

15. Об основах деятельности по профилактике правонарушений : закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г., № 453-3 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2010.

16. Об участии граждан в охране правопорядка : закон Респ. Беларусь, 26 июня 2003 г., № 214-3 // КонсультантПлюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2010.

17. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. 4-е изд. М. : Азбуковник, 2001.

18. Полищук, А.Д. Понятие взаимодействия милиции и добровольных народных дружин в охране общественного порядка / А.Д. Полищук // Взаимодействие органов внутренних дел с общественностью по обеспечению охраны общественного порядка : сб. науч. тр. / Киев. высш. шк. МВД СССР ; науч. ред. Ф.М. Дынько. Киев, 1982.

19. Шванков, В.М. Теоретические основы координации и взаимодействия в органах внутренних дел / В.М. Шванков. М., 1978.

В.А. Круглов, профессор кафедры частного права филиала Российского государственного социального университета в г. Минске, доктор юридических наук

ПРОБЛЕМА ДЕФИНИЦИИ «ОТРАСЛЬ ПРАВА»

Рассматриваются проблемы, связанные с определением понятия «отрасль права». Проведя соответствующие исследования существующих точек зрения по данному вопросу, автор приходит к выводу, что под отраслью права необходимо понимать кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих определенную разновидность общественных отношений. Уяснение предложенного понятия «отрасль права» даст новый импульс к проведению научных изысканий в области теории права и позволит ученым в дальнейшем более углубленно исследовать понятия «подотрасль права», «институт права» и внести соответствующие предложения по совершенствованию действующего законодательства.

В условиях бурного развития национального законодательства выделение самостоятельных отраслей права и новых научных направлений в юридических науках – закономерный процесс, который требует пересмотра некоторых, якобы устоявшихся, теоретических положений, в том числе касающихся дефиниции «отрасль права».

Традиционно к отраслям права наряду с другими отраслями относят: конституционное право, административное право, финансовое право, экологическое право, информационное право, международное право и некоторые др.

Рассмотрим, являются ли совокупности правовых норм, регулирующих определенные общественные отношения отраслями права на примере понятий конституционного и административного права.

Профессор В.Д. Сорокин указывает, что самостоятельной отраслью права «может рассматриваться лишь такая система норм, которая одновременно отвечает трем объективным признакам. Первый признак – отрасль права должна иметь свой предмет, т. е. регулировать определенную систему общественных отношений, которые отличаются от других общественных отношений качественной характеристикой» [9, с. 11].

Предметом регулирования конституционного права, утверждает В.Г. Василевич, «являются наиболее важные (фундаментальные) общественные отношения» [2, с. 3].

В.А. Кодавбювич и О.В. Сидоренко отмечают, что «особенность предмета конституционного права заключается в том, что оно своими нормами регулирует наиболее важные, базовые, основополагающие общественные отношения, складывающиеся во всех сферах жизнедеятельности общества и государства: политической, экономической, социальной, культурной и духовной» [4, с. 17].

Д.М. Демичев констатирует, что «предметом конституционного права являются наиболее фундаментальные общественные отношения, которыми охватываются: конституционный строй государства, а также формы и способы осуществления государственного устройства: территориальная (национально-территориальная) организация государства; система, порядок формирования (включая избирательное право), принципы организации и деятельности органов государства; организация местного управления и самоуправления» [3, с. 9].

Да, действительно, нормы конституционного права регулируют наиболее важные общественные отношения во всех сферах жизнедеятельности общества и государства. Предмет правового регулирования конституционного права специфичен. Нормы конституционного права регулируют не определенную систему общественных отношений, которые отличаются от других общественных отношений качественной характеристикой, а наиболее важные общественные отношения, относящиеся к предмету правового регулирования всех отраслей белорусского права. Четко определить «наиболее важные общественные отношения» почти невозможно.

