

Введение соответствующей правовой нормы позволило бы более качественно подходить к вопросам целесообразности нахождения на территории нашей страны иностранных граждан и лиц без гражданства, а также усилить контроль за режимом их пребывания и минимизировать негативные проявления нелегальной миграции.

УДК 342.95:349.7

*Д.А. Егоров*

## **ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ: НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Наиболее сложную и развитую в организационно-правовом отношении совокупность субъектов в сфере безопасности объектов использования атомной энергии составляют органы государственного управления межотраслевой компетенции, реализующие совокупность надведомственных полномочий, имеющих надотраслевое значение.

К их числу относится и МВД, на которое в соответствии со ст. 7 Закона «Об использовании атомной энергии» возложены полномочия по реализации функции государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии.

Однако несмотря на фактическое осуществление МВД данных полномочий в нормативных правовых актах, регламентирующих его административно-правовой статус, указанная функция правового закрепления не получила. Данное положение усугубляется и тем, что нормы ч. 3 ст. 7 Закона «Об использовании атомной энергии» в части установления компетенции МВД носят неперсонифицированный, относительно определенный характер. Это создает ситуацию правовой неопределенности в части функционального содержания деятельности МВД, снижает конечную ответственность за принятие управленческих решений, увеличивает объем дискреционных полномочий, а также умаляет компетенционную роль Положения об органе государственного управления.

В связи с этим представляется необходимым отметить следующее.

Во-первых, в соответствии с Конституцией государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь (ч. 1 ст. 59). Для выполнения указанной конституционной обязанности посредством осуществления уполномоченными субъектами правотворческой, правоисполнительной и правоохранительной форм деятельности определяются направления и приоритеты развития общественных отношений в сфере безопасности объектов использования атомной энергии, моделируются границы надлежащего, должного и возможного поведения управляемых объектов, обеспечиваются реализация правовых предписаний и достижение результата, соответствующего объективно сформированным публичным и частным интересам. При формировании таких юридических механизмов следует учитывать, что компетенционную основу деятельности данных субъектов составляют нормативные правовые акты различной юридической силы, значительная часть которых приходится на уровень административного нормотворчества. При этом положениями ряда таких актов органы государственного управления наделяются дополнительными правами, на них возлагаются новые обязанности либо, наоборот, им предоставляются исключительные права. Вследствие этого представляется обоснованным вопросы, касающиеся функций и полномочий данных органов, порядка и пределов их деятельности, регламентировать на законодательном уровне, что послужит дополнительной гарантией конституционной законности и минимизации дискреционных полномочий.

Во-вторых, для Республики Беларусь безопасность объектов использования атомной энергии – относительно новая в организационно-правовом отношении управленческая сфера. Соответственно, организация управления ею требует не только преобразования правовых основ функционирования, но и дополнения, а иногда даже существенного изменения административно-правового статуса ее субъектов. В частности, в рамках исследуемой проблемы МВД выступает в качестве не только правоохранительного органа, осуществляющего отраслевые и межотраслевые задачи и функции в сфере национальной, общественной безопасности, но и функционального органа, участвующего в реализации важной для обеспечения безопасности объектов использования атомной энергии функции государственного регулирования. Данные обстоятельства не изменяют статус указанного субъекта, но значительно расширяют сферу применения его полномочий.

В-третьих, закрепление в ч. 3 ст. 7 Закона «Об использовании атомной энергии» за Минприроды, Минздравом, МВД, КГБ идентичных полномочий по реализации указанной функции может повлечь за собой дублирование и параллелизм осуществления управленческих воздействий, что обуславливает необходимость конкретизации законодательных норм в компетенционных нормативных правовых актах. В связи с этим положительной оценки заслуживает Положение о Министерстве здравоохранения Республики Беларусь, в котором определены полномочия указанного Министерства по реализации данной функции.

Кроме того, фактическое осуществление деятельности по государственному регулированию безопасности в ситуации правовой и компетенционной неопределенности снижает конечную ответственность исполнителей, а также является предпосылкой для усмотрения в реализации управленческих воздействий.

В связи с изложенным в целях преодоления правовой неопределенности в части функционального содержания деятельности МВД по реализации функции государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии, повышения роли такого вида нормативного правового акта, как Положение об органе государственного управления, как ключевой правовой формы систематизации норм о статусе соответствующего органа п. 9 Указа Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел и организаций, входящих в систему органов внутренних дел» следует дополнить подп. 9.32<sup>4</sup> следующего содержания: «в пределах своей компетенции в порядке, установленном законодательством, контролирует осуществление охранной деятельности при обеспечении физической за-

щиты объектов использования атомной энергии, согласовывает программы ввода в эксплуатацию и вывода из эксплуатации ядерной установки и (или) пункта хранения, участвует в разработке и реализации внешнего аварийного плана, согласовывает внутренний аварийный план, согласовывает технические нормативные правовые акты в области физической защиты объектов использования атомной энергии, осуществляет ведомственный контроль;».

