4.2.4.

⁷⁵Нават калі прэзумцыя бацькоўства матчынага мужа (арт. 256 Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі) не можа быць аспрэчана па прычыне заканчэння ўстаноўленага законам тэрміну, муж мае права даведацца, ці з’яўляецца ён біялагічным бацькам дзіцяці.

⁷⁶Рашэнне Федэральнага суда ад 16 сакавіка 2006 г. // LEX. 5C.292/2005. № 3.1 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 19 лютага 2007 г. // LEX. 5C_217/2006. № 2.2 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 31 жніўня 2009 г. // LEX. 5A_298/2009. № 4.2 ; [3, S. 457]. Іншы погляд адлюстраваны ў [2, S. 1486].

для дальнейших правовых крокаў, здзяйсненне якіх часта абумоўлена выкананнем строга вызначаных фармальных патрабаванняў. Па сцвярджэнні дактрыны, такі падыход абараняе дабрабыт дзіцяці, узмацняе значэнне генетычных сувязей і, адпаведна, пазіцыі біялагічнага бацькі, што павінна стасавацца з кірункам заканадаўчых змен як у Швейцарыі, так і ў іншых краінах [17, S. 94].

Інтарэсы дзіцяці ўлічваюцца, але не з'яўляюцца дадатковай умовай для аднаўлення тэрміну. Гэта толькі дапаможны крытэрыі ацэнкі, які трэба браць пад увагу пры тлумачэнні паняцця «ўважлівыя прычыны», калі гэтага патрабуюць абставіны справы, у прыватнасці пры прадстаўленні недакладных або недастатковых доказаў. Калі праверка сваяцкіх сувязей не адпавядае інтарэсам дзіцяці, у аднаўленні тэрміну павінна быць адмоўлена⁷⁷. Аднак нельга выключыць, што інтарэсы асобы, якая падае іск, пераважаюць супрацьлеглыя інтарэсы дзіцяці [18, S. 497].

Цяжар даказвання

Грамадзянскі кодэкс Швейцарыі, у адрозненне ад польскіх⁸¹ і нямецкіх⁸² заканадаўчых актаў, дыферэнцыруе цяжар даказвання і ставіць яго ў залежнасць ад часу зачацця дзіцяці⁸³. Важна, ці адбылося гэта падчас шлюбу, да шлюбу ці падчас распаду сумеснай гаспадаркі. Калі дзіця было зачата ў шлюбе, дзе муж і жонка вялі сумесную сямейную гаспадарку⁸⁴, ісцэц павінен даказаць, што матчын муж не з'яўляецца бацькам дзіцяці (арт. 256а(1) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Пры гэтым дзіця лічыцца зачатым у шлюбе, калі яно нарадзілася не раней чым праз 180 дзён пасля шлюбу і не пазней чым праз 300 дзён пасля смерці матчынага мужа (арт. 256а(2) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Для абвяржэння прэзюмпцыі неабходна даказаць адсутнасць палавога акту з маці дзіцяці ў перыяд, калі адбылося зачацце. Традыцыйна гэта магчыма толькі пры доказе працяглай імпатэнцыі або адсутнасці кантакту з маці ў перыяд зачацця [2, S. 1483], што можа быць звязана з замежнымі паездкамі, узяццем

У такім выпадку прыняцце ўважлівай прычыны можа аказацца апраўданым абставінамі, якіх было б недастаткова⁷⁸. Калі інтарэсы ўраўнаважаны, у першую чаргу трэба паклапаціцца, каб у дзіцяці быў бацька. З цягам часу абарона стабільнасці бацькоўскіх адносін набывае ўсё большае значэнне [5, S. 815].

Акрамя таго, улічваюцца і іншыя абставіны, такія як матэрыяльнае становішча сям'і, магчымасць устанаўлення біялагічнага бацькоўства, а таксама доўгатэрміновыя наступствы страты бацькоўства⁷⁹. У параўнанні з Польшчай і Германіяй швейцарскае рэгуляванне, як і практыка яго прымянення, даволі ліберальнае. У Польшчы няма падобных рашэнняў, а ў Германіі падача іску аб аспрэчванні бацькоўства пасля заканчэння тэрміну ў выключных выпадках дапускаецца, але скарыстаць гэту магчымасць можа толькі дзіця і толькі ў выпадку, калі яму становяцца вядомымі абставіны, якія робяць наступствы бацькоўства непрымальнымі для яго⁸⁰.

пад варту або фактычным расстаннем. Зацэцце не абмяжоўваецца фізічным вымярэннем, яно таксама ўключае гамалагічнае апладненне [8].

Аспрэчванне бацькоўства палягчаецца ў выпадку зачацця дзіцяці да шлюбу або ў той час, калі ў мужа і жонкі не было сумеснай гаспадаркі. У такім выпадку іск не патрабуе дадатковага абгрунтавання [2, S. 1483] і тады мяркуецца, што матчын муж не з'яўляецца бацькам дзіцяці [2, S. 1483; 3, S. 455]. Аднак сітуацыя з доказамі цалкам мяняецца, калі існуе верагоднасць, што муж сапраўды меў зносіны з маці дзіцяці ў перыяд зачацця. Тады зноў будзе дзейнічаць прэзюмпцыя бацькоўства матчынага мужа (арт. 256b(2) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі). Верагоднасць, вядома, не з'яўляецца доказам. Даostatкова прадэманстраваць пераважную верагоднасць, заснаваную на аб'ектыўнай ацэнцы, нават калі ў той жа час нельга выключыць іншы вынік [5, S. 813]. Бярэцца пад увагу, у прыватнасці, верагоднасць зносін з некалькімі мужчынамі. Магчымы час зачацця – гэта

⁷⁷Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 13 снежня 2010 г... № 6.2.

⁷⁸Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 28 лютага 2008 г... № 4.2.4; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 7.1; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 14 кастрычніка 2003 г... № 2.

⁷⁹Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 6 ліпеня 2011 г... № 7.2–7.4.2.

⁸⁰Гэта норма замацавана ў параграфу 1600b(6) Германскага грамадзянскага ўлажэння. Рашэнне Федэральнага канстытуцыйнага суда ад 26 красавіка 1994 г. 1 BvR 1299/89, 1 BvL 6/90 // Новы юрыд. штотыднёвік. 1994. С. 2475–2477.

⁸¹Бацькоўства аспрэчваецца шляхам доказу таго, што муж маці не з'яўляецца бацькам дзіцяці (арт. 67 Сямейнага і апякунскага кодэкса Рэспублікі Польшча), а абавязак даказвання вынікае з арт. 6 Грамадзянскага кодэкса Рэспублікі Польшча.

⁸²У заяве аб распачынанні справы павінны быць указаны абставіны, якія аспрэчваюць бацькоўства (параграф 171, раздзел 2 Закона аб судаводстве па сямейных справах і справах аб добраахвотнай юрысдыкцыі). Уздзельнікі працэсу таксама абавязаны прайсці медыцынскія агляды, у прыватнасці здаць аналіз крыві, калі гэта неабходна для ўстанаўлення паходжання (параграф 178 Закона аб судаводстве па сямейных справах і справах аб добраахвотнай юрысдыкцыі). Аднак падчас разгляду справы аб аспрэчванні бацькоўства ў адпаведнасці з параграфам 1600с (1) Германскага грамадзянскага ўлажэння існуе прэзюмпцыя, што дзіця паходзіць ад матчынага мужа (параграф 1592(1) Германскага грамадзянскага ўлажэння).

⁸³Абгрунтаванне паправак да Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі ад 5 чэрвеня 1974 г... № 312.22.

⁸⁴Гэта норма замацавана ў арт. 256b(1) п. 2 Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі. А *contratio* ў Польшчы і Германіі размеркаванне цяжару доказу не залежыць ад вядзення сумеснай сямейнай гаспадаркі сужэнцамі.

перыяд, калі яно з улікам вынікаў гінекалагічнага абследавання і тэрміну цяжарнасці не можа быць выключана амаль з поўнай упэўненасцю⁸⁵ [2, S. 1484].

З улікам сучасных навуковых дасягненняў, прагрэсу медыцыны і, у прыватнасці, магчымасцей генетыкі, размеркаванне цяжару даказвання не мае вялікага значэння. Зыходзячы з розных інтарэсаў бакоў у працэсе і прымаючы пад увагу найлепшыя

інтарэсы дзіцяці, суд не можа вынесці рашэнне на падставе няпэўных доказаў, у дадзеным выпадку, такіх, як заявы бакоў, допыт сведак або медыцынска-даведка аб магчымай імпатэнцыі [3, S. 455]. Як правіла, неабходна будзе прывесці *ex officio*⁸⁶ галоўны доказ – вынікі аналізу ДНК, якія з вельмі высокай верагоднасцю адназначна паказваюць біялагічнае паходжанне дзіцяці.

Прававыя наступствы адмены прэзюмпцыі

У выпадку паспяховага аспрэчвання бацькоўства судовае рашэнне мае зваротную сілу, гэта значыць выклікае наступствы з моманту нараджэння дзіцяці. Такім чынам, сваяцкія адносіны паміж дзіцем і бацькам спыняюцца *ex tunc*: дзіця страчвае свайго юрыдычнага бацьку, прававы статус апошняга вызначаецца паводле правіл для дзяцей, народжаных па-за шлюбам [2, S. 1480]. Гэта тычыцца, у прыватнасці, такіх пытанняў, як імя дзіцяці або ажыццяўленне бацькоўскіх паўнамоцтваў (арт. 270а(1), 270а(3), 298а(5) Грамадзянскага кодэкса Швейцарыі).

Заканмерным наступствам з’яўляецца таксама адмена аліментных абавязацельстваў матчынага мужа [3, S. 454], які ў такой сітуацыі можа запатрабаваць кампенсацыі панесеных аліментных расходаў ад біялагічнага бацькі (арт. 62 закона Швейцарыі аб абавязацельствах), выкарыстоўваючы інстытут неабгрунтаванага ўзбагачэння⁸⁷. Патрабаваць вярнуць аліменты ад самога дзіцяці, як правіла, немагчыма [2, S. 1480] праз адсутнасць узбагачэння і добрасумленнасць (арт. 64 закона Швейцарыі аб абавязацельствах). Усё ж дзіця, як правіла⁸⁸, не мае фінансавай незалежнасці і, такім чынам, не можа задаволіць свае

патрэбы. Іск да біялагічных бацькоў можа быць дадаткова заснаваны на палажэннях, якія рэгулююць вядзенне чужых спраў без даручэння (арт. 422 закона Швейцарыі аб абавязацельствах). Вядома, неабходнай перадумовай для паспяховага прад’яўлення такіх прэтэнзій з’яўляецца дэманстрацыя біялагічнага сваяцтва. Пры гэтым маці дзіцяці нельга юрыдычна абавязаць назваць імя біялагічнага бацькі.

Наступствы адмены прэзюмпцыі можна назіраць і ў іншых галінах права. Напрыклад, дзіця страціць сваё швейцарскае грамадзянства, калі яго меркаваны бацька быў швейцарцам і ў той жа час маці не з’яўляецца швейцаркай [2, S. 1480]. Адзіны выпадак, калі такога эфекту не будзе, – гэта выпадак страты грамадзянства дзіцем (арт. 5 Федэральнага закона Швейцарыі аб грамадзянстве), але такія сітуацыі рэдка. Такім чынам, актуальнае рэгуляванне звычайна прыводзіць да страты набытых дзіцем правоў. Акрамя таго, прававы статус дзіцяці з’яўляецца нявызначаным і залежыць ад абставін, на якія яно не можа ўплываць. Гэта прыводзіць да дыферэнцыяцыі прававога становішча дзяцей і, перш за ўсё, ставіць пад пагрозу іх дабрабыт.

Правы біялагічнага бацькі *de lege ferenda*

Распрацоўваючы напрамак рэформ, варта скарыстаць багаты вопыт і дасягненні іншых краін. Асабліва цікавыя прапановы ў зменах, што тычацца права біялагічнага бацькі аспрэчваць прэзюмпцыю бацькоўства матчынага мужа, распрацавала нямецкая экспертная група. Яны на перакананы, што чалавек, які дае жыццё дзіцяці, па сваёй прыродзе прызваны і абавязаны ўзяць на сябе адказнасць за яго догляд і выхаванне. Таму калі біялагічны бацька сапраўды хоча быць юрыдычным бацькам, заканадаўца павінен даць яму дазвол. Асабліва гэта тычыцца сітуацыі,

дзе дасягнуць кансэнсусу паміж бакамі немагчыма. Такім чынам, гаворка ідзе пра самастойнае права біялагічнага бацькі, якое не залежыць ад згоды маці і яе мужа⁸⁹. У адрозненне ад сацыяльных або прававых адносін, генетычнае сваяцтва не змяняецца⁹⁰, а спалучэнне юрыдычнага і біялагічнага бацькоўства ў адной асобе забяспечвае стабільныя сямейныя адносіны, якія служаць інтарэсам дзіцяці. Сярод падстаў для аспрэчвання вырашальнае значэнне мае тэрмін, на працягу якога такое права можа быць рэалізавана. Пры гэтым варта памятаць, што цесная эмацыянальная

⁸⁵Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 16 сакавіка 1957 г. // Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі. 83 II. С. 179. № 2 ; Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 16 сакавіка 1956 г. // Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі. II. С. 87. № 2.

