

We investigate the essential conditions of the supply contract. Attention is focused on features of conclusion of this contract. Based on the scientific approaches, analysis of judicial practice and national legislation of the Republic of Belarus and Russian Federation proposals to improve legal regulation of the considered relations are made.

Keywords: supply contract, subject of the contract, delivery time, essential condition, price of the product.

УДК 347.122

Е.М. Ефременко, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского и трудового права Академии МВД Республики Беларусь
(e-mail: alena.efremenko@gmail.com)

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Рассматриваются вопросы о значении принципа верховенства права в осуществлении гражданско-правового регулирования общественных отношений. Проанализированы различные подходы к его современному пониманию и нормативному закреплению в актах гражданского законодательства. Анализируются проблемы реализации принципа верховенства права (активное внедрение элементов публично-правового регулирования в область частного права; необходимость создания правовых условий, направленных на недискриминацию участников гражданского оборота). Проанализировано значение принципа верховенства права для толкования актов гражданского права. Внесены предложения, направленные на совершенствование гражданского законодательства Республики Беларусь.

Ключевые слова: принципы права, принцип верховенства права, недискриминация участников гражданского оборота.

Можно уверенно констатировать, что эффективность гражданско-правового регулирования общественных отношений определяется не только так называемыми типичными правовыми нормами, устанавливающими дозволения, обязанности и запреты для его участников, но и нормами-принципами, закрепляющими фундаментальные основы, направления развития и ценностные приоритеты существующей правовой системы. Право часто сравнивают с зеркалом, в котором отражается все общество. В этой связи ценности права имеют значение не только для социума как такового, но и для всех остальных социальных регуляторов (моральных, корпоративных и др.).

Принципы получили нормативное закрепление в гражданских кодексах государств Евразийского экономического союза (Республики Беларусь, Республики Армения, Республики Казахстан и Российской Федерации), что свидетельствует о едином законодательном подходе и понимании их роли в развитии национальных правовых систем. Однако прежде всего хотелось бы отметить, что существующее название ст. 2 ГК Республики Беларусь «Основные начала гражданского законодательства» не соответствует той роли, которую здесь выполняют принципы гражданского права. Это обусловлено тем, что буквальное толкование названия ст. 2 ГК позволяет предполагать распространение ее действия не на весь механизм гражданско-правового регулирования общественных отношений, а только на его часть: на нормы гражданского права, содержащиеся в актах гражданского законодательства. Вместе с тем такой элемент механизма гражданско-правового регулирования, как реализация правовых норм (их соблюдение, исполнение, использование и применение), формально остается вне пределов действия указанной статьи, хотя обеспечение принципов гражданского права в гражданских правоотношениях представляется не менее значимым, чем формирование и совершенствование на их основе гражданского законодательства. С учетом вышеизложенного представляется целесообразным изменить название статьи 2 ГК с «Основные начала гражданского законодательства» на «Основные начала гражданско-правового регулирования общественных отношений».

В настоящее время имеют место существенные различия в подходах цивилистов к пониманию и нормативному закреплению принципа верховенства права. Отечественный законодатель

в ст. 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь трактует его как обязанность участников гражданских отношений, в том числе государства, его органов и должностных лиц, действовать в пределах Конституции Республики Беларусь и принятых в соответствии с ней актов законодательства. Таким образом, данный принцип понимается системно с общеправовых позиций и включает два основных блока: примат права над государством и верховенство закона. В гражданских кодексах остальных участников Евразийского экономического союза принцип верховенства права текстуально не закреплен.

Более широкое понимание принципа верховенства права предлагается в европейской правовой доктрине и актах международного европейского права. В докладе Европейской комиссии за демократию через право были перечислены необходимые составляющие верховенства права: законность (верховенство закона), правовая определенность, запрещение произвола, доступ к правосудию в независимых и беспристрастных судах, соблюдение прав человека, недискриминация и равенство перед законом [1]. Указанные составляющие заслуживают внимания и анализа как в отраслевых (в том числе гражданско-правовом), так и в общеправовом ракурсах. Таким образом, с учетом закрепления и понимания принципа верховенства права в Конституции Республики Беларусь можно говорить о дублировании нормативного материала в ГК, что вряд ли оправданно. В этой связи представляется значимым мнение Н.Л. Бондаренко: принципы верховенства права и социальной направленности регулирования экономической деятельности имеют ярко выраженный универсальный характер и не могут быть отождествлены с какой-либо отдельной отраслью права [2, с. 150–151].

