



ОБ ИСТОРИЧЕСКИХ ПРЕЦЕДЕНТАХ ДЕКЛАРАТИВНОСТИ НЕКОТОРЫХ ДЕФИНИЦИЙ И ПРИНЦИПОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Государственное ограничение прав и свобод граждан является избыточным, особенно в рамках реализации гражданами жилищных и иных имущественных и личных неимущественных прав. Декларативными являются определение государства как социального, положения о сбалансированном учете частных и общественных интересов, свободы экономической и иной не запрещенной законом деятельности, принципы неприкосновенности собственности, равенства, разделения властей. Нормы конституций и специального законодательства о правах граждан должны быть увязаны с нормами о корреспондирующих конкретных обязанностях государства, а также государственных и частных должностных лиц.

Ключевые слова: *дефиниции; социальное государство и право; принципы равенства; неприкосновенности собственности; разделение властей; свобода экономической и иной не запрещенной деятельности.*



Конституциями стран-участниц СНГ и ЕАЭС государства определяются как демократические *социальные* и правовые (ст. 1 Конституции Республики Беларусь (далее — Конституции), ст. 1, 7 Конституции Российской Федерации, ст. 1 Конституции Республики Казахстан и др.). Понятие социального государства и права далеко не исчерпывается вопросами социального обеспечения граждан. Важнейшими принципами социального государства являются сбалансированный учет частных и общественных интересов, а также взаимодействия и сотрудничества. Однако абз. 4 ч. 2 ст. 2 Гражданского кодекса Беларуси (далее — ГК Беларуси) закрепил принцип приоритета общественных интересов. С другой стороны, ч. 3 ст. 2 ГК Беларуси установила императив, что граждане приобретают и осуществляют гражданские права своей волей и в своих интересах. В п. 1 ст. 8 ГК Беларуси также сказано, что граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права. Аналогичные положения имеются и в гражданском законодательстве других стран участниц СНГ и ЕАЭС (например, п. 2. ст. 1, п. 1 ст. 9 ГК РФ). Данные положения реанимируют примитивный буржуазный индивидуализм и эгоизм, тогда как в ст. 14 Конституции ФРГ, а также гражданском законодательстве иных развитых экономик, в рамках современной тенденции социализации права сказа-

но, что частная собственность должна служить не только личности, но и общественным интересам. Принцип приоритета общественных интересов противоречит и Закону Республики Беларусь от 30.12.2015 «О государственно-частном партнерстве». Но и данный закон далек от соответствия всеобщему принципу взаимодействия и сотрудничества, так как в орбите действия закона находятся только совместные капиталы отдельных частных лиц и государственного бизнеса, и не охватываются интересы других частных организаций и физических лиц, не связанных такими партнерскими отношениями. На международном уровне в специальных Рекомендациях ЮНЕСКО от 19.11.1974 г. о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира, уважении прав человека и основных свобод государствам-членам предложено принять юридические и иные меры по реализации принципов данных Рекомендаций во всех сферах общества. Принятие данного документа было обусловлено осознанием глобальной взаимозависимости людей, наличием не только прав, но и обязанностей, возлагаемых на отдельных лиц, их групп и государства по отношению друг к другу, пониманием необходимости международной солидарности и сотрудничества, готовности отдельных лиц участвовать в решении проблем своего общества, своей страны и мира в целом [1].