⁸⁶У прыватнасці, калі гэта адпавядае найлепшым інтарэсам дзіцяці, незалежна ад таго, ці зольныя бакі пакрыць звязаныя з гэтым выдаткі (арт. 296, 102(3) сказа 2 Грамадзянска-працэсуальнага кодэкса Швейцарыі).

⁸⁷Напрыклад, рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі, у якім суд прызнаў іск юрыдычнага бацькі (*Registervater*) да біялагічнага бацькі (*Erzeuger*) наконт кампенсацыі аліментаў, спасылаючыся на інстытут неабгрунтаванага ўзбагачэння суда (гл.: Рашэнне Федэральнага суда Швейцарыі ад 16 кастрычніка 2003 г. № 5C.109/2003 // Звод рашэнняў Федэр. суда Швейцарыі. 129 III. С. 646–655). Такая ж пазіцыя прадстаўлена і ў дактрыне [2, S. 1480; 4, S. 191–193; 19, S. 29; 20, S. 142–145].

⁸⁸Выключэннем з’яўляюцца выпадкі, калі дзіця можа задаволіць свае патрэбы, працуючы або маючы іншы даход [21, S. 144].

⁸⁹Наконт прапановы аб кансэнсуальнай змене бацькоўства гл. [1].

⁹⁰MBJV. Справаздача па пытаннях устанаўлення паходжання дзіцяці... С. 41.

сувязь з дзіцем асабліва інтэнсіўна развіваецца ў першыя месяцы яго жыцця [21, S. 926]. Таму праверка і змена бацькоўства павінны адбыцца як мага хутчэй. Тэрмін падачы іску павінен стаць вынікам збалансаванага кампрамісу і забяспечыць раўнавагу паміж супярэчлівымі інтарэсамі. Аднак перыяд ад шасці месяцаў да двух гадоў⁹¹, які абмяркоўваецца ў Германіі, здаецца вельмі доўгім і несумяшчальным з васьмітыднёвым перыядам, прапанаваным для кансэнсуальнага прызнання дзіцяці. І ў гэтым выпадку мэтазгоднымі будуць сістэмны падыход і распрацоўка рашэнняў на падставе навуковых даследаванняў.

Таксама можна разгледзець магчымасць аспрэчвання бацькоўства ўжо ў дародавы перыяд, гэта значыць у той час, калі сямейныя сувязі яшчэ не сфарміраваліся. Для прэзюмпцыі бацькоўства матчынага мужа важнае значэнне мае дата нараджэння, а не зачацця дзіцяці, але гэта не можа быць перашкодай для дародавага адмаўлення бацькоўства⁹².

ВЫСНОВЫ

З улікам вышэйсказанага неабходнай падаецца распрацоўка адзіных празрыстых крытэрыяў аспрэчвання бацькоўства, якія павінны фармулявацца на падставе ўраўнаважвання ўсіх супрацьлеглых інтарэсаў і ўлічваць сучасныя вынікі міждысцыплінарных даследаванняў сямейных адносін.

Кола асоб, якія маюць права аспрэчваць бацькоўства ў Швейцарыі, павінна быць пашырана і ўключаць маці, а вызначэнне паходжання дзіцяці не павінна залежаць ад сямейнага становішча, у прыватнасці ад спынення сумеснага пражывання бацькоў. Няма істотных аргументаў для захавання актуальных абмежаванняў, якія з'яўляюцца не толькі неэфектыўнымі, але і дыскрымінацыйнымі.

Меркаваны біялагічны бацька павінен мець незалежныя прававыя інструменты для праверкі паходжання дзіцяці. Між тым ва ўсіх даследаваных юрыдычных заканадаўца не забяспечвае біялагічнаму бацьку рэальную прававую абарону ў імкненні стаць юрыдычным бацькам. Поўнае выключэнне біялагічнага бацькі з кола асоб, якія маюць права аспрэчваць бацькоўства ў Швейцарыі і Польшчы, уяўляе сабой неапраўданае ўмяшанне ў яго асабістае жыццё з сур'ёзнымі наступствамі. Гэта не толькі не забяспечвае стабільнасць сямейнага жыцця, але і можа супярэчыць найлепшым інтарэсам дзіцяці.

Нямецкі падыход дае біялагічнаму бацьку магчымасць выправіць юрыдычнае бацькоўства толькі

Калі ў парадку выключэння выявіцца, што на момант нараджэння дзіцяці шлюб не існаваў і прэзюмпцыя бацькоўства не распаўсюджваецца на перыяд пасля яго адмены або спынення, падачу іску аб аспрэчванні бацькоўства ў дародавы перыяд давядзецца трактаваць як падачу заявы аб прызнанні бацькоўства, а ў выпадку адсутнасці згоды маці – як судовы акт, што патрабуе судовага ўстанаўлення бацькоўства.

Права біялагічнага бацькі на аспрэчванне юрыдычнага бацькоўства, зразумела, павінна быць абумоўлена выкананнем дадатковых умоў, у тым ліку абгрунтавання біялагічнай сувязі (палавы акт з маці ў перыяд зачацця). Варта падкрэсліць, што пасляховае аспрэчванне бацькоўства, у адрозненне ад адмаўлення бацькоўства матчынага мужа, не прыводзіць да страты юрыдычнага бацькоўства, а толькі да змены юрыдычна абавязанай асобы, якая мае права выконваць бацькоўскія абавязкі. Такім чынам, гэта рашэнне не падвяргае дзіця частковаму юрыдычнаму сіроцтву.

ў выключных сітуацыях. Аднак практычнае значэнне гэтай нормы мізэрнае і далёкае ад сацыяльных патрэб. У Германіі ў гэтым плане таксама неабходны сістэмныя змены.

Аспрэчванне бацькоўства ў дародавы і пасляродавы перыяды неабходна пашырыць і адкрыць для біялагічнага бацькі. Тэрмін для змены бацькоўства павінен улічваць вынікі міждысцыплінарных даследаванняў развіцця дзіцяці.

Незалежна ад юрыдычнага бацькоўства заканадаўца павінен забяспечыць біялагічнаму бацьку магчымасць усталяваць кантакт і сацыяльныя сувязі з дзіцем. Юрыдычнае бацькоўства павінна вызначацца сацыяльнымі і сямейнымі сувязямі з дзіцем.

Магчымасць аспрэчвання бацькоўства павінна заставацца абмежаванай у часе. Аднак правамоцнай асобе трэба даць дастатковы тэрмін, каб прыняць свядомае і самастойнае рашэнне, ці жадае яна скарыстаць гэтае права. Тэрмін, у прынцыпе, павінен насіць прэклюзіўны характар. Яго аднаўленне можа разглядацца толькі ў выключных, дакладна вызначаных сітуацыях.

Размежаванне цяжару даказвання ў судовых справах аб аспрэчванні бацькоўства ў залежнасці ад моманту зачацця дзіцяці або вядзення агульнай гаспадаркі ў святле апошніх дасягненняў генетыкі губляе сваё значэнне.

Бібліяграфічныя спасылкі / References

1. Wudarski A. *Pater est quem nuptiae demonstrant* in Switzerland: comparative perspective. *Journal of the Belarusian State University. Law*. 2022;3:35–43. Belarusian.
2. Geiser T, Fountoulakis Ch, Herausgeber. *Basler Kommentar: Zivilgesetzbuch I. Art. 1–456 ZGB*. Basel: Helbing & Lichtenhahn; 2018. 3062 S.

⁹¹МВЈВ. Справаздача па пытаннях устанаўлення паходжання дзіцяці... С. 53.

⁹²Іншая пазіцыя назіраецца ў справаздачы МВЈВ. Гл.: МВЈВ. Справаздача па пытаннях устанаўлення паходжання дзіцяці... С. 42.

3. Kren Kostkiewicz J, Wolf S, Amstutz M, Fankhauser R, Redaktiure. *ZGB Kommentar: Schweizerisches Zivilgesetzbuch*. 3. Auflage. Zurich: Orell Füssli; 2016. 2088 S.
4. Stettler M, Grossen JM, Herausgeber. *Das Kindesrecht. Tom 3. Familienrecht*. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag; 1992. 608 S.
5. Breitschmid P, Jungo A, Herausgeber. *Handkommentar zum Schweizer Privatrecht. Personen- und Familienrecht (Art. 1-456 ZGB). Band 1*. Zürich: Schulthess; 2016. 890 S.
6. Hegnauer C. *Grundriss des Kindesrechts und des übrigen Verwandtschaftsrechts*. Bern: Stämpfli Verlag; 1999. 292 S.
7. Hegnauer C. Interesse des Kindes an der Anfechtung eines unwahren Kindesverhältnisses. *Zeitschrift für Vormundschafswesen*. 2009;6:377–379.
8. Meier Hayoz A, Hegnauer C, Herausgeber. *Berner Kommentar. Kommentar zum schweizerischen Privatrecht. Band II: Familienrecht. 2 Teilband: das eheliche Kindesverhältnis Art. 252–301 ZGB*. Bern: Stämpfli; 1984. 708 S.
9. Säcker FJ, Rixecker R, Oetker H, Limperg B, Herausgeber. *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. Band 10: Familienrecht*. München: C. H. Beck; 2020. 2569 S.
10. Geiser T. Kind und Recht – von der sozialen zur genetischen Vaterschaft. *Die Praxis des Familienrechts*. 2009;1:41–58.
11. Siegenthaler T. Statutsänderungen vor der Geburt des Kindes. *Zeitschrift für Zivilstandswesen*. 1987;1:35–37.
12. Wudarski A. Zaskarżenie ojcostwa przez ojca biologicznego w prawie niemieckim. *Transformacje Prawa Prywatnego*. 2019;4:157–174.
13. Coester-Waltjen D. *Familienrecht. Lehrbuch*. München: C. H. Beck; 2020. 992 S.
14. Schwenzer I. Familienrecht und gesellschaftliche Veränderungen. *Die Praxis des Familienrechts*. 2014;4:966–1008.
15. Herberger M, Martinek M, Rüßmann H, Weth S, Würdinger M, Herausgeber. *Juris Praxiskommentar BGB. Band 4: Familienrecht*. Saarbrücken: Juris; 2020. 535 S.
16. Büchler A. 16 Bundesgericht. II Zivilabteilung. Entscheid vom 14 Oktober 2003 i. S. U. gegen V. 5C.130/2003. *Die Praxis des Familienrechts*. 2004;1:148–149.
17. Meier P, Häberli T. Übersicht zur Rechtsprechung Oktober 2005 bis Februar 2006. *Zeitschrift für Vormundschafswesen*. 2006;75:93–100.
18. Meier P, Häberli T. Übersicht zur Rechtsprechung im Kindes- und Vormundschafswesen (Juli bis Oktober 2011). *Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz*. 2011;5:493–515.
19. Geiser T. Zur Rückforderung von Unterhaltsbeiträgen. *Zeitschrift für Vormundschafswesen*. 2001;56(1–2):29–39.
20. Hegnauer C. Hat der Registervater Anspruch auf Rückerstattung der bis zur Aufhebung des Kindesverhältnisses bezahlten Unterhaltsbeiträge? *Zeitschrift für Vormundschafswesen*. 1987;1:142–146.
21. Sanders A. Was ist eine Familie? Der EGMR und die Mehrelternschaft. *Neue Juristische Wochenschrift*. 2017;70(13):925–927.

Артыкул паступіў у рэдкалегію 26.12.2022.
Received by editorial board 26.12.2022.

УДК 347.44:340.5

ДОБРОСОВЕСТНОСТЬ В ДОГОВОРНОМ ПРАВЕ: ОТ ОБЩЕГО К ЧАСТНОМУ И ОТ ЧАСТНОГО К ОБЩЕМУ

Л. В. ЦАРЁВА¹⁾, А. А. КУПРЕЙЧИК¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Выявляются особенности эволюции принципа добросовестности в договорном праве Беларуси путем анализа процесса его становления и сравнения с подходами к закреплению и реализации данного принципа в зарубежных правовых системах и в международном контрактном праве. Делается вывод об отсутствии прямой зависимости между моделью нормативного закрепления принципа добросовестности и его реализацией в правоприменительной практике. Исследование показало, что реальное действие принципа добросовестности обеспечивается не столько буквальным формулировкой, сколько правовыми традициями того или иного правового порядка и судебным активизмом.

Ключевые слова: принцип добросовестности; договорное право; международное контрактное право; эстоппель.

