

Министерство образования Республики Беларусь

Учреждение образования
«Полоцкий государственный университет»

А.Н. ПУГАЧЕВ
И.В. ВЕГЕРА

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

Учебно-методический комплекс
для студентов юридических специальностей

В трех частях

ЧАСТЬ 1

В двух книгах

Книга первая
Теоретические основы

Новополоцк
ПГУ
2009

УДК 342 (075.8)
ББК 67я73
П88

АВТОРЫ:

А. Н. ПУГАЧЕВ – предисловие, темы 1 – 7;
И.В. ВЕГЕРА – тема 8

РЕЦЕНЗЕНТЫ:

канд. юрид. наук, доц., зам. руководителя Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь И.И. ПЛЯХИМОВИЧ;
канд. юрид. наук, доц., декан юридического факультета Новгородского государственного университета им. Я. Мудрого В.Ф. ПРОКОФЬЕВ

Рекомендовано к изданию Советом юридического факультета
в качестве учебно-методического комплекса (протокол № 9 от 20.05.2008)

Пугачев, А. Н.

П88 Конституционное право : учеб.-метод. комплекс для студентов юридических спец. В 3 ч. Ч. 1. В 2 кн. Кн. 1: Теоретические основы / А. Н. Пугачев, И. В. Вегера. – Новополоцк : ПГУ, 2009. – 364 с.
ISBN 978-985-418-850-8 (Ч. 1, кн. 1).

Освещаются вопросы современного конституционного права Республики Беларусь, охарактеризовано его историческое развитие, дан анализ современных тенденций развития конституционно-правового законодательства, проблем его реализации. Подготовлено на основе действующей Конституции Республики Беларусь и новейшего конституционного законодательства по состоянию на 1.06.2008 г.

Для студентов, аспирантов, преподавателей юридического факультета, депутатов, практикующих юристов, а также всех тех, кто интересуется различными аспектами белорусского и европейского конституционализма.

УДК 342 (075.8)
ББК 67я73

ISBN 978-985-418-850-8 (Ч. 1, кн. 1)
ISBN 978-985-418-849-2

© Пугачев А.Н., Вегера И.В., 2009
© УО «Полоцкий государственный университет», 2009

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	5
ТЕМА 1. Конституционное право – ведущая отрасль права Беларуси	8
1.1. Понятие и предмет конституционного права.	8
1.2. О соотношении понятий «конституционное право» и «государственное право».	11
1.3. Метод конституционного права.	13
1.4. Место конституционного права в системе права и его соотношение с другими отраслями права.	18
1.5. Значение и задачи конституционного права в развитии государства, общества, личности.	19
1.6. Демократизм конституционного права.	20
Вопросы для самопроверки	22
ТЕМА 2. Система и источники конституционного права.....	23
2.1. Основы построения системы конституционного права.....	23
2.2. Понятие источника конституционного права.....	26
2.3. Источники конституционного права Республики Беларусь.....	28
2.4. Своеобразие источников конституционного права в зарубежных странах (общий обзор).....	35
Вопросы для самопроверки	39
ТЕМА 3. Наука конституционного права.....	40
3.1. Понятие, предмет и объект науки конституционного права.....	40
3.2. Методологические основы исследования в науке конституционного права.....	42
3.3. Функции науки конституционного права, ее связь с идеологией.	47
3.4. Возникновение, развитие и современное состояние конституционного права как науки и учебной дисциплины.....	51
3.5. Источники науки конституционного права.	56
3.6. Дж. Бентам – один из основоположников европейской конституционной науки.....	60
3.7. Конституционное право как учебная дисциплина. Задачи курса.....	66
Вопросы для самопроверки	70
ТЕМА 4. Конституционно-правовые нормы.....	71
4.1. Конституционно-правовые нормы в системе социального регулирования.....	71
4.2. Конституционно-правовые нормы как разновидность юридических норм. ...	77
4.3. Виды норм конституционного права как результат их классификации.	84
4.4. Структура конституционно-правовых норм.	94
4.5. Способы изложения конституционно-правовых норм в тексте нормативного правового акта.....	106
Вопросы для самопроверки	109
ТЕМА 5. Понятие и сущность конституционно-правовых отношений.....	110
5.1. Понятие, особенности и структура конституционно-правовых отношений.....	110
5.2. Субъекты конституционно-правовых отношений.....	116
5.3. Объекты конституционно-правовых отношений.	120
5.4. Виды конституционно-правовых отношений.	122
5.5. Содержание конституционно-правовых отношений.	130
5.6. Основания возникновения, изменения и прекращения конституционно-правовых отношений.	135
Вопросы для самопроверки	142

ТЕМА 6. Реализация норм конституционного права	143
6.1. Особенности реализации норм конституционного права.....	143
6.2. Формы (способы) реализации Конституции и норм конституционного права	146
6.3. Гарантии реализации Конституции и норм конституционного права.	151
6.4. Применение конституционных норм и пробелы в праве	155
6.5. Ответственность в конституционном праве.....	168
6.6. Конституционно-правовые санкции и их особенности.	181
6.7. Понятие, сущность и причины коллизий в конституционном праве.	186
6.8. Коллизии в конституционном праве Беларуси: виды, способы преодоления и устранения.	193
Вопросы для самопроверки	205
ТЕМА 7. Понятие и политико-правовое значение суверенитета	206
7.1. Становление и развитие идеи суверенитета. Ее актуализация в современных условиях.	206
7.2. Конституция Республики Беларусь о понятии суверенитета народа, нации, государства.....	218
7.3. Государственный суверенитет и его характеристики.	223
7.4. Гарантии государственного суверенитета.....	230
7.5. Народный суверенитет: к истории вопроса.	235
7.6. Конституционное регулирование народного суверенитета в Республике Беларусь. Формы его осуществления.....	242
7.7. Суверенитет, демократия, права человека.	247
7.8. Идея национального суверенитета. Нация как новая разновидность коллективной идентичности в истории политико-правовой мысли.....	260
7.9. Беларусь и национальное самоопределение в XX веке.	278
7.10. Национальный суверенитет: история, теория, практика.	283
7.11. Государственные символы Республики Беларусь, их правовая регламентация.....	293
Вопросы для самопроверки	309
ТЕМА 8. Правовые основы и принципы Содружества Независимых Государств. Союз Беларуси и России.....	310
8.1. Республика Беларусь – субъект СНГ. Содержание многосторонних и двухсторонних соглашений субъектов СНГ. Органы СНГ. Механизм реализации актов, принимаемых органами СНГ	310
8.2. Перспективы развития Содружества Независимых Государств.....	321
8.3. Союз Беларуси и России.	324
8.4. Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. Международная правосубъектность и задачи Союзного государства.	328
8.5. Гражданство Союзного государства.	332
8.6. Органы Союзного государства Беларуси и России (Высший государственный Совет, Парламент, Совет Министров, Постоянный Комитет, Суд, Счетная Палата).....	333
Вопросы для самопроверки	340
ЛИТЕРАТУРА.....	341
СПИСОК НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ	359

ПРЕДИСЛОВИЕ

В лекционной части предлагаемого учебно-методического комплекса представлены отдельные (первые по учебной программе) темы курса «Конституционное право», вопросы для самопроверки и список литературы по дисциплине.

Особенность издания в том, что в нем сочетаются элементы учебника и научного исследования, типичной аудиторной лекции и более обстоятельного, развернутого анализа ряда концептуальных вопросов современного конституционного развития. Подобным сочетанием объясняется наличие научного аппарата, ссылок на литературу, что, как правило, не характерно для обычного учебного пособия.

Безусловно, все это требует от студентов дополнительной работы ума, но, с другой стороны, дает возможность существенно расширить свой кругозор, познакомиться с различными взглядами и дискуссиями ученых, увидеть по приводимым источникам действительную значимость и степень разработанности изучаемых проблем, определить свою позицию по спорным вопросам, проявить самостоятельность. Поэтому авторы заранее хотят повиниться перед теми студентами, которым придется поглубже познакомиться с конституционной материей, хотя, не секрет, некоторые из них привыкли лишь сдать предмет и... побыстрее забыть о нем.

Авторы не посчитали возможным превратить свое издание в пересказ конституционного законодательства. Кроме обычного и неизбежного представления нормативного пласта конституционно-правовой действительности показано развитие соответствующих явлений, подходы к ним на разных этапах отечественной истории среди ученых-конституционалистов, а также высказаны собственные суждения. Авторы надеются на то, что такой замысел будет понятен читателю и найдет у него отклик. Особо подчеркнем, что данный курс носит целенаправленный познавательный-учебный и информационно-научный характер, дает полное представление о состоянии, а нередко и о становлении, развитии конституционно-правовых институтов.

Излишне говорить, что авторы подготовили данный лекционный курс во многом из-за того, что отечественный рынок литературы по конституционному праву пресыщен изданиями типа «Конституционное право в вопросах и ответах», «Конституционное право в схемах», «Сжатый курс конституционного права», «Экспресс-курс конституционного права», «Основные темы по конституционному праву» и прочих, которые, по нашему твердому убеждению, дают не знание, а лишь некий набор сведений о конституционном праве, зачастую отрывочных и поверхностных. Более того, **в настоящем лекционном курсе вопросы разработанных тем изложены в полном соответствии с учебной (типовой) программой по «Конституционному праву**

Республики Беларусь» для высших учебных заведений по специальностям: 1-24 01 01 – «Международное право», 1-24 01 02 – «Правоведение», 1-24 01 03 – «Экономическое право», 1-23 01 06 – «Политология» (Сост. Г.А. Василевич, А.А. Головки. Утверждена учебно-методическим объединением высших учебных заведений Республики Беларусь по гуманитарному образованию 24.02.2002 г. Регистрационный № ТД – Г.121/min).

В предлагаемом курсе студент найдет как традиционные подходы к соответствующим явлениям, понятиям, категориям, так и попытку их осмысления в свете современных реалий. Авторы исходят из того, что накопленный в отечественном и зарубежном правоведении опыт должен творчески использоваться и в новых условиях. Учебный курс рассчитан как на студентов второго курса, только начинающих изучать конституционное право, так и на студентов-выпускников, уже получивших на предыдущих курсах необходимую подготовку. Особенно полезен материал может быть при написании курсовых, дипломных и магистерских работ. Стремясь полнее отразить своеобразие конституционализма, процесс демократических преобразований в современных европейских государствах, авторы ввели в курс ряд достаточно новых вопросов, которые в основном соответствует содержанию действующей Программы по конституционному праву.

Как представляется, по предложенному Вашему вниманию изданию можно вполне успешно осваивать курс конституционного права самостоятельно. Особенно он будет полезен студентам, которые по тем или иным причинам не могут регулярно посещать лекционные занятия, но желают иметь глубокие знания по дисциплине, основательно разобраться в сущности конституционного права.

При освещении учебного материала авторы стремились к максимальной научной обоснованности и объективности, ориентируясь на давно существующие ожидания студентов получить истинные и всесторонние знания о роли, назначении, социальных и инструментальных возможностях конституционно-правовых институтов.

Следует заметить, что из всех отраслевых юридических наук конституционное право наиболее тесно связано с мировоззрением юристов и в этом смысле более других испытало на себе мощное воздействие партийно-политических догм и стереотипов. Требуется время, чтобы избавиться от этого влияния. Предлагаемый курс, написанный с демократических позиций, в какой-то мере выполняет и эту функцию. Важно, чтобы студент имел не навязанное, а собственное мнение о происходящем, свое видение действительности. В то же время авторы осознают, что все полезное и оправдавшее себя из прошлого может быть взято в настоящее и будущее. И не случайно в данном контексте внимание студентов привлекается к богатому наследию правовой, философской, политической мысли.

Сказанное обуславливает необходимость совершенствования конституционного права как науки и учебной дисциплины. Новое поколение вузовской литературы должно основываться на использовании уже накопленного опыта в преподавании данного предмета и одновременно откликаться на социальный передовой заказ общества в подготовке высококвалифицированных работников государственных органов и иных представителей юридической профессии. Поэтому существует необходимость в подготовке новых учебников, курсов лекций, пособий, методических разработок, базирующихся на современных научных подходах и учитывающих проходящие в обществе политические, социально-экономические, духовно-культурные и иные процессы.

В соответствии с Типовой программой в рамках курса конституционного права изучаются источники конституционного права, которые содержат основополагающие нормы для развития других отраслей права; складывающиеся конституционно-правовые отношения; теория и практика реализации норм конституционного права; понятие и сущность Конституции; конституционное развитие Республики Беларусь; конституционный строй Беларуси, форма политической власти; конституционные основы правового положения человека и гражданина; административно-территориальное устройство Республики Беларусь; избирательная система и референдумы; правовой статус общереспубликанских органов – Президента, Парламента, Правительства, Конституционного Суда, других судебных органов; местное управление и самоуправление и другие.

Задача курса заключается не только в том, чтобы дать студентам теоретические знания, но и научить их применять эти знания на практике, применять нормы конституционного права, показать, что большинство положений Конституции являются непосредственно действующими. Конституционное право в последние годы развивается весьма динамично: принято очень много законодательных актов, обновляются ранее принятые. Изучив данный курс, студенты должны будут лучше разбираться во многих политических процессах, происходящих как у нас, так и за рубежом.

Особую благодарность авторы выражают студентам четвертого курса (набор 2004 г.) специальности «Правоведение» специализации «Организация и деятельность государственных органов» за помощь в наборе текста и лаборантам кафедры О.В. Михнович и И.М. Щелкуновой за оказание необходимого технического содействия.

Предисловие, темы 1 – 7 написаны заведующим кафедры теории и истории государства и права, канд. юр. наук, доцентом А.Н. Пугачевым. Тема 8 написана старшим преподавателем кафедры теории и истории государства и права, канд. юр. наук И.В. Вегера. Текст соответствует Законодательству Республики Беларусь на 1.06.2008 г.

ТЕМА 1. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО – ВЕДУЩАЯ ОТРАСЛЬ ПРАВА БЕЛАРУСИ

1. **Понятие и предмет конституционного права.**
2. **О соотношении понятий «конституционное право» и «государственное право».**
3. **Метод конституционного права.**
4. **Место конституционного права в системе права и его соотношение с другими отраслями права.**
5. **Значение и задачи конституционного права в развитии государства, общества, личности.**
6. **Демократизм конституционного права.**

1.1. Понятие и предмет конституционного права

Термин «конституционное право» понимается, как правило, в трех значениях:

- а) как отрасль национального права;
- б) как особая юридическая наука в рамках правоведения;
- в) как учебная дисциплина.

Итак, **конституционное право** – одна из отраслей системы права Республики Беларусь. Она представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих положение человека в обществе и государстве, основы общественного строя, основы организации и деятельности системы государственных органов.

Эта отрасль регулирует основы социально-экономической структуры общества, его политической системы, духовной жизни, правового статуса личности. Нормы конституционного права, в отличие от норм других отраслей, регулируют общественные отношения, складывающиеся во всех сферах общества, причем это – наиболее важные (фундаментальные) отношения.

Следует подчеркнуть, что применительно к общественно-политической жизни конституционное право не всегда ограничивается установлением основ и более подробно регулирует определенные политические отношения. Необходимость в такой миссии конституционного права обусловлена, по мнению **С. А. Авакьяна** [2, с. 23], рядом обстоятельств:

- а) если такое регулирование выгодно самим участникам подобных политических отношений и выглядит как установление гарантий их суще-

ствования и деятельности (например, в Законе «О политических партиях» заинтересованы прежде всего сами партии);

б) если такое регулирование необходимо в интересах безопасности граждан, общества, государства, чтобы определить рамки функционирования соответствующих общественно-политических институтов (например, акт уполномоченного государственного органа о запрещении какой-то идеологии и необходимости противодействия ей);

в) если такое регулирование необходимо, поскольку участники (субъекты) политических отношений не в состоянии обеспечить учет взаимных интересов без норм права либо посредством норм права такой учет обеспечивается в более полной мере (например: несколько общественных объединений претендуют на одно и то же наименование и не могут друг с другом договориться, и только государство посредством норм о регистрации общественных объединений может урегулировать решение соответствующих спорных вопросов с участием органов юстиции либо суда);

г) если общественно-политические институты имеют выход на государство, властные механизмы, тогда тем более используется конституционно-правовое регулирование (например, только нормами конституционного права регулируется процедура выдвижения кандидатов в депутаты).

Нормы конституционного права, характеризуясь общими признаками правовых норм (общеобязательность, формальная определенность, связь с государством и т.д.), обладают и своими отличительными признаками, которые обусловлены особенностями общественных отношений, на регулирование которых они направлены. Как известно из общей теории права, общественные отношения, регулируемые нормами той или иной отрасли права, на юридической терминологии именуется ее **предметом**. Именно предмет раскрывает назначение и роль конституционного права в правовом регулировании.

По мнению белорусского ученого **Д.М. Демичева** [72, с. 9], **предметом конституционного права** являются фундаментальные общественные отношения, которыми охватываются: конституционный строй государства, а также формы и способы осуществления государственного устройства: территориальная (национально-территориальная) организация государства; система, порядок формирования (включая избирательное право), принципы организации и деятельности органов государства; организация местного управления и самоуправления. Регулирование устройства государства и организации государственной власти осуществляется путем установле-

ния основополагающих положений и принципов, определяющих качественную характеристику государства:

- народовластие;
- государственный суверенитет;
- разделение властей;
- форма правления;
- форма государственно-территориального устройства;
- определение субъектов государственной власти и способов ее реализации.

Кроме того, *конституционно-правовые нормы устанавливают:*

- систему и виды органов государственной власти, местного управления и самоуправления;
- правовой статус органов законодательной, исполнительной и судебной власти;
- порядок их образования, полномочия и формы деятельности.

Предельно емко определяет предмет конституционного права российский автор **М.В. Баглай**. Он полагает, что предмет конституционного права охватывает две основные сферы общественных отношений [11, с. 5]:

- а) охраны прав и свобод человека (отношения между человеком и государством);
- б) устройства государства и государственной власти (властеотношения).

Согласно подходу академика **О.Г. Кутафина** [109, с. 23], предмет конституционного права складывается из двух групп общественных отношений. Преобладающая часть первой группы представлена общественными отношениями, складывающимися в областях, составляющих основные элементы государства, которыми, как известно, являются население, территория и власть. Специфика этих отношений состоит в том, что они являются обязательным атрибутом предмета конституционного права. Другую же группу общественных отношений образуют те, которые имеют основополагающее значение для тех сфер, в которых они складываются. Их особенность состоит в том, что они могут складываться во всех сферах жизни общества и государства. Однако ими охватывается не весь комплекс общественных отношений в соответствующей сфере, а только те из них, которые являются базовыми для всех других отношений в этой сфере и определяют содержание всех остальных отношений в этой сфере. В отличие от первых, данные отношения не являются обязательным атрибутом предмета конституционного права. Их принадлежность к предмету конституционного права устанавливается только государством.

Профессор **Б.А. Страшун** делает важное замечание относительно того, что [263, с. 119] предмет конституционного права может, таким образом, различаться весьма сильно от страны к стране, поскольку границы здесь решающим образом зависят от субъективного фактора – усмотрения учредительной власти и не так уж редко судебной власти, однако относительно инвариантное его содержание включает такие конституционно-правовые институты, как основные права и свободы человека и гражданина, ограничивающие публичную власть, основные принципы территориального устройства и системы государственных органов и органов местного самоуправления, распределяющие публичную власть, и, в большей или меньшей степени, некоторые принципы общественного строя, обязывающие публичную власть.

Следовательно, предмет конституционного права для разных государств может включать самый разный объем общественных отношений, и многое зависит от того, каким отношениям государство придает основополагающий характер. Для Беларуси отношения, имеющие конституционно-правовое значение, четко «прочитываются» по структуре Основного Закона [303].

1.2. О соотношении понятий «конституционное право» и «государственное право»

Эти термины зачастую считают синонимами, что не совсем верно. Это неидентичные понятия, поскольку имеют различное содержание. Хотя следует признать, что круг регулируемых соответствующей отраслью права общественных отношений в странах, где употребляется тот или другой из указанных терминов, примерно одинаков. В качестве примера можно привести Беларусь («конституционное право») и Германию («государственное право»).

Можно согласиться и с тем, что выбор термина, по мнению **В.А. Рыжова** [98, с. 1], обычно диктуется национальной традицией словоупотребления, и поэтому англо-саксонская и романская правовые системы пользуются, как правило, термином «конституционное право», тогда как для германской системы характерно употребление термина «государственное право». Интересно и то, что Германия не знает такого понятия как «конституция», поскольку аналогичный нормативный правовой акт ФРГ носит название Основного Закона.

Как отмечает **В.Е. Чиркин** [262, с. 5], наименование «конституционное право и политические институты» появилось в середине XX в. во

французской научной литературе. Оно отражало процессы социологизации и политизации конституционного права. Кроме самой Франции, это понятие используется в некоторых франкоязычных странах – бывших французских колониях.

В настоящее время в подавляющем большинстве стран употребляется термин «конституционное право», хотя иногда в отечественной литературе к нему в скобках присоединяется «государственное». В Великобритании и некоторых других англоязычных странах учебные курсы и монографии нередко называются «конституционное и административное право», конституционно-правовая тематика входит в состав некоторых других гуманитарных дисциплин. Во многих странах часть материала конституционного права входит в дисциплину, называемую политологией, политической наукой, политической социологией.

С нашей точки зрения, спор не носит сугубо терминологического характера, о чем свидетельствует глубокий анализ проблемы немецкого ученого **К. Хессе**: «Как правовое основное устройство общежития конституция не ограничивается устройством государственной жизни. Ее регулированием охватываются также основы устройства негосударственной жизни, что особенно очевидно в таких ее гарантиях, которые относятся к браку и семье, собственности, образованию и действию социальных групп или свободе искусства и науки. Поэтому «конституционное» право, с одной стороны, имеет более широкое поле действия, чем «государственное» право, которое по смыслу слов и по существу обозначает только право государства; с другой стороны, конституционное право более ограничено, поскольку государственное право может охватывать также право государства, которое нельзя отнести к основному устройству общества. Эти понятия, следовательно, идентичны лишь отчасти» [282, с. 118].

По наблюдениям В. Е. Чиркина [263, с. 9], немецкая наука в настоящее время оперирует двумя терминами: конституционное и государственное право, причем второе исторически предшествует первому. Многие ученые Германии констатируют близость этих отраслей права, науки и учебных дисциплин, но в то же время отмечают их различия. В немецких энциклопедиях, обобщающих, как указано в них, работы **Т. Маунца**, **К. Деринга**, **Е. Штейна** и других авторов, говорится, что «государственное право в самом узком смысле слова совпадает с конституционным, в самом широком – оно включает все, что относится к государству». В то же время подчеркивается, что «государственное право не идентично конституционному, так как последнее относится не только к государству, но и к общественной жизни в целом (собственность, семья, достоинство человека, хотя,

с другой стороны, в конституционном праве содержатся основы государственного»: это – «право основных законов». Аналогичная точка зрения выражена и в новейших исследованиях, в семитомном курсе государственного права, изданном в Германии в конце 80 – начале 90-х гг. (переведенном в двух томах на русский язык), в многотомной работе К. Штерна о государственном праве (он пишет, что конституционное право устанавливает правовые принципы и является частью государственного права), в его работе, озаглавленной «Государственное и конституционное право». Таким образом, по немецкой доктрине нельзя поставить одно из этих названий в скобки, тем самым уравнивая их, как это сделано в некоторых российских изданиях (видимо, в какой-то мере это дань прежней традиции, поскольку соответствующая отрасль права, наука и предмет преподавания назывались в СССР государственным правом).

В белорусской юридической литературе правоведы используют термин «конституционное право», и поэтому в целях единообразия подачи учебного материала мы придерживаемся данного понятия.

1.3. Метод конституционно-правового регулирования

Метод конституционно-правового выступает дополнительным основанием ограничения конституционного права от других отраслей права и представляет собой совокупность приемов и способов правового воздействия на общественные отношения. Если предмет любой отрасли сугубо индивидуален, то один и тот же метод может иметь отношение к нескольким отраслям права. Например, метод волевого воздействия (императивный) характерен как для конституционного, так и для административного, уголовного, земельного права.

Под **методами конституционно-правового** регулирования следует понимать *совокупность приемов и средств воздействия* конституционно-правовых норм на общественные отношения, составляющие предмет конституционного права.

Приемы и средства как проявление методов регулирования охватывают [2, с. 56]:

- *выбор субъекта*, регулирующего общественные отношения;
- *пределы охвата* общественных отношений при их нормативно-правовом регулировании;
- *учет специфики* различных групп общественных отношений при их регламентации;

- использование различных по форме нормативных правовых актов в процессе регулирования;
- сочетание разных групп предписаний в воздействии на общественные отношения;
- выбор языка (стиля) оформления предписаний.

В пособии белорусских авторов **В.А. Кодавбовича и В.А. Круглова** под методами конституционного права понимаются «особые приемы, способы воздействия на общественные отношения со стороны государства (его органов) с помощью правовых норм» [94, с. 3].