К предмету правового регулирования конституционного права ученые относят также общественные отношения, регулируемые Избирательным кодексом Республики Беларусь, хотя нормы, регулирующие эти общественные отношения, обладают всеми рассматриваемыми нами признаками и поэтому являются самостоятельной отраслью права.

Анализ научных публикаций, раскрывающих определение понятия «административное право» позволяет сделать вывод, что многие ученые понимают под ним «отрасль права, регулиющую общественные отношения в сфере осуществления исполнительной власти (государственного управления), а также внутриорганизационные отношения в аппаратах государственных органов, отношения, связанные с государственной службой, и отношения, связанные с осуществлением административной юрисдикции» [1, с. 36].

Российский ученый Л.Л. Попов констатирует, что «в современных условиях назначение административного права должно быть дополнено вторым и, может быть, самым важным элементом. Административное право теперь все в большей мере призвано регулировать общественные отношения, возникающие между личностью и государством, между гражданами и органами исполнительной власти, обеспечивая реализацию, соблюдение и охрану прав и свобод граждан в сфере государственного управления, их защиту от возможного произвола, ущемления или ограничения этих прав и свобод со стороны государственного аппарата, того или иного государственного чиновника» [8, с. 10]. Примерно такой же позиции придерживается и белорусский ученый А.Г. Тиковенко [11].

В.И. Шабайлов указывает, что «предметом административного права являются нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления исполнительной власти, государственной управленческой деятельности, установления и обеспечения реализации административно-правовых режимов (паспортного, правил противопожарной безопасности и др.), административно-правового статуса граждан и общественных организаций, охраны и защиты их прав, ответственности исполнительной власти перед обществом и гражданами» [6, с. 80].

В более поздних публикациях В.И. Шабайлов сужает понятие предмета административного права и отмечает, что «предметом административного права являются нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления исполнительной власти, государственной управленческой деятельности» [7, с. 136] или что «предметом регулирования норм административного права являются общественные отношения, складывающиеся в сфере управленческой, исполнительной (и распорядительной) деятельности государства, а также вопросы публично-управленческого характера, возникающие в связи с осуществлением общественными и иными негосударственными объединениями (учреждениями) переданных функций государственного управления» [7, с. 140].

К предмету административного права ученые относят также общественные отношения, регулируемые материальными, процессуальными и исполнительными нормами об административных правонарушениях.

Как своевременно замечает Ю.Н. Стариков, «до настоящего времени еще не сделаны не только окончательные, но даже и промежуточные выводы по поводу предмета административного права» [10, с. 55], а ведь «определяющим компонентом всякой самостоятельной правовой отрасли, – справедливо указывает М.Я. Масленников, – является предмет правового регулирования» [5, с. 18].

Самостоятельной отраслью права, отмечает В.Д. Сорокин, «может рассматриваться лишь такая система норм, которая обладает определенной степенью внутренней организации, т. е. имеет такую систему, которая достигла бы уровня элемента системы права в целом» [9, с. 11]. Это второй объективный признак отрасли права.

Вместе с тем нормы, регулирующие наиболее важные общественные отношения, относящиеся к предмету правового регулирования конституционного права до настоящего времени не систематизированы. По нашему мнению, они и не могут быть систематизированы, так как эти нормы содержатся в Конституции Республики Беларусь, Избирательном кодексе Республики Беларусь, в законах Республики Беларусь «О Президенте Республики Беларусь», «О Совете Министров Республики Беларусь», «О Конституционном суде Республики Беларусь» и многих других законодательных актах. Систематизировать нормы, содержащиеся в этих нормативных правовых актах крайне проблематично, тем более что Конституция Республики Беларусь регулирует наиболее важные общественные отношения, относящиеся к предмету правового регулирования всех отраслей белорусского права. В каждом кодексе закреплено, что он основывается на Конституции Республики Беларусь.

