

СОВЕРШЕННОЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО — НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В силу ряда объективных и субъективных причин процесс формирования правового государства в Республике Беларусь носит сложный и противоречивый характер. Причин тому много: во-первых, гражданское общество в Беларуси еще только формируется, его структура четко не определена; во-вторых, экономические проблемы решаются непоследовательно и дискретно, процесс формирования экономики идет по известной формуле “шаг вперед — два шага назад”; в-третьих, медленно реформируется действующая правовая система, которая по многим параметрам еще не отвечает стандартам правового государства.

В связи с формированием правового государства в Республике Беларусь коренным образом, на наш взгляд, следует пересмотреть прежде всего хозяйственное законодательство, которое сегодня является самой отстающей отраслью белорусского законодательства.

Хозяйственное законодательство — это комплексная отрасль законодательства, включающая в себя нормы гражданского, административного, банковского, финансового и ряда иных отраслей права, поэтому многие его нормы рассредоточены в большом количестве нормативных правовых актов.

Система действующего хозяйственного законодательства, к сожалению, сложна и громоздка (в Беларуси насчитывается свыше двадцати тысяч актов, регулирующих хозяйственную деятельность). В его структуре преобладают подзаконные акты (акты министерств, ведомств и т.д.), которые в основном носят ведомственный характер. Удельный вес законов в общем массиве нормативных правовых актов невелик.

Для современного хозяйственного законодательства характерны и такие недостатки, как фрагментарность, раздробленность многих актов, их противоречивость, наличие правовых пробелов (в частности, в области малого и среднего предпринимательства, хозяйственных обществ, налогообложения и т.д.).

Серьезный недостаток нормативных правовых актов, регулирующих хозяйственную деятельность, состоит в их декларативности и неконкретности. Утвердившееся в нормотворчестве негласное правило о том, что закон должен регулировать общественные отношения лишь в самом общем виде, привело к тому, что многие зако-

ны, принятые белорусским парламентом, носят, к сожалению, декларативный характер, не отвечают требованиям конкретности и определенности.

Следует признать, что у нас нет практики отслеживания недостатков вновь принятых нормативных правовых актов и оперативного внесения в них соответствующих поправок (изменений и дополнений).

Необходимо также исключить “штурмовой” характер нормотворческой деятельности в сфере экономики, где требуется не обилие правовых актов, а их соответствие потребностям и реалиям современного развития нашего общества.

В систему хозяйственного законодательства сегодня включены три основные группы актов:

- законодательные (Конституция Республики Беларусь, Гражданский кодекс и другие законы Республики Беларусь, декреты и указы Президента Республики Беларусь);
- иные акты законодательства (постановления правительства, акты Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, акты министерств и ведомств);
- нормы права, содержащиеся в международных конвенциях, договорах Республики Беларусь.

На современном этапе развития нашего общества хозяйственная деятельность нуждается как в публично-правовом, так и в частноправовом воздействии. Вторжение публично-правовых начал в хозяйственную деятельность преследует, в первую очередь, цель защиты общественных интересов (ст. 2 ГК).

По нашему мнению, в нормотворческой деятельности у нас изначально заложено существенное противоречие, суть которого заключается в том, что на первое место законодателем поставлены права и законные интересы личности, а при их обеспечении он исходит (как это было и раньше) из приоритета первоочередного удовлетворения общественных потребностей. Данное противоречие следует разрешить. Для этого необходимо найти оптимальные границы соотношения частноправовых и публично-правовых начал в хозяйственной деятельности.

Следует признать, что в хозяйственной деятельности (наряду с государственным регулированием) имеет место и саморегулирование, важнейшим инструментом которого является хозяйственный договор. Роль и значение его в условиях формирования рыночной экономики трудно переоценить.

Прежнее белорусское законодательство обслуживало в основном командно-директивную экономику. Оно представляло собой систему, в которой по существу не было места для предпринима-

тельской деятельности. Правовое государство предполагает экономическую свободу, многообразие форм собственности, рыночные отношения.

В сфере хозяйственных отношений нам следует освободиться от “мертвых” нормативных правовых актов, устаревших и дублирующих норм права. Работа по усовершенствованию действующего хозяйственного законодательства в последнее время в этом направлении ведется весьма интенсивно (отменены несколько тысяч устаревших нормативных правовых актов).

Гражданский кодекс Республики Беларусь, вступивший в силу с 01.07.1999 г., признал предпринимательские отношения объектом регулирования гражданского права. В этом, на наш взгляд, выразилось негативное отношение белорусского законодателя к идее создания хозяйственного (предпринимательского) права как самостоятельной отрасли права. В то же время вопрос о подготовке проекта Хозяйственного кодекса Республики Беларусь не снят с повестки дня до сих пор. В некоторых странах СНГ ведутся работы по разработке и принятию такого кодифицированного акта (например, с 01.01.2004 г. вступил в силу Хозяйственный кодекс, принятый парламентом Украины).