Легального закрепления приоритета общественных интересов не было в Советском государстве. Так, в абзаце 9 преамбулы Основ гражданского законодательства Союзе ССР и союзных республик от 08.12.1961 было предусмотрено: «Советское гражданское законодательство призвано активно содействовать ... охране материальных и культурных интересов граждан и правильному сочетанию этих интересов с интересами всего общества». Но реализация баланса интересов личности и общества тогда не состоялась, поскольку гражданам запрещалось свободное осуществление экономической и иной не запрещенной законом деятельности. Нынешнее конституционное и гражданское законодательство Беларуси также не содержит принципа свободы экономической и иной не запрещенной законом деятельности. Согласно ст. 21 Конституции РБ гарантируются только такие права и свободы, которые предусмотрены законодательством. Однако одной свободы договоров, как это предусматривает абз. 7 ч. 2 ст. 2 ГК Беларуси, недостаточно для целей самоорганизации деятельности граждан в процессе общественного воспроизводства [2]. При этом, необходимо понимать, что трудоспособная личность не только вправе, но должна и единственно может обеспечить в полной мере реализацию своих имущественных и личных неимущественных прав и законных интересов. Общество и государство должны не ограничивать в этом личность, а всемерно содействовать реализации прав и законных интересов личности. Опыт советского периода, когда государство запретило право граждан на частную собственность и свободную экономическую деятельность, пыталось обеспечить имущественные интересы всех граждан путем создания общественных фондов потребления, оказался печальным. Такая идеология потерпела полный провал. Обращаться к данному опыту нет смысла. Тем более, что ни одно современное государство мира не может в должной мере обеспечить и не обязуется обеспечивать все имущественные и личные неимущественные права и законные интересы своих граждан.

В процессе осуществления гражданских прав субъекты имущественных отношений всегда рассчитывают на получение соответствующего имущественного удовлетворения своих интересов от участия в данных отношениях. Но действующее конституционное и гражданское законодательство Беларуси принципа материальной заинтересованности граждан в своей трудовой и коммерческой деятельности не содержит. Между тем правовое закрепление материальной заинтересованности граждан в своей деятельности наличествует в абз. 5 Преамбулы Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик от 08.12.1961 г., хотя и это положение носило декларативный характер. В стране применялась тарифная система оплаты труда, которая в народе называлась «уровниловкой». А предусматривавшиеся премии также выплачивались, как правило, с учетом тарифов. Конкуренция как обязательного элемента всех сфер общественной жизни, особенно между субъектами хозяйственной деятельности, не было, она подменялась социалистическим соревнованием, которое носило формальный характер.

В рамках реализации принципа сбалансированного учета частных и общественных интересов конституционное, гражданское и иное законодательство должно отражать взаимность и конкретность прав и обязанностей личности, с одной стороны, общества и государства, обеспечивающего осуществление частных и общественных интересов, с другой стороны. Взаимность прав и обязанностей государства и граждан вытекает из указанных Рекомендаций ЮНЕСКО. Такая же взаимность имела и в рамках отношений сюзеренитета и вассалитета в средневековой Европе, которая оформлялась договорами.

Согласно ст. 21 Конституции за гражданами закрепляются конкретные права на достойный уровень жизни, включая на достойное жилище, питание и одежду. Но при этом не указываются конкретные обязанности государства и должностных лиц по реализации данных прав граждан, ограничиваясь общими положениями о необходимости предпринимать соответствующие меры по реализации прав граждан в пределах их компетенции (ст. 59 Конституции). В специальном законодательстве, например, в Жилищном кодексе Республики Беларусь от 08.02.1999 г. (далее — ЖК 1999 г.) содержались нормы, возлагавшие на местные исполнительные и распорядительные органы власти конкретные обязанности по реализации прав граждан на улучшение своих жилищных условий. Так, ст. 20 ЖК 1999 г. предписывала исполкомам областного уровня обеспечивать «выделение льготных кредитов, субсидий гражданам». А ст. 21 ЖК 1999 г., определявшая компетенцию исполкомов базового уровня (районов), обязывала данные государственные органы «предоставлять субсидии» гражданам согласно очередности, определенной Правилами учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. А банки должны были выдавать этим гражданам кредиты на льготных условиях. Но уже в ст. 8 нового Жилищного кодекса Республики Беларусь от 28.08.2012 (далее — ЖК 2012 г.) было предусмотрено, что исполкомы областного уровня только «выделяют финансовые средства на строительство жилых помещений государственного жилищного фонда». В нынешней редакции ЖК 2012 г. и этой нормы нет. Таким образом, исполкомы областного уровня не обременены обязанностями финансово обеспечивать решение жилищных проблем всех граждан, как это ранее указывалось в ст. 20 ЖК 1999 г. В ст. 9 ЖК 2012 г. за исполкомами и администрациями районов первоначаль-