Вопрос о методах в правовой науке один из самых дискуссионных. И теоретики права, и представители отраслевых наук много написали по данному поводу (**А.М. Витченко, А.А. Демин, В.Д. Ломовский, С.П. Маврин, А.И. Процевский, В.Д. Сорокин, В.Ф. Яковлев** и др.), но суть проблемы мало прояснилась. Не обсуждая все аспекты проблемы в учебном комплексе, лишь обозначим исходные моменты, на которые следует обратить внимание [2, с. 54].

Одни авторы пишут о едином правовом методе, общем для всего права, который может лишь иметь специфику проявления в той или иной отрасли. Другие говорят о наличии нескольких (многих) правовых методов, причем одни проявляются в соответствующей отрасли права, другие в той же отрасли права могут вообще не проявляться. Разновидностью второго подхода можно считать утверждения о наличии в каждой отрасли своих методов, в чем-то сходных с аналогичными методами в иных отраслях, а в чем-то – специфических.

При характеристике методов правового регулирования следует четко представлять их связь с предметом правового регулирования, поскольку от этого зависит правильный выбор приемов и средств воздействия на соответствующие общественные отношения. Образно выражаясь, С. А. Авакьян отмечает, что «можно достичь их идеального сочетания, а можно допустить ошибки и переносы при выборе приемов и средств регулирования, и это навредит самим общественным отношениям, станет тормозом в их развитии» [2, с. 56]. Однако методы не могут встать вровень с предметом регулирования, поскольку именно последний является определяющей характеристикой той или иной отрасли. Как уже говорилось, большинство (если не все) отраслей права используют одни и те же методы, только со своей спецификой.

Как и любая другая отрасль права, конституционное право основано на трех основных методах регулирования:

- запрете (ч. 2 ст. 23 Конституции Республики Беларусь);

- предписании (ст. 56 Конституции Республики Беларусь);
- дозволении (ст. 30 Конституции Республики Беларусь).

Принципиально иначе проблема методов регулирования представлена в работе **Т.Я. Хабриевой** и **В.Е. Чиркина**. По мнению авторов, «конкретные методы конституционного регулирования связаны главным образом с действием норм-правил. Нередко говорят о двух главных методах правового регулирования: убеждении и принуждении или о двух других, тоже главных, методах: экономическом (создание экономически благоприятных условий) и административном (директивный, приказной метод). Можно, однако, классифицировать методы конституционного регулирования более детально. К числу таких методов относятся стимулирование, дозволение, охрана, обязывание, требование, запрещение, возложение ответственности, санкции, в том числе неблагоприятные» [280, с.125]. Своеобразную «масштабность» в понимании методов у указанных ученых можно объяснить тем, что ими отмечены не только конституционно-правовые, но и многие иные (неправовые по своей сути) методы воздействия на общественные отношения.

Отметим, что в целом конституционно-правовое регулирование общественных отношений основывается на *властно-императивных началах*, поскольку субъектом конкретного правоотношения чаще всего выступает субъект государственной власти, наделенный юридически властными полномочиями. Он выступает от имени государства и выражает публичный интерес.

Однако в конституционном праве находится место и *диспозитивному* методу регулирования. Он обнаруживается, в частности, в том, что в конституционном судопроизводстве стороны и их представители обладают равными процессуальными правами. В то же время диспозитивность прямо не выделена в перечне принципов конституционного судопроизводства, зафиксированных в Законе «О Конституционном Суде Республики Беларусь» [316], она проявляется посредством закрепления отдельных элементов данного принципа в нормах Закона (более подробно по данному вопросу см. **Ж.И. Овсеян** [150, с. 211], **С.Э. Несмеянову** [101, с. 47]).

Проблема особенностей проявления методов регулирования общественных отношений в конституционном праве наиболее полно представлена в работе **С. А. Авакьяна** [1, с. 57]. Мы обратим внимание на следующие моменты.

1. Поскольку конституционно-правовые отношения всегда публично-политические, их регулирование осуществляется от имени государства и посредством актов государственно-властного характера. Этим конституционное право принципиально отличается от отраслей частного права

(гражданское, брачно-семейное), где основным является договорное регулирование.

В свое время немецкий философ **Ф.-Г.-В. Гегель** отмечал: «Привнесение договорного отношения, так же как и отношений частной собственности вообще, в государственное отношение привело к величайшей путанице в государственном праве и действительности» [64, с. 129].

Необходимо отметить, что в Республике Беларусь не применяется договорной метод регулирования конституционных отношений, в то время как в Российской Федерации этот метод имеет место, например – при заключении договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов (впрочем, и договоры между субъектами публично-правовых отношений заключаются в рамках, указанных конституцией или законом; они не заменяют регулирование, осуществляемое этими актами, а являются дополнением к нему).

2. Спецификой конституционно-правового регулирования является сочетание методов общего нормирования (общих установлений) для одних и подробного регулирования для других политических общественных отношений.

Как говорилось выше, одна из задач конституционного права – установить общие основы существования и развития всех политических отношений. Естественно, что решение данной задачи возможно именно методом общего нормирования, т.е. принятием актов основополагающего характера. Но метод общих установлений вызывает далее метод детального регулирования – в одних случаях отраслевой, в других – конституционно-правовой.

3. Конституционно-правовое регулирование общественных отношений опирается на широкое использование метода установления статусов.

Действительно, нормы конституционного права закрепляют статусы как соответствующих органов, так и институтов (например, статусный (статутный) характер имеет специальный акт о Президенте, а также закон о гражданстве и т. д.). Не случайно в западной науке конституционное право рассматривают в качестве органического права, поскольку оно закрепляет статусы органов государства. В Республике Беларусь категория «органического закона» не нашла нормативного подтверждения.

4. Спецификой методов конституционно-правового регулирования является использование актов очень значимой юридической силы – конституции, закона.

Во многом это объясняется тем обстоятельством, что политические отношения являются важнейшей частью общественных отношений, и их

закрепление в нормах основополагающих актов способствует упрочнению отношений и их длительному существованию.

Обратим внимание, что в конституционном праве Беларуси с 2000 г. стала использоваться кодификация как способ организации нормативного материала (Избирательный кодекс [306]; Кодекс о судеустройстве и статусе судей [307]; рассматривается вопрос о принятии Кодекса о местном управлении и самоуправлении). Это обусловлено тем, что наиболее важные отношения следует выделять из общей массы (поскольку они обуславливают все иные отношения) и регулировать их актами более высокой юридической силы.

5. Конституционно-правовое регулирование строится на методе единства материального и процессуального начал.

Конечно, все зависит от видов конституционных правоотношений, когда материального и процессуального будет соответственно больше или меньше. Например, при установлении конституционных общих основ политических отношений гораздо больше материальных и очень мало процессуальных норм. Иное дело, когда речь идет о деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь, где большинство норм имеют процессуальную природу. К слову, формирование самостоятельной отрасли конституционного процессуального права находится в Республике Беларусь лишь на самом начальном этапе, что во многом связывается с принятием Закона «О конституционном судопроизводстве».

6. В конституционном праве используются и переплетаются все три общеизвестные группы нормативных предписаний – дозволения, предписания и запреты.

Специфика заключается в том, что в конституционном праве зачастую эти приемы выглядят в виде формулирования единых правил определенного поведения, содержащих все названные три начала, т. е. дозволение поведения есть и его предписание, а запрет выглядит как формально императивное правило («запрещено...»), как невозможность иного поведения. Очевидно, что в этой отрасли всегда налицо общерегулятивное воздействие, когда в одной норме – независимо от ее конкретного предназначения – могут выражаться разные грани воздействия на действительность.

7. В конституционно-правовом регулировании проявляется и метод установления конституционно-правовой ответственности и санкций конституционного права для субъектов данных общественных отношений, который вместе с тем имеет ряд особенностей.

Поэтому следует считать ошибочным суждение о том, что спецификой метода конституционного права является отсутствие собственного вида ответственности и своих санкций, что предполагает обращение к мерам

ответственности других отраслей права, когда надо обеспечить действие норм отрасли конституционного права. Современные авторы признают существование конституционно-правовой ответственности и ряда специальных санкций, предусмотренных именно в конституционном праве (отмена неконституционного нормативного правового акта, роспуск палат Парламента, отзыв депутата, отказ в доверии Правительству и др.).

1.4. Место конституционного права в системе права и его соотношение с другими отраслями права

Конституционное право занимает ведущее место в правовой системе Беларуси, поскольку регулирует основополагающие общественные отношения во всех сферах жизни, и которые служат основой формирования большинства других общественных отношений. Нормы конституционного права являются основополагающими для всех других отраслей права, а его принципы содержат исходные начала всего правового регулирования. Например, закрепляя различные формы собственности и права собственников (статьи 13, 44 Конституции Республики Беларусь), конституционное право служит базой для гражданского права, а регулируя основы финансово-кредитной системы Республики Беларусь (ст. 132 Конституции Республики Беларусь), нормы конституционного права определяют основы финансового права.

Особо отметим и тот факт, что нормами конституционного права регулируется процесс создания права. Конституция Республики Беларусь и Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [325] определяют виды правовых актов органов, их издающих, соотношение юридической силы таких актов.

Не совсем точно говорить, по мнению отдельных ученых, что конституционное право является ведущей отраслью права. Как указывает Б.А. Страшун, «слово «отрасль» изначально означало «ветвь», «побег», но играет ли конституционное право роль лишь одной из ветвей национального права? Это скорее не ветвь, а ствол национального права, из которого растут ветви-отрасли, чьи основные принципы коренятся в конституционном праве» [263, с. 117].

Вернее будет сказать, что конституционное право является ядром, центром системы права, вокруг которого располагаются другие отрасли права. Более того, конституционное право как бы вторгается в определенных, диктуемых его ролью пределах в другие отрасли, поскольку оно устанавливает для их развития исходные начала.

Принято считать, что белорусская правовая система, как и другие системы романо-германского типа, подвержена делению на публичное и частное право. Несомненно, что в конституционном праве преобладают черты публичного права, поскольку оно в большей мере предопределено спецификой общественных, государственных интересов. Поэтому конституционное право наиболее связано с административным, финансовым, муниципальным правом. Но не следует забывать и о том, что нормы конституционного права являются базовыми как для публичного, так и для частного права (гражданского, брачно-семейного), и в этом смысле конституционное право предстает публично-частным правом.

Рассматривая вопрос о месте и роли конституционного права в системах права, **М.Ф. Чудаков** подчеркивает, что «конституционное право влияет на систему права, жизнь и деятельность людей (поскольку нормы конституционного права применяются непосредственно) и через другие отрасли права. Изменение какой-то, даже небольшой статьи конституции зачастую влечет изменение целого института, целой главы или раздела, скажем, гражданского, торгового, уголовного или административного права. Поэтому общепризнано, что конституционное право – это базовое право, или, иначе говоря, юридическая база для всех других отраслей права» [289, с. 34]. Не будет преувеличением сказать, что конституционное право закладывает фундамент для деятельности государства и функционирования правовой системы, призвано собрать воедино все ценностные ориентиры белорусского права.

1.5. Значение и задачи конституционного права в развитии государства, общества, личности

Являясь ядром белорусского права, конституционное право призвано играть определяющую роль в жизни общества, способствовать демократическим преобразованиям в нашем государстве. Об этом говорит хотя бы тот факт, что ст. 1 Конституции Республики Беларусь провозглашает Беларусь демократическим и правовым государством, а ведущий блок в Основном Законе занимают нормы, связанные с соблюдением и защитой прав и свобод человека и гражданина. К сожалению, в современной действительности признание конституционным правом прав и свобод человека высшей ценностью носит нередко формальный характер, однако заложенный в нормах конституционного права демократический потенциал служит основой для отстаивания гражданами Беларуси своих прав, борьбы за свое человеческое достоинство.

Назначение этой отрасли права predetermined ее предметом, с чем соглашаются все ученые [2, с. 24]. Поэтому еще раз подчеркнем, что **конституционное право призвано:**

Быть основой существования всех политических отношений, регулировать отдельные стороны общественной жизни, если это способствует более полному учету интересов участников и упорядочению соответствующих отношений.

Закрепить природу государства и его устройство.

Оформить статус, закрепить основные права, свободы и обязанности личности в обществе и государстве.

Быть основой всех отношений политического властвования, подробно регулировать те из них, которые возникают в процессе осуществления власти народа в Республике Беларусь.

В развитии конституционного права большинства европейских государств можно выделить следующие основные тенденции:

- 1) социальную направленность;
- 2) последовательное закрепление демократических начал организации власти и правового положения личности;
- 3) ориентацию на международно-правовые нормы и принципы.

Важно понять, что национальные системы конституционного права различаются не столько формой и содержанием составляющих их норм, сколько реальной их гарантированностью и создаваемыми условиями реализации.

1.6. Демократизм конституционного права

Долгие годы в СССР господствовала марксистская теория государства, которая сущностью конституционного права считала закрепление диктатуры господствующих классов. Но, как верно отмечает М. В. Баглай, «демократическое государство не может быть классовым, ибо демократия и классовые привилегии не совместимы» [11, с. 9]. Таким образом, природа конституционного права состоит в социальном плюрализме, то есть в возможности для всех групп и слоев общества в равной мере участвовать в формировании органов государства и влиять на его политику. Провозглашенные в Конституции Республики Беларусь принципы (верховенство права, разделение властей, защита прав и свобод человека, политический плюрализм и т.д.) отрицают саму возможность построения в нашей стране авторитарного либо тоталитарного государства. Следование этим базовым идеалам – залог цивилизованного развития европейского общества. Любые

проявления «единственно верной» идеологии следует рассматривать как сползание к тоталитарному режиму, что крайне отрицательно скажется на развитии конституционно-правовой науки. Именно с помощью конституционного права демократия становится официальным, всеобщим принципом общества и государства.

В конституционном праве очень развито идеологическое начало, и его невозможно исключить из конституционно-правовых исследований. Оно проявляется в связи с выделением в науке основных направлений, отражающих различные течения общественно-политической мысли, раскрытии социально-политической сущности важнейших категорий и институтов конституционного права.

Демократизм конституционного права проявляет себя в научных исследованиях и при изучении студентами соответствующего курса (важно помнить, что Конституция Республики Беларусь гарантирует свободу научного творчества и преподавания), а это предполагает допущение разнообразия в выборе ученым, преподавателем мировоззренческой позиции, отказ от идеологических догм, что особенно актуально для науки конституционного права.

Принцип свободы научного творчества предполагает, что мировоззренческая позиция не должна диктоваться. Для настоящей науки критерием правильности выбранного пути познания всегда является достигнутый результат, оцениваемый с точки зрения всесторонности, глубины и истинности полученного знания. Поэтому следует признать, что существенное влияние на содержание конституционно-правового знания оказывают социально-политические взгляды ученого, его приверженность тому или иному общественно-политическому течению.

На нормативном уровне демократизм конституционного права имеет место прежде всего потому, что в ходе государственно-правового реформирования периода независимости в нашей стране получила новый импульс доктрина естественных прав, что нашло отражение во многих конституционных формулах. Наконец, именно перед конституционным правом ставятся задачи, неразрывно связанные с решением важнейших вопросов социальной и политической жизни. Все они имеют важнейший базовый ориентир – ст. 1 Конституции Республики Беларусь, которая провозглашает **Беларусь как демократическое и правовое государство**. Как напоминает академик О.Е. Кутафин, «сущность идеи правового государства – его последовательный демократизм, утверждение суверенитета народа как источника власти, подчинение государства обществу» [109, с. 63].

Медленно, но неуклонно в белорусской науке зарождаются новые подходы и концепции, увязывающие развитие белорусского права с дос-

тижениями мировой науки и целями демократического переустройства общества. Как показывает жизнь, именно работы ученых-правоведов демократической ориентации создают необходимую методологическую базу изучения права с позиций правового государства, формируют основы новой теории конституционного права.

Вопросы для самопроверки

1. Многозначен ли термин «конституционное право»?
2. Что представляет собой отрасль конституционного права?
3. В чем особенность предмета регулирования отрасли конституционного права?
4. Какие общественные отношения имеют в Республике Беларусь конституционно-правовое значение?
5. Какие научные подходы к определению предмета конституционного права Вам известны?
6. Каким образом соотносятся между собой понятия «конституционное право» и «государственное право»?
7. С какими гуманитарными науками и дисциплинами обнаруживается связь конституционного права?
8. Что понимается под методом конституционно-правового регулирования?
9. Какие основные методы правового регулирования Вам известны? Насколько они характерны для конституционного права?
10. Какие факторы обуславливают специфику методов конституционно-правового регулирования?
11. Почему конституционное право занимает ведущее место в системе права Республики Беларусь?
12. Объясните связи конституционного права с другими отраслями в белорусской правовой системе.
13. Почему некоторые авторы рассматривают конституционное право не «отраслью», а «ядром» системы права? Можно ли согласиться с таким подходом?
14. В силу каких причин конституционное право призвано играть определяющую роль в жизни общества и государства?
15. Какие основные тенденции можно выделить в развитии конституционного права большинства европейских государств?
16. Чем объясняется демократизм конституционного права?
17. Почему конституционное право идеологично и политично по своей сути?
18. Каким образом демократизм конституционного права влияет на изучение студентами соответствующей дисциплины?
19. Какие задачи должно решать конституционное право в современных условиях?
20. В чем принципиальное отличие преподавания конституционного права в наше время от изучения конституционного права в условиях идеологического диктата?
21. Какие новые подходы и концепции в развитии конституционного права Вам известны? Работы каких ученых-правоведов Вы изучали?

ТЕМА 2. СИСТЕМА И ИСТОЧНИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

1. Основы построения системы конституционного права.
2. Понятие источника конституционного права.
3. Источники конституционного права Республики Беларусь.
4. Своеобразие источников конституционного права в зарубежных странах (общий обзор).

2.1. Основы построения системы конституционного права

Конституционное право представляет собой сложную систему, на которую определяющее влияние оказывают особенности политического, социально-экономического, духовного развития страны. Однако решающее влияние все эти факторы оказывают не напрямую (непосредственно), а через Конституцию как основной источник конституционного права.

Система конституционного права состоит из множества взаимодействующих частей (элементов), которые характеризуют его внутреннее строение и обособляют от других отраслей права. Основные элементы системы конституционного права – это его *общие принципы, институты и нормы*.

В *общих принципах конституционного права* выражаются самые главные начала (идеи) конституционного права. Они – каркас системы конституционного права. Благодаря им конституционное право имеет единую направленность. Они, как правило, регулируют общественные отношения не непосредственно, а через конкретные конституционные нормы. Нормы-принципы не формулируют конкретных прав и обязанностей для субъектов, однако нельзя отрицать за ними характера норм прямого действия, о чем говорит практика Конституционного Суда Республики Беларусь.

В конституционном праве Беларуси можно выявить следующие общие принципы:

- народный суверенитет;
- разделение властей;
- верховенство права;
- равноправие и т.п.

Указанные положения носят учредительный, или отправной характер. Несмотря на то, что они не формулируют деталей правового регулирования, всем им присуще нормативное юридическое значение. «Нормативность конституционных принципов, – пишет российский ученый **В.О. Лучин**, – обусловлена тем, что они аккумулируют, обобщают наибо-

лее важные, социально-значимые явления и процессы материальной и духовной жизни общества, дают им оценку и вводят их в рамки принятых в государстве нормативов. Принципы всегда имеют нормативный характер и этим отличаются от простой констатации действительности» [118, с. 11]. Особо отметим, что для таких норм-принципов несвойственна традиционная трехчленная структура, включающая гипотезу, диспозицию, санкцию.

Конституционно-правовой институт представляет собой совокупность норм конституционного права, регулирующих определенный вид общественных отношений и образующих относительно самостоятельную группу. Как отмечает М.В. Баглай, «первичное и самое общее деление правовых норм на институты устанавливает Конституция. Ее разделы – это первооснова для создания системы конституционного права» [11, с. 30]. Следует сказать, что полностью отождествлять систему конституционного права с системой конституции неверно хотя бы потому, что система конституционного права охватывает все конституционно-правовые нормы, тогда как система конституции – только часть из них. По мнению Е.И. Козловой и О.Е. Кутафина [96, с. 13], установление принадлежности нормы к тому или иному правовому институту является необходимым, так как не каждая отдельная конституционная норма проявляет свойства, присущие институту в целом, а их необходимо учитывать, чтобы правильно уяснить механизм ее реализации.

Система белорусского конституционного права включает в себя следующие основные правовые институты:

- основы конституционного строя;
- конституционный статус личности;
- гражданство;
- избирательное право (некоторые ученые рассматривают его как подотрасль конституционного права);
- система государственной власти;
- местное управление и самоуправление и т.п.

Перечисленные институты могут включать в себя более частные. Например, институт президентства включает в себя институты отлагательного вето и законодательной инициативы, импичмента, помилования и пр.

В конституционном праве некоторые авторы [2, с. 80] выделяют и так называемые *комплексные институты*, которые образуются путем присоединения к нормам этой отрасли норм других отраслей права. Например, в основе статуса иностранцев в Республике Беларусь помимо норм Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [330] имеет место привлечение норм административного

права (режим пребывания, регистрация и передвижение), гражданского права (приобретение собственности и ведение предпринимательской деятельности), трудового права (род и вид трудовых занятий) и т.д. Однако, как отметил И.И. Пляхимович в рецензии по данной работе, «вопрос о существовании комплексных институтов права непрост и требует дополнительного обоснования. Кроме того, если эти институты состоят из норм нескольких отраслей права, то почему они относятся к отрасли конституционного права? Переплетение норм различных отраслей права в принципе характерно для отраслей и институтов системы *законодательства*».

Самыми «мелкими» элементами системы конституционного права выступают *конституционно-правовые нормы*. Им свойственны общие признаки, присущие всем юридическим нормам, безотносительно к их отраслевой принадлежности, а также особенности, выделяющие их в самостоятельную часть всей системы права. При сравнении с нормами других отраслей следует обращать внимание на их содержание; источники, в которых они выражены; очевидное своеобразие, обусловленное большим количеством норм-принципов, норм-задач, норм-дефиниций и т.п.; учредительный характер содержащихся в них предписаний (**Г.А. Василевич** определяет их через базовый характер [27, с. 6]); особый механизм реализации; специфический характер субъектов, на которых они обращены; особенности структуры.

Заслуживает внимания и точка зрения тех ученых, которые предлагают в конституционном праве выделять *подотрасли*, как относительно самостоятельные подразделения, объединяющие достаточно крупные блоки юридических норм. Например, С.А. Авакьян [2, с. 77] «основы конституционного строя», «конституционный статус человека и гражданина», «избирательное право и избирательную систему» и тому подобные рассматривает именно как подотрасли, а не как правовые институты. Такой подход может иметь место, хотя далеко не все авторы выделяют в конституционном праве подотрасли.

Таким образом, конституционное право состоит из множества правовых норм, которые различаются по содержанию, субъектам конституционно-правовых отношений, объекту регулирования и множеству других признаков. Но конституционное право, как и любая другая отрасль права, не простая совокупность норм. Между ними существуют сложные системные связи, которые невозможно выявить без глубокого постижения внутренней структуры, присущей данной отрасли права, ее системы.

Конституционное право, будучи частью единой системы права, в свою очередь, само является сложной системой. Система отрасли, подчер-

кивает О.Е. Кутафин [96, с. 21], выражается в ее внутреннем строении; обусловленном теми связями, которые существуют между ее нормами и определяют основы дифференциации данных норм и их интеграции в правовые образования (институты), обладающие признаками элемента системы, а также структуру этих институтов. Следовательно, в системе отрасли отражаются основные линии взаимодействия и связи конституционно-правовых норм.

2.2. Понятие источника конституционного права

Принято считать, что понятие «источники права» возникло более двух тысяч лет назад, когда **Тит Ливий** в своей «*Римской истории*» назвал законы XII таблиц «источником всего публичного и частного права» в том смысле, что эти законы представляют собой основу, на базе которой развилось и сложилось современное ему римское право. Однако в виде научной проблемы вопрос об источниках права сформировался лишь в XIX веке как результат столкновения различных правовых идей, но и по сегодняшний день существует множественность и разноречивость точек зрения юристов как о понятии источников права, так и об их соотношении и связи.

Разброс мнений относительно понятия «источник права» был свойствен дореволюционной и советской правовой науке. Как замечает **Г.И. Муромцев** [141, с. 23], в советской правовой литературе при рассмотрении понятия «источники права» говорили либо о силе, которая создает право, и называли ее источником права в материальном смысле, либо о форме, благодаря которой правовая норма приобретает общеобязательный характер, и называли ее источником права в формальном (юридическом) смысле. Со своей стороны отметим, что в советской юриспруденции наряду с «источником права» зачастую применялся термин «формы права».

