

появление новых, нетрадиционных вызовов и угроз безопасности требует усиления информационного и аналитического компонента в деятельности правоохранительных, военных и специальных служб, что требует поддержания постоянного контакта между различными силовыми органами, широкомасштабного сбора и обмена информацией, информатизации и развития электронных баз данных, широкого внедрения передовых технических методов получения и анализа информации.

Л.М. Рябцев, Д.В. Гвоздев

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУТА ЛИЦЕНЗИРОВАНИЯ

В соответствии с Конституцией Республика Беларусь провозглашена демократическим социальным правовым государством, одним из важнейших принципов которого является принцип верховенства права во всех сферах жизнедеятельности общества, предполагающий незыблемость свободы личности, других ее прав и свобод, чести и достоинства. Государство, все его органы и должностные лица с целью обеспечения принципа верховенства права должны действовать в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства.

Основные права и свободы личности, закрепленные в Конституции, неотчуждаемы, неотделимы от личности и принадлежат всем от рождения. Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства; государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности.

Основные права и свободы являются предпосылкой возникновения общей правоспособности граждан Республики Беларусь. Из недопустимости ограничения основных прав и свобод личности вытекает вывод о том, что ограничение правоспособности также недопустимо.

Наряду с основными Конституция закрепляет также ряд производных прав и свобод личности, которые государство при определенных условиях вправе ограничивать или определять строгий режим их использования.

Например, в соответствии с ч. 2 ст. 13 Конституции государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности, кроме запрещенной законом. Исходя из этого, конституционное право на осуществление хозяйственной и иной деятельности изначально рассматривается законодателем как право, рамки пользования которым могут быть установлены законом.

В Конституции предусмотрены критерии ограничения конституционных прав, которые могут устанавливаться соответствующим законом. Согласно ч. 1 ст. 23 Конституции ограничение прав и свобод личности допустимо только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения.

Таким образом, объективное существование конституционного права еще не означает возможности его бесконтрольной реализации, поскольку, осуществляя лицензируемый вид деятельности, лицо не только реализует принадлежащее ему конституционное право (т. е. действует в своих интересах), но его деятельность затрагивает как интересы других лиц, так и общества и государства в целом. Данное положение нашло отражение в декрете президента Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 17 «О лицензировании отдельных видов деятельности». В п. 1 преамбулы указанного нормативного правового акта закреплено: «В интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты прав и свобод, нравственности, здоровья населения, охраны окружающей среды право на осуществление юридическими и физическими лицами отдельных видов деятельности, определенных настоящим Декретом, может быть реализовано после получения в установленном порядке специальных разрешений (лицензий)».

Анализ приведенной нормы позволяет утверждать, что лицензированию подлежат виды деятельности, в которых содержится потенциальная опасность общественному порядку, правам и свободам, нравственности, здоровью населения, окружающей среде. Это позволяет сделать вывод, что основными целями лицензирования является охрана публично-правовых интересов, в соответствии с которым обеспечивается должный баланс интересов граждан и государства. Такой подход согласуется со ст. 13 Конституции, в соответствии с которой государство осуществляет регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества, обеспечивает направление и координацию государственной и частной экономической деятельности в социальных целях, а также со ст. 23 Конституции, закрепляющей ценности, которые не могут умаляться при осуществлении экономической деятельности. Государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности, кроме запрещенной законом, гарантирует равную защиту и равные условия для развития всех форм собственности.

Предметом правового регулирования института лицензирования выступают общественные отношения, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся в сфере государственного управления, а именно в сфере обеспечения государством охраны публичных интересов путем введения определенных дополнительных требований начала и осуществления определенных видов деятельности. В данных правоотношениях обязательно наличествует специальный субъект – лицензирующий орган, который является органом государственного управления и который наделен государственно-властными полномочиями по отношению к неподчиненным ему субъектам хозяйствования. Специфика метода правового регулирования лицензионных правоотношений заключается в сочетании нескольких способов воздействия на поведение субъектов указанных отношений. Так, лицензирующий орган, выдавая лицензию, по сути, оценивает лицензиата или соискателя лицензии на предмет их соответствия лицензионным требованиям и условиям. На основе этой оценки лицензирующий орган выдает лицензию субъекту хозяйствования либо отказывает в ее выдаче. В процессе предоставления соискателем лицензии либо лицензиатом необходимых документов используется метод управомочивания. Указанный метод характеризуется властью предписаний и юридическим неравенством сторон.

Однако, как представляется, наличие у органа государственного управления властных полномочий не должно означать существование у него свободы усмотрения при принятии решений. Деятельность органов исполнительной власти должна осуществляться строго в рамках законов и иных нормативных правовых актов, выход за пределы которых недопустим.

Между тем в науке институт лицензирования принято рассматривать как процесс предоставления субъекту хозяйствования права на осуществление лицензируемого вида деятельности, что предполагает наличие широкого круга дискреционных полномочий у лицензирующих органов и возможности усмотрения при принятии ими решений.

Анализ лицензионных правоотношений, особенностей их субъектов, их прав и обязанностей показывает, что фактическое правомерное поведение субъектов лицензионных правоотношений (их содержание) направлено на подтверждение со-

искателем лицензии либо лицензиатом возможности реализации принадлежащего ему конституционного права на занятие лицензируемым видом деятельности.

