

**РАЗДЕЛ 2. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ  
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Д.А. Гавриленко, доктор юридических наук, профессор*

**Законность и государственная дисциплина  
(общий взгляд на проблему)**

Вопросы законности привлекали внимание ученых правоведов с момента возникновения государства и права. На это указывают работы древних философов, которые в своих размышлениях связывали законность со справедливостью. "Что законно, то и справедливо", утверждал Сократ. В своей доктрине законности Д. Локк, размышляя о праве, отмечал в качестве одной из ее целей "сопротивление всяким незаконным правилам власти". Вопросы законности как объект размышлений над вопросами права присутствовали и у других древних ученых философов, в частности Ф. Бэкона, Аристотеля, Платона и др. По сути, позиции, выработанные мыслителями того и более позднего периода, легли в основу концепций правовых государств.

Ценностный смысл правового государства состоит в утверждении суверенитета народа как источника власти, гарантированности ею свободы и подчиненности государства обществу.

Представление о правовом государстве ассоциируется прежде всего с порядком в обществе и защищенностью граждан, когда гражданин может рассчитывать на справедливость принимаемых властными структурами решений, иметь твердую уверенность в том, что его права четко определены и обеспечены законом.

Законность – это основанное на праве такое состояние общества и государства, при котором достигается единообразное принятие законов, нормативных актов и иных решений, их единообразное понимание, толкование, четкая реализация в конкретных правоотношениях государственными органами, должностными лицами, предприятиями, учреждениями, общественными объединениями и гражданами с целью обеспечения определенного порядка, социальной стабильности и справедливости.

Правовой статус личности – это такое состояние человека в обществе, при котором он, обладая реальными широкими правами и свободами, активно участвует в политической, экономической и социально-культурной жизни, тесно сочетая свои интересы с интересами отдельных граждан, общества, а также несет ответственность перед ними.

В правовых актах не отождествляется правовой статус личности (человека) и гражданина Республики Беларусь. Гражданин обладает большим объемом прав и обязанностей, чем личность. Каждый гражданин Республики Беларусь обладает на ее территории всеми правами и свободами, несут равные обязанности, предусмотренные Конституцией. Эти конституционные положения являются исходными для административно-правового статуса граждан, который определяется нормами конституционного, административного и других отраслей права путем предоставления гражданам прав, свобод и возложения на них обязанностей в сфере управления, а также установление ответственности граждан перед государством.

Содержание законности отражает роль закона в общественной жизни, его господство и незыблемость во взаимоотношениях государства и личности.

Сущность законности, как традиционно подчеркивается в юридической науке, состоит в единообразном понимании и точном соблюдении предписаний закона и соответствующих им правовых актов всеми органами государства, должностными лицами, гражданами и общественными организациями.

"Соблюдать" означает: блюсти, придерживаться<sup>2</sup> чего-либо, следовать чему-либо, сохранять, не нарушать, сберегать.

Содержание законности, подчеркивает Явич Л.С., является не само исполнение закона как такового, не сама деятельность в которой он находит свое осуществление,<sup>3</sup> а соответствие этой деятельности закону, законосообразность поведения.

Такое мнение представляется в принципе правильным, но односторонним.

Законность -- это принцип, метод и режим реализации норм права, содержащихся в законах и основанных на них подзаконных нормативных актах, всеми участниками общественных отношений (государством, его органами, должностными лицами, гражданами).

Принцип законности в административном праве, как считает французский ученый Г. Брэбан, состоит из двух взаимосвязанных обязанностей действовать в соответствии с законом и проявлять инициативу для обеспечения выполнения закона. В зависимости от сфер общественной жизни можно выделить следующие функции законности: а) обеспечение охраны правовых отношений, поведения личности в экономической сфере; б) обеспечение правомерной деятельности субъектов права; в) обеспечением охраны правовых отношений, поведения личности в социально-культурной (духов-

<sup>1</sup> Юридический энциклопедический словарь. М; 1984, с. 101; Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность. Саратов, 1982. С.28; Пучинский В.И., Шестаков М.П. Законность и дисциплина в хозяйственной деятельности. М; 1987. С. 4.