GOOD FAITH IN CONTRACT LAW: FROM THE GENERAL TO THE PARTICULAR AND FROM THE PARTICULAR TO THE GENERAL

L. V. TSAROVA^a, A. A. KUPREYCHIK^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

Corresponding author: L. V. Tsarova (tsareva@bsu.by)

The study aims to identify the specifics of the development of the principle of good faith in the contract law of Belarus by analysing its formation and comparing with the approaches to the consolidation and implementation of the principle in foreign jurisdictions and in international contract law. The article concludes that there is no direct correlation between the model of normative fixing of the good faith principle and its implementation in practice. The study has shown that the real effect of the principle of good faith is ensured not so much by its literal wording, as by the legal traditions of a particular legal order and judicial activism.

Keywords: principle of good faith; contract law; international contract law; estoppel.

Введение

Принцип добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений легализован в ст. 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) как один из отраслевых принципов,

определяющих и регламентирующих гражданские отношения, и раскрыт через презумпцию добросовестности участников гражданских правоотношений^{1*}. Ни в общих положениях ГК, ни в общей части

^{1*}Согласно абзацу 8 ч. 2 ст. 2 ГК «добросовестность и разумность участников гражданских правоотношений предполагается, поскольку не установлено иное (принцип добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений)».

Образец цитирования:

Царёва ЛВ, Купрейчик АА. Добросовестность в договорном праве: от общего к частному и от частного к общему. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:99–107.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-99-107>

For citation:

Tsarova LV, Kupreychik AA. Good faith in contract law: from the general to the particular and from the particular to the general. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:99–107. Russian.
<https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-99-107>

Авторы:

Людмила Васильевна Царёва – кандидат юридических наук, доцент; доцент кафедры гражданского права юридического факультета.
Александр Анатольевич Купрейчик – студент юридического факультета. Научный руководитель – Л. В. Царёва.

Authors:

Liudmila V. Tsarova, PhD (law), docent; associate professor at the department of civil law, faculty of law.
tsareva@bsu.by
Alexander A. Kupreychik, student at the faculty of law.
kupresasha@gmail.com

обязательственного права принцип объективной добросовестности не формулируется, непосредственная ссылка на добросовестность стороны договора имеется лишь в нормах об отдельных видах договорных обязательств^{2*}.

Проект закона Республики Беларусь об изменении кодексов (далее – проект ГК) не изменяет порядок закрепления принципа добросовестности в ст. 2 ГК, однако вводит в общую часть договорного права новые положения, развивающие его. Новеллы устанавливают обязанность сторон договора действовать добросовестно при вступлении в переговоры о его заключении, в ходе их проведения и по их завершении (п. 2 ст. 404¹ ГК), обязанность стороны договора действовать добросовестно и разумно при осуществлении права на отказ от договора (исполнения договора) (п. 2 ст. 420¹ ГК), ограничение права

на оспаривание сделок в случаях, когда лицо, ссылающееся на недействительность сделки, действует недобросовестно (п. 4 ст. 167, п. 2 ст. 401¹ ГК), а также запрет требовать признания договора незаключенным, если заявление об этом с учетом конкретных обстоятельств будет противоречить принципу добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений (п. 3 ст. 402 ГК).

Намерение законодателя развивать принцип добросовестности в договорном праве предопределяет интерес к проблематике его закрепления и реализации. Настоящее исследование нацелено на выявление особенностей развития данного феномена в Беларуси путем анализа его становления и сравнения с подходами к закреплению и реализации рассматриваемого принципа в зарубежных правовых системах и в международном контрактном праве.

Становление принципа добросовестности в гражданском праве Беларуси

Нормативное закрепление принципа добросовестности и разумности участников гражданских отношений среди основных начал гражданского законодательства произошло с принятием ГК в 1998 г.

За основу редакции нормы были взяты формулировки из Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г.^{3*}, а также из Модельного гражданского кодекса для государств – участников СНГ 1994 г.^{4*} Они не декларировались в указанных актах в качестве принципов гражданского законодательства, а представляли собой нормы-презюпции, регулирующие вопросы осуществления гражданских прав. По сути, они устанавливали, что добросовестность действий участников гражданских правоотношений по общему правилу предполагается, поэтому не нуждается в доказывании, но это предположение может быть опровергнуто.

На недостатки формулировки принципа добросовестности в ГК в виде презюптивной нормы указывалось в доктрине [1, с. 146–147]. Следует согласиться с тем, что норма-презюпция работает как элемент механизма реализации принципа добросовестности при возникновении сомнений в субъективной добросовестности конкретных лиц в конкретной ситуации. Она выступает средством разрешения бремени

доказывания в гражданском процессе, позволяя не обосновывать свою добросовестность, переводя в случае подозрений эту обязанность на контрагента [2, с. 137].

Раскрытие в ГК принципа добросовестности через презюпцию с высокой степенью вероятности снижает потенциал его применения. Ведь принцип традиционно понимается как основа содержания всех гражданско-правовых норм, которой не присуще свойство опровержимости. Функционально принцип может быть непосредственно применен в случаях, когда в гражданском законодательстве не обнаружены нормы права, регулирующие соответствующие отношения, и когда, опираясь на данный принцип, можно решить конкретный спор [3, с. 29]. Действующая норма-презюпция едва ли позволяет использовать ее в такой роли.

Вместе с тем не стоит забывать, что ГК разрабатывался в период переосмысления советского права, где «официальная идеология полностью подмяла под себя право, рассматривая его в качестве одного из механизмов ускоренного строительства коммунизма»^{5*} и «принцип доброй совести был фактически заменен на принцип осуществления гражданских прав в соответствии с их социальным назначением»^{6*}. На фоне такого искаженного

^{2*} Например, в ст. 453, подп. 2 ч. 1 ст. 591, п. 3 ст. 647, п. 2 ст. 670, п. 2 ст. 673 ГК и др.

^{3*} В соответствии с п. 3 ст. 6 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик «участники гражданских правоотношений предполагаются добросовестными, поскольку не доказано иное».

^{4*} Согласно п. 5 ст. 10 Модельного гражданского кодекса для государств – участников СНГ 1994 г. «в случаях, когда закон ставит защиту гражданских прав в зависимость от того, осуществлялись ли эти права добросовестно и разумно, добросовестность и разумность участников гражданских правоотношений предполагается».

^{5*} Крашенинников П. В. На перекрестке истории отечественного частного права [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.ru/story/231484> (дата обращения: 17.01.2023).

^{6*} Согласно ст. 1 Гражданского кодекса РСФСР 1922 г., который действовал на территории БССР, гражданские права охраняются законом, за исключением тех случаев, когда они осуществляются в противоречии с их социально-хозяйственным назначением. В соответствии со ст. 5 Гражданского кодекса БССР 1964 г. гражданские права охраняются законом, за исключением случаев, когда они осуществляются в противоречии с назначением этих прав в социалистическом обществе в период строительства коммунизма.

понимания добросовестности и роли частного права сам факт включения принципа добросовестности и разумности участников гражданских отношений в перечень основных начал гражданского законодательства, пусть и в форме нормы-презюмции, стоит признать прогрессивным шагом в развитии гражданского законодательства того периода.

Вопросы развития принципа добросовестности вошли в повестку сквозного комплексного пересмотра ГК, который ведется с 2018 г. Уже первый вариант изменений, представленный на публичное обсуждение^{7*}, включал нормы, направленные на развитие принципа добросовестности и имплементацию правил эстоппеля. Они сохранились во всех последующих редакциях и содержатся в проекте ГК, принятом во втором чтении Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в конце 2022 г. Последнее дает веские основания полагать, что в скором будущем в договорном праве произойдет нормативное усиление принципа добросовестности и появится дополнительный импульс для обращения к данной категории в правоприменительной практике.

В первую очередь речь идет о спорах, связанных с признанием договоров недействительными. В новой редакции ст. 167 ГК содержится общее правило о том, что заявление о недействительности сделки не имеет правового значения, если ссылающееся на нее лицо действует недобросовестно, в частности, если его поведение после совершения сделки давало основание другим лицам полагаться на ее действительность.

Статья 401¹ проекта ГК регулирует частный случай такой ситуации. Согласно предлагаемой редакции сторона, которая приняла от другой стороны исполнение по договору, связанному с осуществлением его сторонами предпринимательской деятельности, и при этом полностью или частично не исполнила свое обязательство, не вправе требовать установления факта ничтожности договора, не соответствующего законодательству, и применения последствий его недействительности либо признания договора недействительным, за исключением случаев признания договора недействительным по основаниям, предусмотренным ст. 174, 179 и 180 ГК, а также если предоставленное другой стороной исполнение связано с ее заведомо недобросовестными действиями.

Общие положения о заключении договора (ст. 402 ГК) планируется дополнить правилом о запрете требования признать незаключенным договор, связанный с осуществлением его сторонами предпринимательской деятельности, если заявление такого требования с учетом конкретных обстоятельств будет противоречить принципу добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений (например, когда сторона приняла от другой стороны полное или частичное исполнение по договору либо иным образом подтвердила действие такого договора).

Существенное значение придается категории добросовестности на стадии ведения переговоров о заключении договора. В ст. 404¹ проекта ГК не только прямо закрепляется обязанность сторон действовать добросовестно при вступлении в переговоры о заключении договора, в ходе их проведения и по их завершении, но и приводятся частные случаи недобросовестных действий при проведении переговоров. Таковыми, например, считаются предоставление стороне неполной или недостоверной информации, в том числе умолчание об обстоятельствах, которые в силу характера договора должны быть доведены до сведения другой стороны; внезапное и неоправданное прекращение переговоров о заключении договора при таких обстоятельствах, когда другая сторона переговоров не могла разумно этого ожидать. В случае принятия проекта ГК нормативное закрепление получит институт соглашения о порядке ведения переговоров, который, помимо прочего, может конкретизировать требования к добросовестному ведению переговоров.

Обязанность стороны, осуществляющей право на отказ от договора (исполнения договора), действовать добросовестно и разумно прямо устанавливается в п. 2 ст. 420¹ проекта ГК.

На фоне неохотного применения ст. 2 и 9 ГК для защиты имущественных прав и интересов участников имущественного оборота белорусскими судами, в том числе и судами, рассматривающими экономические споры^{8*}, с учетом характерного для белорусского правоприменения позитивизма инициативы проекта ГК по нормативному закреплению частных случаев возможного обращения к принципу добросовестности в договорных отношениях вселяют оптимизм по поводу «оживления» этого принципа.

Опыт зарубежных правовых порядков

Ряд государств постсоветского пространства, имея аналогичные правовые установления на старте, впоследствии укрепили роль принципа добросо-

вестности в законодательстве, что активизировало его использование в правоприменительной практике. Показательной в данном контексте является

^{7*} О внесении изменений в некоторые кодексы Республики Беларусь : проект закона Респ. Беларусь (2018) [Электронный ресурс]. П. 125–127, 131. URL: http://forumpravo.by/files/nczpi_zakon_proekt_izmeneniya_v_kodeksi.pdf (дата обращения: 17.01.2023).

^{8*} Функ Я. И., Чигилейчик-Функ А. Я. Реализация «принципа эстоппель» в праве Беларуси (о новых возможностях для защиты интересов физлиц и юрлиц, в том числе в суде, через «применение норм морали» в рамках правовой системы Беларуси) [Электронный ресурс]. URL: <http://surl.li/eoslx> (дата обращения: 26.01.2023).

реализация Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации, утвержденной 7 октября 2009 г. (далее – Концепция), в ходе которой с 1 марта 2013 г. в качестве одного из наиболее общих принципов гражданского права в ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации введен принцип добросовестности, в общей части обязательственного права закреплена позитивная обязанность действовать добросовестно^{9*}, закрепление получил институт преддоговорной ответственности по принципу *culpa in contrahendo*, а также были существенно модифицированы многие нормы о недействительности сделок, в том числе с учетом развития принципа добросовестности. Примерами в данном контексте выступают нормы о запрете противоречивого поведения при «конвалидации» недействительной сделки (ч. 4 п. 2 ст. 166), в случае ссылки на недействительность (п. 5 ст. 166, п. 2 ст. 431.1) и незаключенность (п. 3 ст. 432) договора либо отказа от его исполнения (п. 5 ст. 450.1). Заслуживает внимания и то обстоятельство, что суды стали обращаться к принципу объективной добросовестности до вступления в силу изменений, внесенных в Гражданский кодекс Российской Федерации, ориентируясь на опубликованную в 2009 г. Концепцию, которая не является нормативным правовым актом [4, с. 28–29].

В Гражданском кодексе Украины справедливость, добросовестность и разумность закреплены в ст. 3 в числе общих начал законодательства. Н. С. Кузнецова отмечала, что данный подход, несмотря на «натиск и нападки» тех, кто выступал за максимальное избавление гражданского кодекса от оценочных категорий, был глубоко продуман разработчиками проекта данного кодифицированного акта, и если на первых этапах работы принцип добросовестности рассматривался исключительно как институциональный принцип обязательственного права, то в последующем он трансформировался в общеправовой принцип гражданского права [5, с. 225]. Место принципа добросовестности в обязательственном праве подчеркивается в п. 3 ст. 509 Гражданского кодекса Украины упоминанием о том, что обязательство должно основываться на принципах добросовестности, разумности и справедливости, и развивается в договорном праве.