В современной литературе термин «источники права» и «форма права» употребляются в значении внешней формы объективации, выражения права или государственной воли, как указывает **В.С. Нерсесянц** [142, с. 400]. Следует признать, что термин «источник права», несмотря на его условность, является удобным в употреблении и традиционным для европейской юриспруденции, а термин «форма права» менее удачен для выражения рассматриваемого явления, поскольку он гораздо более многозначен.

В конституционном праве термин «источник права в юридическом смысле» является общепризнанным, и под ним принято понимать нормативный акт, в котором содержатся конституционно-правовые нормы. Од-

нако перечень источников конституционного права всегда был предметом острых споров. Очевидно и то, что источники конституционного права характеризуются присущими только им чертами. По мнению О.Е. Кутафина [109, с. 168], они, во-первых, непосредственно связаны с организацией и функционированием государственной власти, от которой исходят все нормативные акты. Во-вторых, источники конституционного права фактически определяют правотворческую деятельность тех государственных органов, которые компетентны создавать нормы права, и они формулируют основные начала для всех других отраслей права и определяют систему нормотворческих актов.

Однако в конституционном праве, как ни в каком другом, существует проблема закономерности отнесения конкретных нормативных правовых актов к источникам конституционного права. Например, российский автор **В. Сивицкий** не согласен с тем, что «могут возникнуть предложения отнести к таковым те акты, которые непосредственно конкретизируют положения Конституции» [251, с. 69]. Проблема действительно существует, и ее содержание видится в следующем.

Принято считать, что содержащие ссылки на законы положения Конституции достаточно полно обрисовывают подсистему конституционного законодательства (например, в Конституции Республики Беларусь содержится около 100 ссылок на различные законы). Скажем, Закон «О свободе совести и религиозных организациях» [337] развивает и конкретизирует норму Конституции о свободе совести (ст. 31 Конституции Республики Беларусь), а Трудовой Кодекс Республики Беларусь [358] – о праве граждан на труд (ст. 41 Конституции Республики Беларусь). Очевидно, что оба закона регламентируют реализацию прав человека, но степень и характер конкретизации здесь разный. Если первый закон без оговорок включается в систему источников конституционного права, то о Трудовом кодексе такого не скажешь. Выход один – ориентироваться на специфику предмета конституционного права.

Вот что пишет по этому поводу С.А. Авакьян: «Акт может быть источником полностью (например, конституция, законы о гражданстве, о референдуме, о выборах); комплексно регулировать общественные отношения (т.е. когда его нормы относятся к нескольким отраслям права); в целом являться источником другой отрасли права, но ряд его норм могут относиться одновременно и к конституционному праву. Поэтому, изучая акт и видя в нем нормы, обращенные к устройству государства, организации власти, статусу личности и т.п., можно определять, в какой мере он относится к конституционному праву» [2, с. 65].

2.3. Источники конституционного права Республики Беларусь

В Республике Беларусь источники конституционного права отличаются множественностью, которая обусловлена тем, что в условиях разделения властей нормативные акты, регулирующие те или иные общественные отношения, издаются чаще всего не одним, а несколькими органами государства. Для предотвращения возможных коллизий важно установление (желательно на уровне Конституции) иерархии действующих нормативных актов.

Конституция Республики Беларусь является основным источником конституционного права. Ее ведущая роль обусловлена тем, что:

В ней содержатся конституционно-правовые нормы, являющиеся основополагающими для всех других источников конституционного права.

Нормы Конституции юридически оформляют важнейшие политические и социально-экономические институты общества.

Нормы Конституции придают важнейшим общественным отношениям правовую форму, что гарантирует их охрану и защиту.

Конституция имеет высшую юридическую силу.

В Конституции Республики Беларусь определяются многие другие виды источников права (различные нормативные правовые акты и нормативные договоры).

Поскольку Конституция Республики Беларусь в 1996 году была принята на референдуме, то она выступает и формой воплощения государственной воли народа.

Нормы Конституции Республики Беларусь имеют прямое действие, что видно из практики Конституционного Суда Республики Беларусь.

К числу источников конституционного права относятся **законы, принимаемые Национальным Собранием Республики Беларусь.** Это наиболее распространенная форма, через которую устанавливается наибольшее количество конституционно-правовых норм, принимаемых на основе и в развитие конституционных положений и принципов. Особое место среди них занимают *конституционные* и *программные* законы. Законы также могут быть приняты и на республиканском референдуме.

Понятие «конституционный закон» не употребляется в законодательстве Республики Беларусь, но, по мнению Г.А. Василевича, именно о таком виде законов идет речь в ст. 140 Конституции Республики Беларусь [38, с. 84]. Белорусский автор **Е.В. Семашко** [248, с. 72] допускает, что отсутствие нормативной дефиниции конституционного закона позволяет вывести его определение только доктринальным путем, через сопоставление и анализ существующих в юридической литературе позиций.

Программными законами в соответствии с Конституцией Республики Беларусь называются законы об основных направлениях внутренней и внешней политики и о военной доктрине Республики Беларусь (ст. 104).

В Республике Беларусь источниками конституционного права являются и *кодифицированные законы* (кодексы). Под ними понимают нормативно-правовые акты, которые содержат нормы, регулирующие комплекс общественных отношений в определенной отрасли права. В конституционном праве понятие кодекса иное. Это нормативный правовой акт, содержащий комплекс норм, детально регулирующий тот или иной крупный институт конституционного права. Примером может служить Избирательный кодекс Республики Беларусь [306] (необходимо отметить, что автор рассматривает сложившееся избирательное право не как институт, а как подотрасль).

Основную массу в системе законов образуют так называемые «обычные законы» («О гражданстве Республики Беларусь» [313], «О Совете Министров Республики Беларусь» [339] и т.д.). Среди них особое место занимают законы о ратификации и денонсации международных договоров. Законы о толковании Конституции Г.А. Василевич [27, с. 18] считает необходимым рассматривать в качестве конституционных, хотя сама практика принятия таких законов не получила в Республике Беларусь своего распространения. В европейских государствах функцию толкования конституции реализуют конституционные суды (Венгрия, Германия, Испания, Россия и др.).

В системе источников конституционного права особую роль играют **регламенты** высших органов государственной власти (Палаты представителей, Совета Республики, Конституционного Суда и т.д.). Они не относятся к законодательным актам, их назначение – определять процедуру деятельности определенных государственных органов (ст. 105 Конституции Республики Беларусь). Специфика, например, Регламента Совета Республики [335] состоит в том, что в отличие от закона этот акт утверждается постановлением Совета Республики, принимается без участия Президента, Правительства или любого другого субъекта законодательной инициативы. Е.В. Семашко [248, с. 78] данное обстоятельство полагает объективным фактором, обеспечивающим самостоятельность Парламента при определении своей организации и порядка деятельности.

Как указано в ст. 15 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», в случаях, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, палаты Парламента вправе принимать *постановления*, имеющие нормативный характер. Они не связаны с законодательной деятельностью

Парламента непосредственно. Используется такой вид нормативного правового акта при голосовании палатами Парламента проекта закона.

Действующая Конституция Республики Беларусь предоставила Президенту широкие полномочия на издание нормативных актов различных видов: **декреты, издаваемые на основании делегированных ему полномочий** (с 1996 года не было издано ни одного такого декрета); **временные декреты** (все действующие декреты Главы государства носят временный характер); **указы и распоряжения**.

Введение института делегированного законодательства привело к очевидному ослаблению законодательной власти (так, к примеру, общее количество законов, принятых Парламентом Республики Беларусь в 1999 году, – 116. Однако из них 56 законов о внесении изменений и дополнений в ранее принятые акты; 34 закона – это законы о ратификации международных договоров; и только 25 законов, которые регулируют новые виды общественных отношений [248, с. 81]). В отличие от других государств (Италия, США, Франция), делегированное законодательство в Республике Беларусь имеет свои особенности. **А.А. Соколова** в качестве таковых указывает следующие [257¹, с. 97]:

а) законодательные полномочия передаются не правительству (как в большинстве стран), а главе государства – Президенту;

б) инициирует процесс передачи полномочий не парламент, а Президент;

в) в законодательстве Беларуси отсутствует строгое определение объема законодательной компетенции Президента и срок ее действия;

г) кроме делегированного законотворчества Президент в соответствии со ст. 101 Конституции Республики Беларусь в силу особой необходимости по своей инициативе либо по предложению правительства может издавать временные декреты, имеющие силу закона. Временные декреты в трехдневный срок должны быть представлены для последующего рассмотрения палатами Национального собрания.

Конституционные нормы о временных декретах Президента детализированы в Законе Республики Беларусь «О Президенте Республики Беларусь» (ст. 30) [331] и Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (ст. 222) [334].

Юридическая природа **указов Президента** в законодательстве точно не определена, они могут содержать положения как нормативного, так и ненормативного характера (например, Указ «О некоторых вопросах законопроектной деятельности» от 4 марта 1998 года, № 99, и Указ «Об освобождении Саркисовой Э.А. от должности судьи Конституционного Суда Республики Беларусь в связи с достижением предельного возраста пребы-

вания в этой должности» от 13 ноября 2006 года, № 667). Г.А. Василевич [32] предлагает различать два вида указов: указы, издание которых основывается на конституционной норме, и указы, полномочия на издание которых предусмотрены законом.

Распоряжения Президента по общему правилу (ст. 3 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь») носят ненормативный характер, хотя в сфере регулирования конституционно-правовых отношений Президентом принимались и нормативные распоряжения (пример – Распоряжение Главы государства «О мерах по подготовке проектов законодательных актов, указов и распоряжений Президента Республики Беларусь» от 14 марта 1995 года, № 40 РП). Можно отметить тот факт, что распоряжения Президента имеют много общего с постановлениями Правительства, поскольку принимаются в целях разрешения тождественных по своей природе вопросов.

По мнению Д.А. Лагуна [110, с. 78], распоряжения Президента – это правовые акты Главы государства, как правило, индивидуально-правового характера, издаваемые в целях осуществления организационных, контрольных, распорядительных и иных мероприятий, и принимаемые по вопросам, относящимся к собственной компетенции Президента, основанной, преимущественно, на законодательных актах субконституционного уровня. Нормативные правовые распоряжения, таким образом, издаются лишь в редких случаях, когда необходимо регламентировать внутриорганизационные процедуры деятельности ряда государственных органов, подчиненных Главе государства, включая и Правительство.

Говоря о подчинении нормативных распоряжений актам субконституционного уровня, Д.А. Лагун подразумевает [110, с. 104], что данные распоряжения занимают низшее место в иерархии правовых актов Главы государства и, как следствие, их содержание на должно противоречить Конституции, законам, обоим видам декретов и обоим видам нормативных указов.

В число источников конституционного права входят **правовые акты Правительства Республики Беларусь**, содержащие конституционно-правовые нормы. В его функции входит обширная правотворческая деятельность, в том числе и в конституционно-правовой сфере. Специфика правительственных актов predetermined функциональным назначением и ролью Совета Министров Республики Беларусь в системе органов государства. Выделяют следующие характеристики, отражающие юридическую природу актов Правительства [248, с. 96]:

- подзаконность действия;
- многопрофильность правового регулирования;

- межотраслевой характер;
- общеобязательность действия на всей территории Республики Беларусь;
- высшая юридическая сила среди других актов органов государственного управления.

Как центральный орган государственного управления Совет Министров принимает *постановления* (ст. 108 Конституции Республики Беларусь).

Например, в сфере правотворчества Совет Министров принял Постановление «О делегировании полномочий Правительства Республики Беларусь Министерству обороны на принятие нормативных правовых актов» № 840 от 25 июля 2002 года. Однако значительное число постановлений – это индивидуальные акты ненормативного характера (о назначении на должность, о разрешении командировок, о составе комиссий и комитетов и т.п.). Любые постановления Совета Министров могут быть отменены актами Президента.

Распоряжения Председателя Правительства, как правило, индивидуальные акты, издаваемые по оперативным и конкретным вопросам, но при наличии поручения Правительства они могут издаваться по вопросам, входящим в сферу полномочий Совета Министров в целом, за исключением конституционных полномочий Правительства. Поэтому такие акты не следует относить к источникам конституционного права.

Акты министерств и государственных комитетов могут служить источниками конституционного права лишь в той части, в какой содержат конституционно-правовые нормы. Принимаемые этими органами акты подразделяются на *постановления* и *приказы*. Принимаемые этими органами иные нормативные правовые акты (инструкции, положения, уставы, правила) также утверждаются либо постановлениями, либо приказами (ст. 18 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»). Чаще всего акты министерств в сфере конституционного права регламентируют на основе законодательных актов права, свободы и обязанности человека и гражданина, правовой статус организаций. Они подлежат обязательной государственной регистрации и опубликованию. Однако республиканские органы государственного управления могут принимать акты и в других сферах. Например, в 2000 году Государственный Комитет по земельным ресурсам, геодезии и картографии Республики Беларусь принял постановление «Об утверждении инструкции по установлению границ административно-территориальных единиц Республики Беларусь».

В новейшей конституционной истории Беларуси источником права была **Декларация Верховного Совета Республики Беларусь** о государ-

ственном суверенитете, принятая 27 июля 1990 года. На внеочередной пятой сессии Верховного Совета Беларуси 25 августа 1991 года был принят закон «О придании статуса конституционного закона Декларации Верховного Совета Республики Беларусь о государственном суверенитете Республики Беларусь». Декларация считалась важнейшим конституционным актом нашего государства.

Источником конституционного права являются **заклучения Конституционного Суда Республики Беларусь**, принятые по итогам рассмотрения дел, в которых по обращению уполномоченных субъектов решался вопрос о конституционности нормативного акта (ст. 116 Конституции Республики Беларусь и ст. 2 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»). Они являются окончательными, обжалованию и опротестованию не подлежат. Все иные акты Конституционного Суда (решения, запросы, требования, послания и т.д.) источниками конституционного права не являются ввиду своей ненормативной природы.

В ряде случаев к числу источников конституционного права относятся **постановления Пленумов Верховного Суда и Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь**. Например, регламентируя вопросы вовлеченности хозяйственных судов в систему конституционного контроля, Пленум Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь 29 октября 1997 года принял Постановление № 37 «О порядке подготовки вопросов по обращениям в Конституционный Суд Республики Беларусь с предложениями о проверке конституционности нормативных актов», в котором содержались разъяснения нижестоящим судам о реализации ст. 112 Конституции Республики Беларусь.

Источником конституционного права являются положения о различных вспомогательных органах, образуемых высшими органами государственной власти в Республике Беларусь. В частности, ст. 51 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» предусматривает создание Научно-консультативного совета из числа ученых и иных специалистов в области права, при этом персональный состав и *положение* о нем утверждаются Конституционным Судом.

Согласно Конституции Республики Беларусь (ст. 8) и Закона «О международных договорах Республики Беларусь» (ст. 15) составной частью права Беларуси являются **общепризнанные принципы международного права, а также нормы, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь**. Это означает, что эти принципы и нормы, имеющие конституционное содержание, относятся к числу источников конституционного права (через договоры и иные акты). Необходимо отметить,

что не существует единого международного акта, в котором были бы сформулированы общепризнанные принципы международного права, да и само их понимание является предметом острой дискуссии [170, с. 113] (см. в этой связи работы **А.Н. Талалаева** [268], [269], [270]).

К источникам конституционного права относятся и **правовые акты органов местного управления и самоуправления**, если они носят нормативный характер и содержат конституционно-правовые нормы. Это прежде всего *решения* Советов и местных исполнительных и распорядительных органов (см. Закон «О местном управлении и самоуправлении Республики Беларусь» [321]). Местные органы власти также могут принимать *регламенты, программы, положения, инструкции, уставы*, но все перечисленные виды актов не имеют самостоятельной юридической формы и утверждаются *решениями* местных Советов депутатов либо исполкомов (ст. 19 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»). Все эти локальные территориальные акты могут быть отменены вышестоящими органами (ст. 122 Конституции Республики Беларусь).

Для решения важнейших вопросов государственной и общественной жизни в Республике Беларусь могут проводиться республиканские и местные референдумы (ст. 73 Конституции Республики Беларусь), по результатам которых принимаются соответствующие решения. **Решения референдумов** относятся к числу источников конституционного права и согласно ст. 2 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» являются разновидностью нормативного правового акта.

Юридическая сила решения, принятого референдумом, определяется Указом Президента Республики Беларусь о назначении референдума, а сами решения могут быть отменены или изменены только путем референдума.

Важно понимать, указывает российский правовед **Т.А. Васильева** [262, с. 227], что референдум – сколько правовой, столько и политический институт, поэтому, анализируя его, необходимо учитывать политическую ситуацию и особенности его использования в конкретной стране. В некоторых странах (США, Нидерланды, послевоенная Германия) он ни разу не применялся на национальном уровне. В других странах вместе с термином «референдум» может применяться термин «*плебисцит*» (Чили, Коста-Рика, Эквадор).

В Республике Беларусь последний референдум был проведен в 2004 году по инициативе А.Г. Лукашенко. По его итогам в Конституцию Республики Беларусь (ст. 81) было внесено изменение, касающееся снятия ограничений по количеству сроков нахождения Президента у власти.

2.4. Своеобразие источников конституционного права в зарубежных странах (общий обзор)

В зарубежных странах имеют юридическую силу и иные, помимо вышеперечисленных, источники права. Например, в Великобритании и бывших английских колониальных владениях широкое распространение получили **конституционные обычаи и соглашения**. В США и Индии важную роль играют **судебные прецеденты** Верховных судов. **Религиозные нормы** являются основным источником конституционного законодательства во многих мусульманских странах (Иран, Кувейт, Йемен). **Мусульманская доктрина** остается главным источником юридических норм в Саудовской Аравии и Омане, особенно в сфере регулирования правового положения подданных.

Из перечисленных источников особое внимание обратим на допустимость признания обычая в конституционной сфере, рассмотрение его одной из форм создания конституционного права. По этому вопросу неизбежно приходишь к английскому варианту, что всегда интересовало специалистов конституционного права.

Как пишет французский ученый **Оливье Бо**, «английская конституция придумала **без текста** парламентский режим, рождение которого основано на так называемых «конституционных конвентах». Под этим выражением понимаются неписанные «соглашения», заключенные между различными политическими действующими лицами, считающими себя **связанными** такими соглашениями, превращающимися в обязательные для исполнения обычаи. Так, норма, согласно которой кабинет меньшинства в палате общин **должен** уйти в отставку, вытекает из обычая, а не из письменного документа» [82, с. 12]. В силу исторических, политических и сугубо юридических причин многие нормы конституционного права трансформировались в «статутное», «законное» право, представленное соответствующими нормативными правовыми актами. Вытесняясь законами и другими формами права, обычное право постепенно приобрело второстепенное значение.

По мнению М.Ф. Чудакова, самостоятельную группу источников образуют **акты чрезвычайных органов власти**, что имеет место при военных действиях и стихийных бедствиях, а чаще всего – при военных переворотах и революциях. Автор пишет о том, что «нормальная теория конституционного права не должна была признавать такие акты, но в последние десятилетия, особенно в странах Африки, Азии, Латинской Америки, их принятие стало, к сожалению, частым явлением. Как бы негативно мы

не относились к способу принятия подобных актов – это реальные акты конституционно-правового значения» [289, с. 21].

В некоторых зарубежных конституциях имеются ссылки на **естественное право**, которое включается в систему конституционного права. М.В. Баглай отмечает, что «в нынешней Конституции Российской Федерации, например, четко закреплены все основные естественные права (на жизнь, на неприкосновенность личности, на частную собственность, свободу слова и др.). Это значит, что позитивное право все больше сливается с естественным правом» [11, с. 19]. В ст. 1 Основного Закона Федеративной Республики Германия также говорится о неотчуждаемых правах человека.

Однако однозначного отношения к самому феномену естественного права в европейских странах не существует. Главный вопрос, на который нет убедительного ответа, – возможно ли существование естественного права как такового вне связи и взаимодействия с позитивным правом? Поэтому в юридической литературе нет единого понятия естественного права и соответствующих ему форм и источников. Очень сложно выработать некие унифицированные подходы относительно «человеческой природы», «разума человека», «вечного закона добра», «природы вещей» и тому подобных явлений, характеристика которых носит во многом субъективно-умозрительную природу. Не следует забывать, что отличительной особенностью естественного права является его в значительной мере *идеалистический характер*.

На сложную и многогранную природу естественного права как явления обращает внимание в своем фундаментальном исследовании российский ученый **М.Н. Марченко**. Наличие множественности определений и представлений о естественном праве автор объясняет следующим образом: «*Естественное право* зачастую вполне обоснованно рассматривается не только в одной какой-либо плоскости, а с разных сторон:

1) как *учение или совокупность концепций*, в которых естественное право объясняется как не зависящее от власти и воли законодателя, не выдуманное человеком и в этом смысле естественное;

2) как *совокупность принципов и норм*, составляющих с точки зрения сторонников той или иной концепции содержание естественного права;

3) как *основное субъективное право человека* (гражданина) выражающее объективные требования свободы и безусловные притязания индивида на свободную самореализацию в обществе и государстве» [122, с. 80].

Безусловно, указанные факты неизбежно влекут за собой неопределенность и нечеткость в установлении характера естественного права и, как следствие этого, возникновение дополнительных трудностей при опре-

делении его форм и источников. Не будем забывать, что под конституционное законодательство многих стран (США, ФРГ, Франция, Российская Федерация и др.) «подведена» доктрина естественного права.

Очень своеобразная система источников конституционного права имела и имеет место в государствах, освободившихся в 60 – 70 годы XX в. от колониализма. Так, в ряде африканских государств (Алжир, Нигерия, Бурунди) важнейшим источником конституционного права были **программные документы правящих политических партий или правительств**. В Конго имел место такой специфический вид источника конституционного права, как **документы общенациональных конференций**, созываемых для разработки программы перехода от авторитарных режимов к демократии. Конституции некоторых развивающихся стран (Экваториальная Гвинея, Папуа-Новая Гвинея) в числе источников права указывают **общие принципы права**.

Признание общих принципов права в качестве источников конституционного права имеет место и в развитых европейских правовых системах (Греция, Испания, Франция, Швеция). Они могут «выводиться» как из норм позитивного права, так и из существующего в стране правопорядка, а также естественного права. Какого-либо единого «набора» таких принципов, конечно же не существует.

Например, «общим принципам права» повышенное внимание уделяется во Франции, поскольку они нашли свое законодательное закрепление в Декларации прав человека и гражданина 1789 г. и последующих конституционных актах. Речь, в частности, идет о следующих принципах: «национального суверенитета», «возможности делать все, что не приносит вреда другому», «ответности должностных лиц перед обществом» и др. Однако общие принципы права не всегда точно нормативно определены, носят достаточно «расплывчатый» характер, неоднозначно трактуются судебной практикой, а поэтому не столь убедительны, как формально-юридические источники права.

К источникам конституционного права российский автор **К.В. Арановский** относит и **акты оккупационного права**, которые содержат не только международно-правовые, но и государственно-правовые нормы, так как «органы, осуществляющие оккупационное правление, заняты не только делами государства-оккупанта, но и организацией управления на оккупированной территории. После снятия оккупации нормы оккупационного права могут сохранять свое действие, их включают в национальное законодательство» [9, с. 41]. И действительно, в послевоенном законодательстве Австрии и Германии обнаруживаются нормы, заложенные оккупацион-

ными властями (прежде всего США и Великобритании) и закрепляющие принципы демократического правления, основы регулирования монополизированной экономики.

Характеризуя источники конституционного права, следует выделить такой их специфический вид, как **договоры**, являющиеся одним из средств конституционно-правового регулирования общественных отношений во многих федеративных государствах.

Например, в Российской Федерации довольно распространенными стали договоры между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, между различными субъектами Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Зачастую такие договоры в науке конституционного права называют обобщенно «внутригосударственными договорами». К источникам конституционного права относят те договоры, которые говорят о разграничении предметов ведения и полномочий, о передаче (делегировании) друг другу собственных полномочий, но обязательно содержащие нормы права. В частности, Россия как федеративное государство было оформлено 31 марта 1992 г. документом, который вошел в историю страны и в круг источников конституционного права как *Федеративный договор*.

Как отмечает О.Е. Кутафин [109, с. 225], конституционно-правовой договор частично сохраняет черты, которые присущи традиционным договорам (добровольность заключения), но вместе с тем новая сфера использования договора, связанная с регулированием отношений, являющихся наиболее важными для государства и общества, определяет и ряд существенных особенностей таких договоров (особый объект и предмет договора, публичный характер, политическое содержание и др.). Особо обратим внимание на то обстоятельство, что договор может быть заключен по поводу образования или ликвидации федеративного государства. Правда, при образовании нового федеративного государства договор между его участниками первоначально носит международно-правовой характер и только после образования такого государства становится частью его правовой системы и источником конституционного права.

Как показывает зарубежный опыт, круг вопросов, регулируемых конституционно-правовыми договорами, достаточно широк по тематике и включает практически все основные виды отношений, возникающих в процессе функционирования федеративного государства. Самое главное, что участники таких договоров связаны федеральной конституцией и не всегда свободны в выборе вариантов своих действий.