<sup>2</sup> См. словарь синонимов русского языка. М; 1969, с. 503.

<sup>3</sup> Явич Л.С. Право и общественные отношения. М. 1971. С.42.

ной) сфере. По нашему мнению, учитывая возможности законности как фактора поведения людей, перечисленные функции можно дополнить информационной, стимулирующей и контрольной функциями.

Особое значение принцип законности имеет в сфере управления. Это обуславливается следующими важнейшими обстоятельствами:

Во-первых, управление охватывает наибольшую сферу деятельности государства и органов местного самоуправления. Здесь осуществляется их многогранная деятельность по руководству экономикой социально-культурной сферы и административно-политическим строительством.

Во-вторых, субъекты управления, реализуя свои функции и полномочия, осуществляют правоприменительную деятельность.

В-третьих, органы управления наделены широкими полномочиями в области применения мер административного принуждения.

В-четвертых, органы управления осуществляют правотворческую деятельность, охватывающую широкую и разнообразную сферу общественной жизни. Издание нормативных актов базируется на принципе законности.

В правовом государстве закон должен соответствовать праву. Государство и право должны находиться в тесном взаимодействии.

Закон и все другие нормативные акты могут быть правовыми в том случае, если в них соблюдаются объективные требования и принципы права, что может иметь место только в условиях разумного способа соединения начал власти и свободы, правовой организации властей и всех нормотворческих организаций. Право – это всеобщий масштаб, главная для всех мера (норма) свободы. С.С. Алексеев рассматривает право в качестве необходимого социально-полезного инструмента, что по существу и является основой для аксиологического подхода к праву, для характеристики его как социальной ценности.

Следовательно, закон и право необходимо различать, отдавать приоритет, первичную роль праву, источником которого является гражданское общество. Право обуславливает закон, отражает с его помощью идеалы справедливости, равенства, гуманизма. "Право есть нормативно закреплённая справедливость" – считает Р.З. Лившиц и далее подчеркивает: "Право – только справедливые нормы".<sup>2</sup>

Законность – это многогранное явление, пропитывающее своей сущностью все процессы функционирования общества, государства и жизни людей, регулируемое правом.

Демократия и законность – основные принципы организации и функционирования государственного и общественного управления в Республи-

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Социальная ценность права. М: 1971. С.38.

<sup>2</sup> Лившиц Р.З. Право и закон в социалистическом правовом государстве//Советское государство и право. 1989, №3. С.16-17.

ке Беларусь. Демократия – это определенное состояние отношений в обществе и государстве, при котором граждане с огромной заинтересованностью и отдачей участвуют в управлении с целью дальнейшего развития общества, государства и каждого индивидуума.

В основе конституционной законности лежит конституционный принцип верховенства Основного закона государства. Конституция обладает высшей юридической силой. Законы, декреты, указы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь.

В случае расхождения закона, декрета или указа с Конституцией действует Конституция (ст. 137 Конституция Республики Беларусь). Основным государственно-правовым органом конституционной законности является Конституционный Суд, который осуществляет контроль за законностью нормативных актов всех государственных образований, общественных объединений, международно-правовых актов, ратифицированных Республикой Беларусь, соответствия их Конституции. Нормативные акты или их отдельные положения, признанные судом неконституционными, утрачивают силу в порядке, определенным законом.

В случаях, предусмотренных Конституцией, Конституционный Суд по предложениям президента дает заключение о наличии фактов систематического или грубого нарушения палатами парламента Конституции Республики Беларусь.

Последовательная и строгая регламентация законности предполагает наличие соответствующей системы гарантий. Представляется обоснованным мнение, что среди них следует различать общие условия (предпосылки) и специальные юридические, организационно-правовые средства обеспечения режима законности.

Среди общих условий можно различать политические, экономические, организационные, идеологические.

Политическими предпосылками законности является режим демократии и гласности. А они, как показал опыт многих стран, будут реальными только в условиях существования независимого от государства гражданского общества, политического плюрализма, разделения власти.