Гражданский кодекс Республики Молдова закрепил не только универсальное правило о том, что физические и юридические лица, участвующие в гражданских правоотношениях, должны осуществлять свои права и исполнять обязанности добросовестно, в соответствии с законом, договором, основами правопорядка и нравственности (ст. 10), но и само поня-

тие «добросовестность» в формулировке, созвучной с предложенной Модельными правилами европейского частного права (*Draft common frame of reference*, далее – DCFR). В силу ст. 11 Гражданского кодекса Республики Молдова добросовестность означает стандарт поведения стороны, характеризующийся правильностью, честностью, открытостью и уважением интересов другой стороны соответствующего правоотношения. А поведением, противоречащим добросовестности, является, в частности, поведение стороны, не соответствующее ее предшествующим заявлениям или поведению в случае, когда другая сторона, действуя себе в ущерб, разумно положила на них. Кроме того, в ст. 14 дополнительно указывается на запрет ссылаться в обоснование своей претензии на незаконное или недобросовестное деяние, совершенное лицом либо с его участием, и извлекать выгоду из своего незаконного или недобросовестного поведения. При этом специальных норм, относящихся к заявлениям о недействительности сделок либо незаключенности договора со ссылкой на (не)добросовестность, в Гражданском кодексе Республики Молдова нет.

В Гражданском кодексе Республики Казахстан нормы о принципе и презумпции добросовестности объединены. Согласно п. 4 ст. 8 граждане и юридические лица должны действовать при осуществлении своих прав добросовестно, разумно и справедливо, соблюдая содержащиеся в законодательстве требования, нравственные принципы общества, предпринимателям необходимо придерживаться правил деловой этики. Эта обязанность не может быть исключена или ограничена договором. Добросовестность, разумность и справедливость действий участников гражданских правоотношений предполагаются. Запрет на недобросовестное поведение вытекает из положений кодекса, в силу которых не допускаются действия граждан и юридических лиц, направленные на причинение вреда другому лицу, злоупотребление правом в иных формах, а также на осуществление права в противоречии с его назначением (п. 5 ст. 8), никто не вправе извлекать преимущество из своего недобросовестного поведения (п. 6 ст. 8), суд вправе отказать лицу в защите принадлежащего ему права в случае несоблюдения требований добросовестности (п. 7 ст. 8). Несмотря на критическое отношение доктрины к отсутствию категории добросовестности в ст. 2 Гражданского кодекса Республики Казахстан в ряду общих начал гражданского законодательства, добросовестность рассматривается в качестве одного из принципов гражданского права^{10*}.

^{9*} Согласно п. 3 ст. 307 Гражданского кодекса Российской Федерации «при установлении, исполнении обязательства и после его прекращения стороны обязаны действовать добросовестно, учитывая права и законные интересы друг друга, взаимно оказывая необходимое содействие для достижения цели обязательства, а также предоставляя друг другу необходимую информацию».

^{10*} Сулейменов М. К. Добросовестность в гражданском праве: проблемы теории и практики [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31637150&pos=33;-43#pos=33;-43 (дата обращения: 17.01.2023).

Обращаясь к подходам государств, в которых принцип добросовестности применяется более длительное время, нельзя обойти вниманием немецкое частное право, где, как известно, принцип добросовестности (*Treu und Glauben*) получил максимально глубокую и комплексную разработку. Удачный опыт Германии стал примером не только для других национальных правовых порядков, но и для создания международных унифицированных документов.

Норма о добросовестности, которая со временем приобрела мировую известность как общий принцип не только договорного, но и всего частного права, сформулирована в кн. 2 Германского гражданского уложения (далее – ГГУ) применительно к обязательственным отношениям. В силу параграфа 242 ГГУ должник обязан исполнить обязательство добросовестно с учетом обычаев гражданского оборота^{11*}.

Немецкие суды стали непосредственно применять данное правило не только для пресечения недобросовестного поведения сторон при исполнении обязательств, но и в случаях, не связанных с их исполнением. Со временем правило добросовестности в сфере обязательственных правоотношений под воздействием судебной практики ввиду «пробельности» ГГУ стало по аналогии применяться к вещным правоотношениям, а также к сфере преддоговорной ответственности^{12*}.

В Германии норма параграфа 242 ГГУ послужила отправной точкой для развития бесчисленных новых правовых доктрин и модификации уже имеющих во избежание несправедливых практических результатов в судебных спорах. Ее называли «волшебной палочкой» для предотвращения любого затруднения в мире частного права (Б. Гойзингер). В 1961 г. детальное описание применения данного простого правила достигло такой степени сложности, что информация, набранная мелким шрифтом, заняла в комментарии к ГГУ Ю. фон Штаудингера целый том объемом более 1400 страниц [4, с. 24].

Принцип добросовестности не стал широко востребованным инструментом в судебной практике Франции. И это несмотря на то, что Гражданский кодекс Франции содержит не только близкую по содержанию параграфа 242 ГГУ норму в ст. 1134, устанавливающую, что «соглашения должны быть выполнены добросовестно», но и ряд специальных положений,

развивающих принцип добросовестности участников гражданских правоотношений^{13*}. Развитие права во Франции без малого двести лет шло своим путем, игнорируя положение закона о добросовестном исполнении договоров и не используя его как стимул развивать право в соответствии с выявленными нуждами своего времени [6, с. 222].

Не основанное на кодифицированном законодательстве английское договорное право вообще не содержит четко сформулированных норм о принципе добросовестности. Более того, в английской правоприменительной практике устоялась позиция, что общего правового принципа добросовестности в английском договорном праве не существует. Его отсутствие выдается за преимущество, поскольку обеспечивает большую степень правовой определенности [7, с. 209]. Английские суды применяют положения о добросовестности к договорам, если они прямо закреплены в данном документе и касаются фактического исполнения определенного обязательства (пункта договора). Как пример можно привести толкование судом условия договора, согласно которому стороны приняли на себя обязательство «работать совместно и добросовестно в духе доверия, справедливости и взаимного сотрудничества в интересах реализации проекта в рамках их согласованных ролей, опыта и обязанностей, указанных в документах о партнерстве»^{14*}. В ходе рассмотрения спора о расторжении договора суд постановил, что положение о добросовестности не имеет силы при расторжении договора, обязательство действовать добросовестно распространяется на те условия договора, в которых оно прямо указано.

Именно от четкости формулировки условия договора зависит, в какой мере положения о добросовестности находят поддержку в суде [7, с. 213]. Этим объясняется включение в договор уточнений о том, что «во всех вопросах, связанных с настоящим соглашением, стороны будут действовать с максимальной добросовестностью по отношению друг к другу, разумно и осмотрительно»^{15*}, или о том, что «стороны должны действовать в высшей степени добросовестно по отношению друг к другу в вопросах, изложенных в настоящем документе»^{16*}.

В связи с тем, что английскому договорному праву «чужд» принцип добросовестности, судебной

^{11*} Der Schuldner ist verpflichtet, die Leistung so zu bewirken, wie Treu und Glauben mit Rücksicht auf die Verkehrssitte es erfordern [Electronic resource]. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_242.html (Datum des Zugriffs: 17.01.2023).

^{12*} Venire contra factum proprium: от связанности прошлым к связанности будущим // Правоведение. 2020. Т. 64, № 2. С. 285–286, 289, 281.

^{13*} Например, ст. 1147 Гражданского Кодекса Франции связывает возникновение права на возмещение убытков вследствие неисполнения обязательства с недобросовестностью стороны, не исполнившей обязательство, а согласно ст. 1378 данного кодекса возможность взыскания неосновательного обогащения зависит от недобросовестности его получателя.

^{14*} TSG Building Services plc v. South Anglia Housing Limited [Electronic resource]. URL: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/TCC/2013/1151.html> (date of access: 17.01.2023).

^{15*} Berkeley Community Villages Ltd v. F. Pullen [Electronic resource]. URL: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Ch/2007/1330.html> (date of access: 17.01.2023).

^{16*} CPC Group Limited v. Qatari Diar Real Estate Investment Company [Electronic resource]. URL: <https://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Ch/2010/1535.html> (date of access: 17.01.2023).

практикой в качестве альтернативы было выработано правило эстоппеля (*estoppel*, от англ. *estop* – лишать права выдвигать возражения). Под эстоппелем понимается запрет поведения, противоречащего предшествующему (заявления, утверждения, обещания, фактическое поведение и даже бездействие), в тех случаях, когда такое поведение не связывает сторону и не принуждает к последовательности в силу сделочного или иного формально-правового эффекта, но предшествующее поведение сформировало у другой стороны доверие и разумные ожидания, и их подрыв в результате непоследовательности приведет к явной несправедливости^{17*}.

В основе эстоппеля лежит ценностная установка, в соответствии с которой ни одна из сторон гражданского правоотношения не должна извлекать выгоду из своего недобросовестного поведения. В случае если участники гражданского правоотношения действуют в противоречии с доброй совестью, они утрачивают право ссылаться на юридически значимые обстоятельства в суде для обоснования своих

требований или возражений. В связи с этим правило эстоппеля направлено на пресечение действий стороны, создающих явную несправедливость, противоречащих ее предшествующему поведению, которое вызвало у другой стороны разумные ожидания (доверие), что какое-либо право либо действие не будет осуществлено.

На данный момент эстоппель рассматривается английским правом в качестве материального и процессуального правила [8, с. 143], что вполне соответствует духу правовых традиций системы общего права, в которой не распространено деление отраслей на процессуальные и материальные. Широкая востребованность данного института привела к выделению некоторых групп и видов эстоппелей: вещного, обязательственного, преюдициального, доказательственного эстоппелей, эстоппеля в силу соглашения о фактах, эстоппеля молчаливого согласия, эстоппеля в силу заверения об обстоятельствах, эстоппеля в силу документа и др. [9, с. 84; 10, с. 138–139].

Международное контрактное право

Принцип добросовестности развивался и в международном контрактном праве. На данный момент правовые основы для обращения к принципу добросовестности содержатся как в широко признанных международных договорах (например, Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г. (далее – Венская конвенция)), так и в частноправовых унификациях (например, Принципы международных коммерческих договоров УНИДРУА 2016 г. (далее – Принципы УНИДРУА), Принципы европейского договорного права 1999–2002 гг. (далее – ПЕДП), DCFR). При этом подходы к его закреплению также разнятся.

Принципы УНИДРУА прямо устанавливают обязанность сторон действовать «в соответствии с добросовестностью и честной деловой практикой в международной торговле» (п. 1 ст. 1.7), закрепляют запрет несовместимого поведения (ст. 1.8). Также в документе содержатся более 30 специальных положений, прямо или косвенно устанавливающих применение принципа добросовестности и честной деловой практики в отношениях между сторонами договора, в том числе о запрете непоследовательного поведения в отношении отзыва оферты (подп. b п. 2 ст. 2.1.4), изменения договора в особой форме (ст. 2.1.18), недействительности договора (ст. 3.1.3, 3.2.9, 3.2.10, 3.2.12), прекращения договора (п. 2 ст. 7.3.2) и возмещения убытков (ст. 7.4.4 и 7.4.8). Комментаторы считают добросовестность и честную деловую прак-

тику фундаментальной идеей, лежащей в основе Принципов УНИДРУА, подчеркивая, что «даже при отсутствии в принципах специальных норм поведение сторон на протяжении всего существования договора, включая также процесс проведения переговоров, должно соответствовать добросовестности и честной деловой практике»^{18*}. Фундаментальность принципа обеспечивается и тем, что в силу прямого запрета, установленного в п. 2 ст. 1.7, стороны не могут в своем договоре ограничить или исключить обязанность действовать в соответствии с добросовестностью и честной деловой практикой в международной торговле.

Статья 1:106 ПЕДП, которые, как и Принципы УНИДРУА, регулируют только договорные отношения, говорит о необходимости поощрения добросовестности, а ст. 1:201 обязывает контрагентов действовать добросовестно в их договорных отношениях. ПЕДП аналогично Принципам УНИДРУА устанавливает запрет на непоследовательное поведение под угрозой лишения права ссылки на юридически значимые обстоятельства в отношении изменения договора только в письменной форме (ст. 2:106), отзыва оферты (ст. 2:202), недействительности (ст. 4:113, 4:114) и расторжения (ст. 9:303) договора.

В DCFR, которые не ограничиваются договорным правом, определения понятий «добросовестность» и «честная деловая практика» (ст. I.–1:103), а также указание на необходимость обеспечить стандарт

^{17*} Каранетов А. Г., Федоров Д. В. Извлечение из готовящейся к публикации 5 тома серии комментариев к гражданскому законодательству [Электронный ресурс]. С. 1. URL: <https://m-logos.ru/wp-content/uploads/2019/10/tezisy-k-kruglomu-stolu-po-estoppelyu-d.-fedorov-a.-karapetov.pdf> (дата обращения: 17.01.2023).