Можно прийти к выводу, что современное конституционное право через свои источники призвано прежде всего регулировать систему отношений по линии: личность – коллектив – государство – общество, что предполагает как целостный (комплексный) характер этих отношений, так и соответствующий механизм нормативного регулирования.

Вопросы для самопроверки

1. Что представляет собой система конституционного права?
2. Что понимается под принципами конституционного права? Охарактеризуйте их.
3. Дайте характеристику конституционно-правовому институту. Назовите основные.
4. В чем специфика комплексного конституционно-правового института?
5. Дайте понятие и назовите известные Вам подотрасли конституционного права.
6. Дайте общую характеристику конституционно-правовым нормам.
7. Что понимается под источником конституционного права? В чем их специфика?
8. Чем объясняется множественность источников конституционного права в Республике Беларусь?
9. Почему Конституция является основным источником конституционного права?
10. Охарактеризуйте законы как источники конституционного права.
11. Что понимается под регламентом как источником конституционного права? Чем регламенты отличаются от законов?
12. Дайте характеристику нормативным актам Главы государства, являющимся источниками конституционного права.
13. В чем специфика правовых актов Правительства как источников конституционного права?
14. Являются ли акты министерств и государственных комитетов источниками конституционного права? Назовите известные Вам виды таких актов.
15. Какие акты высших органов судебной власти Беларуси являются источниками конституционного права?
16. В чем особенности общепризнанных принципов международного права как источников конституционного права?
17. Какие международные договоры, заключенные Республикой Беларусь, можно отнести к источникам конституционного права?
18. Охарактеризуйте в качестве источников конституционного права акты местных органов управления и самоуправления.
19. В чем особенности решений референдумов как источников конституционного права?
20. Можно ли рассматривать естественное право источником конституционно-правового регулирования?
21. В чем Вам видится своеобразие источников конституционного права в зарубежных странах?

ТЕМА 3. НАУКА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

1. Понятие, предмет и объект науки конституционного права.
2. Методологические основы исследования в науке конституционного права.
3. Функции науки конституционного права, ее связь с идеологией.
4. Возникновение, развитие и современное состояние конституционного права как науки и учебной дисциплины.
5. Источники науки конституционного права.
6. Дж. Бентам – один из основоположников европейской конституционной науки
7. Конституционное право как учебная дисциплина. Задачи курса.

3.1. Понятие, предмет и объект науки конституционного права

Научное знание о праве необходимо отличать от всех иных форм правового сознания. Правоведение подчиняется общим закономерностям становления и развития науки в целом, которые изучаются в рамках особого философского направления, охватываемого понятием «Философия науки». **В.М. Сырых** подчеркивает [265, с. 22], что в рамках этого направления наиболее заметные успехи были достигнуты такими крупнейшими философскими школами, как неокантианство, позитивизм и неопозитивизм, критический рационализм, а также советскими философами.

Правоведение, как и любая иная система научного знания, представляет собой органическое единство результатов познания и самой деятельности, обеспечивающей этим наличные знания. Только на научном, а не на обыденном уровне сознания познающий субъект может объяснить надлежащим образом причины возникновения, существования или изменения наблюдаемых им процессов и явлений, раскрыть основные закономерности общественной жизни.

Наука представляет собой знание о закономерностях функционирования и развития явлений и процессов существующего мира во всем многообразии его связей и зависимостей. Однако каждая отдельная научная отрасль отражает какую-либо конкретную совокупность объективных закономерностей, понимаемую как **предмет** этой науки, и «наличие своего, не дублируемого другими науками предмета является необходимым условием обособления, выделения той или иной системы знаний в отдельную отрасль» [265, с. 25]. Познание предмета происходит от эмпирических

форм к теоретическим обобщениям, ведь объективные закономерности в праве не существуют в чистом виде, их выявляют через теоретические познание. В связи с этим совокупность явлений и процессов объективной реальности, которую изучают науки в процессе познания своего предмета, понимается как **объект** этих наук. Не случайно в науке выделяют два уровня познания: *эмпирический* и *теоретический*.

Познание предмета науки во всей его полноте и всесторонности возможно лишь в форме **теории**, то есть глубокого и системного знания, основанного на каком-либо едином, объединяющем начале. Для того, чтобы были получены объективно-истинные знания, в науке применяются способы научного познания, именуемые **методами** (всеобщий философский, общие, специальные и частные).

Представители конституционного права в процессе формирования теории неизбежно вынуждены заниматься исследованиями истории развития объекта науки, а полученные знания систематизировать в виде **истории**, которая отличается от теории тем, что она раскрывает предмет науки не в ее современном состоянии, а в историческом развитии. Для конституционного права очень важна не только история возникновения и развития государственно-правовых институтов, но и сама история науки конституционного права, ведь развитие любой науки подчиняется законам преемственности. Не секрет, что многие, казалось бы, давние идеи актуальны и для сегодняшней науки и конституционно-правовой практики (разделение властей, народовластие, суверенитет, верховенство закона и др.). **Н.А. Богданова** справедливо отмечает, что «исторический подход к изучению Конституционного права – необходимый фактор полноценного развития науки, но и дань памяти тем, кто трудился на ее благо» [100, с. 5].

В науке конституционного права может произойти смена одной научной теории другой за счет постепенного накопления эмпирических и теоретических знаний, а также в результате укрепления в обществе новых мировоззренческих основ, смены политического курса государства, восприятия иных идеологических ценностей и т.п. Поэтому в дискуссии по объекту и предмету науки конституционное право никогда не будет поставлена точка, ведь всякое любое научное знание неизбежно вступает в противоречие с системой наличных знаний и приводит к борьбе различных точек зрения, школ и учений. Но для развития науки это нормальное состояние, так как способствует появлению новых, более совершенных знаний.

Понимание конституционного права как науки, отрасли и учебной дисциплины во многом предопределено решением вопроса о соотношении объекта и предмета науки конституционного права. Как было отмечено, нельзя допускать смешения объекта и предмета науки. Объект науки все-

гда находится вне ее, а предмет науки неотделим от нее. В советской юридической науке обоснование последовательного различения предмета и объекта науки было впервые дано в 1961 г. **О.А. Красавчиковым** применительно к науке гражданского права, а попытка провести грань между предметом и объектом теории государства и права предпринималась **П.Е. Недбайло** в 1971 г. Кстати, второй автор справедливо обратил внимание на то, что предмет науки определяет точку зрения на объект и находится между субъектом и объектом исследования, выступает как своеобразный посредник между ними. В теории конституционного права вопросами содержательного наполнения предмета в разное время занимались **В.Ф. Коток, В.С. Основин, Б.В. Щетинин, В.О. Лучин** и другие, но зачастую в трудах указанных авторов предмет науки и объект изучения отождествлялись.

В настоящее время утверждается подход, согласно которому объект и предмет изучения необходимо считать разнопорядковыми явлениями. На этот аспект, в частности, обращают внимание Р.В. Енгибарян и Э.В. Тадевосян [77, с. 15]. Можно сказать, что **объект** изучения относится к праву и проявляет себя в нормах и конституционно-правовых отношениях, а **предмет** изучения имеет отношение к научному знанию о таких нормах и отношениях, получившему свое выражение в научных источниках (монографиях, диссертациях, статьях и т.п.). Как точно указывает Н.А. Богданова, «исследование различных проявлений объектов науки конституционного права способствует всестороннему постижению ее предмета. Поэтому можно утверждать, что объект заключен в предмете науки, а предмет раскрывается через познание объекта» [20, с. 10].

Таким образом, **понятие науки конституционного права** отражает объективные закономерности познаваемой наукой конституционного права сферы действия конституционно-правовых норм и иных фрагментов конституционно-правовой действительности, а детализация посредством выделения конкретных объектов исследования и уточнения задач научного поиска позволяет структурировать саму науку.

3.2. Методологические основы исследования в науке конституционного права

Процесс конкретизации конституционно-правового знания, его выражения и оформления в виде целостной юридической теории осуществляется посредством метода. С помощью юридического метода предмет науки конкретизируется и раскрывается в виде конституционно-правовой теории,

то есть системе знаний о сфере общественных отношений, подлежащих конституционно-правовому регулированию.

Метод в науке – это знание, с помощью которого добывается новое знание. Один и тот же фрагмент знания в одном отношении может рассматриваться как теория (разрабатываемое знание), а в другом – как метод (знание, с помощью которого разрабатывается теория). Само слово метод происходит от греческого *methodos*, что означает способ, путь следования. Слово «*методология*» в научной литературе понимается как учение о методе и как система методов, используемых в науке.

Любой метод юридического познания действительности выполняет две основные функции: 1) получение новых юридических знаний; 2) построение теоретической (научной) системы юридических знаний.

Метод конституционного права составляют общие, специальные и частные приемы (способы) научного познания. Понятия и категории, хотя и играют важную роль в познании, выступают основой методов, но сами по себе не выступают самостоятельным методом юридического познания.

Ученые-юристы, разрабатывая метод конституционного права, решают следующие задачи:

а) определяют систему конкретных методов познания конституционно-правовой действительности;

б) систематизируют методы, выясняя их гносеологическую природу и сферу применения;

в) конкретизируют общие и специальные приемы сообразно специфике предмета познания, разрабатывают частноправовые методы.

Метод является относительно самостоятельным компонентом конституционного права и поэтому имеет собственное содержание – определенный набор, систему правил, принципов познания, которые основываются на познанных объективных закономерностях и ориентируют ученого на получение новых знаний. Эти правила и принципы составляют содержание конкретных приемов и способов познания, используемых для решения какой-либо познавательной задачи: абстрагирования, обобщения и т.п.

Методологический арсенал конституционного права очень сложен, однако важно отметить, что в юридической науке основной методологической дисциплиной выступает общая теория права. Но и в науке конституционного права методологический аспект не только способствует познанию собственно предмета, но и приобретает **надотраслевой характер**, что объясняется фундаментальностью данной отрасли и ее ролью в правовой системе. Н.А. Богданова в этой связи указывает, что «поскольку нормы

конституционного права составляют принципиальное начало для иных отраслей права, методология их изучения влияет на методологические подходы к познанию и приемы исследования правового материала, применяемого отраслевыми юридическими дисциплинами» [20, с. 31].

Таким образом, методология конституционного права включает в себя различные по степени общности и познавательным задачам приемы, среди которых:

- 1) всеобщий философский метод;
- 2) общие методы;
- 3) специальные методы;
- 4) частноправовые методы.

1. **Всеобщий философский метод** используется во всех науках и на всех стадиях научного познания. Его содержание составляют всеобщие принципы познания: объективности, всесторонности и т.д. Эти принципы не связаны с каким-либо одним общим, специальным или частным методом, а реализуются в нескольких методах, выполняющих одинаковые познавательные задачи.

Методологическая роль философии объясняется следующими причинами:

1) Законы и категории философии могут использоваться в изучении конституционного права непосредственно (например, организация центральной власти в государстве определяется через *форму*, а характер политико-правового режима определяется через *содержание*);

2) В рамках философии разрабатывается общее учение о методе – теория методологии, которая положена в основу методологических оснований конституционно-правового познания;

3) Философское знание является базой для формирования общих, специальных и частнонаучных методов конституционного права.

2. К **общим методам** относят анализ и синтез, абстрагирование, восхождение от конкретному к абстрактному и т.д. Сфера их применения, в отличие от всеобщего философского метода, ограничивается решением определенных познавательных задач и не охватывает всех стадий научного познания. Например, использование *системно-структурного подхода* позволяет составить наиболее полное представление о конституционно-правовом статусе любого государственного органа (Парламент в *системе* разделения властей является законодательным органом со всей сложной *структурой*, что объясняется его двухпалатностью).

3. **Специальные методы** разрабатываются другими конкретными науками, но используются для познания конституционно-правовой дейст-

вительности: математические, социологические, статистические и т.д. Например, без *исторического подхода* невозможно восстановить генетические связи конституционно-правовых явлений и оценить современное состояние отрасли и ее будущее развитие.

4. **Частноправовые методы** отражают своеобразие юридической науки. В науке конституционного права широкое распространение получили методы *толкования* конституционно-правовых норм, а также сравнительно-правовой метод. Например, сущность *сравнительно-правового* метода выражается в том, что он представляет собой способ выявления фактов сходства и различия, присущих законодательству разных стран. Объектом исследования чаще всего выступают тексты конституций, а результаты анализа сводятся, прежде всего, к установлению конкретных фактов сходства или различия сравниваемых законодательных систем.

Но следует помнить о том, что результаты сравнения не могут автоматически переноситься на действующее законодательство других стран, ведь познание глубинных сторон явлений и процессов характеризуется иными стадиями научного познания, последующими за сравнительно-правовым анализом.

Сравнительно-нормативное сопоставление должно сочетаться с доктринальной оценкой эффективности способов конституционного регулирования, что позволяет лучше выявить общемировые, локальные, временные тенденции конституционных процессов. Как отмечает **Ю.А. Тихомиров**, «общие черты конституционного права, отражающие развитие идей и доктрин конституционализма, современные международные демократические принципы, сочетаются со специфическими особенностями этой отрасли в различных государствах и группах государств» [274, с. 182]. Очень важно, чтобы конституционное право Беларуси умело и обоснованно сопоставлялось с соответствующей отраслью иностранного права. Например, для решения практических задач белорусского конституционного строительства мало что даст изучение конституционного права Великобритании, которое отличается весьма существенными особенностями (отсутствие писаной конституции и единой процедуры принятия конституционных норм; признание конституционных обычаев; значимая роль судебных решений – прецедентов; монархическая форма правления и отсутствие института конституционного контроля и др.).

Методологические основы конституционно-правовой науки могут быть представлены и в ином ракурсе. В зависимости от стадийности процесса познания, все методы можно дифференцировать на четыре группы:

1) сбора эмпирической информации (наблюдение, анкетирование, тесты и т.д.);

2) обобщения и моделирования (сравнительно-правовой и статистический анализ);

3) догматический метод, основывающийся на совокупности логических методов (анализа, синтеза, абстрагирования);

4) системных исследований (восхождение от конкретного к абстрактному, системно-структурный).

В данном случае находящиеся во взаимосвязи названные методы образуют целостную систему, что позволяет раскрыть предмет науки конституционного права во всей полноте и всесторонности.

Научные категории и понятия, как первичные элементы системы науки конституционного права, являются начальной ступенью в познании конституционно-правовой действительности и могут являться началом развертывания знания об объекте изучения и стать результатом научных изысканий (оптация, конституционализм, омбудсман, гражданство, денонсация и т.п.). Научные категории конституционного права играют роль своеобразного перехода от философских категорий к специально-научным понятиям, они не отвечают признаку всеобщности и универсальности философских понятий, но имеют важное научное значение.

Применение понятий и категорий представляет собой сложный познавательный акт, в ходе которого реализуются их теоретические и методологические функции. Там, где теоретико-понятийный аппарат конституционного права используется в качестве объективной основы методов научного познания, он реализует свою методологическую функцию. «Являясь, с одной стороны, формой мышления и выражения научного знания, а с другой – средством познания, понятия выполняют как гносеологическую, так и методологическую функции», – пишет Н.А. Богданова [20, с. 141]. Наиболее полно *методологическая функция* понятий проявляется в систематизации конституционно-правового знания.

Необходимо различать понятия и категории. Последние представляют собой логические построения, объединяющие знания о конституционно-правовых явлениях и процессах на более высоком, нежели понятия, уровне. Это своего рода предельные обобщения, играющие организующую роль в процессе познания. Однако граница между категориями и понятиями очень подвижна (например, «гражданство» может проявлять себя как категорией, так и понятием). Примером основной интегрирующей и предельной категории может быть «конституционный строй».

Можно утверждать, что система науки конституционного права, отражающая полноту и целостность составляющего ее знания, немислима без своей методологии.

Под методологией науки конституционного права (подход Н.А. Богдановой [20, с. 35]) можно понимать область знания данной науки, представляющую собой теоретические объяснения оснований и принципов познания ее предмета и предлагающую логические способы и приемы исследования с целью формирования объективного, всестороннего, системного конституционно-правового знания.

3.3. Функции науки конституционного права, ее связь с идеологией

Под функциями науки можно понимать основные направления научной деятельности, результатом которой является решение определенных задач и достижение поставленных целей. Деятельность – это всегда познание, которое движется от научной проблемы к научной гипотезе, а от нее – к научной теории.

Функции науки конституционного права, как и функции юридической науки в целом, имеют важное познавательное и практическое значение. Наиболее полно значение конституционного права раскрывается в шести функциях:

- теоретической;
- методологической;
- идеологической;
- воспитательной;
- прикладной;
- прогностической.

Понятие «функция» в системе теоретических знаний дает нам описание, характеристику именно ее должного, требуемого действия (деятельности) или состояния. В этом плане функцию науки конституционного права следует отличать от ее реального, фактического действия и состояния, которые на практике от функции могут отклоняться (например, провозглашение демократического государства и реальное соблюдение демократических принципов – вещи совершенно разные). Поэтому функция – всего лишь один из критериев (эталонов) оценки состояния и эффективности действия любой теоретической системы.

Теоретико-познавательная (гносеологическая) функция заключается в исследовательской разработке своего предмета, в его научном освоении. Во многом благодаря данной функции происходит становление конституционного права как системы знаний. Развитие такой функции – условие существования науки.

Методологическая функция обусловлена самой природой конституционного права как основы системы права и ее местом в системе юридических наук. В рамках конституционного права на основе общетеоретических закономерностей определяются мировоззренческие подходы общеправового и общегосударственного характера, ведь конституция в современном государстве – Основной Закон – документ первостепенной юридической, политической и идеологической важности. В сфере конституционного права сформулированы основополагающие принципы, имеющие приоритетное значение для других отраслей.

Идеологическая функция неразрывно связана с политико-правовой идеологией, то есть совокупностью взглядов и идей относительно действующих в обществе политического режима и законодательства, а также системы органов государства. Поскольку наука и идеология – это хотя две взаимосвязанные, но качественно различные формы общественного сознания, одни и те же положения, выводы науки конституционного права, проходя через призму оценок и интересов разных социальных групп, могут порождать самые различные взгляды и идеи. Например, для одних идеологов и политиков отмена на конституционном уровне принципа верховенства закона является правомерной и обоснованной, другие считают такой подход неправовым и недемократическим.

В идеале конституционные знания должны служить для идеологов необходимой теоретической базой, на основе которой они должны формулировать свои предложения по совершенствованию либо изменению политико-правовой реальности. Однако на практике политики зачастую полностью игнорируют обоснованные взгляды ученых (например, о необходимости введения в Беларуси важнейших правозащитных институтов – омбудсмана и конституционной жалобы), и в этом случае конституционно-правовые предпочтения будут существенно отличаться от научно обоснованных предложений по совершенствованию существующей реальности. В таком случае возникает вероятность того, что даже закрепленные в форме общеобязательных законодательных решений необоснованные субъективистские взгляды политиков войдут в противоречие с объективными закономерностями развития конституционного государства, будут опровергаться социальной практикой и ожиданиями людей, то есть, в конечном счете, потерпят крах.

Таким образом, наука отражает объект исследования таким, каким он есть в действительности, а любая идеология – отражение общественно-го бытия через призму социально-групповых интересов, и поэтому она ориентируется не на объективные истины, а на политические и идеологи-

ческие запросы и требования конкретного субъекта (субъектов), взятого на социально-групповом уровне. Поскольку любая идеология проповедует ценности определенного сорта, она всегда отражает интересы лишь части общества и в силу этого ей не присущи принципы объективности, к чему всегда стремится истинная неполитизированная наука.

Подвох для ученых-конституционалистов заключается в том, что все без исключения основные идеологии европейского типа (социализм, либерализм, коммунизм, христианский демократизм и т.п.) в современных условиях апеллируют к одним и тем же ценностям: правовому и конституционному государству, демократии, справедливости, правам и свободам человека и так далее, и поэтому под лозунгом общепонятных ценностей наука может заняться теоретическим обоснованием политически конъюнктурных деклараций, что может очень сильно дискредитировать ее представителей.

Однако следует признать справедливой и точку зрения **А.Ф. Черданцева** по поводу того, что «коль скоро государство и право в своем функционировании ориентированы идеологически на определенную систему ценностей и принципов, то мимо этого не может пройти и юридическая наука. ...Она поэтому неизбежно склоняется в сторону той или иной идеологии, что дает основания приписывать этой науке идеологическую функцию» [285, с. 25].

Очень важное практическое значение имеет **воспитательная** функция конституционного права.

Во-первых, основываясь на положениях и выводах конституционного права, представители государственных органов должны осуществлять информационное воздействие на население, объясняя им истинные ценности правового и конституционного государства, понимать и разъяснять недочеты и ошибки в деятельности государственных органов, принимать меры по их устранению и отчитываться при этом перед своими избирателями.

Во-вторых, конституционное право способствует повышению уровня политико-правовой культуры населения, обосновывает необходимость и целесообразность неукоснительного соблюдения и исполнения норм Основного Закона, активного участия в делах государства и общества, дает элементарные знания о ценностях правового и демократического устройства.

В-третьих, конституционное право выступает в качестве важнейшей специальной научной дисциплины, лежащей в основе освоения других отраслевых курсов. Через конституционное право студенты формируют цельное представление об основах общественной и государственной жизни в нашей стране.

Прикладная функция самым непосредственным образом связана с запросами практики. Наука конституционного права разрабатывает предложения по совершенствованию действующего законодательства, предлагает оптимальные модели конституционно-правового регулирования и т.п. Через практическую деятельность государственных органов научные предложения специалистов материализуются, обретают реальность, воздействуют на действительность. Например, научный расчет, обоснование обязательны в деятельности Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь.

Прогностическая функция состоит в предвидении развития конституционно-правовых явлений и понимании того, каким качественным и количественным изменениям могут быть подвергнуты данные явления. Это – залог дальновидной политики государства. Формулирование прогностических положений конституционно-правовой наукой должно опираться на знания и прогнозы развития тех социальных явлений и процессов, которые решающим образом влияют на устои общественной и государственной жизни. Здесь большое значение имеет выдвижение научно-обоснованных гипотез, а также по возможности точный расчет предполагаемой эффективности от нововведений. Хотя, конечно же, достижение поставленных целей не всегда поддается точному учету и предвидению, конституционная наука должна всегда основываться на знании причинно-следственных связей, детерминированности, обусловленности соответствующих явлений, знании законов их развития.

При характеристике прогностической функции на важное обстоятельство обращает внимание А.Ф. Черданцев: «От прогностических положений юридической науки следует отличать предложения *de lege ferenda*, то есть предложения по принятию конкретного закона с конкретным содержанием или конкретного предложения о совершенствовании существующего законодательства. Если в первом случае предполагается, каким изменениям подвергнется то или иное государственно-правовое явление в будущем, то во втором случае наука четко формулирует, какие законы и какого содержания следует принять, какие изменения следует внести в содержание государственно-правового института» [285, с. 20].

Следует отметить, что представленный выше вариант перечня и описания функций науки конституционного права является не единственным, многое зависит от авторского «прочтения» данного вопроса конкретным ученым. Но следует понимать, что использование конституционно-правовых знаний в той или иной сфере не означает, что это деятельность самой науки. Наука как таковая ничего сама не воспитывает и не организу-

ет, она всего лишь закладывает основы любой рациональной деятельности в важнейших сферах общественной и государственной жизни, и поэтому, например, функции государства не следует приписывать науке конституционного права. Напомним, что главное назначение любой науки – производство («приращение») научных знаний.

3.4. Возникновение, развитие и современное состояние конституционного права как науки и учебной дисциплины

Термин *constitutio* (лат.) – *установление* имеет древнюю историю. В Античном Риме этим словом назывались различные правовые акты. Поскольку латынь была языком науки и католического богослужения, этот термин получил широкое распространение во многих сферах (например, в анатомии). Но в современном понимании этого слова термин «конституция» закрепился в конце XVIII в. в США в связи с принятием Основного Закона государства. Поэтому до XIX в. использовался термин «государствоведение», «государственное право», что по объему много шире, чем «конституционное право». Хотя и в самих США конституционное право понимается очень своеобразно, поскольку теория государственного права основана на судебной практике.

Давно отмечено, что в сравнении с иными науками (гражданское, уголовное право) наука конституционного права достаточно молода, так как сформировалась лишь в первой половине XIX в. В это время происходит ее «отпочкование» от философии и социологии. Например, одним из основоположников науки конституционного права можно считать английского юриста **У. Блэкстона**, издавшего в XVIII в. четырехтомник «*Комментарии к английским законам*».

Конечно, основные идеи конституционализма (народный суверенитет, разделение властей, неотчуждаемые права человека и т.д.) возникли намного раньше благодаря антифеодальным теоретикам **Г. Гроцию**, **Д. Локку**, **Ш.-Л. Монтескье**, **Ж.-Ж. Руссо** и другим мыслителям. В период буржуазных революций устанавливается конституционный строй и формируется конституционное право, придававшее юридическую форму демократическим идеям. С начала XIX в. Ученые-юристы начинают уделять должное внимание комментированию новых конституционных институтов (президент, омбудсман, партийная система, конституционный контроль и т.п.).

