

же «циклического соединения». В последнем случае, как утверждают данные авторы, «коллизия может быть преодолена посредством установления «вершины» (в терминологии химиков) «циклического массива» – своего рода «основной нормы» (по Г. Кельзену) и признания ее юридического верховенства в пределах «циклического правового массива». Эта же логика, вероятно, может быть применена и в процессе толкования права, а возможно, и положена в основу его нового способа».

В качестве примера обычно приводится антикоррупционный циклический правовой массив, так как нормы о противодействии коррупции нашли свое отражение не только в уголовном и административном, но и в гражданском, трудовом, финансовом и других отраслях законодательства.

По нашему мнению, к таким циклическим нормативным правовым массивам можно отнести и массив правовых актов в сфере цифровизации различных общественных отношений. Так, на сегодня нормами, связанными с цифровизацией, по существу, пронизан ряд отраслей законодательства – конституционного, уголовного, гражданского и др.

Так, в рамках конституционного законодательства Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» допускает возможность осуществления нормотворческого процесса в цифровом виде. В перспективе существует вероятность проведения электронного голосования в рамках различных избирательных кампаний (в Российской Федерации и других государствах уже применяется). Несомненно, это повлечет за собой необходимость установления соответствующих правовых норм.

В уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве содержится массив правовых норм, связанных с применением информационных технологий. В частности, в Уголовном кодексе Республики Беларусь установлена ответственность за преступления, совершенные с использованием информационных технологий (хищение путем модификации компьютерной информации, преступления против компьютерной безопасности и др.). В Уголовно-процессуальном кодексе Республики Беларусь содержатся нормы, связанные с применением информационных технологий в рамках уголовного процесса (проведение различных процессуальных действий с использованием видеоконференцсвязи, возможность использования доказательств в электронном виде и др.).

В гражданском законодательстве содержится массив правовых норм, связанных с цифровизацией данной сферы, в том числе с применением в гражданских правоотношениях смарт-контрактов, осуществлением

цифровых прав, применением информационных технологий в рамках гражданского и административных процессов. Перечень таких примеров возникновения правовых норм, связанных с цифровизацией в различных отраслях законодательства, можно продолжать.

При этом основными нормами, на базе которых происходит внедрение информационных технологий в различные виды общественных отношений, на сегодня являются нормы Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации». В современных условиях данный Закон требует существенной модернизации, поскольку он не в полной мере отражает происходящие процессы цифровизации. В настоящее время, по существу, происходит широкое внедрение норм, связанных с цифровизацией, в различные отрасли законодательства.

Таким образом, циклические нормативные правовые массивы являются относительно новым явлением в рамках национальной правовой системы. Они требуют своего дальнейшего исследования в целях выработки оптимальных подходов к совершенствованию законодательства. Кроме того, выявление данных массивов может оказать влияние в целом на совершенствование структуры законодательства, в том числе изменение подходов к систематизации и классификации законодательства. Одним из быстроразвивающихся таких массивов, по нашему мнению, является массив правовых норм, связанных с цифровизацией различных общественных отношений.

УДК 342.4

А.А. Шафалович

О НОРМАТИВНОСТИ ПРАВОВЫХ АКТОВ ПРЕЗИДЕНТА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Особый научный и практический интерес юристов в постреферендарный период вызывает вопрос об изменении нормативных правовых актов Президента Республики Беларусь. Поскольку декреты Президента стали «уходящим» нормативным правовым актом, то порассуждаем об «оставшихся» актах Главы государства.

Статья 85 Конституции Республики Беларусь (с изменениями и дополнениями, принятыми республиканским референдумом 27 февраля 2022 г.) (далее – Конституция) установила, что «Президент на основе и в соответствии с Конституцией издает указы и распоряжения, имеющие

обязательную силу на всей территории Республики Беларусь. Указы и распоряжения Президента не должны противоречить законам».

Из толкования данных норм Конституции может последовать вывод, что все указы Президента приобретают подзаконный характер, что в корне меняет ситуацию с иерархией нормативных правовых актов в республике.

Напомним, до изменений и дополнений, принятых республиканским референдумом 27 февраля 2022 г., в условиях отсутствия четкой иерархии нормативных правовых актов¹, указы Президента носили двоякий характер. Считалось, что одни из них, основанные на Конституции, относились к категории законодательных актов. Другие, изданные на основе законов, возглавляли иерархию подзаконных актов. Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 124-З «О конституционном судопроизводстве» называл оба вида указов, но не указывал их место в иерархии нормативных правовых актов.

Указы Президента, изданные на основе законов, не подлежали утверждению Парламентом, кроме указов о введении чрезвычайного и военного положения. Между тем Всебелорусское народное собрание по инициативе его Президиума или Совета Республики также «вправе ввести на территории Республики Беларусь чрезвычайное или военное положение при наличии оснований, предусмотренных Конституцией, и в случае бездействия Президента по этим вопросам».

При этом новая формулировка ст. 85 Конституции (об указах Президента «на основе и в соответствии с Конституцией») пересекается с идентификацией указов особого вида, а именно изданных на основе Конституции. До республиканского референдума 2022 г. нельзя было утверждать о приоритете закона перед под конституционными указами, поскольку отношения, входящие в предмет правового регулирования последних, не могли регулироваться законами. Предмет нормативных правовых актов Президента и законов был слабо разграничен, поскольку они могли издаваться по тем же вопросам, что и законы.

Сама возможность регулирования вопросов, входящих в предмет законодательного ведения Парламента актами Президента, нивелировала принцип верховенства закона и модифицировала процесс нормотворче-

¹ Законодательно в Республике Беларусь не определена четкая иерархия нормативных правовых актов. На сегодня она определяется путем толкования коллизионных норм, вытекающих из ст. 23 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» о юридической силе. Поэтому в правовой доктрине предлагаются ее авторские варианты.