^{18*} Принципы международных коммерческих договоров УНИДРУА 2010 / пер. А. С. Комарова. М. : Статут, 2013. С. 19.

добросовестного поведения при толковании и применении всех норм DCFR (п. 3b ст. I.–1:102) включены в кн. I «Общие положения». Это позволяет сделать вывод о придании принципу добросовестности новейшей частно-правовой кодификацией частного права универсального характера. Вместе с тем доктрина добросовестности уточняется и конкретизируется в DCFR применительно к отдельным институтам частного права. Для обязательственных правоотношений ст. III.–1:103 устанавливает, что при исполнении обязанностей, осуществлении права на исполнение, использовании мер защиты от нарушения и возражений против таких мер защиты либо при осуществлении права на прекращение обязанности или договорных отношений все лица должны действовать в соответствии с требованиями добросовестности и честной деловой практикой. В силу п. 3 указанной статьи нарушение этой обязанности может не дать нарушителю реализовать свое право, а также лишить нарушителя возможности полагаться на свое право и использовать меру защиты или возражение, которые были доступны такому лицу в отсутствие нарушения.

Особый интерес представляет обращение к принципу добросовестности при рассмотрении споров из договоров международной купли-продажи товаров, регулируемых Венской конвенцией. Ни в доктрине, ни в судебной и арбитражной практике не оспаривается то обстоятельство, что принцип добросовестности в поведении и отношениях сторон друг с другом относится к категории принципов, на которых основана Венская конвенция, и, соответственно, в силу ст. 7 Венской конвенции он выступает в качестве источника, регулирующего отношения сторон, при недостаточности ее норм. Например, Высший земельный суд Гамбурга, основываясь на принципе добросовестности, постановил, что в случае, если продавец отказывается выполнять свои обязательства по поставке, покупатель не обязан в прямой форме заявлять о расторжении договора. Суд постановил, что настаивать на подобном заявлении в прямой форме – нарушение принципа добросовестности^{19*}.

Существует мнение, что принцип добросовестности вытекает из нормы п. 1 ст. 7 Венской конвенции,

согласно которому при ее толковании необходимо «содействовать... соблюдению добросовестности в международной торговле». Хотя из данной нормы прямо не следует обязанность для сторон действовать добросовестно, многие авторы исходят из того, что соответствующий принцип распространяется и на стороны договора [11, р. 126–127]. Основой для таких выводов служит практика зарубежных судов и арбитражей^{20*}, которые на основании п. 1 ст. 7 Венской конвенции лишали недобросовестную сторону права на возражения, тем самым применяя правило эстоппеля, выступающее производным принципа добросовестности. Непосредственно на правило добросовестности в контексте ст. 7 Венской конвенции также ссылался в своем решении по делу № 302/1996 от 27 июля 1999 г. Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате Российской Федерации^{21*}.

Иная позиция заключается в том, что основой для принципа добросовестности в отношениях между сторонами договора выступает не п. 1 ст. 7 Венской конвенции, а положения, позволяющие выявить этот принцип из всей совокупности ее норм, упоминающих разумное поведение, разумный срок времени (п. 1 ст. 39), разумную уверенность (подп. b п. 2 ст. 16), разумных лиц, действующих в том же качестве, что и другая сторона (п. 1, 2 ст. 8), и т. д. Как выражение принципа добросовестности в Венской конвенции рассматриваются также нормы, отражающие запрет на противоречивое поведение при отзыве оферты (подп. b п. 2 ст. 16), нормы об изменении или прекращении договора (п. 2 ст. 29), использовании средств правовой защиты при несоответствии товара договору (п. 1 ст. 39), возмещении убытков (ст. 74, 77) и др.

Аналогичная отсылка к добросовестности использована в ст. 5 Конвенции ООН об использовании электронных сообщений в международных договорах, принятой резолюцией 60/21 Генеральной Ассамблеи ООН от 23 ноября 2005 г., что свидетельствует об одобрении и принятии сформировавшихся на основе Венской конвенции подходов к обращению к принципу добросовестности.

Заключение

Обобщение изученных подходов к закреплению и применению принципа добросовестности позволяет сделать вывод о том, что данный принцип является неотъемлемой частью договорного права. Вместе с тем его становление и развитие в национальном праве того или иного правового порядка происходит

в исторически уникальной экономической, социальной и политической среде. Сравнительно-правовой анализ выявил существенные различия в моделях закрепления принципа добросовестности, среди которых можно выделить общегражданский принцип, принцип обязательственного или договорного

^{19*} CLOUT case 277 [Electronic resource]. URL: https://www.uncitral.org/clout/clout/data/deu/clout_case_277_leg-1500.html (date of access: 17.01.2023).

^{20*} ППТЮ. Дело № 230 // ЮНСИТРАЛ : сб. по прецедент. праву, касающемуся конвенции Орг. Объед. Наций о междунар. купле-продаже товаров. Нью-Йорк : ООН, 2016. С. 29; ППТЮ. Дело № 93 и дело № 94 // Там же. С. 35.

^{21*} Розенберг М. Г. Практика международного коммерческого арбитражного суда при ТПП РФ за 1999–2000 гг. М. : Статут, 2002. С. 141–144.

права, специальные нормы в рамках отдельных институтов договорного права, отсутствие закрепления в писаном источнике. При этом практика не демонстрирует прямую причинно-следственную связь между способом нормативного закрепления и той ролью, которую добросовестность играет в правоприменительной практике. Как показывает опыт Германии и практика по спорам с применением международного контрактного права, максимальный эффект для развития принципа добросовестности имеет судебный активизм. Этот вывод подтверждает подход, используемый в Великобритании, где в отсутствие писаного договорного права принцип добросовестности находит свое выражение в активном использовании концепции эстоппеля.

Представляется, что в условиях белорусских правовых традиций инициативы законодателя по нормативному закреплению позитивной обязанности участников преддоговорных и договорных отношений действовать в соответствии с доброй совестью, как и введение специальных норм, ограничивающих право оспаривать договоры, когда это противоречит принципу добросовестности и разумности, имеют больший потенциал стать импульсом для более частого обращения к категории добросовестности в правоприменительной практике, чем корректировка нормы в ст. 2 ГК. В любом случае после принятия проекта ГК определяющую роль в дальнейшем развитии принципа добросовестности будет иметь судебная практика.

Библиографические ссылки

1. Бондаренко НЛ. Принцип добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений. *Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины*. 2006;2:145–149.
2. Вышемирский ИО. Соотношение принципа презумпции добросовестности в гражданском праве. *Устойчивое развитие науки и образования*. 2019;1:134–141.
3. Каравай АВ, Лаевская ЕВ, Мороз ВП, Романенко ВА, Романович АН, Салей ЕА и др. *Гражданское право. Том 1*. Чигир ВФ, редактор. Минск: Амалфея; 2008. 864 с.
4. Бевзенко РС, Егоров АВ. Адаптация договора к изменившимся обстоятельствам и добросовестность сторон. В: Сарбаш СВ, составитель. *О договорах. Сборник статей к юбилею В. В. Витрянского*. Москва: Статут; 2017. с. 19–60.
5. Кузнецова НС. Гражданское законодательство Украины: проблемы и перспективы совершенствования. В: Витрянский ВВ, Суханов ЕА, редакторы. *Основные проблемы частного права. Сборник статей к юбилею доктора юридических наук, профессора Александра Львовича Маковского*. Москва: Статут; 2010. с. 223–232.
6. Ширвиндт АМ. Принцип добросовестности в ГК РФ и сравнительное правоведение. В: Ширвиндт АМ, редактор. *Aequum ius. От друзей и коллег к 50-летию профессора Д. В. Дождева*. Москва: Статут; 2014. с. 203–242.
7. Аракелян АА. Добросовестность в английском договорном праве (анализ прецедентов Верховного суда Англии и Уэльса). *Актуальные проблемы российского права*. 2022;17(5):207–213. DOI: 10.17803/1994-1471.2022.138.5.207-213.
8. Парфёнова ОА. Применение эстоппеля в праве англосаксонской правовой семьи. Часть 1. *Аграрное и земельное право*. 2022;2:143–147. DOI: 10.47643/1815-1329-2022-2-143.
9. Ракин ДА. Классификация эстоппелей: зарубежный и отечественный опыт. В: Гуляев ГЮ, редактор. *Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации. Сборник статей XXV Международной научно-практической конференции; 20 декабря 2019 г.; Пенза, Россия*. Пенза: Наука и просвещение; 2019. с. 83–85.
10. Муравьёва АМ. Механизм заимствования института «эстоппель» в российской правовой системе. *Актуальные проблемы теории и истории правовой системы общества*. 2020;19:136–141.
11. Schlechtriem P, Schwenger I. *Commentary on the UN Convention on the International Sale of Goods (CISG)*. Oxford: Oxford University Press; 2016. 1702 p.

References

1. Bondarenko NL. [Principle of good faith and reasonableness of participants in civil legal relations]. *Izvestiya Gomel'skogo gosudarstvennogo universiteta imeni F. Skoriny*. 2006;2:145–149. Russian.
2. Vyshemirsky IO. Correlation between good faith as a principle of law and presumption. *Ustoichivoe razvitie nauki i obrazovaniya*. 2019;1:134–141. Russian.
3. Karavai AV, Laevskaya EV, Moroz VP, Romanenko VA, Romanovich AN, Saley EA, et al. *Grazhdanskoe pravo. Tom 1* [Civil law. Volume 1]. Chigir VF, editor. Minsk: Amalfeya; 2008. 864 p. Russian.
4. Bevenko RS, Egorov AV. [Adjustment of contract to change of circumstances and good faith behaviour principle]. In: Sarbash SV, compiler. *O dogovorakh: sbornik statei k yubileyu V. V. Vitryanskogo* [On contracts: a collection of articles for the anniversary of V. V. Vitryanskii]. Moscow: Statut; 2017. p. 19–60. Russian.
5. Kuznetsova NS. [Civil legislation of Ukraine: problems and prospects for improvement]. In: Vitryanskii VV, Sukhanov EA, editors. *Osnovnye problemy chastnogo prava. Sbornik statei k yubileyu doktora yuridicheskikh nauk, professora Aleksandra Lvovicha Makovskogo* [Main problems of private law. Collection of articles for the anniversary of doctor of science (law), full professor Alexander Lvovich Makovskii]. Moscow: Statut; 2010. p. 223–232. Russian.
6. Shirvindt AM. [The principle of good faith in the Civil Code of the Russian Federation and comparative law]. In: Shirvindt AM, editor. *Aequum ius. Ot druzei i kolleg k 50-letiyu professora D. V. Dozhdeva* [Aequum ius. From friends and colleagues to the 50th anniversary of professor D. V. Dozhdev]. Moscow: Statut; 2014. p. 203–242. Russian.
7. Arakelyan AA. Good faith in English contract law (analysis of the precedents of the Supreme Court of England and Wales). *Actual Problems of Russian Law*. 2022;17(5):207–213. Russian. DOI: 10.17803/1994-1471.2022.138.5.207-213.
8. Parfenova OA. Application of estoppel in the law of the Anglo-Saxon legal family. Part 1. *Agrarnoe i zemel'noe pravo*. 2022;2:143–147. Russian. DOI: 10.47643/1815-1329-2022-2-143.

9. Rakin DA. [Classification of estoppels: foreign and domestic experience]. In: Gulyaev GYu, editor. *Sovremennaya yurisprudentsiya: aktual'nye voprosy, dostizheniya i innovatsii. Sbornik statei XXV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii; 20 dekabrya 2019 g.; Penza, Rossiya* [Modern jurisprudence: current issues, achievements and innovations. Collection of articles of the 25th International scientific and practical conference; 2019 December 20; Penza, Russia]. Penza: Nauka i obrazovanie; 2019. p. 83–85. Russian.

10. Murav'eva AM. Borrowing mechanism of the institute «Estoppel» into the Russian law. *Aktual'nye problemy teorii i istorii pravovoj sistemy obshchestva*. 2020;19:136–141. Russian.

11. Schlechtriem P, Schwenger I. *Commentary on the UN Convention on the International Sale of Goods (CISG)*. Oxford: Oxford University Press; 2016. 1702 p.