Исходя из смысла ч. 2 ст. 13 Конституции право на осуществление лицензируемого вида деятельности существует у всех физических и юридических лиц изначально, объективно, независимо от чьей либо воли. Нельзя предоставить конституционное право, поскольку оно уже есть, как и нельзя этого права лишить. В процессе лицензирования лицензирующий орган не предоставляет субъекту хозяйствования право на занятие лицензируемым видом деятельности, а сам субъект хозяйствования своими действиями подтверждает возможность реализации уже принадлежащего ему конституционного права на занятие лицензируемым видом деятельности.

Иными словами, в процессе выдачи лицензии, внесения в нее изменений и дополнений, продления срока ее действия управомоченной стороной выступает соискатель лицензии или лицензиат, в то время как стороной обязанной – лицензирующий орган.

Подытоживая изложенное, можно отметить, что институт лицензирования имеет сложную и многообразную правовую природу, он сочетает в себе как частноправовые, так и публичноправовые интересы.

Лицензирование как система общественных отношений представляет собой облеченное в правовую форму правомерное поведение их субъектов (взаимные юридические права и обязанности), направленное на достижение социально значимого результата (подтверждение субъектом хозяйствования возможности реализации права на занятие лицензируемым видом деятельности путем получения лицензии).

Такие правовые подходы закреплены и в решениях Конституционного суда Республики Беларусь, в соответствии с которыми регулирование общественных отношений должно осуществляться с учетом принципов справедливости, соразмерности, максимального учета частных и публичных интересов. Таким образом, обеспечиваются формирование доверия граждан к государству, предсказуемость и разумная стабильность нормативного регулирования, базирующиеся на сочетании интересов государства и граждан, а также субъектов хозяйствования.

К.Д. Сазон

ПРАВОВЫЕ ИММУНИТЕТЫ В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Принцип равенства всех людей перед законом, закрепленный в ст. 22 Конституции Республики Беларусь, представляет собой один из важнейших принципов существования правового государства. При этом указанный принцип имеет многоплановое, универсальное содержание, характеризующееся различными нормативно-правовыми формами своего проявления. Он выступает и как принцип правового положения человека и гражданина, и как принцип правового государства, и как некая политико-правовая основа гражданского общества, особая форма (режим) юридического равновесия на основе достижения баланса интересов людей.

В то же время равенство всех людей перед законом можно рассматривать и как один из важнейших принципов правовой государственности. Однако при этом во многих развитых демократических государствах в целях защиты конституционно-правовых ценностей в законодательном порядке допускается неравенство отдельных граждан перед законом. Оно проявляется в предоставлении правового иммунитета как гарантии деятельности определенным лицам, выполняющим значимые государственные и общественные функции, предусматривающим, в свою очередь, и особый порядок привлечения указанных лиц к ответственности. В то же время правовой иммунитет представляет собой законное правовое средство, с помощью которого государство обеспечивает повышенную правовую защиту отдельных субъектов.

В научной литературе встречается достаточно много определений правового иммунитета. Так, некоторые авторы под правовым иммунитетом понимают особые льготы и привилегии, преимущественно связанные с освобождением конкретно установленных в нормах международного права, Конституции и законах лиц от определенных обязанностей и ответственности, призванные обеспечивать выполнение ими соответствующих функций. В то же время существует мнение, что правовой иммунитет представляет собой правомерное изъятие в сфере юридической ответственности, устанавливаемое в специальных нормах в целях повышенной правовой защиты строго определенного круга лиц и обеспечения эффективности их деятельности по выполнению значимых государственных и общественных функций, включающий в себя неприкосновенность и неотвеченность должностного лица.

При этом, анализируя сущность правовых иммунитетов, как правило, выделяется ряд отличительных признаков.

Во-первых, если привилегии в большей мере воплощаются в преимуществах, так называемых положительных льготах, то иммунитеты, наоборот, проявляются в виде отрицательных льгот (освобождении от выполнения отдельных обязанностей – уплаты налогов, пошлин, освобождении от ответственности).

Во-вторых, целью иммунитета является обеспечение выполнения международных, государственных и общественных функций, служебных официальных обязанностей.

В-третьих, круг лиц, на которых распространен иммунитет, должен быть четко определен в нормах международного права, конституциях и законах.

В качестве же разновидностей правовых иммунитетов наряду с уголовно-процессуальным, административно-правовым выделяется и конституционно-правовой. При этом под конституционно-правовым иммунитетом как самостоятельным правовым институтом следует понимать совокупность норм, освобождающих конкретно указанных в нормах Конституции и законах лиц от выполнения отдельных юридических обязанностей и ответственности, устанавливающих особые, усложненные и отличные от общих правовые процедуры привлечения к ответственности в целях обеспечения выполнения этими лицами соответствующих государственных и общественных функций.

В свою очередь некоторые авторы в содержании конституционно-правового иммунитета выделяют два элемента: неприкосновенность и неотвеченность, которые различаются по используемому способу обеспечения повышенной правовой защиты лица. Неприкосновенность представляет собой усложненный порядок привлечения к ответственности определенных лиц, имеющий целью защитить лицо от каких-либо преследований со стороны судебных властей, главным образом, за действия, акты, совершенные им вне исполнения своих полномочий. Неотвеченность как элемент правового иммунитета – это освобождение определенных лиц от выполнения отдельных юридических обязанностей и невозможность привлечения их к ответственности.