Нормы, регулирующие общественные отношения в сфере государственного управления, содержатся также в достаточно большом количестве нормативных правовых актов и до настоящего времени такой определенной степенью внутренней организации, которая достигла бы уровня элемента системы права в целом, как, например, в уголовном, гражданском, семейном, банковском праве, не об-

ладают. В указанных отраслях права нормы, регулирующие общественные отношения в этих сферах, систематизированы путем их кодификации.

Самостоятельной отраслью права, указывает В.Д. Сорокин, «может рассматриваться лишь такая система норм, которая обладает способностью взаимодействовать не с отдельными группами норм отдельных отраслей права, а с отраслями в целом, т. е. с системами такой же степени организованности» [9, с. 11].

Вместе с тем утверждать, что система норм конституционного права взаимодействует с другими отраслями права как с системами такой же степени организованности, будет неправильно. Так, Конституция обладает высшей юридической силой. Законы, декреты, указы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь.

Таким образом, нормы Конституции обладают верховенством. Им придано приоритетное значение. Нормы других отраслей права по отношению к Конституции находятся в подчинении, а не во взаимодействии. Это закреплено в ст. 137 Конституции, в которой прямо указано, что в случае расхождения закона, декрета или указа с Конституцией действует Конституция.

При рассмотрении указанного признака административного права как самостоятельной отрасли почти все авторы учебников по административному праву в России и Беларуси рассматривают взаимодействие норм, регулирующих общественные отношения в сфере государственного управления с другими отраслями права, на примере норм об административных правонарушениях. Однако нами доказано, что совокупности материальных, процессуальных и исполнительных норм об административных правонарушениях являются самостоятельными отраслями права, поэтому они соответственно и взаимодействуют с другими отраслями права как системами такой же степени организованности.

В современный период развития белорусского законодательства из конституционного права как самостоятельная отрасль выделено избирательное право.

В административном праве выделяют совокупности норм, регулирующих общественные отношения в сфере образования, здравоохранения (медицины), культуры, спорта, туризма и т. д., т. е. предмет правового регулирования этих норм по сути определен. Возможно, со временем указанные нормы разовьются до таких пределов, что будут отвечать всем объективным признакам самостоятельной отрасли права. Эти совокупности норм в последующем выйдут из административного права как административно-деликтное право, административно-деликтное процессуальное право и административно-деликтное исполнительное право в самостоятельные отрасли и новые научные направления в юридических науках.

Таким образом, совокупность норм, относящихся к конституционному праву (регулирующих наиболее важные общественные отношения во всех сферах жизнедеятельности общества и государства), и совокупность норм, относящихся к административному праву (регулирующих общественные отношения в сфере государственного управления), не отвечают ни одному из объективных признаков, характеризующих их как отрасли права.

Такое же положение с совокупностями норм финансового права, экологического права, информационного права, международного права и некоторых др. Эти совокупности не отвечают всем объективным признакам отрасли права, в связи с чем требуют научного переосмысления.

По нашему мнению, под отраслью права необходимо понимать кодифицированную совокупность правовых норм, регулирующих определенную разновидность общественных отношений.

Таким образом, в самом определении отрасли права будут содержаться два основных признака самостоятельной отрасли права:

- 1) предмет правового регулирования (определенная разновидность общественных отношений);
- 2) степень внутренней организации этих норм, характеризующих их как систему права в целом (кодифицированная совокупность правовых норм).

В Республике Беларусь действуют 24 кодекса. Три из них – Гражданский процессуальный кодекс, Хозяйственный процессуальный кодекс и Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях – содержат нормы, регулирующие две разновидности общественных отношений – процессуальные и исполнительные. Исполнительные нормы, содержащиеся в этих кодексах, развились до такой степени, что уже представляют собой определенную систему. Эти нормы, хотя и находятся в одном нормативном правовом акте, однако они систематизированы и обособлены от процессуальных норм, т. е. они достигли уровня элемента системы права в целом.