Статья поступила в редколлегию 01.02.2023.
Received by editorial board 01.02.2023.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS

УДК 343.241

ЛИШЕНИЕ СВОБОДЫ В СИСТЕМЕ МЕР УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ: СИСТЕМНО-ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО СТАТУСА В НОРМАХ БЕЛОРУССКОГО УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

А. В. ШИДЛОВСКИЙ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Посредством системно-функционального анализа изучается правовой статус лишения свободы в нормах белорусского уголовного законодательства в сопоставлении с уголовно-правовыми институтами и иными законоположениями. Исследуется эволюция наказания в виде лишения свободы и его место в системе мер уголовно-правового воздействия. Делается вывод о комплексном характере образования правового статуса лишения свободы. На основе этого вывода проводится дифференциация формирующих данный правовой статус элементов в зависимости от их функционального предназначения, влияния на содержание и природу происхождения иных правовых институтов и мер уголовно-правового воздействия. Обосновывается, что правовую природу лишения свободы образует комплекс уголовно-правовых, уголовно-исполнительных и уголовно-процессуальных норм и институтов. Правовое регулирование лишения свободы как меры уголовно-пенальной ответственности не исчерпывается только уголовно-правовыми нормами о порядке ее назначения или иного применения. С данной мерой связан комплекс регулирующих норм уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального законодательства. Комплексный правовой статус лишения свободы, включающий нормы смежных отраслей и подотраслей законодательства, позволяет говорить о пенитенциарном типе уголовной ответственности ресоциализационно-реабилитационного характера. В действующем уголовном законодательстве

Образец цитирования:

Шидловский АВ. Лишение свободы в системе мер уголовно-правового воздействия: системно-функциональный анализ правового статуса в нормах белорусского уголовного законодательства. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2023;1:108–113. <https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-108-113>

For citation:

Shidlovsky AV. Deprivation of liberty in the system of measures of criminal legal impact: systemic and functional analysis of the legal status in the norms of the Belarusian criminal legislation. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2023;1:108–113. Russian. <https://doi.org/10.33581/2520-2561-2023-1-108-113>

Автор:

Андрей Викторович Шидловский – кандидат юридических наук, доцент; декан юридического факультета.

Author:

Andrey V. Shidlovsky, PhD (law), docent; dean of the faculty of law.
shidlovsky_a@mail.ru

феномен лишения свободы объединяет два принципиально разных его правовых статуса: правомерного явления и неправомерного явления.

Ключевые слова: лишение свободы; меры уголовно-правового воздействия; системно-функциональный анализ правового статуса лишения свободы; пенитенциарный тип уголовной ответственности.

DEPRIVATION OF LIBERTY IN THE SYSTEM OF MEASURES OF CRIMINAL LEGAL IMPACT: SYSTEMIC AND FUNCTIONAL ANALYSIS OF THE LEGAL STATUS IN THE NORMS OF THE BELARUSIAN CRIMINAL LEGISLATION

A. V. SHIDLOVSKY^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus

The legal status of deprivation of liberty in the norms of the Belarusian criminal legislation is analysed through a system-functional dimension in comparison with criminal law institutions and other legal provisions. The evolution of punishment in the form of deprivation and its place in the system of measures of criminal law influence are studied. The conclusion about the complex nature of the legal status formation of deprivation of liberty is made, and on this basis, the differentiation of the elements that form it is carried out depending on their functional purpose, influence on the content and nature of the origin of other legal institutions and measures of criminal law impact. It is substantiated that the legal nature of deprivation of liberty is formed by a complex of criminal law, penitentiary and criminal procedure norms and institutions. The legal regulation of deprivation of liberty as a measure of penal liability is not limited to criminal law rules on the procedure for its appointment or other application. This measure is associated with a complex of regulatory norms of the penitentiary and criminal procedural legislation. The complex legal status of deprivation of liberty, including the norms of related industries and sub-sectors of legislation, makes it possible to speak of a penitentiary type of criminal liability of a resocialisation and rehabilitation nature. In the current criminal legislation, the phenomenon of deprivation of liberty combines its two fundamentally different legal statuses: as a lawful phenomenon and as an illegal phenomenon.

Keywords: deprivation of liberty; measures of criminal-legal influence; system-functional analysis of the legal status of deprivation of liberty; penitentiary type of criminal liability.

Введение

Исследование эволюции феномена наказания позволяет сделать вывод, что в системе уголовных наказаний лишение свободы появилось гораздо позднее других, более публичных и зрелищных видов наказания. В самостоятельный вид наказания лишение свободы стало оформляться в древних законах по мере гуманизации общества и необходимости поиска альтернатив публичным казням.

В уголовном праве Беларуси это произошло в XVI в. Официально срок лишения свободы мог назначаться в пределах от 3 недель до 1 года и 6 недель. Фактически заключенного могли держать до тех пор, пока он не выплачивал штраф, не возмещал ущерб либо не представлял своего поручителя [1, с. 653].

Следует отметить, что количество практикуемых разновидностей лишения свободы в России достигло максимума в XIX в. В частности, согласно Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. (в том числе и в редакции 1885 г.) все наказания делились на уголовные и исправительные [2, с. 143–184].

К уголовным видам наказания относились лишение всех прав состояния и смертная казнь, лишение всех прав состояния и ссылка на каторжные работы, лишение всех прав состояния и ссылка на поселение или «на житье» (например, в Сибирь, на Кавказ на срок от 5 до 20 лет). Каторжные работы по длительности, в свою очередь, делились на 7 видов (бессрочные, на срок от 4 до 15 лет (в некоторых случаях 20 лет) и т. д.)¹. Каторга представляла собой

¹Термин «каторга» (от греч. *κάτεργον* – большое гребное судно с тройным рядом весел; позднее такое судно стали именовать галерой) возник в Средние века и означал наказание, заключающееся в ссылке осужденных гребцами на суда-галеры (каторги), где они приковывались цепями к скамьям в трюмах. Подневольный карательный труд на пользу казны государства как мера наказания известен с глубокой древности, в Римской империи он получил широкое распространение. В XVI–XVII вв. в Западной Европе (Великобритания, Франция и др.) осужденные на каторгу использовались на самых тяжелых работах в тюрьмах, на рудниках и т. д. В России каторга существовала с XVII в. и была отменена Временным правительством после Февральской революции в 1917 г., а Указом Президиума Верховного Совета СССР от 19 апреля 1943 г. № 39 «О мерах для немецко-фашистских злодеев, виновных в убийствах и истязаниях советского гражданского населения и пленных красноармейцев, для шпионов, изменников Родины из числа советских граждан и для их пособников» каторжные работы были введены для специального контингента осужденных сроком от 15 до 20 лет. В современном уголовном законодательстве государств – участников СНГ этот вид наказания отсутствует. В настоящее время каторжные работы известны уголовному праву Аргентины, Гаити, Доминиканы, Индии, Ирака, Кении, Мали, Марокко, Южной Кореи, Сенегала, Шри-Ланки, Японии и некоторых других. См.: Додонов В. Н. Сравнительное уголовное право. Общая часть / под общ. и науч. ред. С. П. Щербы. М.: Юрлитинформ, 2009. С. 293–294.

заключение в каторжные тюрьмы с принудительными тяжелыми работами в помещениях или вне их. Для каторжных работ нарушители закона ссылались в Сибирь и на остров Сахалин, некоторые государственные преступники – в Шлиссельбургскую тюрьму [3, с. 54–55].

Исправительными наказаниями являлись отдала на время в исправительные арестантские отделения на срок от 1 года до 12 лет (всегда сопровождалась наказанием розгами от 50 до 100 ударов), временное заключение в тюрьме на срок от 2 недель до 1 года, а в некоторых случаях до 2 лет, временное заключение в крепости на срок от 4 недель до 4 лет (с 1885 г. от 2 недель до 6 лет, а в некоторых случаях до 8 лет) [2, с. 171]. Временное заключение в тюрьме было трех видов: 1) с лишением всех особенных прав и преимуществ, «лично и по состоянию или званию осужденного ему присвоенных»; 2) с лишением лишь некоторых указанных прав и преимуществ; 3) без лишения этих прав и преимуществ [2, с. 171].

В Уголовном уложении 1903 г. система видов лишения свободы намного сократилась и включала каторгу, исправительный дом, заключение в крепость и арест [4, с. 809].

Исследователь законодательства в дореволюционной России М. Г. Детков указывает, что в конце XIX – начале XX в. «начинают закладываться прогрессивные тенденции развития системы уголовного наказания в виде лишения свободы, предпринимаются попытки классификации преступников, дифференциации и индивидуализации исполнения уголовного наказания» [5, с. 37–38].

В первые годы советской власти места лишения свободы стали создаваться при Наркомате юстиции ССРБ (Советской Социалистической Республики Белоруссии). В 1920 г. там был образован карательный отдел, в ведении которого имелись 15 исправительных домов (бывших тюрем) и 3 арестных дома, которые предназначались для кратковременного пребыва-

ния задержанных милицией и находились в ведении НКВД. Белорусские исследователи отечественной пенитенциарной системы делают заключение, что именно в это время выработались основные направления исправительно-трудовой деятельности, которые развивались в СССР вплоть до его распада [6, с. 66–75]. На территории БССР к середине 1939 г. имелось 10 общих тюрем, через год их насчитывалось 23, а к началу 1941 г. – 36 [6, с. 94]. Такие темпы роста количества мест лишения свободы свидетельствуют о небывалых в отечественной истории масштабах применения этого вида наказания.

В советский период лишение свободы было самым распространенным видом наказания. Применение реального лишения свободы в судебной практике СССР приобретало глобальный характер. Так, В. В. Лунеев указывает, что в 1961 г. к лишению свободы приговаривались 60,4 % осужденных [7, с. 799]. Увеличение количества случаев применения лишения свободы привело к тому, что удельный вес этого наказания к 1969 г. достиг 66,5 % (а в некоторых регионах приблизился к 80,0 %). В последующие годы данный показатель несколько снизился, но по-прежнему был достаточно высок и колебался в пределах 40–50 %. Только к 1990 г. доля назначения лишения свободы уменьшилась до 36,7 %. За 30 лет (1961–1990 гг.) практики применения уголовных наказаний в СССР общее количество осужденных к лишению свободы составило 14 107 959 человек [7, с. 799–800]. Такие масштабы применения данного вида наказания не прошли бесследно для общества и до настоящего времени.

За всю историю развития лишения свободы как вида уголовного наказания в государствах всего мира так и не было выработано единых подходов к пониманию его сущности и содержания, видов и сроков, порядка отбывания. В настоящей статье изучается вопрос о месте наказания в виде лишения свободы в системе мер уголовно-правового воздействия, регулируемых нормами белорусского законодательства.

Основная часть

Уголовно-правовое воздействие по содержанию и правовой природе представляет весьма широкое и многогранное явление.

Меры уголовно-правового воздействия, или меры уголовно-правового характера, – это общее название мер государственного принуждения и стимулирования, устанавливаемых в целях недопущения преступных посягательств, общественно опасных деяний и противодействия им. Указанные меры адресованы широкому кругу лиц. В зависимости от характера уголовно-правовых отношений (позитивные или конфликтные), в которых реализуется уголовно-правовое воздействие, категории лиц-адресатов можно условно разделить на законопослушных, совершивших преступления, совершивших общественно опасные деяния.

Позитивные (общие охранительные, общепредупредительные) уголовно-правовые отношения, воз-

никающие между государством и законопослушными гражданами, составляют основу правомерного поведения. В таких правоотношениях реализуется позитивная ответственность. Возникают общие охранительные правоотношения непосредственно из уголовного закона с момента введения его в действие [8, с. 18–21]. Уголовный запрет возлагает на граждан обязанность воздержаться от совершения преступления и тем самым регулирует поведение людей в обществе. Государство, устанавливая определенный круг преступлений под угрозой применения уголовных санкций (наказаний или иных мер уголовной ответственности), воздействует на выбор гражданином такого варианта поведения, который не запрещен законом.

Позитивная ответственность понимается как внутренний регулятор правомерного и нравственного

поведения человека. Она возникает и осуществляется как перспективная ответственность (ответственность в законе). Ожидаемое поведение, стимулируемое нормами уголовного закона, порождает позитивную ответственность субъекта [1, с. 391, 398–403].

Конфликтные охранительные уголовно-правовые отношения предполагают осуществление уголовно-правового воздействия на лиц, совершивших деяния, запрещенные Уголовным кодексом Республики Беларусь (далее – УК). В таких отношениях реализуется и ретроспективная (негативная) уголовная ответственность, которая выражается в мерах уголовно-правового принуждения, применяемых к лицу за совершенное преступление. Уголовная ответственность возникает как правовое последствие совершения преступления на определенной стадии развития конфликтных уголовно-правовых отношений, т. е. в момент, когда лицо, признанное виновным в совершении преступления, принуждается государством к несению предусмотренных законом лишений. Прекращаются отношения уголовной ответственности, а вместе с ними и конфликтные охранительные отношения, в момент погашения или снятия судимости.

Важно отметить, что конфликтные уголовно-правовые отношения в своем развитии не всегда ведут к реализации уголовной ответственности. Уголовно-правовое воздействие может осуществляться в рамках конфликтных правоотношений на стадиях применения принудительных мер безопасности и лечения либо исключения уголовной ответственности или освобождения от нее. Результатом развития таких правоотношений может быть признание деяния лица непроступным. Отсюда следует, что меры уголовно-правового воздействия могут применяться не только при реализации уголовной ответственности, но и при разрешении конфликта иным путем (например, через применение принудительных мер безопасности и лечения, освобождение от уголовной ответственности).

