

юридических лиц. Они призваны своей деятельностью обеспечивать, создавать необходимые условия для стабильного, устойчивого развития общества и государства, производственной, социально-культурной и другой деятельности. От государственных служащих в значительной степени зависят авторитет страны и ее органов, политическая стабильность в обществе и государстве.

Правовое положение государственного служащего включает в себя совокупность прав и обязанностей, гарантии их реализации, а равно ответственность за надлежащее исполнение своих полномочий. Правовой статус непосредственно отражает содержание отношений между служащим и государством.

Закон о государственной службе закрепляет общие права и обязанности государственных служащих (ст. 20 и 21). В законодательстве закреплены и иные права и обязанности государственных служащих, обусловленные особенностями отдельных видов государственной службы.

В ст. 20 закона закреплено право на повышение в должности, классе государственного служащего. Представляется, что данное право желательно конкретизировать, установив возможные сроки пребывания в той или иной должности, в том или ином классе.

В числе общих обязанностей государственных служащих, содержащихся в ст. 21 закона, закреплена и обязанность обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц. Согласно Конституции Республики Беларусь, человек, его права и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (ст. 2). Государство на конституционном уровне гарантирует права и свободы граждан (ст. 21), его государственные органы и должностные лица обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности (ст. 59 Конституции). Поэтому указанная конституционная обязанность должна получить прямое четкое закрепление в ст. 21 Закона о государственной службе.

*Д.М. Демичев, д-р юрид. наук, профессор
БГЭУ (Минск)*

КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ

Конституция Республики Беларусь является правовым фундаментом государственного строительства, основным источником национальной правовой системы. Она определяет конституционный строй, главные устои государства и обеспечивает своими предписаниями и установлениями их стабильность и надежную защиту, закрепляет политический и идеологический плюрализм, а также правовой статус человека и гражданина. Как фундамент национальной правовой системы Кон-

ституция юридически закрепляет суверенитет, независимость, территориальную целостность страны, верховенство и самостоятельность государственной власти. Кроме того, Конституция как Основной закон государства определяет начала нормативно-правовой регламентации экономических и духовных процессов.

Конституция — это главный учредительный и одновременно — многогранный политико-правовой акт государства и общества, обладающий особыми юридическими свойствами. Как уникальный документ наивысшей юридической силы Конституция базируется на выработанных мыслителями разных эпох главных ценностях конституционализма, наработках мирового конституционно-правового опыта, на накопленном собственном опыте государственно-правового строительства. На момент принятия Основной закон государства является результатом консенсуса различных политических сил о путях социально-политического развития и методах решения назревших проблем. Будучи каркасом государственно-правовой модели общества, Конституция определяет правила политических процессов в государстве и обществе, их демократический вектор, выступает в качестве основного гаранта и существенного фактора обеспечения политической и экономической стабильности, функционирования государственного механизма в устойчивом режиме законности и правопорядка. Таким образом, сфера конституционной регламентации имеет всеохватывающее свойство и характер, которыми не обладает ни один нормативный правовой акт государства.

Принятие в 1994 г. Конституции Республики Беларусь создало новую общественно-политическую ситуацию в конституционно-правовом поле страны. Она явилась основополагающим фактором активизации как конституционного процесса в целом, так и внутригосударственных правовых процессов, интенсификации нормотворческой деятельности на принципиально новой юридико-правовой основе. Этот документ дал мощный толчок процессу становления конституционного строя на новых демократических началах, формированию и становлению новых конституционно-правовых институтов и конституционной юстиции. Основной закон нашей страны составил юридическую базу реформирования правовой системы государства, расширения конституционно-правовых рамок взаимодействия государства, общества и личности на основе международно-правовых стандартов.