В современном мире постоянно осуществляется дальнейшая юридизация общественной жизни, следствиями которой являются конкретизация и детализация актов национального законодательства, а также увеличение объема заимствования отдельных элементов правовых систем на межгосударственном уровне с целью возможности их совмещения в рамках многопланового сотрудничества при осуществлении гражданского оборота. Так видится, что расширение и углубление правовой регламентации в гражданско-правовой сфере имеет как положительные (уменьшение пробелов), так и негативные последствия (усложнение иерархии нормативных правовых актов, возрастание количества правовых коллизий). В таких условиях вопросы реализации принципов верховенства права и верховенства закона как его слагаемого требуют пристального внимания. Очевидно, что подобного рода исследования всегда многоплановы и, по существу, затрагивают весь массив гражданско-правового регулирования. В рамках рассматриваемого вопроса вызывают интерес некоторые актуальные проблемы, касающиеся реализации указанных принципов в гражданско-правовой области.

1. В последнее десятилетие наблюдается активное внедрение элементов публично-правового регулирования в область частного права и возрастание его объема в этой сфере.

Так, используемые в научном обороте понятия «государственный интерес», «общественный интерес» и «публичный интерес» не являются синонимами. Публичным общественный интерес становится в случае его опосредования правом, нормативного закрепления и принудительного обеспечения. Государственный интерес в идеальной модели должен совпадать с общественным интересом, однако практика показывает, что органы государства, действуя от его имени, реализуют не только социальные, но и ведомственные интересы. Реализация публичного интереса в гражданском праве имеет ряд особенностей, что обусловлено в первую очередь его принципами. С одной стороны, основные начала (равенство участников гражданских отношений, свобода договора, недопустимость произвольного вмешательства в частные дела) требуют рассматривать государство в качестве обычного субъекта гражданского права и препятствуют его властному императивному вмешательству в частноправовую сферу. С другой – государство сохраняет за собой как контрольно-надзорную функцию в данной области, так и возможность создания «режима наибольшего благоприятствования» для отдельных участников гражданского оборота. Белорусский законодатель обеспечил возможность реализации публичного интереса не только посредством принятия отдельных императивных норм, но и закреплением в ГК общеправовых принципов (верховенство права, приоритет общественных интересов, социальная направленность регулирования экономической деятельности). Таким образом, в контексте заявленной темы можно утверждать, что принцип верховенства права содействует расширению возможно-

сти реализации публичного интереса в гражданском праве. Логика такова: государством обеспечивается постепенная целенаправленная юридикация гражданско-правовой сферы путем высокой степени регламентации поведения его субъектов, детализации и конкретизации правовых предписаний, что в значительной степени сужает автономию и свободу участников гражданского оборота, а в дальнейшем в соответствии с принципом верховенства права их деятельность должна соответствовать правовым предписаниям.

Совершенствование белорусского законодательства, как может показаться на первый взгляд, происходит с доминированием частноправовой сферы: принимается большое количество законов и подзаконных нормативных правовых актов в области гражданского, хозяйственного, семейного права; активно вносятся изменения и дополнения в уже существующие акты законодательства. Однако, как отмечается в научных изданиях, процесс регулирования идет не по логике частноправового, а по логике публично-правового мышления, «абсолютизации публичности права» [3, с. 43]. Подтверждением здесь могут служить изменения, происходящие в сфере договорного права: возрастание нормативного обеспеченного ограничения свободы договора и увеличивающийся массив запретов на возможность их заключения (в антикоррупционных целях, для обеспечения общественных интересов, национальной безопасности и т. д.), не всегда оправданное увеличение массива договоров присоединения, что порождает своего рода неравенство его сторон, особенно если одна из них реализует государственные интересы, возрастание устанавливаемых в нормативно-императивном порядке количества существенных условий в различных видах договоров и т. п. В связи с этим закономерен вопрос о допустимых пределах проникновения публично-правового регулирования в область частного права. Как представляется, принципы гражданского права могут и должны стать своего рода барьером для неоправданно широкого вторжения в сферу гражданского права императивных подходов публичного права. Однако общеправовое, а не отраслевое понимание и толкование принципов верховенства права, приоритета общественных интересов и социальной направленности регулирования экономической деятельности не позволяют обеспечить это с максимальной эффективностью.