ства. Эта современная тенденция довольно распространена и обосновывается *доктриной «субсидиарности» ветвей власти*. Однако использование таких полномочий должно носить обоснованный характер, чтобы это не привело к подмене Парламента в его правотворческой деятельности.

По итогам вышеупомянутого референдума подзаконный характер указов, полагаем, прямо закреплён. В связи с чем модель «закон – законодательные акты – подзаконные акты» уходит в прошлое, и восстанавливается классическая модель соотношения закон и подзаконные акты. Между тем нельзя утверждать об укреплении позиций закона в иерархии нормативных правовых актов, поскольку до изменения конституционного законодательства остается неопределённым соотношение актов представительных органов – Парламента и Всебелорусского народного собрания и Президента. Напомним, что Президент также, согласно правовой доктрине, относится к числу представительных органов, поскольку избирается народом на выборах.

Всебелорусское народное собрание в Конституции определено как «высший представительный орган народовластия Республики Беларусь, определяющий стратегические направления развития общества и государства, обеспечивающий незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие» (ст. 89 прим.). В Конституции решения Всебелорусского народного собрания, равно как и Президента, не названы нормативными, но «обязательными для исполнения». Они «могут отменять правовые акты, иные решения государственных органов и должностных лиц, противоречащие интересам национальной безопасности, за исключением актов судебных органов».

Согласно порядку размещения глав в Конституции (по юридическому статусу) и других сопутствующих признаков правовой статус Президента выше, чем Всебелорусского народного собрания и Парламента. Соответственно, юридическая сила его актов выше.

Указы, как известно, самый массовый вид законодательных актов в Республике Беларусь. Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» их определяет как «нормативный правовой акт Главы государства, издаваемый им для реализации своих полномочий». Данная легальная дефиниция не предлагает отличительных признаков для этого нормативного правового акта с учетом существования указов ненормативного характера (например, о назначении на должность или снятии с должности) и распоряжений.

Формулировка ст. 85 Конституции также не определяет различий между указами и распоряжениями. Между тем правовая наука их различает по критерию нормативности. Вместе с тем законодательство по этому поводу неоднозначно. С одной стороны, по общему правилу, распоряжения среди актов законодательства, согласно ст. 3 Закона, не значатся. По своей юридической природе они ненормативны, а индивидуальны, о чем свидетельствует их легальное определение в п. 4 ст. 15 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах»: «Распоряжениями Президента могут устанавливаться особенности применения норм права к определенным субъектам (в том числе изменения норм права применительно к определенным субъектам), оперативно решаться вопросы распорядительного и (или) организационного характера, относящиеся к компетенции Президента».

С другой стороны, определение распоряжения Президента дается в п. 4 ст. 15, именуемой «Нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь». В ст. 3 Гражданского кодекса Республики Беларусь они причисляются к гражданскому законодательству. Согласно п. 31 Положения о порядке подготовки и внесения на рассмотрение Президента Республики Беларусь проектов правовых актов, введенному в действие Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2020 г. № 415 «О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности», подписанные Президентом распоряжения, равно как декреты, указы (без указания их нормативности. – *А.А. Шафалович*), направлялись/направляются в Администрацию Президента для организации их включения в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. Все это позволяет сделать вывод о смешанном (нормативном и ненормативном) характере распоряжений.

В связи с чем нормативный или ненормативный характер правовых актов Президента отступает, на первый план выходит формулировка об их обязательности на всей территории Республики Беларусь.

Тем самым по итогам республиканского референдума 27 февраля 2022 г. для последующего изменения и дополнения конституционного законодательства рекомендуем уточнить легальные дефиниции, юридическую силу и место правовых актов Президента Республики Беларусь в иерархии. Рекомендуем во избежание правовой неопределенности и разночтения в толковании в Законе Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» закрепить однозначную иерархию.

ИМЯ В ИСТОРИИ КАФЕДРЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

УДК 929 + 378.1

И.В. Козелецкий, А.В. Кащеев

**АННА ИВАНОВНА СУХАРКОВА:
УЧЕНЫЙ, ПЕДАГОГ, РУКОВОДИТЕЛЬ**



В июне 2022 г. кафедра конституционного и международного права отпразднует свой 30-летний юбилей. Появление этого структурного подразделения в Академии МВД непосредственно связано со становлением белорусской национальной правовой системы, конституционным строительством в независимом белорусском государстве и, как следствие, реорганизацией учреждений высшего образования Республики Беларусь.

В основе успехов и достижений любой кафедры лежит высокий профессионализм членов коллектива. Уже в 1992 г. профессорско-преподавательский состав кафедры конституционного и административного права Академии милиции Министерства внутренних дел Республики Беларусь представляли высококвалифицированные ученые и педагоги во главе с кандидатом юридических наук, доцентом полковником милиции Сухарковой Анной Ивановной. Биография первого руководителя кафедры является отражением тех возможностей, которые раскрывались перед советскими гражданами, но в то же время она уникальна: ведь женщин-офицеров среди профессорско-преподавательского состава системы МВД было не много, а среди руководителей кафедр Академии милиции в начале 1990-х гг. – единицы.

В начале ее биография ничем не отличалась от тысяч, миллионов биографий простых советских граждан, которым социалистическое государство дало путевку в жизнь. Анна Ивановна Сухаркова (в девичестве Донских) родилась 2 октября 1939 г. в селе Новоюрьево Староюрьево-го района Тамбовской области в многодетной (шестеро детей) семье крестьян. Отец был председателем колхоза, а мать работницей совхоза. В 1955 г. в семье Донских случилось горе – умер отец. В результате по-