Причины неразвитости государственного права имеют давнюю историю, восходящую к Античному Риму. Исходный тезис французского ученого **Р. Давида** следующий: «Общий интерес и частные интересы не могут быть взвешены на одних и тех же весах. ... Уважение к праву куда легче внушить частным лицам (государство здесь может играть роль арбитра), чем государству – носителю власти» [70, с. 60]. Далее автор считает важным отметить тот факт, что в течении долгого времени «публичное право – частное право» рассматривали в рамках учения, считавшего право «естественным порядком», независимым от государства и высшим по отношению к нему. Фактически при этом все внимание юристов было сконцентрировано на частном праве; занятие публичным правом казалось бесплодным и одновременно опасным. В Риме не было конституционного права как такового, да и уголовное право обязано своим развитием тому, что регламентировало по большей части отношения между частными лицами (преступник и жертва или его семья) и, следовательно, не лежало полностью в сфере «публичного права».

Можно утверждать, что вопрос о создании конституционного права был поставлен на повестку дня в XIX в. в связи с тем, что буржуазия ряда европейских и американских стран, успешно решив свои исторические задачи, завоевала политическую власть и создала собственные государства по задуманным образцам. Получается, что конституционное право возникает из-за вполне конкретных жизненных обстоятельств. Имеющее большую практическую ценность, конституционное право стремительно приобретает вес и в научной сфере. Откровенно позитивистский характер конституционного права В.М. Сырых [265, с. 35] объясняет тем, что в новых условиях буржуазию больше заботили проблемы упрочнения своей политической власти, укрепления установленного правопорядка, нежели реальное осуществление принципов естественного права. С середины XIX в. начинается триумфальное шествие конституционного права в европейской науке о государстве и праве, хотя ввиду своей молодости и явной политизированности сама научная материя конституционного права структурно и содержательно не оформлена и по сей день.

Добавим к этому, что новые перспективы для развития конституционного права открылись тогда, когда во многих странах Европы восторжествовала доктрина, утверждавшая примат разума и существование естественных прав человека, что повлекло создание в этих странах демократических режимов (Нидерланды, Швеция, Франция, Дания, Швейцария и т.д.) Именно тогда, по мнению Р.Давида [70, с. 61], выявилась необходимость реализовать на практике то, что доселе было лишь идеалом: государство,

не управляемое более монархом (по крайней мере – реально), должно было получить разумную организацию и при этом особенно важно было действенным образом оградить естественные права граждан от злоупотреблений власти. Понятно, что обеспечить указанные условия было трудно, и этого достигли в некоторых странах довольно поздно и с большими проблемами.

Необходимо учесть и то обстоятельство, что в средневековых университетах не преподавалось национальное право как таковое, а основой преподавания было римское и каноническое право. Как пишет Р. Давид [70, с. 56], в большинстве стран Европы национальное право начали преподавать лишь в XVIII веке: с 1758 года – в Виттенберге (Германия), в 1741 году – в Италии, в 1758 году – в Оксфорде, в 1800 году – в Кембридже и т.д. Поэтому становится ясно, отмечает М.Ф. Чудаков, «откуда и как термин «конституция» попал в национальное право и стал обозначать акт наивысшего значения, ведь он «устанавливал» (конституировал) основы государства, закреплял новые структуры власти и т.д.» [289, с. 23]. В юридических учебных заведениях России государствоведение стали преподавать достаточно рано: «Так, в 1757 г. доктор права Венского университета **Дильтей** преподавал на юридическом факультете Московского университета пять курсов по естественному, римскому, феодальному, *государственному* (курсив наш. – А.П.), уголовному праву» [265, с. 37]. Учение о государстве преподавалось на юридическом факультете открытого в 1579 г. Виленского университета и в 1813 – 1820 гг. в стенах Полоцкой академии.

Таким образом, XIX в. можно рассматривать как период становления и формирования науки конституционного права. В это время появляются фундаментальные исследования таких правоведов-конституционалистов, как **В. Лабанд** и **Р. Гнейст** (Германия), **А. Дайси** и **Д. Милль** (Великобритания), **У. Уиллоуби** и **Т. Джефферсон** (США), **Б.Н. Чичерин** и **М.И. Свешников** (Россия). Благодаря этим ученым были созданы классические теории конституционного права, разработаны важнейшие доктринальные положения парламентаризма, правового, социального и демократического государства.

В начале XX в. серьезный вклад в развитие теории конституционного права внесли **Г. Еллинек** и **Р. Штаммлер** (Германия), **М. Ориу** и **Л. Дюги** (Франция), **С. Лоу** и **Д. Брайс** (Великобритания), **В. Орландо** (Италия), **С.А. Котляревский** и **Н.И. Лазаревский** (Россия). Зарождающаяся российская конституционная доктрина прекратила свое существование в 1917 г., поскольку государственной идеологией СССР был провозглашен марксизм-ленинизм. Но пролетарская революция привела к тому, что в 1918 г. была принята Конституция РСФСР, а до этого в России конституций никогда не было.

Новая большевистская конституционная доктрина отражала марксистско-ленинские взгляды на закономерности развития общества и государства. Однако, как отмечает Ю.А. Тихомиров [274, с. 183], наука конституционного права не находилась в забвении, и в 20-х годах было издано немало книг, брошюр, статей, посвященных разъяснению положений конституции, преимущественно о государственных органах. В этой связи отметим работы **П.И. Стучки, Е.Б. Пашуканиса, Н.В. Крыленко, Д.И. Курского**. Само собой, издаются труды, специально посвященные жесткой критике буржуазного конституционализма (**В.Н. Дурденевский, Г.С. Гурвич, И.П. Трайнин, И.Д. Левин, В.К. Дябло**).

Решающее значение для советской юридической науки имело состоявшееся 16 июля 1938 г. первое Всесоюзное совещание по вопросам науки советского права и государства, на котором Прокурор СССР **А.Я. Вышинский** (до революции закончивший юридический факультет Киевского императорского университета) сформулировал задачи государственного и правового строительства. В этом же году выходит в свет первый фундаментальный учебник *«Советское государственное право»*, построенный в строгом соответствии с системой действующей Конституции 1936 г. Такое же название было сохранено и в 1948 г., когда был подготовлен новый учебник, принципиально не отличающийся от предыдущего.

Однако общее «потепление» в советской юридической науке, которое состоялось во многом благодаря специалистам по общей теории права (**С.Н. Братусь, П.Е. Недбайло, В.П. Казимирчук, Л.С. Явич** и др.), не могло не сказаться и в государствоведении. Большим событием был выход в свет в 1975 г. книги *«Советское конституционное право»*, подготовленной ленинградскими юристами, и монографии *«Теоретические основы советской Конституции»*, выпущенной в 1981 г. коллективом Института государства и права. Серьезный вклад в развитие науки конституционного права внесли **Б.В. Щетинин, А.И. Лепешкин, Я.Н. Уманский, Н.Г. Мишин, И.Е. Фарбер, В.А. Ржевский, А.Н. Горшенев, С.С. Кравчук, Е.И. Козлова, В.С. Шевцов** и др. Несмотря на плодотворность ряда работ, с позиций сегодняшнего дня [274, с. 184] советский период характеризуется слабостью исследований реальных конституционных процессов, их забвением на фоне преувеличенного внимания к ритуальным конституционным институтам, невысоким престижем конституции в обществе и государстве, недооценкой сравнительно-конституционного анализа.

С исчезновением СССР и обретением Белорусского суверенитета конституционное право выходит на передний план в общей системе права ввиду возрастающей роли конституции и конституционных реформ. Более ши-

роким становится предмет конституционного регулирования, усиливается влияние конституционного законодательства на все отрасли белорусского права, появляется немало книг и учебников по конституционному праву.

Изучение конституционного права зарубежных стран стало иметь не просто познавательное, но и практическое значение. В трудах белорусских конституционалистов сравнительный анализ становится одним из основных методов, он способствует формированию демократических взглядов и современного европейского правосознания. Большой популярностью пользуется переводная литература зарубежных авторов, таких как **Ф. Люшер, Ж. Бурдо, М. Прело, Ж. Ведель, О. Бо** (Франция); **П. Бромхед, Дж. Албер, Д. Маршалл, А. Дженнингс, Х. Филлипс, Д. Маккинтош** (Великобритания); **Л. Трайб, К. Левенштейн, Э. Корвин, К. Лайтфут, Э. Кейнс** (США); **К. Хессе, Т. Маунц, А. Бланкенагель, Н. Ахтенберг, П. Бадур, Й. Изензее** (Германия) и др.

В Российской Федерации вторая половина 90-х годов XX в. ознаменовалась широким и глубоким обновлением научной и учебной литературы по конституционному праву (см. статью Р.В. Енгибаряна и Э.В. Тадевосяна [77]). Новейшая литература очень высокого уровня пользуется заслуженным успехом в белорусских научных и учебных заведениях, причем исследования российских авторов касаются всех самых актуальных проблем конституционного права. По нашему мнению, особого внимания заслуживают работы **С.А. Авакьяна, К.В. Арановского, М.В. Баглая, Н.А. Богдановой, О.Е. Кутафина, В.О. Лучина, Ю.А. Тихомирова, В.Е. Чиркина, Б.А. Страшуна, В.В. Лазарева, Ж.И. Овсепян, И.А. Умновой, В.Г. Стрекозова, Ю.Д. Казанчева, Б.С. Эбзеева, Н.С. Бондаря, Н.В. Витрука, Т.Я. Хабриевой, В.В. Маклакова** и др.

В Республике Беларусь ситуация иная. Нельзя сказать, что новейшая научная и учебная литература широка и разнообразна. Многие важные и принципиальные вопросы дальнейшего совершенствования научной разработки проблем конституционного права и преподавания соответствующего курса еще не получили своего разрешения. В стороне остаются методологические проблемы науки. К сожалению, большинство учебных изданий не стремятся к тому, чтобы показать различные точки зрения по дискуссионным вопросам, в них прослеживается слабая связь с теорией и практикой европейского конституционализма. Полагаем, что плюрализм в науке должен благотворно сказаться и на учебном процессе. В учебном процессе должны находить отражение новейшие достижения науки конституционного права, что способствует творческой активности и самостоятельному мышлению будущих специалистов. Краткая и схематичная учеб-

ная литература по конституционному праву должна остаться в прошлом, также как и любые попытки развивать конституционное право только в официально установленных рамках. В противном случае это будет уже не наука, а догматика, не имеющая ничего общего с современным юридическим мышлением.

3.5. Источники науки конституционного права

Конституционное право представляет собой систему знаний о той области правовой действительности, которая складывается в сфере действия норм конституционного права и исследуется одноименной наукой посредством различных методологических приемов. В отличие от других юридических наук конституционное право изучает государство в целом с позиции правового оформления его устройства и юридических отношений, возникающих между ним, обществом в целом и гражданином. Такая система знаний аккумулирует коллективный опыт и результаты многовековой познавательной деятельности специалистов данной отрасли правоведения.

Как пишет В.М. Сырых [265, с. 151], знания объективируются в форме публикаций либо рукописей и приобретают самостоятельное, независимое от их автора бытие, и каждый желающий может ознакомиться с ними, дать им соответствующую оценку и использовать в процессе новых научных исследований, движения к новым знаниям. Ученый особо отмечает, что индивидуальные, оригинальные знания о праве, не объективированные вовне, составляют часть индивидуального правосознания, но не входят в систему общественного правосознания в форме наличных научных знаний.

Как известно, любая наука – это не только система знаний, но и деятельность по «производству», «приращению» этих знаний, осуществляемая специалистами в соответствующей сфере. Однако каждый исследователь, прежде чем дотянуться до новых знаний и внести свой вклад в развитие науки, обязательно должен, образно выражаясь, встать на плечи своим предшественникам, по возможности усвоить максимально глубоко наличные знания в соответствующей сфере науки, в данном случае – конституционного права.

Но такая информация должна быть доступна, поскольку «знания должны быть, объективированы в форме, обеспечивающей их восприятие другими заинтересованными лицами, т.е. введены в научный оборот, доступны не только авторам исследования, но и другим специалистам, для

изучения и применения в дальнейшей научной, образовательной и практической деятельности» [265, с. 31]. Наука – это не мифы, легенды, саги и прочие сказания в их устном выражении. **А.И. Ракитов** в числе основных признаков науки называет следующие:

«1. Наука есть знание, зафиксированное в определенной системе знаков, построенной на основании точных правил.

2. Следовательно, наука всегда фиксируется в максимально определенном (для каждого исторического уровня) языке» [243, с. 116].

Итак, наука конституционного права, как и любая другая наука, являясь неотъемлемой частью социальной жизни, может существовать только в форме, доступной для широкого круга лиц, занимающихся познавательной деятельностью. Результаты же научных исследований всегда проявляют себя с помощью специального научного или общепринятого литературного языка на бумажных и иных материальных носителях. Согласимся с точным суждением А.Ф. Черданцева: «Внешне наука представляет собой знания, выраженные в виде системы объективно фиксированных грамматических предложений» [285, с. 11].

Основываясь на вышесказанном, **под источником (формой) науки конституционного права можно понимать письменный документ или адекватный ему материальный носитель, содержащий то или иное знание об объекте и предмете данной науки.** В.М. Сырых замечает в этой связи, что «при этом не имеет значения, насколько полно и системно источник раскрывает исследуемое. Формой признается и академический курс, излагающий максимально полно ее предмет, и отдельная статья, содержащая теоретические знания по какому-либо частному вопросу. Для источника решающее значение имеет предметная сопричастность к содержанию данной отрасли правоведения» [265, с. 151].

Не любая информация, имеющая отношение к конституционному праву, может быть признана источником науки конституционного права. Как форма определенного содержания источник данной отрасли должен:

- 1) содержать элементы новизны;
- 2) соответствовать основным требованиям науки, то есть быть истинным, достоверным, обоснованным;
- 3) выражаться в форме, характерной для научных работ любого рода.

Самой распространенной формой научной работы является **публикация** – письменный источник определенного тиража, что делает его доступным для ознакомления и изучения. Используя универсальную классификацию научных публикаций [265, с. 152], рассмотрим основные источники науки конституционного права.

1. *Монография* – научная работа, в которой излагаются знания по всем проблемам конституционного права (встречаются крайне редко) либо какой-либо их части. От всех иных публикаций монографии отличаются значительным объемом. Примером изложения знаний по всем проблемам может служить масштабный труд российского ученого **Б.С. Эбзеева** «Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации» [297] (в Беларуси таких фундаментальных работ не существует). Примером рассмотрения части проблем является книга отечественного автора М.Ф. Чудакова «Конституционный процесс в Беларуси (1447 – 1996 гг.)» [290].

2. В целях популяризации научных знаний конституционного права могут издаваться **брошюры**, то есть печатные произведения небольшого объема и не содержащие, как правило, новых, оригинальных взглядов. Примером может служить работа немецкого государствоведа Х. Хоркосте «Правовое государство как основной принцип конституции» [283].

3. Основной формой публикации является **научная статья**, помещаемая в научных журналах, тематических сборниках, а также научных или ученых записках юридических учебных или научных учреждений. Она должна содержать в концентрированном виде постановку либо решение какой-либо научной проблемы, оценку наличных взглядов авторов по определенному вопросу. Несмотря на небольшие объемы, отдельные статьи, содержащие оригинальные положения и выводы, имеют достаточно долгий век и переживают многие монографии. Например, и в современных исследованиях научную значимость имеет статья **С.Ф. Кечекьяна** «О понятии источника права», опубликованная 60 лет назад [91];

4) Если в статье дается содержательная оценка какой-либо одной научной публикации – монографии, брошюры, статьи либо совокупности публикаций по определенной тематике, то она получает название **рецензии**. В ней, как правило, отражены позитивные и критические оценки рецензируемых работ. Например, рецензия В.О. Лучина на книгу Т.Я. Хабриевой «Правовая охрана Конституции» [116].

5. Наиболее распространенной формой обнародования результатов научной работы являются **тезисы доклада** или **сообщения** на научной либо научно-практической конференции. Этот вид научной публикации является самым миниатюрным и занимает не более двух – трех страниц машинописного текста. Цель тезисов – ознакомить читателей с основными положениями публичного выступления автора, его оригинальной позиции по теме выступления. В качестве примера – тезисы **О.Г. Сергеевой** «Вопросы обеспечения конституционности в Республике Беларусь» [250].

6. Серьезные фрагменты научного знания могут содержаться в **научно-практических комментариях** к действующему конституционному законодательству. Например, видные российские ученые **Н.В. Витрук**, Л.В. Лазарев, Б.С. Эбзеев подготовили глубокий комментарий к закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» [145], на который часто делают ссылки в своих исследованиях другие авторы.

7. Очень большое значение имеют изданные на правах рукописи **диссертации**, представляемые на соискание ученой степени кандидата или доктора юридических наук по конституционному праву, а также подготовленные минимальным тиражом **авторефераты** этих диссертаций. Эти публикации представляют собой итог специфической научной деятельности, направленной на получение новых знаний в сфере конституционного права. В таких трудах автор стремится к созданию новой научной концепции либо значительной модификации, расширению и дополнению существующих знаний по той или иной проблеме. С учетом конкретного вклада в разработку проблем науки конституционного права по цели научные работы делятся на *фундаментальные и прикладные*, а по содержанию и предмету – на *теоретические и эмпирические*. Возможно и удачное сочетание теоретических, прикладных и эмпирических начал. Примером такой диссертации может служить работа Е.В. Семашко «Юридическая природа нормативных актов государственных органов Республики Беларусь» [248].

8. Наряду с перечисленными и наиболее распространенными источниками науки конституционного права могут иметь место и нетипичные публикации. Чаще всего в этом качестве выступает опубликованное рукописное и эпистолярное наследие выдающихся ученых, в котором в незавершенной форме могут содержаться отдельные принципиально важные теоретические положения по вопросам конституционного права. Имеют место и рукописи работ, депонированные специальным образом и имеющие значение источников научной информации.

Вопрос о «научности» тех или иных источников несколько иначе решается в западно-европейских университетах. Это важно учитывать, так как именно там «научная» модель в принципе была задана естественными дисциплинами еще в XVII в. и с тех пор предполагает соблюдение определенных правил. Вот что пишет по этому поводу блестящий итальянский писатель, публицист и ученый **Умберто Эко**, почетный доктор большинства ведущих европейских университетов, известный, правда, нашему читателю прежде всего как автор романов «Имя розы», «Маятник Фуко», «Остров накануне», «Баудолино» и др.

По его мнению [299, с. 56], научность предполагает, что:

- 1) предмет исследования должен обладать узнаваемостью и поддаваться описанию, то есть речь не может идти о *вымышленной* реальности;
- 2) в исследовании должно быть сказано о предмете нечто, чего еще не говорилось, или должны быть как-то переосмыслены идеи, уже кем-либо высказывавшиеся;
- 3) исследование должно быть полезно для других, а поэтому степень научной ценности вклада пропорциональна степени необходимости его для окружающих;
- 4) исследование обязано намечать пути проверки и опровержения предлагаемой идеи, то есть содержать наброски для продолжения работы другими исследователями.

Именно благодаря наличию развитой системы источников науки конституционного права обогащаются как общая теория конституционного права, так и конкретные понятия, категории, концепции и доктрины, выявляются социальная и политическая обусловленность конституционно-правовых институтов, исторические закономерности их возникновения, становления и развития. Только качественное «наполнение» источников науки конституционного права придает данной отрасли реальную социальную ценность и перспективное значение в ее личностном, общественном и государственном измерении.

3.6. Дж. Бентам – один из основоположников европейской конституционной науки

Англичанин **Джереми Бентам** (1748 – 1832) (у большинства авторов он именуется ошибочно на латино-французский манер – Иеремия Бента́м) родился в семье адвоката. Необычайно рано проявив свои способности (в пять лет в совершенстве знал латынь, а в шесть увлеченно читал Вольтера), он с блеском окончил престижнейший Оксфордский университет, после которого по настоянию отца продолжил учение в одной из лондонских адвокатских корпораций.

Однако карьера практикующего юриста его интересовала мало, и вскоре он целиком посвятил себя исследованию проблем общественного устройства, государства и права. Раскритиковав крупнейшего английского юриста XVIII в. Блэкстона в анонимно опубликованных «Фрагментах о правительстве», Бентам начал свою ученую карьеру с размежевания с английским консерватизмом.

Он был одним из первых, кто пришел к выводу о необходимости реформирования публичной сферы права и проведения научно-обоснованных парламентских реформ, являлся основателем школы утилитаризма (от лат. *Utilitas* – полезность). Его взгляды, породившие ведущее течение английской политической и правовой мысли XIX в., заслуживают особого внимания в силу следующих обстоятельств.

Как известно, эхо Французской революции донеслось до всех европейских стран и вызвало оживление демократического движения, однако оно было подавлено воинствующим консерватизмом (в науке его представителями были англичанин **Э. Берк**, французы **Ж. де Местр** и **Л.Г.А. де Бональд**, немцы **Г. Гуго**, **Ф.К. Савиньи**, **Г. Пухта**). Но поражение Наполеона и создание Священного союза лишало этот консерватизм ореола защитника национальных интересов и тем самым ослабляло его позиции.

Тем самым возникли возможности для умеренных буржуазных преобразований, вытесняющих пережитки феодализма реформистским путем, для постепенного приведения аристократической политической системы в соответствие с социально-экономическими переменами.

В 1791 г. Бентам пишет памфлет «*Анархические софизмы*», в котором ополчается на естественное право и общественный договор, которые, по его мнению, – фикции, ведущие к смутам. Он стремится поставить право на научную основу, объяснить существующую систему и в то же время показать, каким должно быть право. В качестве главного принципа разумной системы права провозглашается *утилитарность*, полезность. Бентам пытается построить отношения между людьми, политическую и правовую систему на начало разумного эгоизма. Он составляет схемы, таблицы, которые помогли бы каждому человеку разобраться в сложных ситуациях, и предлагает реформировать на этих началах право. Именно Бентам в 80-х годах XVIII в. продумал для себя план работ, подразделив все право на гражданское, уголовное и *конституционное*. Внимательно изучая политическую действительность, он все больше убеждается в том, что власть преследует свои цели, далекие от блага подданных. По его мнению, неконституционное влияние на власть правящих кругов, раболепие и коррупция, вместе взятые, приводят к «плохому управлению», в котором не только повинны, но и заинтересованы Корона, аристократия и церковь.

Просветительские иллюзии были изжиты, когда Бентам понял, что реформа права – проблема не техническая, а политическая. Поворот произошел в 1808 г., когда Бентам заявил, что преобразования невозможны без парламентской реформы, чему во многом поспособствовала встреча с Джеймсом Миллем, ставшим его другом и убежденным последователем. С

той поры вся деятельность Бентама представляла собой идеологическое обеспечение парламентской реформы, а его самого по праву можно считать первым европейским ученым-конституционалистом, оказавшим огромное влияние на реформирование конституционного права.

Дело в том, что утилитаризм превратился в авторитетное и популярное общественное движение, а среди творцов парламентской реформы многие считали себя бентамистами. За требования серьезных политических перемен утилитаристов даже называли радикалами. Учение Бентама вобрало в себя ряд социально-философских идей Т. Гоббса, Дж. Локка, Д. Юма, французских материалистов XVIII в. Гельвеция и Гольбаха. Например, будучи твердым приверженцем демократически-республиканского строя, Бентам выступал за введение в Англии однопалатной парламентской системы и упразднение палаты лордов, ратовал за всемерное расширение избирательного права, включая предоставление его также и женщинам. Он был убежден, что с помощью институтов демократии «в том числе таких, как свободная пресса, общественные дискуссии, публичные собрания и т.п.» можно будет эффективно контролировать деятельность законодательной и исполнительной властей.

Политизация движения побудила Бентама перейти от уголовного и гражданского права к конституционному, и в 1818 г. он приступил к разработке «*Конституционного кодекса*». Первый том увидел свет в 1830 г., но в 1832 г. Бентам умер, не успев довести дело до конца. Однако основа конституционной науки была заложена.

Содержание «Кодекса» распадается на четыре неравные по объему и значению части: 1) основополагающие политические принципы; 2) оценка трех классических форм управления; 3) анализ механизма плохого управления; 4) правила организации и деятельности новых учреждений – юридическая техника, занимающая более трех четвертей всего обширного объема.

Можно сказать, что «Конституционный кодекс» Бентама – внушительный проект демократической конституции, основанный на свободе и правовом равенстве граждан, господстве права, четко действующей и ответственной администрации. Он существенно обгонял свое время и послужил программой далеко идущих преобразований.

В понимании права Бентам – последовательный юридический позитивист. Для него право – не справедливость, не идеал, не свобода, а воля суверена. Субъективное право – детище закона, а естественное право – анархический софизм, в котором заложена идея сопротивления действующему праву. Бентам готов был признать концепцию естественного права в качестве идеала, определения общих принципов, но категорически высту-

пал против смешения естественного и политического права. Он воспринимал конституционное законодательство как мощное средство воздействия на общество, борьбы со злом, как политику и стратегию.