Правовой основой, юридическим фундаментом для осуществления хозяйственной деятельности является гражданское законодательство. Разумеется, это не означает, что следует “растворять” хозяйственное законодательство в гражданском праве. Наоборот, необходимо используя общие начала гражданского права, развивать и совершенствовать правовое регулирование хозяйственных отношений. Наивно полагать, что с помощью права можно решить все проблемы в сфере хозяйственной деятельности.

Разрабатываемые проекты законов и иных нормативных правовых актов должны подвергаться компетентной научной оценке. Следует разработать научную теорию совершенствования законодательства. Наивно думать, что научная теория совершенствования законодательства может предложить законодателю готовый рецепт на каждый принимаемый нормативный правовой акт. Данная теория, на наш взгляд, должна выработать и предложить законодателю определенную совокупность факторов, подлежащих учету в нормотворческой деятельности по регулируемым видам общественных отношений.

Недостатки при подготовке законопроектов в известной мере обусловлены тем, что не все научные исследования белорусских юристов являются актуальными, а их рекомендации — обоснованными. Вместе с тем в процессе нормотворчества имеет место и недооценка научных достижений в области права. Результаты на-

учных исследований в сфере нормотворчества целесообразно подвергать экспертизе методом публичной защиты авторами изобретений.

В нормотворческой деятельности не единичны случаи, когда при принятии того или иного закона необоснованно программируется потребность его конкретизации подзаконным нормативным актом. В результате нередко центр тяжести в правовом регулировании общественных отношений переносится с закона на подзаконный нормативный акт. И многие должностные лица руководствуются в своей работе не законом, а подзаконным нормативным актом. Это ни что иное как отступление от важнейшего принципа правового государства — принципа верховенства Закона.

Следует признать антиконституционной практику объявления принятых законов в приказах министров и руководителей других республиканских ведомств. Закон в такой ратификации не нуждается. Он вступает в силу через десять дней после официального опубликования, если не установлен иной срок.

Современные реалии таковы, что полностью исключить ведомственное правотворчество не представляется возможным, поэтому важно на законодательном уровне четко определить границы применения в хозяйственной деятельности ведомственных нормативных актов.

Низкое качество принимаемых актов в сфере хозяйственной деятельности можно объяснить рядом причин: попытка создания нового законопроекта в рекордно короткие сроки, слабая исследовательская база по данному законопроекту, некритическое (механическое) восприятие зарубежного опыта.

Приняв за последние годы немало “авангардных” законов, мы, тем не менее, не добились существенных позитивных результатов в сфере экономики.

При совершенствовании хозяйственного законодательства опасным является волюнтаризм, который ведет не только к появлению неэффективных нормативных правовых актов, но и может причинить огромный вред нашей экономике.

Возможно, следует ввести мораторий на некоторые законы с тем, чтобы сбалансировать их правовые предписания с реальными экономическими возможностями нашего общества на современном этапе его развития.

Сегодня основные направления качественного обновления действующего хозяйственного законодательства определены Концепцией совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренной Указом Президента Республики Беларусь от 10.04.2002 г. № 205.

Действующая в Республике Беларусь система хозяйствования в современных условиях должна быть, на наш взгляд, построена на следующих основных началах:

- субъекты хозяйствования осуществляют свою деятельность на основе Конституции и принятых в соответствии с ней иных нормативных правовых актов (принцип законности);
- субъекты хозяйствования равны перед законом (принцип равенства перед законом);
- осуществление прав в сфере хозяйственной деятельности не должно противоречить общественной пользе и безопасности, наносить вред окружающей среде, историко-культурным ценностям, ущемлять права и законные интересы других лиц (принцип приоритета общественных интересов);
- право собственности, приобретенной законным способом, охраняется законом и защищается государством (принцип неприкосновенности собственности);
- субъекты хозяйствования свободны в заключении договоров (принцип свободы договора);
- граждане и юридические лица вправе осуществлять защиту своих прав в суде (принцип судебной защиты прав).

Согласно ст. 13 Конституции Республики Беларусь государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной деятельности, кроме запрещенной законом, и гарантирует равную защиту и правовые условия для развития всех форм собственности.

С помощью норм права получают нормативное закрепление соответствующие нововведения в сфере экономики и, кроме того, устанавливаются правовые гарантии, обеспечивающие права и законные интересы субъектов хозяйствования. В целом речь идет об эффективном и качественном применении в хозяйственном обороте правового инструментария.