Сделаем краткий обзор выделяемых в уголовном законе видов рассматриваемых мер. Изучение развития всех конфликтных уголовных правоотношений, урегулированных действующим уголовным законом, позволяет обобщить меры уголовно-правового воздействия в определенную систему. Меры уголовно-

правового воздействия, основанные на конфликтных уголовных правоотношениях и реализуемые в их диапазоне, разделим на следующие группы:

- меры уголовной ответственности, включающие пять форм реализации уголовной ответственности, выражающихся в осуждении с применением назначенного наказания, с отсрочкой исполнения назначенного наказания, с условным неприменением назначенного наказания, без назначения наказания, с применением в отношении несовершеннолетних принудительных мер воспитательного характера;
- меры уголовно-правового воздействия, связанные с обеспечением основных мер уголовной ответственности (форм ее реализации) в процессе их исполнения: профилактическое наблюдение, общественно полезные работы²;
- меры уголовно-правового воздействия, связанные с обеспечением выполнения и соблюдения осужденным правоограничений, вытекающих из правового состояния судимости, после исполнения основной меры наказания – лишения свободы (например, превентивный надзор);
- меры уголовно-правового воздействия, направленные на заглаживание вреда, причиненного преступлением, или устранение преступных последствий (меры уголовно-восстановительного, компенсационного или материального характера): уголовно-правовая компенсация, добровольное возмещение причиненного ущерба (вреда), уплата дохода, полученного преступным путем (ст. 88-1 УК), и др.³;
- меры уголовно-правового воздействия, имеющие сложную правовую природу с образованием самостоятельного комплексного института с уголовно-правовой основой и содержанием элементов уголовно-исполнительного, уголовно-процессуального, конституционно-правового, гражданско-правового характера, в том числе специальная конфискация (ст. 46-1 УК), изложенная в новой редакции⁴;
- меры уголовно-правового воздействия, стимулирующие прекращение преступной деятельности, выявление, пресечение или раскрытие преступлений⁵;
- меры уголовно-правового воздействия регулятивно-предупредительного, профилактического характера, вытекающие из комплекса условий правомерности обстоятельств, исключающих преступность

²Такие меры образуют самостоятельную группу вспомогательных мер уголовной ответственности, которые наряду с назначенной судом основной мерой усиливают исправительно-предупредительное воздействие на осужденного (меры второго порядка).

³Указанные меры могут применяться как в состоянии судимости при применении основных мер уголовной ответственности, так и вне такого состояния (например, как условие освобождения от уголовной ответственности).

⁴Статья 46-1 УК «Специальная конфискация» введена Законом Республики Беларусь от 9 января 2019 г. № 171-3 «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь», опубликованным на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь 18 января 2019 г. Изменения в УК вступили в силу через шесть месяцев после официального опубликования закона, т. е. с 19 июля 2019 г.

⁵Добровольное принятие лицом решения о прекращении преступной деятельности и выполнение им установленных законом условий может исключать уголовную ответственность (например, добровольный отказ (ст. 15 УК)) либо являться основанием для освобождения от уголовной ответственности (освобождение от уголовной ответственности участника преступной организации (ст. 20 УК), специальные виды освобождения от уголовной ответственности, предусмотренные в примечаниях к статьям Особой части УК (например, в случаях освобождения заложника, сдачи огнестрельного оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, наркотиков, написания заявления о даче взятки)).

деяния: необходимая оборона (ст. 34 УК), причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление (ст. 35 УК), крайняя необходимость (ст. 36 УК), пребывание среди соучастников преступления по специальному заданию (ст. 38 УК), деяние, связанное с риском (ст. 39 УК), исполнение приказа или распоряжения (ст. 40 УК);

- меры уголовно-правового воздействия, обеспечивающие безопасность, охрану и лечение (уголовно-лечебные меры), – принудительные меры безопасности и лечения⁶.

Системно-функциональный анализ правового статуса лишения свободы в уголовном законе позволяет сделать вывод о комплексном характере его образования и на основе этого вывода дифференцировать все составляющие элементы в зависимости от их функционального предназначения, влияния на содержание и природу происхождения иных правовых институтов и мер уголовно-правового воздействия следующим образом:

- лишение свободы как основной вид наказания (выражается в реальном его применении (в узком смысле));

- лишение свободы как модификация других его разновидностей: краткосрочное лишение свободы (арест), пожизненное лишение свободы;

- лишение свободы как необходимое условие (в значении юридической фикции или правовой угрозы) применения иных мер уголовной ответственности (при осуждении с отсрочкой исполнения назначенного наказания, при осуждении с условным неприменением назначенного наказания);

- лишение свободы как базовое наказание, определяющее перспективу применения превентивного надзора, (детерминирует возникновение меры уголовно-правового воздействия, связанной с обеспечением выполнения и соблюдения осужденным правоограничений, вытекающих из правового состояния судимости, после освобождения осужденного из исправительного учреждения);

- лишение свободы как критерий установления границ ранжирования тяжести преступлений по категориям (ст. 12 УК);

- лишение свободы как фактор определения условий режима отбывания в исправительных учреждениях;

- лишение свободы как правовой императив в правилах назначения наказания и системе санкционного обеспечения, выражающийся в фиксации максимального порога при индивидуализации меры наказания;

- лишение свободы как способ обеспечения уголовно-пенитенциарного соглашения (выполнение обязательств досудебного соглашения о сотрудничестве) и исполнения других видов наказания;

- лишение свободы как мера уголовно-процессуального пресечения (заключение под стражу) с перспективным прогнозом в счет будущей меры наказания, т. е. начало предварительной его траектории до официального (судебного) статуса наказания.

Резюмируя изложенное, следует отметить, что в действующем уголовном законодательстве феномен лишения свободы объединяет два принципиально разных его правовых статуса: правомерного явления и неправомерного явления.

Статус лишения свободы как правомерного явления рассматривается (в широком смысле) в значении правового инструментария уголовно-пенитенциарной ответственности, критерия дифференциации внутри уголовно-правовых институтов, а также правового средства, порождающего иные меры уголовно-правового воздействия и устанавливающего пенитенциарную связь с мерами уголовно-процессуального принуждения.

Лишение свободы в этом смысле раскрывается как срочная (арест, лишение свободы) и бессрочная (пожизненное лишение свободы) принудительная изоляция осужденного от общества на условиях отбывания (исполнения), определенных обвинительным приговором суда в соответствии с законом.

Статус лишения свободы как неправомерного явления заключается в преступном поведении, караемом в соответствии с нормами Особенной части УК (например, по ст. 182 «Похищение человека», ст. 183 «Незаконное лишение свободы», ст. 184 «Незаконное помещение в психиатрический стационар»).

Заключение

Проведенная дифференциация правового статуса лишения свободы по наполняющим его функциональным элементам, их влиянию на содержание и формирование иных правовых институтов, а также определение природы происхождения отдельных мер уголовно-правового воздействия дают основание утверждать о пенально-ресоциализирующей

природе междисциплинарного характера. Правовую природу лишения свободы обуславливает комплекс уголовно-правовых, уголовно-исполнительных и уголовно-процессуальных норм и институтов. Кроме того, этот статус формируется под влиянием групп общественных отношений, которые возникают в сфере правового регулирования судебной

⁶Эти меры могут быть назначены судом психически больным лицам, совершившим общественно опасные деяния, предусмотренные УК, лицам, совершившим преступления в состоянии уменьшенной вменяемости, лицам, совершившим преступления и страдающим хроническим алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией.

и пенитенциарной психологии, социологии, предупреждения и профилактики преступлений и др.

Правовое регулирование лишения свободы как меры уголовно-пенальной ответственности не исчерпывается только уголовно-правовыми нормами о порядке ее назначения или иного применения. С данной мерой связан комплекс регулирующих норм уголовно-исполнительного (например, диф-

ференциация и индивидуализация исполнения лишения свободы) и уголовно-процессуального законодательства. Комплексный правовой статус лишения свободы, включающий нормы смежных отраслей и подотраслей законодательства, позволяет говорить о пенитенциарном типе уголовной ответственности ресоциализационно-реабилитационного характера.

Библиографические ссылки

1. Грунтов ИО, Шидловский АВ, редакторы. *Уголовное право. Общая часть*. Минск: Издательский центр БГУ; 2014. 727 с.
2. Таганцев НС. *Русское уголовное право. Часть Общая. Том II*. Тула: Автограф; 2001. 688 с.
3. Кузнецова НФ, Тяжкова ИМ, редакторы. *Курс уголовного права. Общая часть. Том 2. Учение о наказании*. Москва: Зерцало; 1999. 400 с.
4. Коробеев АИ, редактор. *Полный курс уголовного права. Том I. Преступление и наказание*. Санкт-Петербург: Юридический центр пресс; 2008. 1133 с.
5. Детков МГ. *Исполнение наказания в дореволюционной России: организационно-правовые аспекты становления и развития системы исполнения наказания в виде лишения свободы*. Москва: ВНИИ МВД СССР; 1990. 88 с.
6. Шарков АВ, Шабанов ВВ, Павлов ВП, Вениосов АВ, Кадушкин СА. *История исправительно-трудовых учреждений Беларуси*. Минск: Академия МВД; 1999. 222 с.
7. Лунеев ВВ. *Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции*. Москва: Волтерс Клувер; 2005. 912 с.
8. Грунтов ИО, Шидловский АВ, редакторы. *Курс уголовного права. Общая часть. Том 1. Учение о преступлении*. Минск: Издательский центр БГУ; 2018. 863 с.

References

1. Gruntov IO, Shidlovsky AV, editors. *Ugolovnoe pravo. Obshchaya chast'* [Criminal law. General part]. Minsk: Publishing Centre of the Belarusian State University; 2014. 727 p. Russian.
2. Tagantsev NS. *Russkoe ugolovnoe pravo. Chast' Obshchaya. Tom II* [Russian criminal law. Part General. Volume 2]. Tula: Avtograf; 2001. 688 p. Russian.
3. Kuznetsova NF, Tyazhkova IM, editors. *Kurs ugolovnogo prava. Obshchaya chast'. Tom 2. Uchenie o nakazanii* [Course of criminal law. General part. Volume 2. The doctrine of punishment]. Moscow: Zertsalo; 1999. 400 p. Russian.
4. Korobeev AI, editor. *Polnyi kurs ugolovnogo prava. Tom 1. Prestuplenie i nakazanie* [Full course of criminal law. Volume 1. Crime and punishment]. Saint Petersburg: Yuridicheskii tsentr press; 2008. 1133 p. Russian.
5. Detkov MG. *Ispolnenie nakazaniya v dorevolyutsionnoi Rossii: organizatsionno-pravovye aspekty stanovleniya i razvitiya sistemy ispolneniya nakazaniya v vide lisheniya svobody* [Execution of punishment in pre-revolutionary Russia: organisational and legal aspects of the formation and development of the system of execution of punishment in the form of deprivation of liberty]. Moscow: Vserossiiskii nauchno-issledovatel'skii institut Ministerstva vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii; 1990. 88 p. Russian.
6. Sharkov AV, Shabanov VB, Pavlov VP, Veniosov AV, Kadushkin SA. *Istoriya ispravitel'no-trudovykh uchrezhdenii Belarusi* [History of corrective labour institutions of Belarus]. Minsk: Academy of the Ministry of Internal Affairs; 1999. 222 p. Russian.
7. Luneev VV. *Prestupnost' XX veka: mirovye, regional'nye i rossiiskie tendentsii* [Crime of the 20th century: global, regional and Russian trends]. Moscow: Wolters Kluver; 2005. 912 p. Russian.
8. Gruntov IO, Shidlovsky AV, editors. *Kurs ugolovnogo prava. Obshchaya chast'. Tom 1. Uchenie o prestuplenii* [The course of criminal law. General part. Volume 1. The doctrine of crime]. Minsk: Publishing Centre of the Belarusian State University; 2018. 863 p. Russian.

Статья поступила в редколлегию 24.03.2023.
Received by editorial board 24.03.2023.

АННОТАЦИИ ДЕПОНИРОВАННЫХ В БГУ РАБОТ

INDICATIVE ABSTRACTS OF THE PAPERS DEPOSITED IN BSU

УДК 343.9(05.8)

Плетенева Д. А. **Криминология** [Электронный ресурс] : электрон. учеб.-метод. комплекс для спец.: 1-24 01 02 «Правоведение», 1-24 02 03 «Экономическое право» / Д. А. Плетенева ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск : БГУ, 2022. 177 с. : ил. Библиогр.: с. 161–177, библиогр. в подстроч. примеч. Режим доступа: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/290403>. Загл. с экрана. Деп. в БГУ 08.12.2022, № 011908122022.