Основные политико-юридические взгляды Бентама изложены, помимо уже упомянутых работ, во «Введении к принципам нравственности и законодательства», «Фрагментах о правительстве», «Деонтологии, или науке о морали», «Плане всеобщего и вечного мира». Развитие парламентаризма, законности, политической свободы, общественного мнения, усовершенствование управления и системы права, расширение корпуса избирателей неразрывно связаны с его именем.

Бентам оказал большое влияние на политическую мысль и развитие права в XIX в. Это особенно ощущалось, помимо Англии и ее колоний, в тех странах (Россия, Испания, Португалия, Греция, Латинская Америка), где не произошло радикальных буржуазных революций, а потому особо актуальна была задача преодоления пережитков феодального права.

Нельзя не отметить такой важнейший аспект его наследия, как международные отношения. Еще в 1789 г. Бентам изложил *«План всеобщего и вечного мира»* и занимался им до конца дней. Он не был стопроцентным пацифистом, отстаивал право на сопротивление агрессии и во времена наполеоновских войн не участвовал в пацифистских компаниях. Война им рассматривать как наследие феодального варварства, а план его состоял в создании конференции. Первоначально она понималась как подобие мирового государства, «всеобщая республика», а под конец жизни – как мировое сообщество, которое должно было подготовить кодекс международного права и создать суд, гарантирующий его применение.

Значителен вклад Бентама в науку государственного управления. Он большое внимание уделяет средствам обеспечения качественного состава аппарата управления: контроль общественного мнения и законодательных учреждений, экзамены для претендентов на должности, исследование их нравственных и деловых качеств и т.п. По его мнению, вся система управления должна строиться на сочетании демократии и бюрократии, широких полномочий законодательных органов с действиями квалифицированной и автономной в пределах своей компетенции армии чиновников. Бентам точно объяснил, что такое коррупция и искусственные почести, оказываемые правителям и их верным слугам. Он сделал массу метких наблюдений в этой области и не случайно рассматривается как один из основоположников политической психологии.

Пожалуй, именно Бентам впервые объяснил, что единственная возможность осуществить принципы утилитаризма – демократия. Он согла-

шался, что и она несовершенна, но ни одна другая система не дает лучших результатов (впоследствии эту мысль приписали другому великому человеку – премьер-министру Британии У. Черчиллю). Также Бентам предлагал теоретические конструкции, позволяющие осуществлять конституционный контроль со стороны суда в отношении актов парламента.

Бентам проявил себя и в области политической экономии, будучи убежденным сторонником экономического либерализма. Он считал, что вмешательство государства необходимо только в тех случаях, когда люди не могут регулировать свои отношения сами, в экономике в нем почти нет нужды. Однако до крайностей экономического либерализма Бентам не доходил. Более того, именно он четко сформулировал основы социальной политики государства в условиях реального капиталистического уклада экономики. Например, Бентам допускал регулирование в сфере помощи бедным, образования и воспитания, развития науки и даже в некоторых случаях рекомендовал прибегать к контролю над торговлей и промышленностью. В конечном счете ученый сформулировал цель развития человечества как максимализацию всеобщей пользы путем установления гармонии индивидуальных и общественных интересов.

Важно отметить тот факт, что уже при жизни Бентама современники и последователи признали его научные и общественные заслуги, а именно – в стремлении освободить законодательство от устаревших, архаических элементов, привести его в соответствие с происходившими в обществе социально-экономическими и политическими переменами; он настаивал на упрощении и усовершенствовании законодательного процесса, предлагал сделать судебную процедуру более демократической, а защиту в суде доступной даже беднякам.

Вся история политико-юридической мысли XIX – XX вв. свидетельствует о том, что идеи Бентама оказали ощутимое влияние на развитие правовой науки, и особенно – в сфере конституционного права и государственного управления. Деятельность Бентама поспособствовала тому, что конституционализм и либерализм стали очень влиятельным и интеллектуальным течением. Поэтому с полным правом Джереми Бентама можно считать основоположником европейской конституционной науки, а его взгляды, без преувеличения, существенно обгоняли свое время и предвосхищали многое из того, что признается основами современного конституционного права.

Конечно, не следует идеализировать всё, что связано с Бентамом. Как пишет профессор **О.В. Мартышин**, «Бентам помышлял о благе всех, но жизнь деформировала его идеи и превратила их в средство утверждения

капитализма, который в то время отличался крайней жестокостью. Так, бентамовский проект учреждений, требующих одновременного скопления большого числа лиц, обернулся для английских бродяг и бедняков кошмаром работных домов, где жизнь была хуже, чем в тюрьмах» [87, с. 295]. Стоит заметить, что Бентам интересовался правом не только в философском, но и практическом преломлении. Кстати сказать, в этом плане жизненный путь ученого «пересекался» с историческими событиями, имевшими место в Беларуси.

Вот что описывает по этому поводу итальянский исследователь У. Эко: «В 1784г. Бентам приехал в Россию навестить брата Сэмюэла, работавшего в имении графа Потемкина над проектом воссоздания британской цивилизации в Белоруссии. Во время пребывания у брата Джереми Бентам написал свой знаменитый *«Паноптиком»*, в котором разрабатывал проект идеальной тюрьмы, построенной на началах обязательной работы арестантских артелей, под строгим, хотя и невидимым надзором тюремной администрации. Для своего фантастического проекта тюрьмы Бентам воспользовался «наработками» брата Сэмюэла, пытавшегося построить в Кричеве, в имении Потемкина, фаланстер (т.е. особый тип здания)» [300, с. 152]. Впрочем, такова была судьба многих теоретических проектов, достаточно вспомнить идеи социалистов-утопистов, марксистов и пр.

Конечно, научное наследие Бентама переосмысливалось и переоценивалось, но нельзя игнорировать тот факт, что благодаря этому мыслителю проявила себя плеяда его идейных единомышленников из разных стран, заложивших основы современной конституционной науки и проекты демократических преобразований.

В этой связи необходимо выделить англичан **Джона Стюарта Милля** (1806 – 1873) (труды *«О свободе»*, *«Представительное правление»*) и **Джона Остина** (1790 – 1859) (*«Лекции о юриспруденции»*), французов **Анри Бенжамена Констана де Ребекка** (1767 – 1830) (автора *«Курса конституционной политики»*) и **Алексиса де Токвиля** (1805 – 1859) (работы *«Старый режим и революция»* и *«О демократии в Америке»*), немецких ученых **Вильгельма фон Гумбольта** (1767 – 1835) (главное сочинение – *«Опыт установления границ деятельности государства»*) и **Лоренца Штайна** (1815 – 1890) (фундаментальные исследования *«Понятие общества»*, *«Учение об управлении»*, *«Настоящее и будущие науки о государстве и праве Германии»*). Идеи этих авторов о гарантиях «от тирании большинства», о пропорциональном представительстве, о защите прав личности и меньшинств – неоспоримый вклад в теорию демократии и европейского конституционализма. Они актуальны и по сей день.

Следует особо отметить воздействие антифеодальных, антиабсолютистских и либеральных убеждений перечисленных ученых на формирование демократических настроений в дореволюционной России. Но в ряду столпов европейской конституционной науки Джереми Бентаму давно и прочно уготована особая роль.

В свое время в порыве плохо скрываемого раздражения **К. Маркс** назвал Бентама «трезво педантичным, тоскливо болтливый оракулом пошлого буржуазного рассудка XIX века». Оценка незаслуженная. Этот «рассудок» для своего времени был очень естественным и прогрессивным, а не пошлым. За осуществление принципов «рассудка» приходилось непримиримо бороться с консервативными и реакционными силами. Наследие Бентама не выходит в основном за рамки эпохи экономического либерализма и зарождающегося конституционализма, но оно создало необходимые условия для претворения в жизнь многих передовых идей. Именно поэтому мы посчитали необходимым посвятить отдельный вопрос темы Дж. Бентаму – основоположнику европейской конституционной науки.

3.7. Конституционное право как учебная дисциплина. Задачи курса

Преподаваемый на юридических факультетах курс конституционного права как учебная дисциплина далеко не исчерпывает всего содержания одноименной отрасли научного знания. Наука конституционного права во всем богатстве ее фундаментальных теоретических и методологических проблем, интерпретируемых с разных точек зрения, представляет собой сложную, а подчас и противоречивую совокупность знаний, усвоение которых под силу лишь специалистам, уже имеющим надлежащую юридическую подготовку.

После изученной на первом курсе юридического факультета общей теории права конституционное право среди отраслевых дисциплин призвано сыграть роль своеобразного плацдарма, без которого невозможно всестороннее и системное овладение юридической специальностью. Именно в Конституции заложены важнейшие принципы правового регулирования различных отраслей белорусского права, они являются отправными точками в развитии всей правовой системы.

Например, для гражданского права ключевым является положение о том, что «собственность может быть государственной и частной» (ч. 1. ст. 13 Конституции Республики Беларусь); для земельного – «земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства

(ч. 6. ст. 13 Конституции Республики Беларусь); для уголовного и уголовно-процессуального – принцип презумпции невиновности (ст. 26 Конституции Республики Беларусь); для семейного – «брак, семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства» (ст. 32 Конституции Республики Беларусь); для трудового – «гражданам Республики Беларусь гарантируется право на труд...» (ст. 41 Конституции Республики Беларусь) и т.д. Как и наука, дисциплина конституционное право образует своеобразное ядро профессионального юридического обучения.

Задачи курса «Конституционное право» определяются его значением в преподавании юридических знаний. Система изложения курса основана на учебной программе по конституционному праву.

В рамках курса изучаются такие вопросы, как:

- Конституционное право – ведущая отрасль права Беларуси.
- Система и источники конституционного права.
- Понятие и сущность конституционно-правовых отношений.
- Реализация норм конституционного права.
- Наука конституционного права.
- Понятие и сущность Конституции.
- Конституционное развитие Республики Беларусь.
- Понятие и характерные черты основ конституционного строя.
- Понятие и политико-правовое значение суверенитета.
- Правовые основы и принципы Содружества Независимых Государств. Союз Беларуси и России.
- Формы политической власти.
- Конституционное закрепление экономической системы, социальной основы общества и внешней политики государства.
- Конституционные основы правового положения человека и гражданина.
- Конституционные права, свободы и обязанности человека и гражданина.
- Правовое положение иностранцев и лиц без гражданства в Республике Беларусь.
- Административно-территориальное устройство Республики Беларусь.
- Избирательная система. Избирательное право.
- Референдум (народное голосование).
- Понятие и основные принципы организации и деятельности государственных органов Республики Беларусь.
- Президент Республики Беларусь.

- Парламент – Национальное собрание Республики Беларусь как представительный и законодательный орган государства.
- Конституционные основы создания и функции органов государственного управления Республики Беларусь.
- Судебная власть в Республике Беларусь.
- Местное управление и самоуправление.
- Конституционные основы деятельности органов прокурорского надзора.
- Конституционные основы деятельности Комитета государственного контроля Республики Беларусь.
- Конституционные основы финансово-кредитной системы Республики Беларусь.

Важно понимать, что наука конституционного права и ее преподавание сосуществуют в тесной взаимосвязи. Как верно отмечает Н.А. Богданова, «с одной стороны, знание, накопленное наукой, формализуясь в том или ином наборе учебных дисциплин, реализуется в преподавательской деятельности, получая апробацию в ходе обучения. При этом содержание преподаваемых предметов, их гносеологическая ценность зависят от состояния науки. С другой стороны, преподавание влияет на формирование и развитие конституционно-правового знания, пополняя и корректируя его не только с точки зрения глубины, всесторонности, последовательности познания предмета науки, но и с позиций прикладного значения. Теоретическая и практическая подготовка юриста, осуществляемая посредством образовательного процесса, ставит задачи перед наукой, актуализируя то или иное направление ее развития, выдвигая темы, нуждающиеся в разработке, методически ориентируя результаты научного поиска, предлагаемые для усвоения обучающимися. Совершенно верно подмечено, что об учебных курсах (дисциплинах) можно говорить как об адаптированной для целей преподавания доктрине» [20, с. 229].

Таким образом, наука и ее преподавание, как две взаимообогащающиеся системы, нацелены на достижение общей цели – познание конституционного права как отрасли национального права. Однако перед наукой и соответствующей дисциплиной стоят разные задачи, как различаются и методы, используемые для их решения: «Наиболее общую задачу науки можно сформулировать как накопление и углубление знания об объектах конституционно-правовой действительности с помощью общих и специальных методов изучения познаваемых явлений и процессов. Задачей же преподавания является, прежде всего, передача этого знания с использованием разнообразных методических приемов, обеспечивающих их усвоение, навыки практического

применения и дальнейшего творческого развития. Решение данной задачи в процессе преподавания сопряжено с умением пробудить у студентов интерес к науке конституционного права и убедить их в значимости для юриста конституционно-правовых знаний» [20, с. 230].

Итак, конституционное право как учебная дисциплина представляет собой систему определенных теоретических сведений, построенную в соответствии с конкретной учебной программой и предназначенную для подготовки специалистов юридического профиля.

Учебная дисциплина ничего не изучает, она изучается сама, поэтому не обладает такими характерными для науки атрибутами, как предмет и метод. Применительно к учебной дисциплине можно говорить лишь о специфике ее построения, методике изложения научных сведений. По мнению Г.А. Василевича, «...учебная дисциплина не ограничивается изучением отрасли, она опирается и на результаты науки, в ее рамках изучаются научные исследования. Таким образом, в сферу обучения входит не только отрасль, но и наука конституционного права. Студенты изучают понятия, суждения и выводы, идеи, концепции и теории, существующие в конституционном праве» [27, с. 60]. Также ученый проводит различие между наукой конституционного права и конституционным правом как отраслью: «Наука **изучает** конституционно-правовые отношения, а отрасль их регулирует» [27, с. 57]. Как полагает Д.М. Демичев [72, с. 15], конституционное право как учебная дисциплина должна рассматриваться в комплексе трех составляющих:

Введение в конституционное право.

Отечественное конституционное право.

Конституционное право зарубежных стран.

Как учебная дисциплина конституционное право Беларуси проходит стадию своего становления. Изложение этого курса во многом зависит от того, какими теоретическими подходами руководствуется сам преподаватель. Этим конституционное право очень сильно отличается от дисциплин, где усмотрение автора курса по объяснимым объективным причинам сведено к минимуму (например, уголовное, финансовое, земельное, административное и любое процессуальное право). Такое состояние дел в конституционном праве имеет положительное значение, так как расширяет кругозор познания у студентов, нацеливает на творческое освоение материала. Без преувеличения можно утверждать, что среди всех отраслевых дисциплин (общая теория права, напомним, сюда не относится) конституционное право создает все возможности для удовлетворения запросов самых любознательных и критически мыслящих студентов, ведь в демократическом

государстве конституционное право и любого рода догматизм – вещи абсолютно несовместимые.

Таким образом, в рассмотренных темах было раскрыто содержание и дана общая характеристика следующих понятий:

конституционное право как отрасль права республики Беларусь;

наука конституционного права;

учебный курс конституционного права.

Эти три понятия, тесно связанные между собой, обозначают различные общественные явления, что верно отмечено О.Е. Кутафиным [96¹, с. 5]. Первичным из них является понятие «отрасль конституционного права». Именно ее наличие в системе права предопределило появление одноименной науки, которая изучает эту отрасль, а также учебного курса, который имеет назначением дать будущим юристам необходимые сведения для понимания, применения норм данной отрасли права.

Отрасль, наука и курс различаются между собой по назначению, функциям, предмету, системе, источникам. Отрасль объективирована в определенной системе норм права; наука – в теоретических исследованиях – монографиях, диссертациях, научных статьях; учебный курс – в учебниках, различного рода учебных пособиях. Поэтому нельзя смешивать или отождествлять рассматриваемые понятия.

Вопросы для самопроверки

1. Что понимается под предметом науки конституционного права?
2. Что понимается под объектом науки?
3. Какие уровни познания выделяют в науке конституционного права?
4. В чем значение исследования истории развития объекта науки?
5. Почему нельзя отождествлять предмет науки и объект изучения? Объясните на примере конституционного права.
6. Дайте понятие науки конституционного права.
7. Охарактеризуйте особенности метода конституционного права.
8. Какое значение для конституционно-правовых исследований имеет стадийность процесса познания?
9. В чем значение научных понятий и категорий, используемых в системе конституционного права?
10. Что понимается под методологией науки конституционного права?
11. Какие функции науки конституционного права Вам известны? Охарактеризуйте их.
12. В чем проявляется связь науки конституционного права с идеологией?
13. Когда начинает формироваться наука конституционного права? Какие ведущие ученые-конституционалисты Вам известны?

14. Что понимается под источником науки конституционного права?
15. Какие виды источников науки конституционного права Вам известны?
16. Какими критериями определяется научность источников?
17. Почему Дж. Бентама можно назвать одним из основоположников европейской конституционной науки?
18. Что представляет собой конституционное право как учебная дисциплина?
19. Какие задачи ставятся в рамках курса конституционного права?
20. В чем Вам видится взаимосвязь науки конституционного права и соответствующей учебной дисциплины?
21. В чем особенности изучения дисциплины конституционное право?
22. В чем различие между наукой конституционного права и конституционным правом как отраслью?

ТЕМА 4. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ НОРМЫ

- 1. Конституционно-правовые нормы в системе социального регулирования.**
- 2. Конституционно-правовые нормы как разновидность юридических норм.**
- 3. Виды норм конституционного права как результат их классификации.**
- 4. Структура конституционно-правовых норм.**
- 5. Способы изложения конституционно-правовых норм в тексте нормативного правового акта.**

4.1. Конституционно-правовые нормы в системе социального регулирования

Нормы составляют основу любой ныне существующей правовой системы, а в системе права конституционно-правовым нормам отводится роль центрального звена, своеобразного эпицентра правового развития. Правовые нормы, в свою очередь, входят составной частью в общую систему социального нормативного регулирования, что предопределено существованием в обществе самых разнообразных экономических, политических, моральных, идеологических и иных отношений. Иначе говоря, многообразие отношений, существующих в обществе, порождает многообразие опосредующих их социальных норм. Поскольку общественная жизнь представляет собой единый саморазвивающийся организм, между всеми социальными нормами существуют определенные связи.

Не случайно многие юридические нормы в содержательном отношении закрепляют различные моральные, политические, экономические, религиозные и прочие ценности. Некоторые конституционные нормы юридическими являются лишь по форме, в то время как их содержание сформировалось вне правовых сфер. Например, в норме о «свидетельском иммунитете» (ст. 27 Конституции Республики Беларусь) («никто не должен принуждаться к даче показаний и объяснений против самого себя, членов своей семьи, близких родственников») заложен моральный императив. Положение о том, что «собственник имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами» (ст. 44 Конституции Республики Беларусь), имеет явно экономическое происхождение. Очевидна политическая сущность нормы о том, что «выборы состоялись, если в голосовании приняли участие более половины граждан Республики Беларусь, включенных в список избирателей» (ст. 82 Конституции Республики Беларусь).

Несмотря на то, что Беларусь является светским государством, очень многие положения Конституции Республики Беларусь имеют библейские корни, им можно дать христианское прочтение. Например, образ Божий в человеке ярчайшим образом выражен в человеческой способности созидать. Человек сразу же после его сотворения помещается Богом «по подобию своему» в процесс созидания и ему предоставляется пространство для созидательной деятельности – Едемский сад, причем Бог однозначно фиксирует, что сад дается не просто так, а для реализации Богом данной человеку созидательной способности – чтобы «возделывать его и хранить его» (Быт. 2,15). Так, вместе с семьей и домом-садом человеку, было дано и право на труд (ст. 41 Конституции Республики Беларусь). Еще пример. Независимость судей представляется в Библии как абсолютная ценность и поэтому судья должен быть независим как от «верхов», так и от «низов». При назначении судей особо оговаривается: «Не следуй за большинством на зло и не решай тяжбы, отступая по большинству от правды» (Исх. 23,2), а в ст. 110 Конституции Республики Беларусь записано, что «судьи при осуществлении правосудия независимы и подчиняются только закону». Конституционные категории «право на жизнь», «свобода личности», «свобода слова» и прочие могут и должны быть рассмотрены как человекообразующие свойства, предусмотренные в божественном творении (см. по этому вопросу монографию **Р.А. Папаяна** «Христианские корни современного права» [156]). Однако следует понимать, что происхождение и особенности содержания тех или иных конституционно-правовых норм не влияют на их юридические свойства. Все они имеют правовое качество и тем самым отличаются от неправовых социальных норм.

Наиболее важно видеть следующие различия правовых и неправовых социальных норм, как с формальной, так и с содержательной стороны, причем – с учетом конституционной специфики.

Во-первых, в Республике Беларусь все юридические конституционные нормы всегда содержатся в конкретных правовых актах и излагаются только в письменной форме (обычай не признается источником права в конституционной сфере), в то время как неправовые нормы могут и не облекаться в такие формы.

Во-вторых, нормы конституционного права регулируют и закрепляют основные, наиболее важные для всего общества, государства и граждан общественные отношения, а большинство неправовых социальных норм имеет отношение к связям межличностного и межгруппового характера.

В-третьих, все конституционные правовые нормы устанавливаются или санкционируются государственными органами, чего нельзя сказать о неправовых нормах. Нормы обычаев и морали складываются в процессе самой общественной жизни и жизненной практики, а политические и корпоративные нормы возникают в результате нормотворчества политических партий и общественных объединений.

Таким образом, порядок и способ установления правовых и неправовых норм очень сильно различаются.

В-четвертых, различие проводится по формам и средствам обеспечения правовых и неправовых норм. Основу обеспечения норм конституционного права составляет система государственных гарантий (статьи 10, 21 Конституции Республики Беларусь и др.), а в отличие от норм права неправовые нормы не обеспечиваются и не могут обеспечиваться в прямой форме юридическими средствами. Однако, как верно отмечает М.Н. Марченко [123, с. 631], «в тех довольно многочисленных для демократических государств случаях, когда одни и те же общественные отношения опосредуются не только нормами права, но и нормами морали или другими социальными нормами, юридические средства обеспечения норм права (в прямой форме) в силу сложившихся обстоятельств распространяются (косвенно) на неправовые социальные нормы». Как нам представляется, такой механизм регулирования подразумевается статьями 14, 16, 23, 32 Конституции Республики Беларусь и др.

В-пятых, очевидно различие по такому критерию, как характер и степень определенности мер воздействия, применяемых в случае нарушения содержащихся в социальных нормах велений. Для юридических конституционных норм решающее значение имеют меры государственного принуждения, а среди видов юридической ответственности как самостоя-

тельный компонент в настоящее время принято рассматривать конституционно-правовую ответственность. В случае нарушения неправовых социальных норм могут наступить меры общественного воздействия, которые, к тому же, не всегда строго определены (особенно это касается нарушения моральных и эстетических норм, обычаев и традиций).

Необходимо отметить тот факт, что проблема соотношения юридических и иных социальных норм очень важна для отрасли конституционного права, поскольку именно здесь устанавливаются исходные правила взаимоотношений между людьми, обществом, государством, к тому же – на основе вовсе не юридической по своей сути концепции прав человека. Не случайно виднейшие мыслители, чьи взгляды во многом предопределили содержание наиболее авторитетных государственных и конституционно-правовых концепций, придавали этому вопросу приоритетное значение. Ознакомимся с некоторыми из них.

Томас Мор в своей *«Утопии»* (1516) при конструировании идеального государства отдает приоритет моральным нормам перед правовыми, полагая при этом, что законы должны быть малочисленны при условии воспитания хороших нравов в обществе.

Противоположную точку зрения высказал **Томас Гоббс** в работе *«Основы философии»* (1642). Законы государства он признает определяющими для всех иных нормативных систем, в том числе и для морали ввиду ее шаткости и неопределенности. Именно государственный закон мыслитель полагал единственной мерой добродетели и пороков.

Его рассуждения о влиянии добра и зла на сущность государственного правления нашли дальнейшее продолжение в работе *«Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского»* (1651).

В своих произведениях **Джон Локк** преследовал две цели: как опровергнуть англиканскую теорию неограниченности королевской власти и побудить население к сопротивлению короне. Его основные труды *«Два трактата о государственном управлении»* и *«Опыт о человеческом разуме»* (1690) «пропитаны» рационализмом, что в то время расценивалось как вызов религиозному сознанию. Более того, определяя пределы деятельности государства, Локк аргументировано развивает концепцию *неотчуждаемых прав граждан*, то есть он сформулировал принципы, ставшие основой буржуазной государственности в самом начале ее становления.

О соотношении закона с обычаями и нравами рассуждает **Шарль Луи Монтескье** в *«Духе законов»* (1748). По его мнению, тот, кто желает изменить нравы и обычаи, не должен изменять их посредством законов, а лишь через внедрение иных нравов и обычаев. Различие между законами и

нравами он видел в том, что законы определяют преимущественно действия гражданина, а нравы – действия человека.