2. Одним из важнейших аспектов реализации принципов верховенства права и верховенства закона выступает толкование норм гражданского права и актов правореализационной деятельности в данной области, в частности гражданско-правовых договоров (вместе с нормотворческой деятельностью). Ненадлежащее толкование ведет к искажению их смысла и, как следствие, возникают ситуации, когда при наличии правовой нормы принцип верховенства права формально реализуется, но искажается «смысл и дух» гражданско-правового регулирования общественных отношений. Как отмечает бывший Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин, осуществляемая в результате неправового толкования и применения деформация нормы приводит к утрате реальных прав и невозможности для субъектов осуществлять и защищать их [4, с. 27]. Кроме того, высказывается мнение, что в настоящее время складывается ситуация, когда в толковании норм гражданского права прослеживается тенденция к ограничительному их пониманию, а в толковании норм уголовного права – тенденция к расширению понимания их текстуального выражения [4, с. 34]. Анализ проведенных научных исследований [5–9] показывает, что законодательство Республики Беларусь нуждается в совершенствовании и разработке новых предложений, которые могут способствовать разрешению споров, вытекающих из гражданско-правовых отношений в соответствии с принципом верховенства права. В настоящий момент в ГК отсутствует определение понятия «толкование гражданско-правового договора», одновременно с чем следует обратить внимание на необходимость законодательного закрепления принципов толкования. Анализ института толкования показал, что в научной сфере ведется дискуссия по поводу определения субъекта официального толкования гражданско-правового договора. Ввиду отсутствия законодательного закрепления понятия «толкование гражданско-правового договора», принципов толкования, перечня субъектов официального толкования, а также для обобщения и систематизации практики применения судами Республики Беларусь ст. 401 ГК существует необходимость в разработке и принятии постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, регулирующего общественные отношения в сфере толкования, что будет способствовать расширению полномочий судов и уменьшению субъективной составляющей в данной области.

Кроме того, при изучении источников судебной правоприменительной практики было установлено, что в Республике Беларусь отсутствует информационный источник, касающийся содержания рассмотренных гражданско-правовых дел, в том числе в сфере толкования договоров. В то же время на электронных ресурсах Российской Федерации имеется большое количество сайтов, где опубликованы решения Федерального, муниципальных судов и которые разделены на определенные тематики и сферы применения норм гражданского законодательства, они доступны огромной категории лиц в отличие от текстовых сборников с ограниченным тиражом, которыми проблематично пользоваться.

3. Также актуальным аспектом реализации принципа верховенства права является создание правовых условий, направленных на недискриминацию участников гражданского оборота. В данном случае речь идет не о принципе их равенства, в соответствии с которым субъекты гражданского права участвуют в гражданских отношениях на равных, равны перед законом, не могут пользоваться преимуществами и привилегиями, противоречащими закону, и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов (ст. 2 ГК). Как показывает практика, в последние годы достаточно широкое распространение получили договоры присоединения, которые активно используются субъектами, осуществляющими коммерческую деятельность (застройщиками, организациями, оказывающими образовательные, медицинские, риэлторские услуги и т. д.). В обсуждении и согласовании условий договора второй стороне отказывается, хотя данные условия часто противоречат требованиям обоснованности и справедливости. Тем самым при формальном обеспечении равенства сторон одна из них находится в заведомо более неблагоприятном положении, а в отдельных случаях можно говорить и о дискриминационных аспектах по отношению к ней, так как данная сторона по медицинским, семейным, личным и другим причинам не может отказаться от заключения соглашения. Здесь в качестве примера можно назвать так называемый потребительский экстремизм, достаточно широко распространенный в Республике Беларусь. Апеллируя к верховенству права и закона, некоторые граждане используют законодательство о защите прав потребителей, злоупотребляя правом. О распространности потребительского экстремизма могут свидетельствовать составляемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями так называемые «черные списки» граждан, заключающих договоры на оказание туристических и медицинских услуг, проведение различных корпоративных мероприятий и т. д. для последующего расторжения соглашения или признания его недействительным. Сегодня законодательство о защите прав потребителей четко разграничивает сильную (продавец, производитель, лицо, оказывающие услуги или выполняющее работы) и слабую (потребитель) стороны договора, что представляется справедливым до тех пор, пока речь не идет о потребительском экстремизме. Реализация принципа верховенства права для всех участников гражданского оборота требует ужесточения законодательства в отношении граждан, заключающих и расторгающих договоры с целью получения необоснованной выгоды. В частности, следует рассмотреть вопрос о законодательном закреплении принципа соразмерности в требовании о компенсации морального вреда (часто он многократно превышает стоимость товара или услуги (работы), а также уплаты потребителями государственной пошлины при подаче исковых заявлений в случае, если факт иных необоснованных требований потребителя уже был ранее установлен в судебном порядке в течение какого-то времени (например, трех лет).