Вместе с тем, несмотря на то, что Конституция Республики Беларусь, принятая 15 марта 1994 г., явилась новым крупным шагом на пути создания демократического правового государства, последующий период социально-политического развития по существу выявил острую политическую потребность в необходимости новой реформы, которая, обобщая накопленный опыт развития и конституционной практики, обогатила бы его новым содержанием. Всепародное обсуждение и принятие на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г. по существу качественно новой Конституции Республики Беларусь еще больше

сориентировало белорусское общество на демократическое переустройство общества, скорейшее формирование правового государства, реальное обеспечение прав и свобод граждан.

Исходящие из договорной теории положения Конституции Республики Беларусь, принятой на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г., закрепляют народный суверенитет, порядок проведения референдумов, а также избрания Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей Национального собрания, местных Советов непосредственно народом, свободно, на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Демократическая сущность Конституции Республики Беларусь проявляется в ее чертах и свойствах: верховенстве в национальной правовой системе, легитимности, преемственности, реальности, стабильности, особой защиты со стороны народа и государства. В Конституции Республики Беларусь нашли отражение такие свойства, как верховенство, особые способы охраны, особый порядок принятия и внесения изменений либо дополнений и особая роль в правовой системе страны, а также принцип разделения властей.

Будучи достаточно древней политико-правовой доктриной, теория разделения властей, ее идеи в зачаточном состоянии высказывались еще античными и средневековыми учеными (Аристотель, Полибий, Марсилиус Падуанский и др.). Древние греки использовали этот принцип для того, чтобы укрепить государственный строй, гарантировать его от непредсказуемых изменений и потрясений.

Однако в качестве самостоятельного учения идея разделения властей как составная часть учения о демократическом государстве была связана с революциями XVII—XVIII вв. и сформулирована в середине XVIII в. Дж. Локком (Великобритания) и Ш. Монтескье (Франция). Данный принцип рассматривался его авторами как важнейшая гарантия против концентрации власти и злоупотребления ею, которые были свойственны феодальным монархиям. “Чтобы не было возможности злоупотреблять властью, — писал Ш. Монтескье, — необходим такой порядок вещей, при котором различные власти могли бы взаимно сдерживать друг друга”.

Уже в первых конституциях — США (1787 г.) и Франции (1793 г.) — был закреплен принцип разделения властей как важный элемент равновесия основных ветвей государственной власти для осуществления главной функции государства — охраны прав и свобод человека.

Суть теории разделения властей заключается в том, что государственная власть исходит от народа, едина и неделима, самостоятельна и не зависит ни от какой другой власти. Вся полнота власти в демократическом государстве принадлежит народу, а он делегирует ее органам государственной власти, которые должны быть самостоятельными и существовать независимо друг от друга, ибо соединение законодательных, исполнительных и судебных функций в одном государственном

органе зачастую приводит к огромной концентрации власти в одних руках и создает основу для установления диктаторских режимов.

Разделение властей в классическом виде — это конституционный принцип организации управления государственной жизнью, который заключается в разделении единой государственной власти на три ветви, представляемые самостоятельными видами органов государственной власти — законодательную, исполнительную, судебную, и разграничении полномочий между ними.

Данный принцип объективно выражается в специализации государственных органов по видам деятельности, которые наделяются соответствующей компетенцией, самостоятельны и независимы в реализации своих полномочий, обладают возможностью взаимно сдерживать и контролировать друг друга. При этом ни одна из трех ветвей власти не может принять на себя функции другой и в то же время не может действовать изолированно друг от друга. Все ветви власти должны взаимодействовать, образуя единый государственный механизм.

Принцип разделения властей реально осуществляется на практике в политической жизни многих других государств. Так, согласно ст. 1 Конституции США (раздел 1) полномочия законодательной власти принадлежат парламенту — конгрессу США. Согласно ст. 2 американской Конституции (раздел 1) полномочия исполнительной власти принадлежат главе государства — президенту США. Судебная власть согласно ст. 3 данной Конституции (раздел 1) осуществляется Верховным судом США и нижестоящими судами, утверждаемыми конгрессом. Данная модель осуществления принципа разделения властей была впоследствии воспринята многими государствами мира.

В качестве конституционной основы и конституционного принципа осуществления государственной власти принцип разделения властей используется практически во всех демократических странах. Конституционный принцип разделения властей, предполагающий самостоятельность государственных органов, их взаимодействие, уравнивание друг друга, предусматривающий создание и функционирование системы “сдержек и противовесов”, нашел отражение и в действующей Конституции Республики Беларусь.

В силу ст. 6 Конституции Республики Беларусь “государственная власть в Республике Беларусь осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравнивают друг друга”.

Таким образом, наличие в Конституции Республики Беларусь принципа разделения властей и реализация его на практике — важнейшая качественная особенность правового демократического государства.

В Конституции Республики Беларусь 1994 г. впервые был учрежден институт президентства. В разных странах мира согласно конституциям правовой статус главы государства определяется или как неотъемлемый элемент парламента (Индия), либо как орган исполнитель-

ной власти, концентрирующий в своих руках исполнительную власть (США), либо как единоличный властитель (Саудовская Аравия), либо лишь как символ государственности (Япония). В Иране полномочия главы государства разделены между руководителем государства, избираемым особым образом из высших духовных лиц, и президентом ("двуглавая президентура"). В Швейцарии полномочия главы государства осуществляет правительство, а президент избирается из его состава Федеральным собранием сроком на один год и по существу не обладает какими-либо властными полномочиями.

Глава государства — это конституционный орган и одновременно — высшее должностное лицо, представляющее государство вовне и внутри страны, это — символ государственности. Во многих же странах глава государства — должностное лицо, занимающее особое положение в государстве, не входящее в какую-либо ветвь власти и являющееся властным арбитром по отношению к другим институтам государства. Вместе с тем независимо от разновидности глава государства в большинстве стран мира имеет огромные властные полномочия: он является гарантом конституции, прав и свобод граждан, имеет право на созыв сессий парламента, право вето по отношению к законам, их подписание и опубликование, формирование правительства, других высших органов государства, назначение судей, дипломатических представителей и т.д.

В сфере правового статуса личности глава государства вправе принимать лиц в гражданство, смягчать наказания, предоставлять помилование, награждать государственными наградами, присваивать почетные звания и т.д. Зачастую он выступает с инициативой согласительных процедур между различными ветвями власти, государственными органами, фракциями, субъектами федерации. Глава государства обладает полномочиями, относящимися к деятельности парламента и осуществлению законодательной власти: назначение даты выборов в парламента, созыв сессий парламента, досрочный роспуск парламента и назначение его досрочных выборов, подписание (санкционирование) законов.

Кроме того, глава государства имеет право законодательной инициативы. В сфере нормотворческой деятельности глава государства издает нормативные акты — указы, декреты, декреты-законы. В ряде стран нормативные правовые акты, издаваемые главой государства, по своей юридической силе равны закону. И хотя такие акты имеют подзаконный характер, на практике они могут иметь доминирующее значение.

Согласно конституционным установлениям многих стран глава государства имеет большие властные полномочия по урегулированию чрезвычайных ситуаций. Он, в частности, вправе объявить чрезвычайное, военное, осадное положение, вводить президентское правление в субъектах федерации, осуществлять федеральную интервенцию. Будучи, как правило, верховным главнокомандующим, глава государства отвечает за безопасность страны, принимает меры по охране суверенитета. Однако данные ипостаси должности главы государства далеко не

исчерпывают всех его полномочий в соответствии с фактическим политико-правовым статусом.

Таким образом, будучи по существу верховным магистратом, глава государства имеет такие властные полномочия, каких не имеет ни одна другая ветвь государственной власти — ни законодательная, ни исполнительная, ни судебная. Как бы возвышаясь над ними, глава государства, взаимодействуя между ними и являясь властным арбитром, занимает подобающее ему доминирующее положение среди других ветвей власти, являясь фактически первой, главной и высшей ветвью власти.

Разрабатывая в XVIII в. классическую теорию разделения властей в ее современном виде на законодательную (парламент, местные органы самоуправления), исполнительную (правительство и его учреждения, исполнительные учреждения на местах — префектуры), судебную (Конституционный и Верховный суды, судебная система, органы надзора и т.п.), Ш. Монтескье тем не менее в указанной схеме упустил еще одного легитимирующего субъекта высшей власти, который мог бы выступать в роли главного механизма в системе “сдержек и противовесов”, координирующего органа и арбитра в случаях возникновения конфликтных ситуаций между иными ветвями власти, — монарха, императора, царя, за что подвергался критике своими же современниками.

Вместе с тем теоретическое обоснование идеи единства государственной власти как в их правовом, так и практическом, аспектах началось задолго до появления теории разделения властей Дж. Локка и Ш. Монтескье. Принцип соединения законодательной, исполнительной и (отчасти) судебной власти в одних руках имел место в государственной жизни многих стран, поскольку обладал рядом существенных достоинств, и прежде всего — позволял обеспечить оперативное разрешение важнейших вопросов государственной жизни, благодаря чему исключал возможность переноса ответственности за ошибки в руководстве на другие властные структуры.

Данный принцип поддерживал Г. Гегель, который отмечал, что “государственная власть должна быть сосредоточена в одном центре, который принимает необходимые решения и в качестве правительства следит за проведением их в жизнь”. Как особые проявления единой верховной власти народа рассматривал Ж.Ж. Руссо законодательную, исполнительную и судебную власть.

Политико-юридическая наука и конституционная практика не должны исходить из того, что число и формы взаимодействующих и конкурирующих ветвей власти должны быть ограничены раз и навсегда установленной несколько веков назад классической триадой ветвей власти. Данная структура должна быть открыта и для других, в том числе и новых ветвей власти, если они объективно вторгаются в государственную и общественно-политическую жизнь.

Если же вести речь о главе государства как о ветви власти, то политико-юридическая практика периода после Ш. Монтескье доказала важность, жизненность и необходимость дополнения триады ветвей

власти еще одной ветвью — ветвью главы государства. Более того, данная ветвь должна занимать главенствующее место среди других ветвей власти. Тем более, что исторически первой была организация государственной власти, при которой вся ее полнота сосредоточивалась в руках одного органа — монарха.

Исходя из сказанного в данном контексте, следовало бы официально закрепить в Конституции Республики Беларусь наличие еще одной, реально существующей в конституционной практике ветви власти, — *президентской*, которая должна занять подобающее ей доминирующее положение среди других ветвей, ибо давно фактически является первой, главной и высшей ветвью власти (к примеру, Конституция Литовской Республики (ст. 5), принятая гражданами путем референдума 25 октября 1992 г., установила, что государственная власть в Литве осуществляется Сеймом, Президентом Республики, Правительством и судом).

В.П. Шиенок, д-р юрид. наук, профессор
БГЭУ (Минск)

ДИАЛЕКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И СТЕПЕНИ ЕЕ КРИМИНОГЕННОСТИ

Прошло немногим более двух десятилетий с момента инициирования руководством бывшего СССР политической линии, получившей название "перестройка". Основным результатом этой политики стало постепенное изменение сознания людей и сложившихся общественных отношений в экономической, социальной и политической сферах, что в итоге и привело к распаду страны. Именно перестройка дала старт возвращению частной собственности в легальную хозяйственную деятельность, так как до этого времени предпринимательской (хозяйственной) деятельностью могли заниматься, за небольшим исключением (некооперированные кустари и т.д.), только юридические лица государственной и кооперативной форм собственности. Хотя кооперативные предприятия фактически находились под полным контролем и в зависимости от государства, что не позволяет говорить о существовании полноценной многоукладной экономики.

Иные формы хозяйственной деятельности, широко распространенные в настоящее время, были запрещены законом. Например, существовала уголовная ответственность за занятие частнопредпринимательской деятельностью и коммерческим посредничеством, спекуляцию, административная ответственность — за скупку вещей у иностранцев ("фарцовка") и др. На момент образования суверенного государства, в Беларуси существовали зачатки многоукладной экономики, при доминирующей роли государственных предприятий.