

ти. Исходя из анализа ее норм, можно утверждать, что государственное управление осуществляет не только исполнительный аппарат государства. В этом процессе активно участвуют и другие субъекты единой государственной власти. Вместе с тем, главное в содержании управляющего воздействия состоит не только в принятии волевых решений (законов, декретов), но и в их реализации. В связи с этим возникает необходимость в специализированном управленческом звене — исполнительном органе (власти). Отсюда вытекает, что исполнение — это и есть, по существу, государственно-управленческая деятельность, т.е. управляющее воздействие и исполнение полностью совместимы.

Государственное управление как разновидность социального управления характерно всем цивилизованным странам.

*А.Г. Тиковенко*

## **ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИНЦИПА “ЗАКОН ОБРАТНОЙ СИЛЫ НЕ ИМЕЕТ”**

Проблема обратного действия закона в течение веков волновала философов, юристов. Она находится в центре внимания юристов, судебной власти и в настоящее время<sup>1</sup>. К примеру, Конституционный суд Республики Беларусь в своих выводах от 9 июля 1997 г. “О соответствии пункта 3 раздела 3”, “Заключительных положений” Закона от 17 мая 1997 г. “О внесении изменений и дополнений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Республики Беларусь” Конституции и Международного пакта о гражданских и политических правах и от 18 февраля 2000 г. “О соответствии Конституции Республики Беларусь пункта 2 Указа Президента Республики Беларусь от 18 января 1999 г., № 30”, “О толковании Указа Президента Республики Беларусь от 8 февраля 1995 г., № 52” непосредственно рассматривал вопросы обратного действия законодательных актов.

В ходе исторического развития основных принципов права, признанных ныне всеми развитыми правовыми системами, было сформулировано и правило “закон обратной силы не имеет” (*lex ad praetritum non valet*), т.е. всякий закон действует лишь на текущее время, не распространяет свое действие на отношения, на жизненные факты и события, имевшие место до вступления его в силу.

В практике Конституционного суда Республики Беларусь, в юри-

---

<sup>1</sup>Каравай А.В. Действие гражданско-правовых норм во времени. Мн., 1999.

дической литературе данное правило относится к числу так называемых юридических аксиом, рассматривается в качестве общеправового принципа права. Действительно, указанный принцип повсеместно проявлял свою эффективную разрушительную силу в революционную эпоху, являясь ее незаменимым орудием, в мирное же время он вносит определенность в осуществление правовых норм, стабилизирует правовые отношения, создает уверенность у граждан и юридических лиц в незыблемости их прав и обязанностей, служит гарантией личной свободы, обеспечивает неприкосновенность личности. Правило “закон обратной силы не имеет” нашло закрепление в Конституции Республики Беларусь (часть шестая ст. 104), новом Гражданском кодексе (ст. 4), новом Водном кодексе (ст. 105), новом Трудовом кодексе (ст. 9) и других законодательных актах.

Более широко данный принцип в качестве общеправового сформулирован в статье 67 Закона “О нормативных правовых актах Республики Беларусь 2000 года”.

Аналогичное, по сути, правило содержится и в рекомендательном законодательном акте “О нормативных правовых актах государств — участников СНГ” (ст. 43), одобренном Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ 13 мая 1995 г.

Наибольшее значение принцип “закон обратной силы не имеет” приобретает при реализации норм об юридической ответственности, в особенности уголовной. Поэтому именно в этом аспекте он является предметом регламентации конституционных, законодательных норм (например, ч. 2-я ст. 6 Уголовного кодекса, ч. 2-я ст. 8 КоАП), а также и норм международного права (ч. 2-я ст. 11 Всеобщей декларации прав человека, ч. 1-я ст. 15 Международного пакта о гражданских и политических правах), которые делают общепринятое исключение, придавая закону обратную силу. В частности, согласно части шестой статьи 104 Конституции закон не имеет обратной силы, за исключением случаев, когда он смягчает или отменяет ответственность граждан. Часть первая статьи 4 нового Гражданского кодекса устанавливает, что если иное не предусмотрено Конституцией и принятыми в соответствии с ней иными законодательными актами, акты гражданского законодательства не имеют обратной силы. В соответствии с частью второй статьи 4 нового Гражданского процессуального кодекса гражданское процессуальное законодательство, ограничивающее права участников гражданского судопроизводства, обратной силы не имеет.