Жан Жак Руссо в «*Общественном договоре*» (1762) специально подчеркивает необходимость единства правовых предписаний и других социальных норм. Особо отметим, что Руссо, в отличие от большинства энциклопедистов (Вольтер, Гольбах, Дидро), обладал глубоким религиозным чувством, и материализму, скептицизму, атеизму французских просветителей он противопоставлял веру в верховное существо. Однако он выступал против религиозного формализма и догматизма, вынашивая идею «гражданской религии», за что получил резкий отпор со стороны официальных государственных и церковных структур. В системе общественных ценностей Руссо явно отдает приоритет целого над правами человека, над личностью, что во многом и предвосхитило абсолютизацию общей воли в трудах Карла Маркса в самом что ни есть революционном варианте.

О взаимодействии права и морали, различиях между ними рассуждает **Иммануил Кант** в своей работе «*Метафизика нравов*» (1797). По его мнению, долг добродетели и правовой долг отличаются друг от друга тем, что для последнего морально возможно внешнее принуждение, в то время как первый покоится только на свободном самопринуждении.

В «*Философии права*» (1820) **Георг Вильгельм Фридрих Гегель** говорит о принципиальных различиях правовых и моральных норм. В частности, немецкий философ обосновывает причину того, почему государственные законы не могут распространяться на убеждения.

Австрийский ученый **Людвиг Гумплович** в работе «*Основания социологии*» нетрадиционно подходит к проблеме соотношения права и морали. Он полагал, что моральные нормы следуют за правовыми нормами и формируются ими, а противоречия нравственных воззрений должны примиряться правом во имя обеспечения социального единства.

Проблема взаимоотношений социальных норм широко и объемно рассматривалась в дореволюционной российской литературе. В монографии **С.А. Муромцева** «*Определение и основное разделение права*» (1879) речь идет о взаимодействии различных видов социальных норм в процессе нормативного регулирования общественных отношений, причем абсолютное разделение права и нравственности рассматривается как явное заблуждение. **Н.М. Коркунов** в «*Лекциях по общей теории права*» (1886) рассматривает две основные группы норм – технические и этические, к числу последних относятся право и мораль. **Ф.В.Тарановский** в «*Учебнике энциклопедии права*» (1917) говорит о взаимосвязи и взаимозависимости права и нравственности, рассматривает различные случаи противоречия

между требованиями правовых и нравственных предписаний. Видный юрист и государственный деятель **К.П. Победоносцев** в работе *«Московский сборник»* (1896) обращает внимание на противоречие между моралью и правом, углубляющееся по мере развития законодательства и всей юридической действительности.

Е.Н. Трубецкой и **В.С. Соловьев** в своих работах (особо отметим труд В.С. Соловьева *«Право и нравственность. Очерки по прикладной этике»* (1899)) юридическую действительность истолковывали с религиозно-нравственных позиций, отказываясь признавать существующее в общественной мысли соотношение между моралью и правом. В психологической теории права **Л.И. Петражицкого** само за себя говорит название одной из его основных работ – *«Теория права и государства в связи с теорией нравственности»* (1907), где ученый очень подробно анализирует особенности права по сравнению с моралью.

В западноевропейских учениях рассматриваемая проблема не получила столь широкого рассмотрения во многом из-за позитивистских установок на природу права. Например, если **Ганс Кельзен** в своем *«Чистом учении о праве»* (1934) и решает проблему соотношения права и морали, то с позиций, отвергающих моральные оценки действующего правопорядка. Справедливости ради отметим, что его первоначальные взгляды очень сильно поколебались после того, как он был вынужден эмигрировать в Швейцарию, а затем и в США после прихода к власти нацистов в Германии из-за своего еврейского происхождения. И уже в 1950 г. в работе *«Право объединенных наций»* он обращается к проблеме соотношения международного и национального права без жестких разграничений правовой теории и моральной философии.

В советской юриспруденции с середины 30-х годов господствовала доктрина социалистического права, в основных чертах сформулированная **А.Я. Вышинским**. «Переплетение» социальных норм в коммунистической трактовке им представлено следующим образом: «Право – совокупность правил человеческого поведения, установленных государственной властью, как властью господствующего в обществе класса, а также обычаев и правил общежития, санкционированных государственной властью и осуществляемых в принудительном порядке при помощи государственного аппарата, в целях охраны, закрепления и развития общественных отношений и порядков, выгодных и угодных господствующему классу» [284, с. 365]. В современном демократическом конституционном праве доминируют, как мы выяснили ранее, совсем другие подходы.

4.2. Конституционно-правовые нормы как разновидность юридических норм

Кроме названных особенностей, отличающих различные виды неправовых социальных норм от правовых, существуют и иные проблемы, рассмотрение которых необходимо для глубокого понимания темы. Остановимся на некоторых из них.

В юридической науке до сего дня нет единства в использовании базовых правовых понятий, в том числе в отношении правовой нормы. Например, российский автор **Я.В. Гайворонская** полагает, что разграничение правовой и юридической норм во многом снимает проблемы, связанные с недостаточностью нормативного правопонимания: «Система правовых норм как мер и форм свободы охватывает сущностно-содержательные моменты права. Из такого правопонимания должен исходить законодатель, в то время как система юридических норм образует позитивное право со всеми его формальными и государственно-правовыми моментами, столь значимыми для правоприменительной деятельности и учебных целей» [63, с. 45]. Как нам представляется, такое разграничение, предопределенное извечной проблемой соотношения права и закона, чревато рассогласованностью стройной системы категориального аппарата и «размыванием» многих научных конструкций, разрабатывавшихся на основе формально-логической методологии. «Раздвоение» устойчивых юридических терминов, связанное с попытками привнесения в строгие рамки формально-логической концепции социологических и философских установок, способно дезориентировать изучающих право. Прекрасно осознавая, что в литературе наряду с термином «*норма права*» используются такие термины, как «*юридическая норма*» и «*правовая норма*», мы их будем понимать как синонимы, то есть – как равнозначные понятия.

Куда более важной проблемой является неоднозначное понимание нормы права через характеристику ее существенных признаков. Для конституционного права это имеет особое значение, о чем будет сказано ниже.

Как известно, все основные понятия и теоретические конструкции в юриспруденции прямо или косвенно связаны с нормой права, через нее определяется само понятие права и большинство других юридических терминов.

Принято считать, что во всех странах романо-германской правовой семьи правовую норму понимают, оценивают и анализируют одинаково. Французский компаративист Р.Давид отмечает, что «в этой семье, где наука традиционно занимается упорядочением и систематизацией решений,

выносимых по конкретным делам, правовая норма перестала выступать лишь как средство решения конкретного случая. Благодаря усилиям науки норма права поднята на высший уровень; *ее понимают как правило поведения, обладающее всеобщностью...* (курсив наш – А.П.)» [70, с. 69]. Правовая мысль стран «общего права» до настоящего времени не сформировала концепцию правовой нормы. **И.Ю. Богдановская** указывает [22, с. 72], что в системе общего права так и не выработано понятие нормативного правового акта, окончательно не проводится различие между нормативными и индивидуальными правовыми актами и т.п. Вообще, в правовой литературе европейских стран (даже в рамках одной правовой семьи) не существует единого термина, обозначающего правовую норму. Используются термины «норма» (NORM), «приказ» (ORDER), «команда» (COMMAND), «правило» (RULE). Очевидно, что за многообразием применяемых терминов стоит поиск определения объема данного понятия.

В законодательстве Республики Беларусь не дается определения правовой нормы. Более того, в ст. 1 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» нормативный правовой акт определяется без использования термина «правовая норма». Однако такой подход не является исключением из правил. Наоборот, лишь в немногих странах государственные органы дают официальную трактовку правовой нормы. Например, в Законе Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» сказано: «Норма права (правовая норма) – общеобязательное правило поведения, сформулированное в нормативном правовом акте, рассчитанное на многократное применение и распространяющееся на всех лиц в рамках нормативно регламентированной ситуации», а в немецком официальном «Справочнике по нормотворческой технике», содержащем рекомендации Федерального министерства юстиции Германии по единообразному оформлению законов и нормативных постановлений, сказано о том, что «правовые нормы в абстрактной и универсальной форме устанавливаются для неопределенного числа случаев, какие правовые последствия наступят при тех или иных, всегда абстрактно описываемых фактических обстоятельствах» [259, с. 9]. Наряду с понятием «норма» в германском законодательстве употребляется и термин «предписание».

Советская и дореволюционная юридическая традиция в основном исходили из того, что любая правовая норма представляет собой словесно сформулированное правило, принявшее вид логического суждения и грамматического предложения. Белорусский автор Е.В. Семашко справедливо отмечает, что «в формально-юридических определениях нормы права чаще всего используются традиционные правила дефиниции через род и видо-

вое отличие. В качестве родового понятия в современной литературе употребляются такие термины, как «правило», «правило поведения», «веле-ние»... Большинство авторов для определения правовой нормы использует понятие «правило поведения», но данный термин не совсем удачен, так как существенно сужает объем понятия «норма права» [248, с. 11 – 12].

В трудах **П.Г. Виноградова** находим вывод о том, «что юридические нормы содержат в себе указание относительно правильного и неправильного *поведения*» [284, с. 517], а **В.М. Хвостов** считает правом «те *нормы поведения*, которые взяты под защиту государственной властью» [272, с. 124]. **М. Капустин** полагает, что «право в объективном смысле состоит из юридических положений (норм), с которыми лицо должно согласовывать свою деятельность» [89, с. 65]. С точки зрения Е.Н. Трубецкого, «дозволение и повеление есть основные функции всех юридических норм» [272, с. 95], а по Ф.В. Тарановскому «юридические нормы представляют собой правила поведения индивидов в обществе» [272, с. 160]. В советский период о праве, как о совокупности правил поведения, писало большинство ученых, среди которых А.Я. Вышинский, П.Е. Недбайло, С.С. Алексеев, А.И. Денисов, Ю.Г. Ткаченко, А.С. Пиголкин, Л.И. Спиридонов и другие.

Действительно, большинство норм права представляют собой именно правила поведения, но «многие из юридических правил имеют характер системообразующих положений, содержащих только общие принципы организации общественных отношений, временные или пространственные пределы действия юридических норм. Их даже с большой натяжкой нельзя отнести к поведенческим. [...] Содержание многих правовых норм не связано напрямую с человеческим поведением, а, следовательно, норма права не обязательно представляет собой правило поведения» [248, с. 12].

В науке конституционного права некоторые авторитетные ученые в связи с этим утверждают, что не все конституционные положения обладают качеством нормативности, поскольку в них не установлены точно определенные права и обязанности участников регулируемых отношений.

Например, российский правовед **Н.С. Малеин** указывает, что «нормативность выражается в точном, ясном определении в букве закона прав, обязанностей, ответственности субъектов правоотношения, которым адресована норма. Однако не все правовые принципы обладают качеством нормативности. Не имеют нормативного характера ... некоторые принципы, хотя и нашедшие отражение в законодательстве, но не представляющие собой четкие правила, не формулирующие конкретные правила поведения» [120, с. 13]. В другой своей работе Н.С. Малеин пишет: «Не все статьи Конституции Российской Федерации имеют нормативный характер.

Например, в ч. 1 ст. 38 – материнство и детство, семья находятся под защитой государства; в ст. 58 – каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам и др.» [119, с. 49]. **Б.И. Пугинский** не всем «предложениям нормативного акта» приписывает характер правовой нормы: «Ключевым признаком для выделения нормы права является возможность самостоятельного применения правового установления, выраженного в предложении, его отдельной части или группе предложений нормативного акта, для регулирования действий субъекта» [242, с. 32]. Следуя логике этих авторов, если целый ряд конституционных положений вообще нельзя относить к нормам права (принципы, дефиниции, задачи и пр.), то ненормативными придется считать Конституцию и многие другие акты конституционного законодательства. С таким подходом нельзя согласиться.

В условиях современного конституционализма происходит изменение содержания нормативности, и в структуре конституционного права возрастает число обобщающих положений, которые лишены многих атрибутов нормы в традиционном их понимании (например, отсутствие классических структурных элементов нормы – гипотезы, диспозиции, санкции).

Не следует забывать, что Конституция в силу своей интегрирующей функции предельно обобщает и абстрагирует оценки поведения применительно к отдельным видам субъектов, во многом создавая лишь руководящие начала правового развития. Такова специфика Основного Закона, что он аккумулирует наиболее важные общественные и государственные явления и процессы. Общие положения и программные установки, содержащиеся в Конституции, следует рассматривать как важнейшие руководящие принципы для всех субъектов правотворчества и правоприменения, задающие единый масштаб поведения в предельно обобщенной форме. Несомненно, что любые положения Конституции имеют юридическое нормативное значение, однако в правовом регулировании отдельным из них отведена особая роль (об этом пойдет речь при характеристике конституционно-правовых норм).

Важно помнить о том, что конституционное право является лишь составляющей системы права в целом, будучи ее ядром, а это предполагает, что конституционные нормы закрепляют принципы организации и деятельности, основные полномочия, задачи и направления деятельности, тогда как более конкретное и детальное регулирование осуществляется на уровне иных отраслей. Принципы, задачи, декларации нацеливают на согласование конституционных норм со всей совокупностью норм, регулирующих взаимосвязанные отношения.

В конституционном праве, как никаком другом, действительно много правовых предписаний и установлений, не содержащих в себе конкретных правил поведения для соответствующих субъектов, но их нормативность выражается особым образом в силу специфики конституционного регулирования. Использование в юридической литературе термина «правило поведения» как эквивалента «правовой нормы» следует считать своеобразной данью юридической традиции, признавая реальное несовпадение объемов данных понятий. Однако таких условностей в современном праве предостаточно, и с этим надо считаться, иначе «разнобой» в общепринятой терминологии приведет к ошибочным допущениям, одним из которых и является непризнание за отдельными конституционными положениями свойств правовой нормы.

Среди формально-юридических признаков конституционно-правовых норм следует видеть все те черты, которые свойственны любым юридическим нормам: связь с государством; формальная определенность; многократность применения; общеобязательность; общий характер; государственное принуждение. Другое дело, когда юридическую норму исследуют в философско-правовом аспекте, изучая ее сущностные характеристики, и делается это для того, чтобы «отличить нормы права от предписаний, носящих так называемый аномальный характер, выходящий за пределы правового регулирования и превращающих юридические нормы в произвол законодателя» [248, с. 11]. Философско-правовой подход потому называется сущностным, что в его рамках исследуется проблема генезиса правовой нормы, определяются первоосновы и первопричины происхождения правовой нормы.

В отличие от, например, финансового, процессуального, экологического и других отраслей, для конституционного права такое направление исследования должно обязательно учитываться, ведь через его плоскость решаются важнейшие проблемы демократии, прав человека, народовластия. Не случайно философско-правовые, а не формально-юридические аспекты права были акцентированы в трудах выдающихся мыслителей прошлого: **Д. Юма, И. Канта, Г. Гегеля, Б. Рассела** и др. В основе философского подхода пристальное внимание уделялось вопросам должного и сущего в теории познания, справедливости в праве, применению идеи свободы к человеческим отношениям, осознания идеи разума, соотношения равенства и братства и т.п.

Такой подход к характеристике юридической нормы во многом объясняется и тем, что сам термин «право» многозначен. Помимо того, что с помощью этого термина обозначается система норм, издаваемых государством (так называемое «позитивное право»), под ним понимается и «опре-

деленная система идей, представлений о том, каким должно быть позитивное право (естественное право). [...] Наконец, с помощью этого термина обозначаются явления нравственного, морального характера» [285, с. 171]. Данное замечание А.Ф. Черданцева ценно тем, что позволяет изначально оговорить формат рассмотрения проблемы, избежать рассогласования в терминологии. В нашей работе, если иное специально не оговаривается, речь идет об изучении конституционного права с позиций формально-юридического подхода, хотя, безусловно, при трактовке соответствующих явлений авторы, имеющие определенное мировоззрение, руководствуются вполне конкретными философско-ориентационными установками.

Относительно формально-юридического и философско-правового определения юридической нормы приведем развернутое обоснование необходимости такого подхода белорусского автора Е.В. Семашко: «Эти подходы выполняют разные функции при исследовании юридической природы нормативных правовых актов. Формально-юридическое определение позволяет установить, является ли тот или иной акт нормативным. Философские критерии определения юридической нормы позволяют судить о том, является ли нормативный акт правовым по своей сущностной характеристике, не превращается ли он в произвол законодателя, облеченный в формально-правовую оболочку. Формально-юридическое определение выполняет при этом прикладную функцию, а философско-правовое – познавательную» [248, с. 31].

Занимая свое место в системе права, конституционные нормы, обладая основными свойствами и признаками юридических норм, имеют свою специфику.

1. Конституционным нормам присуща высшая юридическая сила. Речь прежде всего идет об Основном Законе, в котором сказано: «Конституция обладает высшей юридической силой» (ст. 137).

2. Своим предметом конституционные нормы имеют особую сферу правового регулирования.

3. В конституционном праве больше, чем в других отраслях, содержится общерегулятивных норм (принципы, задачи, дефиниции и т.п.). Нормы других отраслей чаще всего развивают и конкретизируют их.

4. Для конституционных норм характерно то, что они имеют своеобразную структуру (об этом отдельно будет сказано в следующих вопросах).

5. Субъектами правоотношений, на регулирование которых направлены конституционные нормы, являются очень своеобразные участники, такие, например, как крупные социальные общности: народ, нация, коллективы, классы и пр.

6. Как особо отмечают Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин [96, с. 9], конституционно-правовые нормы отличаются учредительным характером содержащихся в них предписаний, так как именно они первично устанавливают обязательный для создания всех правовых норм других отраслей порядок: определяют формы правовых актов, порядок их принятия и опубликования, компетенцию государственных органов в сфере правотворчества, наименование принимаемых ими правовых актов. К тому же они определяют и саму систему органов государственной власти.

7. Конституционные нормы имеют особые связи с государством, поскольку как установление, так и обеспечение их реализации в конечном счете невозможны вне его (что, впрочем, характерно и для других отраслей публичной сферы права).

8. По мнению В.О. Лучина, «конституционные нормы характеризуют фактическое положение вещей: не только то, что должно быть, но и то, что уже есть, не только должное, но и сущее» [118, с. 15]. Действительно, эти нормы отражают в первую очередь так называемые юридические состояния, т.е. состоявшиеся явления и факты жизни социума.

9. Нормы данной отрасли имеют особый механизм реализации, что во многом предопределено существованием не только конкретных, но и общих конституционных правоотношений, имеющих в своей основе различные правовые состояния. Важно отметить и тот факт, что санкции не играют ведущей роли в конституционном праве, а принуждение не является доминирующим методом воздействия в системе конституционно-правовых отношений. Поэтому реализация конституционных норм происходит главным образом через беспрепятственное осуществление субъективных прав, исполнение обязанностей и соблюдение запретов.

Таким образом, несмотря на очевидную специфику, конституционные нормы обладают всеми признаками юридических норм. В.О. Лучин и **П.Ф. Мартыненко** справедливо отмечают, что «под конституционной нормой следует понимать любую меру поведения общего характера, выраженную в форме конституционного предписания, охватывающего всякий прием или способ для определения общественного поведения: установление принципа или правила, определение цели, задачи или направления деятельности, закрепление названия, определения либо функции и т.д.» [118, с. 15]. О.Е. Кутафин, характеризуя особенности норм конституционного права, считает необходимым обратить внимание на следующие признаки: «Конституционно-правовая норма, как и любая другая норма права, является государственным повелением, имеющим категорический характер. Она устанавливается или санкционируется властным орга-

ном, олицетворяет государственную волю, выступает как общеобязательное предписание, охраняемое от нарушений предусмотренными государством мерами принудительного воздействия» [109, с. 71]. Можно сказать, что нормам конституционного права, как составной части белорусского права, присущи основные черты, общие для всех правовых норм. В то же время они имеют очевидную специфику, обусловленную предметом правового регулирования.

4.3. Виды норм конституционного права как результат их классификации

Несмотря на то, что конституционно-правовые нормы имеют общий предмет правового регулирования, они в то же время различаются по признакам, соответствующим их особым чертам и свойствам, обеспечивающим выполнение этими нормами специфических задач в механизме правового регулирования. Это означает, что конституционные нормы могут быть разделены на отдельные группы по определенным основаниям (критериям), как того требует научная классификация.

В юридической литературе никогда не существовало единых подходов относительно выделения тех или иных критериев для классификации правовых норм вообще и конституционно-правовых норм в частности. «Разноречивость в вопросе об основаниях классификации конституционно-правовых норм объясняется тем, – пишет О.Е. Кутафин, – что авторы по-разному определяют цели классификации, хотя при этом в большинстве работ не приводятся аргументы за или против тех или иных оснований классификации. Между тем необходимость научной классификации диктуется задачей более глубокого изучения норм конституционного права и обусловлена неоднородностью их конкретного содержания, рассредоточенного по разным правовым актам» [109, с. 84]. Несомненно, что классификация норм любой отрасли права необходима для практических нужд (правильного принятия, использования, систематизации и др.). Сочетание общего и особенного в юридических характеристиках конституционных норм делает возможным объединение конституционных норм по группам, хотя исчерпывающего деления норм на виды предусмотреть, видимо, не представляется возможным.

Данная проблема имеет давнее происхождение. Как указывают **В.В. Лазарев и С.В. Липень** [272, с. 146], классификация правовых норм, выяснение места и значения каждой их разновидности в регулировании

общественных отношений – специальная юридическая проблема, которая разрабатывалась древними авторами (**Цицерон**, римский юрист III в. **Модестин**), многими зарубежными учеными XVIII – XX вв. (**Бентам**, **Савиньи**, **Цительман**, **Бирлинг**, **Кельзен**), дореволюционными (**Н. Коркунов**, **Л. Петражицкий**, **П. Сорокин**) и современными учеными (**Л.Д. Воеводин** полагает, что классификация принадлежит к числу наиболее результативных средств обработки правовых норм [59, с. 25]).

Классификацию следует рассматривать как научный подход исследования, однако следует помнить и о том, что самая подробная и полная классификация конституционно-правовых норм не в состоянии дать системного и цельного знания о них, поскольку она не идет далее всего лишь некоего сопоставления по признаку различия и сходства. По мнению **Н.В. Сильченко** [161, с. 16], классификация основана в принципе на двух возможных способах:

1) деление объема понятия на два класса по определенному основанию, который у одной группы явлений, охватываемой объемом и содержанием данного понятия, наличествует, а у другой отсутствует. В логике этот способ носит наименование дихотомического деления;

2) содержание и объем делимого понятия разбиваются на группы в связи с видоизменением какого-либо признака, взятого в качестве основания деления в каждой группе предметов (в логико-философской литературе основанием классификации принято считать тот или иной признак или свойство делимого множества – объема понятия, после изменения которого объем понятия разбивается на определенное число подмножеств – членов деления).

Познавательная роль такого общего метода, как классификация, признана всеми известными учеными. Она находит широкое применение не только в общей теории права, но и в других отраслях правоведения, и в конституционном праве это особенно заметно. Как отмечает **В.М. Сырых**, классификация может проводиться по самым различным признакам, как внешним, так и содержательным, сущностным. В зависимости от того, какой берется признак, классификации подразделяются на два вида – искусственные и научные (естественные). В искусственных классификациях основанием берется какой-либо внешний и, может быть, случайный для исследуемых явлений признак. Основанием научных классификаций берется сущностный, главный признак, свойство исследуемых явлений и процессов» [265, с. 416]. Необходимо отметить, что в юридической литературе по конституционному праву нам не удалось обнаружить хотя бы два источника, в которых выделялись бы одинаковые классификационные основания

(критерии). Поэтому и предложенная ниже классификация не претендует на всеохватность и носит сугубо авторский характер.

1. По функциональному назначению конституционно-правовые нормы подразделяются:

- на *регулятивные*;
- на *охранительные*;
- на *специализированные*.

Регулятивные нормы рассчитаны на упорядочение нормальных, желательных, допускаемых в данном обществе отношений, составляющих большинство во всей системе правоотношений. Они регулируют правомерные действия, устанавливают позитивные права и обязанности, вытекающие из характера самих отношений («Каждый, кто находится на территории Республики Беларусь, обязан соблюдать ее Конституцию, законы и уважать национальные традиции» – ст. 52 Конституции Республики Беларусь).

Охранительные нормы рассчитаны на отклоняющиеся от нормы поведения неправомерные действия. Они определяют и защищают от правонарушений существующие в обществе ценности и нормальный жизненный уклад, то есть охраняют и сами регулятивные нормы. В них содержатся меры реагирования на нарушения субъективных прав и обязанностей, устанавливаются меры принуждения и юридической ответственности за правонарушения («В случае систематического или грубого нарушения местным Советом депутатов требований законодательства он может быть распущен Советом Республики» – ст. 123 Конституции Республики Беларусь).