но была сохранена обязанность выделять гражданам субсидии. Но в нынешней редакции ст. 9 ЖК 2012 г. такая обязанность также исключена. В ст. 9 ЖК 2012 г. приводятся лишь общие указания, что названные государственные органы предоставляют гражданам государственную поддержку при строительстве (реконструкции) или приобретении жилых помещений в соответствии с законодательными актами. Тем самым местные государственные органы базового и областного уровня, а также республиканские органы не обременены конкретными обязанностями в решении жилищных проблем граждан. За местными государственными органами ЖК 2012 г. оставил только функции административного управления жилищным фондом, учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий и контроля осуществления гражданами своих жилищных прав.

Относительно высших государственных органов в ст. 107 Конституции сказано, что Правительство Республики Беларусь обеспечивает проведение единой экономической, финансовой, кредитной и денежной политики, государственной политики в области науки, культуры, образования, здравоохранения, экологии, социального обеспечения и оплаты труда. О соответствующем обеспечении жилищных и иных прав граждан в данной норме не говорится. В целях конкретизации мер по реализации прав граждан, предусмотренных ст. 21 Конституции, целесообразно было бы в ней прямо указать, что «Правительство обязано осуществлять финансовое и иное обеспечение реализации прав граждан на достойный уровень жизни, включая достойное жилище, достойное питание и достойную одежду».

Декларативность принципов *неприкосновенности права собственности и равенства особенно наглядно проявляет себя в следующих жилищных и иных бытовых отношениях*. Так, строительство и реконструкция индивидуальных жилых домов было и является важным элементом обеспечения достойного уровня жизни граждан. Одновременно это решает и ряд общенациональных задач. Еще в советской социологии было установлено, что строительство и реконструкция индивидуальных жилых домов создает лучшие условия для преодоления демографической проблемы, поскольку рождаемость в таких домах выше, чем в многоэтажных домах. Проживание в индивидуальных жилых домах решает и задачи укрепления психического и физиологического здоровья граждан, особенно с учетом формирования системы компонентов природной, антропогенной и социальной окружающей среды на приусадебных земельных участках. Проживание в таких домах способствует патристическому и культурному воспитанию подрастающего поколения, укрепляет социальные связи между соседями. В последние десятилетия строительство и реконструкция индивидуальных жилых домов стало еще более оживленным. Особенно распространенной стала реконструкция индивидуальных жилых домов в городских районах старой застройки. Это обусловлено указанными выше обстоятельствами, а также тем, что изменились потребительские и эстетические запросы граждан, появились новые строительные материалы, оборудование и технологии, которые позволяют обеспечить учет самых разнообразных личных потребностей и интересов. Казалось бы, что это направление частной инициативы собственников индивидуальных жилых домов, способствующее самообеспечению своего благосостояния и решению государственных задач, должно было найти всемерную поддержку у государственных исполнительных и распорядительных органов, осо-

бенно на местном уровне. Но в реальности всё обстоит не так. Местные исполнительные и распорядительные органы отказывают в разрешении строительства и регистрации реконструкции индивидуальных жилых домов граждан. По заявлениям граждан о незаконном отказе в разрешении строительства и регистрации реконструкции суды признают такие жалобы законными и обоснованными, предлагают местным исполнительным и распорядительным органам пересмотреть свои решения. По апелляционным жалобам местных исполнительных и распорядительных органов вышестоящие суды подтверждают законность решений судов первой инстанции. Но соответствующие местные исполнительные и распорядительные органы повторно отказывают гражданам в регистрации строительства или реконструкции индивидуальных жилых домов без всяких дополнительных аргументов. В отказах в регистрации местные исполнительные и распорядительные органы повторно делают те же общие ссылки на нарушение гражданами градостроительных норм, без конкретизации индивидуальных фактов и параметров нарушения градостроительных норм.

После этого граждане повторно обжалуют действия местных исполнительных и распорядительных органов в суды первой инстанции, которые вновь подтверждают законность требований граждан. Апелляционные суды еще раз подтверждают правильность решений судов первой инстанции. Есть прецеденты, когда представители местных исполнительных и распорядительных органов заявляют гражданам, что решения судов для них не обязательны и граждане будут ходить по замкнутому кругу до бесконечности. Данные факты дискредитируют систему государственного местного управления и самоуправления, свидетельствуют о декларативности принципов неприкосновенности собственности, разделения властей (ст. 6 Конституции), свободы осуществления гражданами своих имущественных и личных неимущественных прав. Государственное законодательное регулирование права частной собственности и административное правоприменение носят избыточный характер, не позволяют гражданам самим решать вопросы удовлетворения своих имущественных и личных неимущественных интересов, не обременяя этими заботами государство и общество. Об избыточном государственном регулировании гражданских отношений, в частности, обязательственных отношений, уже не раз говорили правоведа на постсоветском пространстве [3, с. 145].

Для решения указанных жилищных проблем был принят Указ Президента Республики Беларусь № 253 от 25 июля 2022 г. «Об упрощении порядка приемки в эксплуатацию объектов строительства» (далее — Указ). Данным Указом предусмотрена либерализация регистрации возводимых и реконструируемых гражданами многоквартирных жилых домов. Его п. п. 1.1. предписывает, что «объекты строительства, возведенные (реконструированные) гражданами на земельных участках, права на которые у них возникли до 1 сентября 2022 г. и предназначенные для строительства и (или) обслуживания многоквартирных жилых домов (за исключением расположенных в г. Минске), могут по решению местного исполнительного и распорядительного органа приниматься в эксплуатацию без наличия разрешительной документации на их строительство (разрешения на реконструкцию) и (или) проектной документации». Возведенные таким образом объекты строительства не признаются самовольным строительством.

Одновременно Указ позволяет упростить и удешевить бремя граждан по государственной регистрации возводимых и реконструируемых ими многоквартирных жилых домов, избежать вышеупомянутого «хождения по кругу». Это с удовлетворением и облегчением воспринято многими собственниками строящихся и реконструируемых индивидуальных жилых домов. Но Указ не решает проблемы частной собственности всех граждан на их дома. Во-первых, из категории собственников многоквартирных жилых домов исключены граждане г. Минска. Если предполагается сохранить индивидуальный подход к регистрации строительства и реконструкции многоквартирных жилых домов в г. Минске, то комплексный и одновременно индивидуальный правовой подход должен иметь место всегда и во всех правоотношениях. На индивидуальный подход, учитывающий конкретные обстоятельства каждого дела и отражаемый в каждом правоприменительном акте, нацеливают деятельность граждан, юридических лиц и государственных органов высшие судебные инстанции. Соответственно, индивидуальный подход должен быть применим к собственникам всех регионов Беларуси, а не только г. Минска. Если названный Указ является своего рода амнистией, позволяющей избежать бюрократических проволочек со стороны местных исполнительных и распорядительных органов, то при этом должен соблюдаться конституционный принцип равенства граждан (ст. 22 Конституции). Но Указ на это не ориентирует государственные органы и должностных лиц.

Во-вторых, из числа объектов строительства и реконструкции, подпадающих под действие Указа, исключены блокированные жилые дома (ст. 1 ЖК 2012 г.). Блокированные индивидуальные жилые дома возникают естественным образом из многоквартирных жилых домов, когда дети собственников многоквартирных жилых домов вырастают и создают свои семьи. Для них естественным путем решения своих жилищных, эргономических, социальных, психологических, физиологических и иных проблем, не обременяя этими проблемами государство и общество, является реконструкция, модернизация и иное увеличение площади домов, принадлежащих родителям. Такая деятельность граждан также должна поощряться, стимулироваться, а не обременяться хождениями «по кругу». Совместное проживание нескольких поколений, прадедушек и прабабушек, дедушек и бабушек, родителей и их детей, внуков и правнуков, как никакая иная пропаганда способствует формированию исторической памяти, особенно, когда стены украшены фотографиями предков-орденоносцев; иных родственников, отмеченных государственными наградами и пр. Такие фотографии обычно не вписываются в интерьер и дизайн квартир многоквартирных и многоэтажных жилых домов. К тому же, надо понимать, что развитие личности — это не только период детства и молодости. Личность развивается весь свой жизненный цикл.

Советское законодательство в части предоставления государству права сносить индивидуальные жилые дома для целей строительства многоэтажных жилых домов, в силу государственных и общественных интересов в современном обществе не может быть легальным.

Надо учитывать, что строительство многоэтажных домов в период СССР осуществляло исключительно государство, что и свидетельствовало о публич-

ной значимости такого массового строительства и сноса частных домов. Сегодня многоквартирные жилые дома строятся в основном для целей продажи жилья — то есть частными застройщиками и в своих коммерческих целях. Здесь нет коллизии частных интересов собственников индивидуальных жилых домов и публичных интересов государства и общества. Здесь налицо противостояние частных интересов собственников индивидуальных жилых домов и частных лиц, осуществляющих строительство многоэтажных домов для продажи. Данную коллизию местные исполнительные и распорядительные органы решают в пользу коммерческих застройщиков, чем вновь нарушается принцип равенства. Во-вторых, при сносе индивидуальных жилых домов граждан в советский период они имели право выбора нового места проживания, а также и размера предоставляемого жилья. Предоставляемое гражданам жилье было исключительно благоустроенным. При этом, размер наемной платы и коммунальных услуг были не значительными. Собственники могли продавать свои дома под снос другим гражданам. Но, в любом случае, собственник индивидуального дома имел право обжаловать решение о сносе его дома в суд. Сегодня собственникам сносимых домов не редко предоставляют жилье, бывшее в употреблении, с минимальными потребительскими качествами, без учета интересов граждан о месте предоставления жилья и др.

Наконец, государственные органы и должностные лица, отказывая в регистрации и подвергая сносу индивидуальные жилые дома, ради получения прибыли коммерсантами, способствуют, с одной стороны, «закапыванию в землю» общественно полезного труда собственников индивидуальных жилых домов, затративших труд на строительство или реконструкцию своих домов. А, с другой стороны, государственным органам и должностным лицам не ведом государственный уровень понимания того, что бессмысленный и затратный снос индивидуальных жилых домов собственников и их семей, а также затраты на предоставление другого жилья гражданам, могли бы пойти на другие общественно значимые цели. Причем, коммерсанты, в отличие от указанных местных исполнительных и распорядительных органов, считают деньги, а поэтому заявляют себя собственниками сносимых домов, их конструкций и оборудования ради перепродажи и иного коммерческого использования, запрещая это делать гражданам-собственникам.

Распространенным в последнее время стало и ограничение местными органами власти права граждан на парковку личных автомашин возле своих домов, отгораживая бетонными надолбами и иными преградами узкие проезды в микрорайонах многоэтажной жилой застройки, а также эвакуируя автомашины граждан. При этом, гражданам предлагается парковать машины в коммерческих многоэтажных парковках и гаражах, которые, как правило, дороже автомашин граждан. В этих случаях опять же приоритет отдается интересам коммерческих частных лиц, а не граждан.