УДК 347.45

**С.В. Ермалович**

## **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОГОВОРА ВОЗМЕЗДНОГО ОКАЗАНИЯ ОХРАННЫХ УСЛУГ**

В ст. 390 ГК Республики Беларусь дано общее понятие договора, в соответствии с которым договор – это соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

В соответствии со ст. 396 ГК публичный договор является одним из видов договоров, в соответствии с которым одна сторона принимает на себя обязательство по оказанию услуг в отношении неопределенного круга лиц, обратившихся с запросом на предоставление данных услуг.

Согласно ст. 154 ГК сделки признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей.

Таким образом, договоры (двусторонние или многосторонние сделки) – это одно из действенных и уникальных правовых средств решения различных вопросов, возникающих между юридическими и физическими лицами, интересы которых взаимосвязаны, зависят друг от друга и которое обеспечивает стабильность в оказании оплате тех или иных услуг в оговоренном объеме и в согласованной сфере.

Одним из таких актуальных и широко распространенных договоров является договор возмездного оказания охранных услуг, где одна сторона предоставляет другой стороне определенного рода охранные услуги, а другая сторона оплачивает эти услуги.

Предметом договора на охрану являются услуги, которые заказчику предоставляет исполнитель.

В соответствии с договором возмездного оказания охранных услуг исполнитель обязуется обеспечить неприкосновенность лица или имущества, которые охраняются. Владелец такого имущества обязан выполнять предусмотренные договором обязательства и оплачивать исполнителю оказанные услуги.

Договор охраны представляет собой типичный вид смешанного договора, который содержит в себе элементы договора возмездного оказания услуг, направленного на охрану объекта, и договора подряда, направленного на выполнение работ по обеспечению безопасности.

Договор возмездного оказания охранных услуг является консенсуальным (заключенным с момента достижения согласия), двусторонним (права и обязанности возникают у обеих сторон) и возмездным (услуги оплачиваются согласно договору).

Сторонами настоящего договора являются заказчик и исполнитель. Заказчиком может быть любое физическое или юридическое лицо, которое обращается за предоставлением охранных услуг, но исполнителем услуг могут выступать только подразделения Департамента охраны МВД Республики Беларусь.

Формы типовых договоров на услуги, оказываемые подразделениями Департамента охраны, утверждены постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 июля 2012 г. № 632 «О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 6 января 2012 г. № 17».

В Республике Беларусь государство удерживает монополию на оказание возмездных охранных услуг как вид деятельности, осуществлять который может только Департамент охраны.

Что касается иных государственных органов и юридических лиц независимо от формы собственности, то они вправе осуществлять охрану своих штатных работников и своего имущества на основании лицензии, выдаваемой Департаментом охраны.

Говоря об особенностях правового регулирования осуществления деятельности Департамента охраны, не следует забывать, что потребность в возмездных охранных услугах не стоит на месте и будет расти. А с учетом опыта и практики соседних государств можно смело говорить о недалеком будущем, когда реальной станет внешняя конкуренция со стороны отдельных частных охранных обществ, частных детективов, частных охранников, телохранителей, а также различных организаций, связанных с частными охранными обществами, относительно объектов, защищаемых на сегодняшний день государственными охранными структурами, которые имеют право оказывать услуги на коммерческой основе.

Очевидно, что слабая законодательная основа для оказания возмездных охранных услуг и, как следствие, недостаточная теоретическая проработка проблемных вопросов – это явный минус, особенно на фоне возможного допуска к этому рынку частных охранных структур.

В России уже давно идет конкурентная борьба за объекты, охраняемые ФГУП «Охрана», в том числе с использованием антимонопольного законодательства, которое дает законные основания для того, чтобы «потеснить» государственную охрану частными структурами.

Можно с уверенностью утверждать, что как только в Республике Беларусь появятся нормативные правовые акты, дающие свободу бизнесменам в области оказания возмездных охранных услуг, борьба за объекты, охраняемые подразделениями Департамента охраны, примет острый, а порой труднопрогнозируемый характер.

На рынке оказания возмездных охранных услуг появится множество самых разных исполнителей, часто укомплектованных непрофессионалами, которые будут демпинговать, снижая стоимость оказываемых услуг, что неизбежно приведет не только к понижению качества охранных услуг, но и к социальной незащищенности самих работников этих фирм.