Вторым общепринятым и наиболее широким исключением из принципа “закон обратной силы не имеет”, существующим со времен Кодекса Юстиниана, является право законодателя или другого субъекта нормативного правотворчества устанавливать в нормативном правовом акте или в акте о введении его в действие, что он распростра-

няет свое действие на отношения, возникшие до его вступления в силу. Данное исключение, несмотря на широкое его применение в нормотворческой практике, нашло наконец-то специальное законодательное признание в Республике Беларусь (часть первая ст. 67 Закона “О нормативных правовых актах”). Рекомендательный законодательный акт “О нормативных правовых актах государств — участников СНГ” также устанавливает обратную силу нормативных актов в тех случаях, когда в самом акте или в акте о введении его в действие предусматривается, что он распространяет свое действие на отношения, возникшие до его вступления в силу (ст. 43 (1)).

Буквальное толкование части шестой статьи 104 Конституции Республики Беларусь позволяет сделать вывод, что на конституционном уровне только один из источников права, занимающий высшее место в иерархии правовых актов, — закон не имеет обратной силы. А как быть с другими подзаконными нормативными актами? На этот вопрос можно найти ответ в ЗаклЮчении Конституционного суда Республики Беларусь от 18 февраля 2000 г., где, в частности, под конституционным понятием “закон”, закрепленном в части шестой статьи 104 Конституции, понимается любой нормативный акт.

Законодатель, субъекты исполнительной власти вправе устанавливать обратную силу закона, других нормативных актов, поскольку данное право основывается на конституционных нормах (часть первая и вторая ст. 1, 6, части пятой ст. 13 и части шестой ст. 44), декларирующих социальную ориентированность белорусской государственности, устанавливающих суверенность, самостоятельность государственной власти, преобладание общественного интереса над личным, предписывающих осуществление государственного регулирования экономической деятельности в Республике Беларусь. В современных условиях обратная сила нормативного правового акта также обусловлена и объективной необходимостью. В частности, отношения, на которые воздействует исполнительная власть, имеют публичный характер, отличаются сложностью, исключительным динамизмом, подвижностью, что не всегда позволяет субъектам исполнительной власти найти оптимальное сочетание между общественным и личным интересами, предвидеть детальные последствия своих нормативных правовых актов, достигать поставленных целей и вследствие этого вынуждает их придавать им обратную силу. Однако это не означает, что в результате придания обратного действия нормативным актам, исходя из общественной пользы, общего блага, должны нарушаться права граждан и юридических лиц. Например, статья 155 Конституции Республики Словении гласит следующее: “Только законом может быть установлено, что его отдельные положения имеют обратную силу, если это необходимо в публичных интересах и если в связи с этим закон не посягает на приобретенные права”.

Важнейшим условием придания обратной силы нормативному правовому акту является то, чтобы его нормы не ухудшали каким-либо образом правовое положение лиц, не ущемляли прав граждан. Государственная власть во всех случаях должна придерживаться конституционного ориентира, закрепленного в части первой статьи 2 Конституции Республики Беларусь и утверждающего, что человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. При этом важно избегать крайностей, абсолютизации личных или общественных интересов, поскольку только их гармоническое сочетание позволит государственной власти на практике в полной мере реализовать содержащуюся в части первой статьи 1 Конституции формулу, провозглашающую Республику Беларусь социальным правовым государством.

С целью обеспечения единообразного подхода к реализации части шестой статьи 104 Конституции, представляется целесообразным на законодательном уровне конкретизировать правило “закон обратной силы не имеет” и более четко определить основания и пределы придания закону или иному нормативному правовому акту обратной силы.

*Е. П. Гуйда*

## **ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ — ПРИОРИТЕТНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРЛАМЕНТА**

Становление демократического социального правового государства с эффективной экономикой требует от парламента принятия соответствующих законодательных актов. Обязательным для закона как инструмента государственной политики является его соответствие общим направлениям этой политики. Совершенствование законодательства неразрывно связано с решением вопросов экономического и социального развития государства.

Определить приоритеты в законодательном процессе — это не только задача парламента, но и общая задача всех участников законодательной инициативы (президента, правительства). Однако бесспорно, что центральное место в законодательной деятельности парламента должно быть отведено блоку законов в социально-экономической сфере, разрабатываемых правительством, а также законам, непосредственно вытекающим из конституции. Без них невозможны успешная реализация прав и свобод личности, эффективное функционирование государственной власти.

Законодательство в сфере экономики было и остается приори-