Конституционный Суд Республики Беларусь в Послании "О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2004 году" отметил, что в Беларуси правовому регулированию до сих пор присущи сложность и неопределенность. Изменения в действующее законодательство вносятся несвоевременно, стало нормой придание нормативным правовым актам обратной силы. Для улучшения такой ситуации Конституционный Суд справедливо, на наш взгляд, предложил упорядочить институт экспертизы законопроектов, обеспечить прогноз последствий принимаемых актов. Предложено также возложить на одного из субъектов власти осуществление общего анализа правоприменительной практики в Республике Беларусь.

Хозяйственное законодательство должно быть удобным для практического применения; отвечать рыночным стандартам. Его

акты должны излагаться лаконично, простым и ясным языком, исключая различное толкование одних и тех же правовых предписаний. С этой целью, по нашему мнению, необходимо:

- использовать комплексный и системный подход в процессе совершенствования структуры хозяйственного законодательства;
- устранить декларативность, неопределенность и другие дефекты ряда актов в сфере хозяйственных отношений;
- создать логически последовательную систему актов, в которой приоритет должны иметь гражданско-правовые нормы;
- определить на законодательном уровне границы, сферу применения в хозяйственной деятельности ведомственных актов;
- принимаемые нормативные правовые акты в сфере экономики проверять в установленном порядке на их коррупционность;
- сократить до разумных пределов лицензирование многих видов хозяйственной деятельности;
- перейти не на словах, а на деле на заявительный принцип регистрации предпринимателей по системе "одного окна".

Следует с помощью норм хозяйственного законодательства сделать нашу экономику максимально восприимчивой к научно-техническому прогрессу. В частности, приоритетное внедрение на производстве новой техники и прогрессивной технологии должно быть обеспечено соответствующими правовыми гарантиями. Многие действующие ныне нормы права в этом отношении, к сожалению, малоэффективны.

Эти и некоторые другие актуальные проблемы совершенствования хозяйственного законодательства требуют сегодня своего решения. В данном контексте научный и практический интерес представляет создание в Республике Беларусь Свода законов, а затем и Свода законодательства. Все это будет способствовать упорядочению и систематизации действующего национального законодательства, в том числе в сфере экономики, а также решению многих проблем правотворческой и правоприменительной деятельности.

Экономическая реформа, проводимая в Республике Беларусь, диктует необходимость повышения качества и эффективности действующего хозяйственного законодательства, его дальнейшего развития.

В Республике Беларусь наблюдается тенденция к системному нормотворчеству. Кроме Гражданского кодекса за последние годы приняты такие кодифицированные акты, как Инвестиционный кодекс, Банковский кодекс, а также ряд кодификационных актов в сфере транспортной деятельности (Воздушный кодекс, Кодекс торгового мореплавания, Кодекс внутреннего водного транспорта и др.). Издано большое число нормативных правовых актов, различ-

ных по предмету и уровню правового регулирования хозяйственных отношений.

В связи с проводимой работой по вступлению Республики Беларусь во Всемирную торговую организацию наше хозяйственное законодательство должно в полной мере соответствовать общепризнанным принципам и нормам международного права, мировым стандартам. Правительством и Национальным банком Республики Беларусь одобрен План нормотворческих работ по приведению национального законодательства в соответствие с требованиями Всемирной торговой организации.

Разумеется, больную экономику нам нельзя вылечить только при помощи "лекарств из юридической аптеки", тем более, что есть пределы правового регулирования хозяйственных отношений. Вместе с тем недооценивать роль хозяйственного законодательства в оздоровлении нашей экономики нельзя.

В основе правового государства, к построению которого стремится Республика Беларусь, должна лежать правовая экономика, совершенное хозяйственное законодательство.

И.И. Басецкий, д-р юрид. наук, профессор

МИУ, Минск

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОЙ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

В теоретическом плане коррупция рассматривается как негативное социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные служащие и иные должностные лица, уполномоченные на выполнение управленческих, властно-распорядительных, производственных, финансово-хозяйственных и иных функций, связанных с властными полномочиями, используют служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения, незаконного получения материальных благ лично, в интересах третьих лиц или групповых интересах. В широком смысле слова коррупция рассматривается как явление, поразившее государственный и общественный аппараты управления, выражающееся в разложении власти, умышленном незаконном использовании должностными лицами своего служебного положения в корыстных целях для личного обогащения. На IX конгрессе ООН в Каире в 1995 г. предложено рассматривать коррупцию как злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях.