

УДК 342.4(476)
ББК 67.400(4Бел)

DOI 10.22394/1682-2358-2024-4-14-21

A.L. Dashkevich, Candidate of Sciences (History), Docent of the Department of International Law of the Faculty of Law, International University "MITSO", doctoral student of the Constitutional Law Department of the Faculty of Law, Belarusian State University

THE RIGHTS OF PUBLIC FORMATIONS IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL REFORM IN THE REPUBLIC OF BELARUS

The transformation of the rights of public formations in the context of constitutional reform in the Republic of Belarus is considered. Special attention is paid to the analysis of constitutional and legal regulation and differentiation of the rights of public formations as subjects of civil society.

Key words and word-combinations: public formations, rights of public formations, constitutional reform.

А.Л. Дашкевич, кандидат исторических наук, доцент кафедры международного права юридического факультета Международного университета «МИТСО», докторант кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета (email: ladminsk@mail.ru)

ПРАВА ОБЩЕСТВЕННЫХ ФОРМИРОВАНИЙ В УСЛОВИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Аннотация. Рассматривается трансформация прав общественных формирований в контексте конституционного реформирования в Республике Беларусь. Особое внимание уделяется анализу конституционно-правового регулирования и дифференциации прав общественных формирований как субъектов гражданского общества.

Ключевые слова и словосочетания: общественные формирования; права общественных формирований; конституционное реформирование.

Проведение в Республике Беларусь конституционной реформы в 2022 г. предопределило актуальность изучения трансформации прав общественных формирований как в динамике конституционно-правового регулирования, так и в контексте легализации категории гражданского общества.

Формирование и развитие категориально-понятийного аппарата в рамках законодательства, в том числе конституционного, основано на диалектической взаимосвязи доктринальных и легальных понятий. Преобразование термина в самостоятельную понятийную категорию обуславливается его содержательной разработкой юридической наукой и соответствующим восприятием правотворческой практикой, приобретением в процессе формирования и терминологического оформления статуса легальной нормы-дефиниции [1, с. 37]. Соответственно, юридические понятия характеризуются определенными легализованными терминами [2, с. 23]. При этом конституционные понятия становятся определяющими, что объясняется их значимостью для основ существующего строя и дальнейшей законодательной трактовки, правоприменительной практики, правовой идеологии в качестве образца, модели [3, с. 11].

Понятие общественного формирования использовалось еще в советской доктрине в качестве обобщающего термина с неопределенным объемом или для избежания тавтологии при использовании таких понятий, как общественная организация, общественное объединение и ряда других. Так, высказывалось мнение, что к негосударственным (общественным) формированиям относятся общественные организации, трудовые коллективы, органы общественной самодеятельности, собрания граждан по месту жительства [4, с. 5]. В законодательстве в то время понятие общественного формирования так и не получило своего непосредственного закрепления.

Сегодня в Российской Федерации достаточно распространено мнение о том, что в широком смысле в рамках законодательства в объем категории общественного формирования можно включать такие формы, как участие граждан в охране общественного порядка, внештатное сотрудничество с органами внутренних дел, участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести, общественные объединения (органы общественной самодеятельности), общественные организации, народные дружины, пункты охраны общественного порядка, российское казачество, институты местного самоуправления (муниципальные органы, территориальное общественное самоуправление) [5, с. 121].

В Республике Беларусь понятие общественного формирования предлагается рассматривать в качестве предельной категории в отношении общественных форм реализации права на свободу объединений [6, с. 209–210], которое включает в свой понятийный ряд широкий круг коллективных субъектов с образованием юридического лица в виде некоммерческой организации или без такого образования с незакрытым перечнем, обособленных от государственных органов, коммерче-

ских и иных некоммерческих организаций по наличию общественного участия и целевому назначению [7, с. 10].

В качестве подобных коллективных субъектов выступают общественные объединения, политические партии, профессиональные союзы, религиозные организации, их союзы (ассоциации), республиканские государственно-общественные объединения, органы территориального общественного самоуправления, иные общественные формирования, порядок создания и деятельность которых установлены соответствующими законодательными актами, что вытекает из содержания ст. 1 Закона Республики Беларусь от 4 октября 1994 г. № 3254-ХІІ «Об общественных объединениях» [8]. Трансформация объема категории общественного формирования в субъектном аспекте с момента принятия данного Закона и до настоящего времени получила свое отражение через дополнительное включение в перечень союзов (ассоциаций), исключение организаций, создававшихся органами государственного управления, закрепление республиканских государственно-общественных объединений.

Права общественных формирований, выступая в качестве важной составляющей их конституционно-правового статуса, по своей природе являются коллективными, так как принадлежат определенному коллективу и им реализуются. В доктрине высказываются различные подходы как в отношении самого понимания коллективных прав, так и их взаимосвязи с индивидуальными правами и свободами человека и гражданина [9, с. 24].

А.В. Стремоухов выделяет следующие особенности коллективных прав:

- они не являются естественными по источнику и времени происхождения, так как возникают по мере осознания общности своих интересов, сил и возможностей отстаивать их;
- реализуются посредством коллективных действий или одновременно как сообществом в целом, так и индивидом, принадлежащим к данному сообществу;
- обладают большей степенью публичности, так как в их защите принимают участие не только индивиды и социальная общность, но и общество в целом, что позволяет в отдельных случаях более эффективно обеспечивать индивидуальные права членов той или иной общности;
- коллективные права всегда определяются законом;
- для более оперативной реализации коллективных прав членов общности и обеспечения ее деятельности на основе закона создаются организационно-правовые формы [10, с. 14–15].

Учитывая имманентный характер категории общественного формирования в контексте ее конституционной объективации, легальное во-

площение в конституционном тексте осуществляется посредством соответствующего понятийного ряда, тем самым определяются носители соответствующих прав, к которым можно отнести политические партии (ст. 4, 5, 36, 69, 70, 86), общественные объединения (ст. 4, 5, 36, 125), религиозные организации (объединения) (ст. 4, 16), профессиональные союзы (ст. 14, 41), объединения нанимателей (ст. 14), органы территориального общественного самоуправления (ст. 117) [11]. В ряде случаев субъектно соответствующие общественные формирования включаются и в объем понятия организации (например: ч. 3 ст. 7; ч. 3 ст. 33; ч. 1 ст. 62) [11]. При этом следует отметить, что в рамках конституционной реформы 2022 г. законодатель сократил упоминание понятия общественного объединения, исключил использование понятия общественного объединения, преследующего политические цели.

Как отмечалось, понятие общественного объединения в законодательстве Республики Беларусь может использоваться в узком и широком смыслах [12, с. 35–37]. В узком смысле под общественным объединением понимается добровольное объединение граждан, в установленном законодательством порядке объединившихся для совместного осуществления и удовлетворения социальных, экономических, культурных и иных интересов и достижения уставных целей [8, ст. 1]. В широком смысле объем понятия общественного объединения в рамках нормотворческой и правоприменительной деятельности носит контекстный и неустойчивый характер, создавая ситуацию правовой неопределенности.

Наиболее приемлемыми основаниями для рассмотрения прав общественных формирований является их дифференциация по субъектам исходя из объема данной категории, а также по источникам конституционно-правовой легализации. По первому основанию права общественных формирований могут подразделяться на общие, которые принадлежат общественным формированиям в целом, специальные, относящиеся к отдельным видам общественных формирований. По источникам конституционно-правовой легализации права общественных формирований могут подразделяться на закрепленные (вытекающие из положений) в Конституции Республики Беларусь, то есть конституционные, и установленные в иных законодательных актах.

На конституционном уровне присутствуют наиболее значимые общие и специальные права общественных формирований. Среди общих можно выделить право на свободу объединений (ч. 1 ст. 36), право на обеспечение равенства перед законом, право на уважение прав и интересов (ч. 1 ст. 14), право на многообразие общественных формирований (с учетом конституционной доминанты — идеологии белорусского

государства) (ч. 1 ст. 4), право общественного формирования на свою идеологию (которая не может устанавливаться в качестве обязательной для граждан) (ч. 2 ст. 4), право на содействие в реализации и защите прав, свобод и интересов человека и гражданина (ч. 1 ст. 5), право пользоваться государственными средствами массовой информации в порядке, определенном законодательством (ч. 2 ст. 5) [11].

В качестве общих также могут выступать и некоторые другие права, которые принадлежат в целом организациям (либо с указанием отдельного вида общественных формирований и организаций в целом), например, возможность принимать участие в финансировании подготовки и проведения выборов (ч. 1 ст. 70), или подразумевают возможность реализации права определенным коллективом, в частности право на обращение (ч. 1 ст. 40) [11], которые по своему субъектному составу могут соотноситься со всеми общественными формированиями.

В качестве примера специальных конституционных прав общественных формирований можно привести право политических партий выдвигать кандидатов в депутаты (ст. 69), право профессиональных союзов на взаимодействие в социально-трудовой сфере с органами государственного управления и объединениями нанимателей (ч. 2 ст. 14) [11].

Свое развитие специальные права получают в иных законодательных актах, в частности в специальных законах, таких как Законы Республики Беларусь «Об общественных объединениях» [8], «О политических партиях» [13], «О профессиональных союзах» [14], «О свободе совести и религиозных организациях» [15], «Об объединениях нанимателей» [16], «О местном управлении и самоуправлении» [17] и ряде других, с учетом внутренней дифференциации соответствующих общественных формирований и многообразия сфер, в которых они реализуются. Например, такие права в отношении общественных объединений закреплены в ст. 20 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях», включая право осуществлять деятельность, направленную на достижение уставных целей, право беспрепятственно получать и распространять информацию, имеющую отношение к их деятельности, право пользоваться государственными средствами массовой информации, право учреждать собственные средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность, право защищать права и законные интересы, а также представлять законные интересы своих членов в государственных органах и иных организациях, право участвовать в подготовке и проведении выборов, право поддерживать связи с другими общественными объединениями, союзами, право создавать союзы, право участвовать в работе коллегиальных образований

государственных органов, общественно-консультативных советов, заседаний местных исполнительных и распорядительных органов по их приглашению [8].

В рамках конституционной реформы 2022 г. происходит конституционная легализация понятия гражданского общества, дефиниция которого включает в него белорусских и иностранных граждан, лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Беларусь и выражающих свою гражданскую позицию посредством участия в общественных отношениях и институтах, не запрещенных законодательством [18, ст. 1]. Юридическая конструкция дефиниции основана на общедозволительном типе правового регулирования, предусматривающего реализацию формулы «общие дозволения — конкретные запреты», презюмирование разрешенности всего многообразия возможных действий (за исключением тех запретов, которые прямо установлены) [19, с. 45]. В свою очередь, под субъектами гражданского общества законодатель понимает объединения граждан или юридических лиц на основании членства независимо от количественного, территориального или иного ценза, уставная деятельность которых направлена на решение основных задач взаимодействия государственных органов (организаций) и гражданского общества [18, ст. 1].

Предусматривается, что такое взаимодействие осуществляется в общих и особых формах [18, ст. 6—7]. К общим формам, в рамках которых могут реализовывать свои права общественные формирования, соответствующие признакам субъекта гражданского общества, в частности, отнесено участие в работе коллегиальных образований государственных органов, общественно-консультативных советов, заседаниях местных исполнительных и распорядительных органов по их приглашению, оказание государственными органами (организациями) содействия в осуществлении деятельности субъектов гражданского общества, участие в формировании и реализации государственной политики, внесение нормотворческим органам предложений о совершенствовании актов законодательства, участие в подготовке и публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов, осуществление общественного контроля; формирование и реализация государственного социального заказа.

В перечень особых форм включено избрание делегатов Всебелорусского народного собрания, проведение встреч с населением, трудовыми коллективами, прямых телефонных линий, диалоговых площадок, общественных приемных, выездных приемов граждан в целях сбора и выработки предложений для вынесения на обсуждение Всебелорусского народного собрания, участие в реализации решений Все-

белорусского народного собрания, которые реализуются только общественными объединениями и объединениями профессиональных союзов.

В качестве общих требований в данном случае выступает наличие регистрации, осуществление деятельности в порядке, установленном законодательством, существование областных, Минской городской организационной структур. В качестве специальных требований в отношении профессиональных союзов присутствует указание на необходимость объединения не менее половины зарегистрированных в Республике Беларусь профессиональных союзов. Применительно к общественным объединениям предусмотрена возможность участия только республиканских общественных объединений с наличием в его составе не менее 100 тысяч совершеннолетних граждан (в том числе иностранных граждан и лиц без гражданства). Решением Министерства юстиции Республики Беларусь к таким субъектам отнесены Федерация профсоюзов Беларуси, республиканское общественное объединение «Белая Русь», Белорусское общественное объединение ветеранов, общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодежи», общественное объединение «Белорусский союз женщин» [20].

Таким образом, общественные формирования в условиях конституционного реформирования в Республике Беларусь субъектно выделяются в качестве структурно-функциональной основы гражданского общества. Права общественных формирований, являясь необходимым элементом их конституционно-правового статуса, обеспечивают реализацию соответствующего функционального назначения, что предполагает установление субъектного состава общих и особых форм взаимодействия с государственными органами (организациями) с учетом их внутренней дифференциации.

Библиографический список

1. *Абрамова А.И.* Правовые понятия в общем цикле развития российского законодательства // Журнал российского права. 2017. № 11. С. 34–42.
2. *Витушка В.А.* Основы теории юридических понятий. Минск, 2014.
3. *Чиркин В.Е.* Конституционная терминология. М., 2013.
4. *Новоселов В.И.* Участие граждан в управлении государственными и общественными делами. М., 1985.
5. *Безруков А.В., Крысанов А.В., Пономарева В.В.* Роль общественных формирований в обеспечении конституционного правопорядка в России // Вестник Московского университета. Сер. 21: Управление (государство и общество). 2021. № 3. С. 113–127.
6. *Дашкевіч А.Л.* Трансфармацыя паняццяў грамадскага фарміравання і некамерцыйнай арганізацыі ў канстытуцыйна – прававым рэгуляванні ў Рэспубліцы Бела-

русъ // Право в современном белорусском обществе : сборник научных трудов / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол.: Н.А. Карпович (гл. ред.). Минск, 2022. Вып. 17. С. 202–210.

7. *Дашкевич А.Л.* Выкарыстанне паняцця грамадскага фарміравання ў канстытуцыйна-прававым рэгуляванні ў Рэспубліцы Беларусь // Сацыяльна-эканамічныя і правыя даследаванні. 2021. № 2. С. 4–12.

8. Об общественных объединениях: Закон Республики Беларусь от 4 окт. 1994 г. № 3254-ХІІ (в ред. от 14 февр. 2023 г.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

9. *Гарчева Л.П.* Категория коллективных прав как прав третьего поколения в зарубежных и российских исследованиях // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2016. Т. 1 (67), № 1. С. 24–30.

10. *Стремоухов А.В.* Теоретические вопросы юридических наук: методология и теория права // Ленинградский юридический журнал. 2012. № 1. С. 7–17.

11. Конституция Республики Беларусь (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г., 27 февр. 2022 г.). Минск, 2022.

12. *Дашкевич А.Л.* Грамадскія аб'яднанні як суб'екты канстытуцыйна-прававых адносін у Рэспубліцы Беларусь // Право и демократия: сборник научных трудов / Белорус. гос. ун-т; редкол.: В.Н. Бибило (гл. ред.). Минск, 2010. Вып. 21. С. 33–42.

13. О политических партиях: Закон Республики Беларусь от 5 окт. 1994 г. № 3266-ХІІ (в ред. от 14 февр. 2023 г.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

14. О профессиональных союзах: Закон Республики Беларусь от 22 апр. 1992 г. № 1605-ХІІ (в ред. от 19 мая 2022 г.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

15. Об объединениях нанимателей: Закон Республики Беларусь от 12 дек. 2022 г. № 225-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

16. О свободе совести и религиозных организациях: Закон Республики Беларусь от 17 дек. 1992 г. № 2054-ХІІ в ред. от 30 дек. 2023 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

17. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 4 янв. 2010 г. № 108-3 (в ред. от 12 июля 2023 г.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

18. Об основах гражданского общества: Закон Республики Беларусь от 14 февр. 2023 г. № 250-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

19. *Кузьмина Е.М.* Типы правового регулирования: современное измерение // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2013. № 6 (39). С. 43–47.

20. Об отнесении общественных организаций к субъектам гражданского общества. URL: https://minjust.gov.by/press/news/politicheskie_partii_obshchestvennye_obedineniya_i_druгие_nekommercheskie_organizatsii/ob_otnesenii_obshchestvennykh_organizatsiy_k_subektam_grazhdanskogo_obshchestva/