Совокупности исполнительных норм в этих кодексах являются по сути самостоятельными отраслями права и требуют отдельной кодификации с процессуальными нормами. Таким образом, в основе структуризации законодательства о юридической ответственности будет лежать следующая конструкция:

Уголовный кодекс – Уголовно-процессуальный кодекс – Уголовно-исполнительный кодекс;

Административно-деликтный кодекс – Административно-деликтный процессуальный кодекс – Административно-деликтный исполнительный кодекс;

Гражданский кодекс – Гражданский процессуальный кодекс – Гражданский исполнительный кодекс;

Хозяйственный кодекс – Хозяйственный процессуальный кодекс – Хозяйственный исполнительный кодекс.

Исходя из изложенного, можно с уверенностью утверждать, что в Республике Беларусь в современный период развития национального законодательства существуют только 27 отраслей права. Уяснение предложенного нами понятия «отрасль права» даст новый импульс к проведению научных изысканий в области теории права и позволит ученым в дальнейшем более углубленно исследовать понятия «подотрасль права», «институт права» и внести соответствующие предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Библиографические ссылки

1. Административное право России. М. : ТК Велби : Проспект, 2006.
2. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник / Г.А. Василевич. Минск : Кн. дом : Интерпрессервис, 2003.
3. Демичев, Д.М. Конституционное право : учеб. пособие / Д.М. Демичев. Минск : Выш. шк., 2004.
4. Кодавбович, В.А. Конституционное право : учеб.-метод. комплекс / В.А. Кодавбович, О.В. Сидоренко. Минск : Изд-во МИУ, 2005.
5. Масленников, М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: Сущность и актуальные вопросы правоприменения по делам об административных правонарушениях : монография / М.Я. Масленников. Воронеж, 1990.
6. Основы права : учебник / Л.М. Рябцев [и др.]; под общ. ред. Л.М. Рябцева, В.Г. Тихини, Г.Б. Шишко. Минск : Интегралполиграф, 2008.
7. Основы права : учебник / Г.А. Василевич [и др.]; под общ. ред. Г.Б. Шишко. 3-е изд., перераб. и доп. Минск : Амалфея, 2009.
8. Попов, Л.Л. Размышления об административном праве / Л.Л. Попов // Административное право и административный процесс. М. : Юристь, 2004.
9. Сорокин, В.Д. Советское административно-процессуальное право / В.Д. Сорокин. Л., 1976.
10. Стариков, Ю.Н. Административная реформа: способствует ли она совершенствованию административно-правового регулирования? Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы / Ю.Н. Стариков // Закон и право. М., 2004.
11. Тиковенко, А.Г. Задачи административного права в условиях формирования сильного эффективного правового государства / А.Г. Тиковенко // Актуальные проблемы совершенствования законодательства Республики Беларусь на современном этапе : материалы респ. науч.-практ. конф., Минск, 2 дек. 2005 г. Минск : БГЭУ, 2005.

А.А. Постникова, доцент кафедры административного права и управления органами внутренних дел Академии МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент;

С.И. Янковский, адъюнкт научно-педагогического факультета Академии МВД Республики Беларусь

СИСТЕМА СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ СУБЪЕКТОВ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Рассматриваются определения понятия специализированных субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и их система. Дан анализ взглядов ученых на структуру специализированных субъектов профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Отмечена необходимость законодательного регулирования компетенции комиссий по делам несовершеннолетних как координирующего звена системы субъектов предупреждения правонарушений несовершеннолетних.

Республика Беларусь провозглашена в Конституции социальным демократическим правовым государством. Одно из важнейших направлений его деятельности – забота о детях, семье, материнстве.

Государство, не уделяющее внимания нравственному и физическому здоровью несовершеннолетних, не имеет перспектив. Забота государства о подрастающем поколении была и остается важнейшей частью государственной политики нашей страны. Обязанность государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина реализуется через его политику, направ-