4. Отдельного внимания в современном понимании принципа верховенства права и его реализации заслуживает требование правовой определенности, подразумевающее ясность и понятность правового регулирования общественных отношений для его адресатов, минимизацию правовых коллизий и пробелов, единообразие нормативных и правоприменительных подходов при разрешении правовых споров. В гражданском праве обозначенное требование также предполагает, в частности, обеспечение эффективных гарантий права собственности и иных вещных прав для поддержания стабильности гражданского оборота и высокого уровня доверия между его участниками; четкое формулирование оснований и условий привлечения лица к гражданско-правовой ответственности и иным мерам гражданско-правового принуждения, стабильность и непротиворечивость гражданско-правового законодательства с единообразным толкованием пределов его действия (во времени, в пространстве и по кругу лиц). Кроме того, в контексте правовой определенности требуется выработка единых критериев действия обратной силы закона. В подтверждение отсутствия стабильных подходов к осуществлению гражданского обо-

рота, например, можно привести участвовавшие конфликты между собственниками жилых помещений, органами исполнительной власти и застройщиками. В соответствии с Гражданским, Жилищным и Земельным кодексами Республики Беларусь лицам предоставляется разрешение на строительство (реконструкцию) жилья, а несколько позже в соответствии с этими же законодательными актами принимается решение о принудительном изъятии земельных участков для государственных нужд в рамках обеспечения общественных интересов. В обоих случаях кроме институционального нормативного регулирования идет отсылка к принципам права, в том числе к принципу верховенства права.

Таким образом, можно прийти к определенным выводам.

Целесообразно изменить название статьи 2 ГК «Основные начала гражданского законодательства» на «Основные начала гражданско-правового регулирования общественных отношений», так как принцип верховенства права распространяет свое действие не только на систему гражданского законодательства, сколько на весь механизм гражданско-правового регулирования общественных отношений.

Существующее нормативное закрепление принципа верховенства права в ст. 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь дублирует норму ст. 7 Конституции Республики Беларусь, не отражает специфики гражданско-правового регулирования общественных отношений и нуждается в доработке. В связи с этим целесообразно внести изменения в статью 2 ГК одним из двух предлагаемых ниже способов: либо ограничиться перечислением в статью 2 ГК наиболее важных для гражданского права общеправовых принципов (гуманизма, верховенства права, безопасности) без дополнительного пояснения их содержания, так как оно раскрыто в Конституции Республики Беларусь, либо необходимо внести изменения в его дефиницию для исключения дублирования с конституционной нормой и отражением специфики гражданского права.

Принцип верховенства права должен выступать фундаментальным началом на всех стадиях реализации механизма гражданско-правового регулирования общественных отношений. Особое значение принцип приобретает в правоприменительной (в том числе судебной) деятельности и при толковании актов гражданского права нормативного и ненормативного содержания.