Важнейшими гарантиями законности и дисциплины в государственном управлении являются государственный контроль со всеми его видами: президентский контроль; контроль представительных органов власти (Парламент); контроль исполнительной власти (общий, внутриведомственный, надведомственный); судебный контроль; общий надзор прокуратуры, специальный контроль (контроль, осуществляемый специально сформированными для этой цели государственными органами), в частности Комитет

государственного контроля; административный надзор и общественный контроль (контроль общественными негосударственными образованиями).

К правовым гарантиям законности можно отнести обжалования действий должностных лиц государственных и общественных органов, правовую культуру должностных лиц, законоисполнительность самих граждан.

Важная роль в деле обеспечения законности принадлежит Конституционному Суду Республики Беларусь.

Деятельность Конституционного суда по осуществлению контроля за конституционностью нормативных актов направлена прежде всего на обеспечение верховенства Конституции, а следовательно, и верховенства права, что свидетельствует о демократическом характере нашего государства, развитии конституционного строя, отвечающего современным международным стандартам, среди которых наиболее важным является признание прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью и целью общества и государства.

Актами Конституционного Суда Республики Беларусь являются его решения по различным вопросам. По нашему мнению, Заключение Конституционного Суда практически являются источниками конституционного права.

Содержание поступающих в Конституционный Суд обращений свидетельствует о возрастающем уровне правосознания граждан, об их стремлении содействовать совершенствованию национального законодательства и укреплению конституционности.

В связи с этим заслуживает внимания предложение о необходимости законодательного развития закрепленного в ст. 122 Конституции права граждан на непосредственное обращение в Конституционный Суд по вопросам проверки решений нормативного характера местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов, ограничивающих или нарушающих их права, свободы и законные интересы.

Требуется дальнейшего совершенствования порядок направления в Конституционный Суд предложений судов о проверке конституционности нормативных актов, применяемых при разрешении конкретных дел.

Соотношение законности и государственной дисциплины.

Принцип законности неразрывно связан с государственной дисциплиной.

Строгое соблюдение всеми субъектами права законов и подзаконных нормативных актов – важнейшее требование как законности, так и государственной дисциплины.

Это обстоятельство и послужило основанием считать законность и дисциплину однопорядковыми социальными явлениями.

Действительно, законность как понятие находится в определенном соотношении с категорией "дисциплина".

Эти два термина частично совпадают по объему и содержанию, взаимобуславливают друг друга.

Поскольку законы и другие правовые акты устанавливают задачи, компетенцию, права и обязанности различных звеньев государственного аппарата и его работников, порядок их деятельности, постольку и сущность государственной дисциплины состоит прежде всего в соблюдении этого порядка, в точном исполнении предписаний законодательства.

Но законность есть основная составная часть государственной дисциплины. Это объясняется тем, что важнейшие требования государственной дисциплины оформляются в виде правовых норм и содержатся в законах Парламента, Указах, Декретах Президента Республики Беларусь, постановлениях Правительства Республики и других правовых актах. Дисциплина же охватывает порядок поведения людей не только в сферах правовой регламентации общественных отношений (трудовая дисциплина, договорная, финансовая, воинская и др.) но и в сфере действия, иных норм, функционирующих в обществе (профсоюзная дисциплина, дисциплина быта).

Содержание государственной дисциплины шире содержания понятия "законность", ибо включает в себя исполнение прав и обязанностей, основанных на требованиях как правовых, так и иных социальных норм.

Дисциплина значительно глубже, чем законность, пронизывает производственные отношения и тесно связана с экономическими категориями. В содержание дисциплины включаются такие элементы, как инициативность, предприимчивость, творческий подход к делу, эффективность и качество работы.

Высокоорганизованному и подлинно демократическому обществу свойственна важная закономерность: чем выше организованность и дисциплина, тем эффективнее функционирует система демократии, полнее и последовательнее реализуются права и свободы.

Под государственной дисциплиной подразумевается – неуклонное выполнение и повиновение всех граждан, рабочих, служащих, общественных организаций порядкам и правилам, установленных государством, согласованность в действиях, а что касается государственных служащих, то выполнение ими своих должностных обязанностей.

Утверждение демократии, осуществление экономических и политических реформ неотделимо от укрепления законности и дисциплины, создания в обществе атмосферы высокой духовности, нравственности, правовой культуры и правосознания, от укрепления законности и дисциплины.