Электронный учебно-методический комплекс (ЭУМК) «Криминология» предназначен для специальностей: 1- 24 01 02 «Правоведение», 1-24 02 03 «Экономическое право». ЭУМК состоит из четырех разделов, в которых излагается теоретический (краткий конспект лекций) и практический (тематика семинаров) материал. В разделе контроля знаний размещен примерный перечень вопросов для проведения экзамена. Вспомогательный раздел включает список рекомендуемой литературы и электронных ресурсов. Данный ЭУМК отражает содержание учебной программы по дисциплине «Криминология» и включает комплексные знания по дисциплине специализации.

УДК 32.01(075.8)

Паречина С. Г. **Политическая культура** [Электронный ресурс] : электрон. учеб.-метод. комплекс для спец. 1-23 01 06 «Политология» профилизации «Политико-юридическая деятельность» / С. Г. Паречина ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск : БГУ, 2022. 78 с. : табл. Библиогр.: с. 74–78. Режим доступа: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/290440>. Загл. с экрана. Деп. в БГУ 09.12.2022, № 012009122022.

Электронный учебно-методический комплекс (ЭУМК) «Политическая культура» предназначен для студентов специальности 1-23 01 06 «Политология», профилизация «Политико-юридическая деятельность». ЭУМК состоит из четырех разделов, в которых излагается теоретический (краткий конспект лекций) и практический (тематика практических занятий) материал. В разделе контроля знаний размещены примерные перечни вопросов для проведения экзамена и примерная тематика рефератов, докладов и презентаций. Вспомогательный раздел включает список рекомендуемой литературы. Данный ЭУМК отражает содержание учебной программы по дисциплине «Политическая культура» и включает комплексные знания по исследованию такого феномена политической жизни, как политическая культура.

УДК 346(06)

Теоретико-прикладные перспективы правового обеспечения развития экономики [Электронный ресурс] : материалы междунар. круглого стола (Минск, 21 окт. 2022 г.) / БГУ ; [под ред.: Н. Л. Бондаренко (гл. ред.), А. В. Гавриленко, Т. М. Халецкой]. Электрон. текстовые дан. Минск : БГУ, 2022. 395 с. Библиогр. в конце ст. Режим доступа: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/291092>. Загл. с экрана. Деп. в БГУ 21.12.2022, № 013221122022.

В сборнике содержатся тезисы докладов и статьи участников Международного круглого стола «Теоретико-прикладные перспективы правового обеспечения развития экономики», который состоялся в г. Минске 21 октября 2022 г. на базе юридического факультета Белорусского государственного университета.

УДК 327(075.8)

Круглова Г. А. **Политические проблемы современной глобалистики** [Электронный ресурс] : электрон. учеб.-метод. комплекс для спец. 1-23 01 06 «Политология» направления спец. 1-23 01 06-01 «Политология

(политико-юридическая деятельность)» / Г. А. Круглова ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск : БГУ, 2022. 278 с. Библиогр.: с. 275–278. Режим доступа: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/292121>. Загл. с экрана. Деп. в БГУ 19.01.2023, № 000819012023.

Электронный учебно-методический комплекс (ЭУМК) «Политические проблемы современной глобалистики» предназначен для студентов I ступени высшего образования специальности 1-23 01 06 «Политология» направления специальности 1-23 01 06-01 «Политология (политико-юридическая деятельность)». ЭМУК состоит из четырех разделов, в которых излагается теоретический (краткий конспект лекций) и практический (тематика семинаров) материал. В разделе контроля знаний размещен примерный перечень вопросов для проведения экзамена. Вспомогательный раздел включает список рекомендуемой литературы и электронных ресурсов. Данный ЭУМК отражает содержание учебной программы по дисциплине «Политические проблемы современной глобалистики» и включает комплексные знания по дисциплине специализации.

УДК 342(476)(06)

Актуальные проблемы достижения целей устойчивого развития в условиях цифровой трансформации государства и права в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : материалы Респ. науч.-практ. конф. (Минск, 18–19 нояб. 2022 г.) / БГУ ; [редкол.: Г. А. Василевич (отв. ред.) и др.]. Электрон. текстовые дан. Минск : БГУ, 2022. 431 с. Библиогр. в тексте. Режим доступа: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/292495>. Загл. с экрана. Деп. в БГУ 20.01.2023, № 000920012023.

В данное издание вошли материалы Республиканской научно-практической конференции «Актуальные проблемы достижения целей устойчивого развития в условиях цифровой трансформации государства и права в Республике Беларусь», организованной Белорусским государственным университетом. Адресуется научным и практическим работникам, преподавателям, аспирантам и студентам юридических учреждений высшего образования.

УДК 347.734(075.8)

Томкович Р. Р. Банковское право [Электронный ресурс] : электрон. учеб.-метод. комплекс для спец.: 1-24 01 02 «Правоведение», 1-24 01 03 «Экономическое право», 1-24 01 01 «Международное право» / Р. Р. Томкович, В. А. Козловская ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск : БГУ, 2022. 152 с. Библиогр.: с. 134–150. Режим доступа: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/293124>. Загл. с экрана. Деп. в БГУ 31.01.2023, № 001031012023.

Электронный учебно-методический комплекс (ЭУМК) по учебной дисциплине «Банковское право» предназначен для студентов специальностей: 1-24 01 02 «Правоведение», 1-24 01 03 «Экономическое право», 1-24 01 01 «Международное право». Содержание ЭУМК предполагает создание условий для получения студентами базовых знаний в области банковского права.

УДК 346(075.8)

Хозяйственное право [Электронный ресурс] : электрон. учеб.-метод. комплекс для спец.: 1-24 01 02 «Правоведение», 1-24 01 03 «Экономическое право», 1-23 01 06-01 «Политология (политико-юридическая деятельность)» / Н. Л. Бондаренко [и др.] ; БГУ. Электрон. текстовые дан. Минск : БГУ, 2022. 197 с. Библиогр.: с. 189–197, библиогр. в подстроч. примеч. Режим доступа: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/293666>. Загл. с экрана. Деп. в БГУ 09.02.2023, № 001109022023.

Электронный учебно-методический комплекс (ЭУМК) «Хозяйственное право» предназначен для студентов I ступени высшего образования специальностей: 1-24 01 02 «Правоведение», 1-24 01 03 «Экономическое право», 1-23 01 06-01 «Политология (политико-юридическая деятельность)». Содержание ЭУМК предполагает создание условий для получения студентами базовых знаний в области правового регулирования хозяйственной деятельности и правовых основ национальной экономики. ЭУМК отражает содержание учебной программы по дисциплине «Хозяйственное право».

СОДЕРЖАНИЕ ТЕМАТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

Международный круглый стол «Роль юридической науки в достижении целей устойчивого развития», приуроченный к юбилею доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Республики Беларусь С. А. Балашенко

<i>Балашенко С. А.</i> Некоторые организационно-правовые аспекты ограничения воздействия на климат	3
<i>Боголюбов С. А.</i> Научно-практические проблемы создания экологического кодекса	10
<i>Кузьмич И. П.</i> Новые черты аграрного законодательства в сфере племенного дела и семеноводства	18
<i>Макарова Т. И., Курилович М. П.</i> Правовые проблемы институционализации публично-частного партнерства в сфере охраны окружающей среды	25
<i>Пономарёв М. В.</i> Проблемы и перспективы кодификации экологического законодательства в Российской Федерации и Республике Беларусь в рамках Союзного государства	34
<i>Саскевич В. В.</i> Аграрно-правовое регулирование сельскохозяйственной деятельности физических лиц: проблемные аспекты	44
<i>Шахрай И. С., Шингель Н. А.</i> Тенденции развития земельного законодательства Республики Беларусь: новый этап	51

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

<i>Войцехович В. А.</i> Учет религиозного фактора в документах стратегического планирования национальной безопасности Республики Беларусь	59
<i>Игнатенко А. С.</i> Конституционно-правовой институт защиты Республики Беларусь	65
<i>Тиковенко О. А.</i> К вопросу о перспективах дальнейшего конституционно-правового обеспечения эффективного функционирования принципа разделения властей	75

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

<i>Вударскі А.</i> Аспрэчванне прэзюмпцыі бацькоўства ў Швейцарыі: параўнальна-прававы аналіз	85
<i>Царёва Л. В., Купрейчик А. А.</i> Добросовестность в договорном праве: от общего к частному и от частного к общему	99

УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

<i>Шидловский А. В.</i> Лишение свободы в системе мер уголовно-правового воздействия: системно-функциональный анализ правового статуса в нормах белорусского уголовного законодательства	108
Аннотации депонированных в БГУ работ	114

CONTENTS
SPECIAL TOPIC SECTION

International round table «The role of legal science in achieving the sustainable development goals», dedicated to the anniversary of doctor of law, full professor, honored lawyer of the Republic of Belarus S. A. Balashenko

<i>Balashenko S. A.</i> Some organisational and legal aspects of limiting the impact on the climate	3
<i>Bogolyubov S. A.</i> Scientific and practical problems of creating an environmental code	13
<i>Kuzmich I. P.</i> New features of agricultural legislation in the sphere of breeding and seed production....	18
<i>Makarova T. I., Kurylovich M. P.</i> Legal problems of institutionalisation of public-private partnership in the field of environmental protection	25
<i>Ponomarev M. V.</i> Problems and prospects of codification of environmental legislation in the Russian Federation and in the Republic of Belarus within the framework of the Union State.....	34
<i>Saskevich V. V.</i> Agrarian legal regulation of agricultural activities of individuals: problem aspects	44
<i>Shakhray I. S., Shingel N. A.</i> Trends in the development of land legislation in the Republic of Belarus: a new stage	51

CONSTITUTIONAL LAW AND ADMINISTRATIVE LAW

<i>Vaitsiakhovich V. A.</i> Consideration of the religious factor in strategic planning documents of national security of the Republic of Belarus	59
<i>Ignatenko A. S.</i> Constitutional-legal institution for the protection of the state in the Republic of Belarus	65
<i>Tsikavenka V. A.</i> To the question of prospects for further constitutional and legal support of the principle of powers separation efficient functioning	75

CIVIL LAW AND CIVIL PROCEDURE

<i>Wudarski A.</i> Contesting the presumption of paternity in Switzerland: a comparative perspective	85
<i>Tsarova L. V., Kupreychik A. A.</i> Good faith in contract law: from the general to the particular and from the particular to the general.....	99

**CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE
AND CRIMINALISTICS**

<i>Shidlovsky A. V.</i> Deprivation of liberty in the system of measures of criminal legal impact: systemic and functional analysis of the legal status in the norms of the Belarusian criminal legislation	108
Indicative abstracts of the papers deposited in BSU	114

Журнал включен Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь в Перечень научных изданий для опубликования результатов диссертационных исследований по юридическим наукам.

Журнал включен в библиографическую базу данных научных публикаций «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ).

**Журнал Белорусского
государственного университета. Право.
№ 1. 2023**

Учредитель:
Белорусский государственный университет

Юридический адрес: пр. Независимости, 4,
220030, г. Минск.
Почтовый адрес: пр. Независимости, 4,
220030, г. Минск.
Тел. (017) 259-70-74, (017) 259-70-75.
E-mail: jlaw@bsu.by
URL: <https://journals.bsu.by/index.php/law>

«Журнал Белорусского государственного
университета. Право» издается с января 1969 г.
До 2017 г. выходил под названием «Веснік БДУ.
Серыя 3, Гісторыя. Эканоміка. Права»
(ISSN 2308-9172).

Редактор А. С. Люкевич
Технический редактор М. М. Баулина
Корректор А. С. Горгун

Подписано в печать 29.04.2023.
Тираж 60 экз. Заказ 104.

Республиканское унитарное предприятие
«Издательский центр Белорусского
государственного университета».
ЛП № 02330/117 от 14.04.2014.
Ул. Красноармейская, 6, 220030, г. Минск.

© БГУ, 2023

**Journal
of the Belarusian State University. Law.
No. 1. 2023**

Founder:
Belarusian State University

Registered address: 4 Niezaliežnasci Ave.,
Minsk 220030.
Correspondence address: 4 Niezaliežnasci Ave.,
Minsk 220030.
Tel. (017) 259-70-74, (017) 259-70-75.
E-mail: jlaw@bsu.by
URL: <https://journals.bsu.by/index.php/law>

«Journal of the Belarusian State University. Law»
published since January, 1969.
Until 2017 named «Vesnik BDU.
Seryja 3, Gistoryja. Jekanomika. Prava»
(ISSN 2308-9172).

Editor A. S. Lyukevich
Technical editor M. M. Baulina
Proofreader A. S. Gorgun

Signed print 29.04.2023.
Edition 60 copies. Order number 104.

Republic Unitary Enterprise
«Publishing Center of the Belarusian State University».
License for publishing No. 02330/117, 14 April, 2014.
6 Ćyrvonaarmiejskaja Str., Minsk 220030.

© BSU, 2023