Список использованных источников

1. Доклад о верховенстве права, утвержденный Европейской комиссией за демократию через право на 86-й пленарной сессии (Венеция, 25–26 марта 2011 г.) [Электронный ресурс] // Совет Европы. – Режим доступа: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-rus](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-rus). – Дата доступа: 18.08.2017.
2. Бондаренко, Н.Л. Принципы гражданского права современной Беларуси / Н.Л. Бондаренко // Правн. часоп. Донец. ун-та. – 2011. – № 2. – С. 147–155.
3. Проблемы развития государства и права в современном российском обществе : сб. науч. ст. / М-во внутр. дел Рос. Федерации ; Моск. ун-т ; под ред. К.Е. Сигаловой, М.В. Огневой. – М. : Моск. ун-т МВД России, 2009. – Вып. 11 : Глобализационные процессы в современном государстве и праве. – 390 с.
4. Верховенство права и проблемы его обеспечения в правоприменительной практике : монография / редкол.: В.М. Жуйков [и др.]. – 2-е изд., перераб. – М. : Статут, 2010. – 432 с.
5. Байрамкулов, А.К. Толкование договора в российском и зарубежном праве [Электронный ресурс] / А.К. Байрамкулов // Статут. – Режим доступа: <http://www.estatut.ru/pdf/1003.pdf>. – Дата доступа: 24.08.2017.
6. Васьяковский, Е.В. Цивилистическая методология. Учение о толковании и применении гражданских законов : учеб. пособие / Е.В. Васьяковский. – М. : ЮрИнфоР, 2002. – 507 с.
7. Дорохина, И.Н. Проблемы буквального толкования договора [Электронный ресурс] / И.Н. Дорохина // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
8. Маньковский, И.А. Теоретико-прикладные проблемы формирования, толкования и применения норм гражданского права : монография / И.А. Маньковский. – Минск : МИТСО, 2015. – 311 с.
9. Фетисова, Е.М. Принципы толкования гражданско-правовых договоров [Электронный ресурс] / Е.М. Фетисова // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

A.M. Yafremenka, Candidate of Juridical Sciences, Head at the Department of Civil and Labor Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus

REALIZATION OF THE RULE OF LAW IN THE IMPLEMENTATION OF THE CIVIL LAW REGULATION OF PUBLIC RELATIONS

The article discusses the importance of the principle of the rule of law in the implementation of the civil law regulation of public relations. Different approaches to understanding and normative consolidation of the rule of law are analyzed. The problems of introduction of public-law regulation in the field of private law are considered. The importance of the rule of law for the interpretation of acts of civil law is analyzed. Proposals have been made to improve the civil legislation of the Republic of Belarus.

Keywords: principles of law, the rule of law, non-discrimination of participants in civil transactions.

УДК 342.9

*С.Г. Луговский, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Академии МВД Республики Беларусь
(e-mail: 1482370@mail.ru)*

**МЕСТО ОРГАНОВ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ
В СИСТЕМЕ СУБЪЕКТОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

На основе анализа целей, задач и полномочий органов местного управления и самоуправления в Республике Беларусь по обеспечению общественной безопасности определяется место данных государственных органов в системе субъектов обеспечения общественной безопасности, обозначаются их статус и правовое положение. Обосновывается вывод об органах местного управления и самоуправления в Беларуси как об элементе системы органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия по обеспечению общественной безопасности.

Ключевые слова: органы местного управления и самоуправления, безопасность, личность, общество, государство, национальная безопасность, общественная безопасность, органы внутренних дел.

В Республике Беларусь эффективное функционирование органов государственной власти в сфере обеспечения общественной безопасности во многом зависит от деятельности органов местного управления и самоуправления. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь (далее – Концепция) закрепляет 8 видов безопасности, отвечающих основным сферам жизнедеятельности личности, общества и государства. Так, в Концепции закреплена и социальная безопасность, в рамках которой общественная безопасность представляет особый интерес для рассмотрения.

Термин «общественная безопасность» широко применяется в нормативных правовых актах Республики Беларусь, но определение данной дефиниции в Конституции и Концепции национальной безопасности Республики Беларусь отсутствует. Тем не менее этот термин используется в Законе Республики Беларусь от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», Законе от 26 июня 2014 г. № 214-З «Об участии граждан в охране правопорядка» и др.

В теории административного права существуют различные подходы к определению содержания общественной безопасности. Так, Б.П. Кондрашов под общественной безопасностью (как разновидностью социальной безопасности) понимает систему общественных отношений, урегулированных правовыми нормами в целях обеспечения безопасности личности, общественно-го спокойствия, благоприятных условий для труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций от угрозы, исходящей от преступных и иных противоправных деяний, нарушения порядка пользования источниками повышенной опасности, предметами и веществами, изъятыми из гражданского оборота, явлений негативного техногенного и природного характера, а также других особых обстоятельств [1, с. 18].

Наиболее приемлемым представляется подход Л.М. Рябцева. Так, автор рассматривает «общественную безопасность как систему общественных отношений, урегулированную нормами