Расширение свободы граждан в самостоятельном решении ими своих жилищных и связанных с ними иных социально-экономических задач является крайне необходимым в современном обществе. Как отмечается исследователями, «в условиях свободного общества, основанного на рыночной экономике, пора менять

представления о роли закона в обществе, необходимо рассматривать закон лишь как внешнюю форму выражения права, как субсидиарное средство регулирования человеческих отношений, определяемых, прежде всего, самими участниками отношений» [3, с. 144].

С учетом того, что понятие права шире понятия закона, народ, как исключительный источник государственной власти, включающей и правовую власть, ее верховенство, а также носитель суверенитета (ст. ст. 3, 7 Конституции), должен сам определять юридическое содержание общественных отношений. Касательно социальной ответственности собственников индивидуальных жилых домов, то они должны соблюдать права и законные интересы соседей-собственников, учитывать границы земельных участков, не нарушать использование общественных коммуникаций и связанных с ними общественных интересов, публичного порядка в обществе. О правообразовании как легитимной деятельности граждан и их организаций много писали профессор С. Г. Дробязко и другие ученые России и Беларуси [4, с. 48].

В условиях свободы экономической и иной не запрещенной законом деятельности участники гражданских отношений должны иметь возможность также свободно определять способы защиты своих имущественных и личных неимущественных прав и законных интересов. Легализации понятия открытого, примерного перечня законных интересов в гражданском материальном и процессуальном законодательстве нет. Статья 11 ГК Беларуси и гражданское законодательство других стран СНГ и ЕАЭС содержит закрытый перечень способов защиты. Целесообразно дополнить данную норму указанием о праве граждан и на иные способы защиты прав и законных интересов, в том числе на предупредительные иски, а также иски в общественных интересах (публичные иски) и др.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. ЮНЕСКО и права человека / Л. В. Павлова, А. Е. Вашкевич; под ред. Л. В. Павловой. — Минск: Тесей, 2002. — 232 с. — С. 74–83.
2. Витушко, В. А. Основы правового обеспечения самоорганизации общественного воспроизводства // Теоретико-прикладные перспективы правового обеспечения развития экономики. Материалы международного круглого стола (г. Минск, Беларусь, 21 октября 2022 г.) / БГУ, Юридический фак., каф. хозяйственного права; [под ред.: Н. Л. Бондаренко (гл. ред.), А. В. Гавриленко, Т. М. Халецкой]. — Минск: БГУ, 2022. — 395 с. — С. 57–65.
3. Попондопуло, В. Ф. Обязательственное право: социальные основания и понятие // Проблемы гражданского права и процесса: сб. науч. ст. — Вып. 6 / ГрГУ им. Янки Купалы; редкол.: И. Э. Мартыненко (гл. ред.) [и др.]. — Гродно: ГрГУ, 2021. — 500 с. — С. 141–149.
4. Дробязко, С. Г. Правообразование, правотворчество и правоустановление, их субъекты и принципы // Степан Григорьевич Дробязко: к 90-летию со дня рождения С. Г. Дробязко / Белорусский государственный университет, юридический факультет, юридический колледж; редкол.: С. А. Балашенко [и др.]. — Минск: Бизнесофсет, 2013. — 206 с. — С. 43–60.

Vitushko V. A.
Doctor of Law, Professor, Presidential Academy of Management Republic of Belarus,
Minsk, Belarus

ABOUT HISTORICAL PRECEDENTS OF DECLARATIVENESS OF SOME DEFINITIONS
AND PRINCIPLES OF LEGISLATION

The state restriction of the rights and freedoms of citizens is excessive, especially in the framework of the realization by citizens of housing and other property and personal non-property rights. Declarative are the definitions of the state as a social, balanced consideration of private and public interests, freedom of economic and other non-prohibited activities, the principles of inviolability of property, equality, separation of powers. The norms of constitutions and special legislation on the rights of citizens should be linked to the norms on the corresponding specific duties of the State, as well as public and private officials.

Key words: definitions; social state and law; principles of equality; inviolability of property; separation of powers; freedom of economic and other non-prohibited activities.