Специализированные нормы, или нормы специального действия, – это, с точки зрения А.Ф. Черданцева, «нормы о нормах. Они регулируют не психофизическое поведение субъектов, а отношение к другим нормам. Они предписывают, как следует понимать другие нормы, и какие нормы следует применять в тех или иных случаях» [285, с. 211]. Н.В. Сильченко такие нормы называет исходными, отправными, а специфику их видит в том, что они «не содержат в себе конкретных указаний на права и обязанности, а формулируют определенные нормативные (общеобязательные) положения, определения юридических понятий, цели и задачи правового регулирования общественных отношений» [5, с. 57]. К числу таких «нетипичных» правовых норм следует отнести *нормы-принципы, нормы-задачи, нормы-дефиниции, оперативные и коллизионные нормы*.

Нормы-принципы закрепляют учредительные по своей сути положения об основах конституционного правопорядка. В них содержатся исходные и руководящие правовые идеи («В Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права» – ст. 7 Конституции Республики Бела-

реть). По мнению Е.В. Семашко, «даже письменно изложенные, они не содержат указаний на условия своего применения и возможные последствия несоблюдения (нет трехэлементного состава – гипотезы, диспозиции, санкции). Следовательно, с помощью принципов нельзя детально урегулировать конкретные отношения между физическими и юридическими лицами, общественными объединениями, государством» [248, с. 36]. Но вовсе лишать поведенческого характера эти нормы будет неверно. Как пишет В.О. Лучин, «способы установления и формы выражения, механизм воздействия таких норм на поведение социальных субъектов весьма различны. Одни из них определяют его достаточно конкретно, другие менее конкретно, третьи ориентируют, а есть нормы, которые оказывают лишь косвенное влияние на поведение. Поведенческий характер этих конституционных норм скрыт, завуалирован, но это не означает, что они не устанавливают правил поведения» [118, с. 13]. В.М. Сырых [267, с. 127] особо подчеркивает, что эти нормы надлежит непременно учитывать при определении логической структуры и содержания конкретной нормы.

Нормы-задачи очень характерны для конституционного права. В большинстве конституций и других актах конституционного права встречаются такие положения, которые определяют экономические, социальные и политические цели и задачи общества, государства («Республика Беларусь ставит целью сделать свою территорию безъядерной зоной, а государство – нейтральным» – ч. 2 ст. 18 Конституции Республики Беларусь). Такие нормы акцентируют внимание на ориентиры в развитии общества и государства.

Нормы-дефиниции содержат легальные определения юридических терминов, встречающихся в других нормах. Они существуют для того, чтобы все субъекты правильно и единообразно понимали соответствующие термины. Как правило они составляют отдельную статью. Например, в ст. 65 Конституции Республики Беларусь дается определение свободных выборов: «Выборы являются свободными: избиратель лично решает, участвовать ли ему в выборах и за кого голосовать», а в ст. 26 Конституции Республики Беларусь раскрывается понятие принципа «презумпции невиновности».

Оперативные нормы нужны для того, чтобы «ввести в систему действующих норм права новые нормы либо вывести из состава действующих определенные нормы права, признать их утратившими юридическую силу» [5, с. 60]. В.М. Сырых дает следующее определение: «Оперативные предписания устанавливают способы и дату вступления нормативного акта в силу или же содержат предписания о внесении изменений, дополнений в

ранее принятые нормативно-правовые акты либо о признании актов полностью или частично утратившими силу» [267, с. 127]. Такая норма содержится в ст. 141 Конституции Республики Беларусь, согласно которой «Конституция Республики Беларусь 1994 года с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканском референдуме (настоящая Конституция), вступает в силу со дня ее опубликования, за исключением ее отдельных положений, вступающих в силу в сроки, установленные настоящей Конституцией».

Коллизионные нормы рассчитаны на те случаи, когда одно и то же общественное отношение регулируется двумя или более нормами, причем все они имеют легальный характер. Определение юридической коллизии дается в ст. 1 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»: «Коллизия нормативных правовых актов – противоречие (несоответствие) норм действующих нормативных правовых актов, регулирующих одни и те же общественные отношения». Природа юридической коллизии описывается Ю.А. Тихомировым: «Как известно, стадия выбора соответствующей правовой нормы в процессе правоприменения сводится к правовой квалификации факта, явления. Выяснение связи фактов с нормой права должно сопровождаться анализом их связи с правовым институтом, с подотраслью и отраслью законодательства. При этом нередко возникает конкуренция норм, когда две или более нормы касаются определенного круга случаев, причем их взаимоотношения представляют собой отношения общего и частного» [273, с. 49].

Как отмечает А.Ф. Черданцев, «Коллизионные нормы – это своеобразный механизм «саморегулирования» в системе права, призванный тем самым способствовать единству и согласованности права [...]. Коллизионные нормы предписывают, какая из норм должна быть применена в тех или иных случаях» [285, с. 211]. Примером такой нормы может служить предписание ст. 137 Конституции Республики Беларусь о том, что «в случае расхождения закона, декрета или указа с Конституцией действует Конституция». Следует сказать, что при функционировании норм конституционного права могут возникать коллизии самого разного характера – содержательные, иерархические, темпоральные, пространственные и другие.

Иногда среди «нетипичных» правовых норм указывают рекомендательные нормы, что неверно, поскольку речь идет об обычных управомочивающих нормах, но выраженных в форме рекомендаций. Здесь действует обычный разрешительный тип регулирования.

2. Конституционно-правовые нормы могут различаться по кругу регулируемых общественных отношений, или, как пишет О.Е. Кутафин

[109, с. 85], по объекту правового регулирования. Таким образом, нормы белорусского конституционного права можно разделить на несколько групп. К первой относятся нормы, определяющие основы конституционного строя Беларуси. Вторую группу образуют конституционно-правовые нормы, содержащие правовые установления, связанные с принадлежностью к государству и регулированием отношений по поводу гражданства. Третью группу образуют конституционно-правовые нормы, объект регулирования которых составляют общие принципы статуса личности (равноправие, неотъемлемость, гарантированность и др.). В четвертую группу входят конституционно-правовые нормы, закрепляющие административно-территориальное устройство нашего государства. Пятую группу образуют конституционно-правовые нормы, закрепляющие основные принципы системы органов государственной власти. Шестую группу составляют нормы, закрепляющие основные начала и принципы организации местного управления и самоуправления в Республике Беларусь. Наконец, седьмую группу составляют нормы, где особым объектом выступает сама Конституция (конституционные поправки и пересмотр Конституции; заключительные и переходные положения). Как представляется, в границах указанных групп происходит первичная, наиболее общая классификация конституционных норм.

3. По времени действия нормы конституционного права делятся на *временные* и *постоянные*. *Временными* принято считать те нормы права, срок действия которых определен изначально. Примером таких норм являются положения, содержащиеся, например, в Законе «О бюджете Республики Беларусь на 2008 год». *Постоянными*, таким образом, являются все остальные нормы, хотя не факт, что они будут долговечными.

4. По действию в пространстве (по территории) нормы конституционного права могут быть двух видов. Одни действуют на территории всего государства (нормы Конституции Республики Беларусь), а другие лишь на определенной ее части (нормы, содержащиеся в решениях местных органов управления и самоуправления). Вторую группу норм принято называть *локальными*.

5. По кругу лиц, на которых распространяют действие конституционно-правовые нормы, можно выделить три группы таких норм. Во-первых, это нормы, которые касаются всех без исключения субъектов конституционного права («Каждый, кто находится на территории Республики Беларусь, обязан соблюдать ее Конституцию, законы и уважать национальные традиции» – ст. 52 Конституции Республики Беларусь). Во-вторых, часть конституционных норм распространяет свое действие лишь

на некоторую часть субъектов конституционного права. Например, ст. 57 Конституции Республики Беларусь говорит о том, что «защита Республики Беларусь – обязанность и священный долг гражданина Республики Беларусь». Но эта норма не имеет отношения к такой категории физических лиц, как иностранные граждане и лица без гражданства. Впрочем, не касается она и физических лиц женского пола. В-третьих, в конституционном праве есть нормы, имеющие отношение лишь к одному субъекту (но не к конкретной персоне!). Речь идет о субъектах, которые представлены в Республике Беларусь в единственном числе (Президент, Председатель Конституционного Суда, Генеральный прокурор, Совет Республики и др.).

6. По способу воздействия на поведение субъектов нормы конституционного права различают в качестве *управомачивающих, обязывающих, запрещающих*.

Управомачивающие нормы закрепляют право субъектов осуществлять предусмотренные в них действия, определяют рамки их полномочий («Президент может в любое время подать в отставку» – ст. 87 Конституции Республики Беларусь).

Обязывающие нормы строго предписывает субъектам соотносить свое поведение, свои действия с установками данных норм, избирать именно тот вариант поведения, который соответствует их требованиям («Выборы нового состава палат Парламента назначаются не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий палат действующего созыва» – ч. 3 ст. 91 Конституции Республики Беларусь). Как видим, в таких нормах могут и отсутствовать слова «обязан», «должен», а обязывающий акцент делается через саму «тональность» предписания.

Запрещающие нормы указывают, какие действия субъектам нельзя совершать. В тексте нормативного правового акта используются такие слова и словосочетания, как «не может», «запрещено», «не имеет права» и др. («Монополизация средств массовой информации государством, общественными объединениями или отдельными гражданами, а также цензура не допускаются» – ч. 3 ст. 33 Конституции Республики Беларусь).

7. По степени определенности содержащихся в конституционно-правовых нормах предписаний различают *императивные, диспозитивные* и *альтернативные* нормы.

Императивным нормам присуща строгая категоричность, исключаящая какие-либо отступления от сформулированного в них правила, не допускается замена предписаний этих норм по усмотрению участвующих в их применении лиц иными условиями их поведения. Через них реализуют-

ся властные указания государства однозначного характера («В референдумах участвуют граждане Республики Беларусь, обладающие избирательным правом» – ч. 2 ст. 76 Конституции Республики Беларусь). Но не следует «смешивать» императивные и управомачивающие нормы, что зачастую имеет место. Дело в том, что большинство управомачивающих норм являются императивными предписаниями («Лицо, заключенное под стражу, имеет право на судебную проверку законности его задержания или ареста» – ч. 2 ст. 25 Конституции Республики Беларусь).

В отличие от императивных *диспозитивные нормы* допускают регулирование отношений между субъектами в той степени, как это позволяет закон. Здесь устанавливается правило лишь на случай отсутствия соглашения, когда участники отношений не выработали иного условия по вопросу, разрешенному в данной норме. Но и во властных отношениях может присутствовать элемент диспозитивности, когда субъекту предоставляется возможность в определенных границах урегулировать отношения по своему усмотрению («Руководители местных исполнительных и распорядительных органов назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Республики Беларусь или в установленном им порядке и утверждаются в должности соответствующими местными Советами депутатов» – ст. 119 Конституции Республики Беларусь).

Альтернативные нормы характеризуются тем, что допускают различные варианты поведения участников отношений в зависимости от конкретных условий. («В силу особой необходимости Президент по своей инициативе либо по предложению Правительства может издавать временные декреты, имеющие силу закона» – ч. 3 ст. 101 Конституции Республики Беларусь).

8. Поскольку общественные отношения, регулируемые конституционными нормами, неодинаковы **по своему объему**, нормы можно классифицировать на *общие, специальные и исключительные*.

Действие *общих норм* распространяется не на один, а на несколько видов общественных отношений, охватывающих разнообразные сферы, в которых субъекты Республики Беларусь осуществляют свои функции. Регламентация в таких случаях нередко происходит через нормы-принципы: «Государство гарантирует права и свободы гражданам Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства» (ч. 3 ст. 21 Конституции Республики Беларусь).

Характерной чертой *специальных норм* является то, что они регулируют лишь определенный вид отношений данного рода либо имеют особое назначение («Палаты собираются на две очередные сессии в год» – ч. 1 ст. 95 Конституции Республики Беларусь).

Особенность *исключительных* конституционно-правовых норм состоит в том, что они определяют некоторые изъятия из правил, содержащихся в общих или специальных нормах («Внеочередные сессии созываются указами Президента» – ч. 6 ст. 95 Конституции Республики Беларусь).

9. По назначению в механизме правового регулирования принято различать *материальные* и *процессуальные нормы*. Первые предусматривают содержание действий по правовому регулированию общественных отношений, а вторые – определяют формы реализации материальных норм. Как пишет О.Е. Кутафин, «если материальные нормы указывают на то, что нужно делать для их осуществления, то процессуальные нормы определяют, как, каким образом, в каком порядке их следует реализовывать» [109, с. 94].

Такое разделение достаточно четко прослеживается еще с периода античного права, хотя там процессуальные нормы рассматривались как дополнение к соответствующим материальным нормам, как производные от них. Наличие процессуальных норм в конституционном (государственном) праве обосновывалось и некоторыми представителями советской науки, такими как **Г.И. Петров, П.Е. Недбайло, А.И. Ким, В.С. Основин** и др. В настоящее время все большее число ученых настаивают на необходимости развития именно процессуальной стороны реализации прав и обязанностей граждан (Вспомним, что известную «Сталинскую» Конституцию 1936 г. называли самой демократической на тот момент в мире, но ее материальные нормы невозможно было реализовать из-за отсутствия соответствующих процессуальных механизмов).

На важное обстоятельство обращает внимание **В.А. Рыжов** [98, с. 9], когда выражает несогласие с теми специалистами по судебному процессуальному праву, которые полагают, что о конституционно-правовых процессуальных нормах можно говорить применительно лишь к тем, которые регулируют производство в конституционных или приравненных к ним судах (производство в других государственных органах регулируется, по их мнению, процедурными нормами). Ученый же полагает, что не следует проводить такого различия между процессуальными и процедурными нормами, полагая, что любая юридическая процедура есть юридический процесс.

Следует признать, что именно процессуальные нормы призваны обеспечить претворение в жизнь материально-правовых предписаний, гарантировать доступность пользования гражданами конституционными правами и свободами. В своей работе В.О. Лучин [118, с. 51] подчеркивает, что преобладание в Конституции материальных норм никаким образом не умаляет значения содержащихся в ней процессуальных норм, посредством

которых достигается не только оптимальный вариант реализации материальных норм, но порой и сама возможность осуществления, включения их в общественную практику, а в отсутствие такой процессуальной обеспеченности невозможен либо крайне затруднен перевод многих материальных конституционных норм из статического состояния в динамическое.

Также и Н.В. Витрук отмечает, например, что «судебно-конституционный процесс (конституционное судопроизводство) – это обязательное условие, без которого судебно-конституционное материальное право не будет жить, действовать, эффективное средство упорядочения, организации общественных отношений» [58, с. 27]. Существенные разработки в сфере конституционного процессуального права принадлежат таким российским ученым, как Н.С. Бондарь [24], Ж.И. Овсян [151], Б.С. Эбзеев [298].

Как положительный факт следует отметить появление в Республике Беларусь курса «Правотворческий процесс», читаемого в обязательном порядке с 2006 г. на юридических факультетах, а также включение в учебный процесс учебного курса (спецкурса) «Конституционное правосудие» некоторых вузов нашей страны (БГУ, ПГУ). Реалии сегодняшнего дня говорят о том, что современное высшее юридическое образование не может быть полноценным и качественным без изучения студентами всех форм обучения учебной дисциплины, раскрывающей содержание, особенности, процедуру конституционного судопроизводства.

В связи с насыщением конституционного права процессуальными (процедурными) нормами, востребованностью и возрастанием их роли в механизме правового регулирования, можно с большой долей уверенности утверждать о формировании в Республике Беларусь такого явления, как конституционно-правовой процесс. Правда, понимание данной категории воспринимается неоднозначно белорусскими учеными (см. **А.Е. Вашкевича** [43], **А.А. Соколову** [257], **М.Ф. Чудакова** [290]).

10. Нормы конституционного права различаются по юридической силе. От уровня юридической силы нормы зависит та правовая база, на основе которой формируется ее содержание. Этот же фактор определяет и порядок отмены нормы, связи ее с другими нормами, их соотношение и иерархию.

Согласно Конституции Республики Беларусь и Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» следует различать, как минимум, три вида норм. Во-первых, это *нормы Основного Закона Беларуси*, имеющего высшую юридическую силу (ст. 137 Конституции Республики Беларусь). Во-вторых, это *нормы конституционных законодательных актов*, к которым относятся законы, декреты и указы. В-третьих, это *нормы актов конституционного законодательства* (все иные, помимо законода-

тельных, нормативные правовые акты, регулирующие конституционные правоотношения). Ввиду того, что в 1996 г. в Республике Беларусь был отменен конституционный принцип верховенства закона (его заменили в ст. 7 Конституции Республики Беларусь принципом верховенства права), стало неуместно использовать такой, казалось бы, устоявшийся термин, как «подзаконный акт» (см. более подробно [191]).

Конституционные нормы могут иметь и другие особенности, по которым возможна их дифференциация, то есть указанные выше критерии классификации не являются исчерпывающими.

Мы допускаем, что могут использоваться и иные критерии, позволяющие еще глубже и всестороннее познать сущность и специфику конституционно-правовых норм, их соотношение с иными юридическими нормами. Ограничиваясь приведенной классификацией, мы считаем ее достаточно глубокой и последовательной при изучении норм конституционного права, хотя не считаем возможным абсолютизировать какую-либо из известных классификаций.

В любом случае, научно обоснованная классификация конституционно-правовых норм способствует выявлению и практическому использованию их богатейших, разносторонних возможностей в осуществлении и совершенствовании конституционно-правового регулирования, неуклонно возрастающей роли конституционного права в развитии общества и государства. С ее помощью решаются следующие важнейшие задачи:

1. Четко определяется место конституционно-правовых норм в действующей системе права.
2. Уясняются функции конституционно-правовых норм и их роль в механизме правового регулирования.
3. Точнее определяются границы и возможности регулирующего воздействия конституционного права на общественные отношения.
4. Совершенствуется вся нормотворческая и правоприменительная деятельность уполномоченных субъектов в государстве.

4.4. Особенности структуры конституционно-правовых норм

В современной юридической литературе наиболее распространенным является подход, согласно которому структура любой нормы права включает три элемента: гипотезу, диспозицию, санкцию.

Под *гипотезой* понимают ту часть нормы права, которая указывает на адресата и условия, при которых эта норма может быть реализована в

конкретных правоотношениях. Она служит, таким образом, целям установления сферы действия (или недействия) диспозиции, оговаривает границы ее осуществления.

Диспозицией называют ту часть нормы права, которая содержит само правило поведения, т.е. устанавливает права и обязанности участников правоотношений. Она является центральным элементом (ядром) правовой нормы, поскольку выполняет основную нагрузку в регулирующем воздействии на общественные отношения, определяя возможные и должные варианты поведения субъектов.

Под санкцией правовой нормы понимают такую ее часть, в которой указывается на те неблагоприятные последствия, наступление которых обусловлено несоблюдением правила поведения, сформулированного в диспозиции. Необходимо отметить, что характер таких последствий определяется по-разному. Одни правоведы санкцию рассматривают как указание на возможность применения меры государственного принуждения, а другие, помимо государственного принуждения, включают в понятие санкции и иные способы обеспечения правовых норм (например, установленную систему юридических гарантий). Через санкцию государство выражает негативное отношение к субъектам, нарушающим установленный правопорядок.

Таким образом, особенности, содержание и назначение правовых норм во многом обусловлены их структурой. Содержательному наполнению правила поведения соответствует свойственная ей структура (внутреннее строение), характеризующее единством и взаимосвязью составляющих ее трех элементов: гипотезы, диспозиции, санкции. Каждый из перечисленных элементов имеет в структуре правовой нормы свое особое место и назначение, вследствие чего, по справедливому суждению, сложившемуся в юридической науке, «без диспозиции норма немыслима, без гипотезы – бессмысленна, без санкции – бессильна» (автором этого образного выражения является советский ученый **Ю.С. Житинский**). Поэтому структуру юридической нормы как логическую взаимосвязь гипотезы, диспозиции и санкции в концентрированно-сжатом виде выражают через формулу: «если – то – иначе».

Вопрос о структурировании правовой нормы имеет давнюю историю. Еще в древнеримском праве действие права в наиболее общей форме выражалось в том, чтобы «повелевать (обязывать), запрещать, разрешать, наказывать (качать)», о чем сказано в Дигестах Юстиниана (Книга первая, титул III, фрагмент 7 – Модестин) [(146, с. 322)]. Поэтому считалось, что нормы всегда что-либо предписывают как обязанности, должное поведе-

ние; что-либо разрешают как права и дозволения; что-либо запрещают как недозволенное или за что-либо карают как за вредное и опасное для людей и общества. Соответственно этим задачам правового регулирования строится структура правовых норм в виде трех структурных элементов деонтической логики (*деонтическая логика* – это логика норм и нормативных понятий; «обязательно», «разрешено», «дозволено», «запрещено», «безразлично» и т.п.), получивших в правовой науке название диспозиции, гипотезы и санкции.

В англосаксонской правовой семье **Г. Блэкстон** в своих «Комментариях английского права» (1765 – 1769 гг.) пришел к выводу о том, что норма права состоит из четырех частей: 1) объявительной; 2) повелевательной; 3) способствующей; 4) наказательной. Следует помнить при этом, что нормы английского права – это положения, которые берутся из основной части решений, вынесенных высшими судебными инстанциями. Они тесно связаны с обстоятельствами конкретного дела и применяются для решения дел, аналогичных тому, по которому данное решение было принято.

В романо-германской правовой семье теоретические разработки по структуре правовой нормы принадлежат немецким ученым конца XVIII – начала XIX вв. Это известные представители исторической школы права: **Г. Гуго**, **Ф. Савиньи**, **Г. Пухта**. Однако считается, что автором подхода о трехэлементной структуре правовой нормы, ставшим впоследствии классическим для континентальных европейских правовых систем, является германский правовед **Ф. Аренц**.

Эта проблема достаточно глубоко анализировалась в научной и учебной литературе дореволюционной России такими авторами, как **Н.М. Коркунов**, **Ф.В. Тарановский**, **В.М. Хвостов**, **П.А. Сорокин**, **Г.Ф. Шершеневич** и др. Правда, если мы заглянем в труды этих юристов, то никто из них трехчленной структуры не придерживался. Цивилисты и специалисты по уголовному праву придерживались двучленной структуры: первые видели в нормах гипотезу и диспозицию, а вторые – диспозицию и санкцию. Представители общей теории права также исходили из двучленного строения норм права. Например, **Л.И. Петражицкий** пишет: «В условных нормах различают две части: гипотезу (условие) – часть, содержащую указание условий, и диспозицию (распоряжение) – часть, содержащую само веление. Категорические нормы содержат только диспозиции [...]. В науке уголовного права принято, впрочем, называть первую часть уголовных законов, предусматривающую преступление, не гипотезой, а санкцией. Под санкциями в науке права понимаются вообще невы-

годные последствия, связанные правом с нарушениями для нарушителей» [159, с. 269]. Однако подход о двухчленной структуре нормы не нашел поддержки у основоположников советской науки.

Мнение о том, что норма права состоит из трех частей – гипотезы, диспозиции и санкции – впервые было высказано в 1940 г. **С.А. Голунским и М.С. Строговичем** в первом советском учебнике по теории государства и права. **А.Ф. Черданцев** комментирует это следующим образом: «Авторы, очевидно, исходили из того, что, коль скоро существует три термина, обозначающих элементы нормы права, то должно быть и три элемента нормы, а поэтому следует подправить взгляды буржуазных юристов на структуру норм права» [286, с. 50]. Надо признать, что мнение о трехчленной структуре заняло крепкие позиции в юридической литературе. Его разделяют **В.К. Бабаев, М.И. Байтин, А.В. Мицкевич, П.Е. Недбайло, А.Ф. Шебанов** и др. В целом позиция этих авторов сводится к тому, что норма права не выполнила бы своей регулятивной роли, если бы в ней отсутствовал какой-либо из трех упомянутых структурных элементов.

Идея о двухчленной структуре правовой нормы не стала доминирующей в государственно-правовой науке. Далеко не все юристы придерживались, да и сейчас придерживаются позиций о трехэлементной структуре правовой нормы. К их числу относятся **С.В. Курылев, А.С. Пиголкин, Н.П. Томашевский, С.С. Студеникин, Б.В. Шейдлин** и др. Эти авторы обосновывали позицию, согласно с которой реально существующая норма права состоит не из трех, а из двух элементов. Например, для регулятивных норм характерно строение через гипотезу и диспозицию, а для охранительных – через диспозицию и санкцию. Более того, сторонники этого подхода рассматривали последователей **С.А. Голунского и М.С. Строговича** как теоретиков, оторванных от правовой действительности и вводящих в заблуждение читателей юридической литературы. Так, **Б.И. Пугинский** указывает, что «в праве вообще не удастся отыскать нормы, построенные по модели «если – то – иначе». Показательно, что ни в одной книге по теории права, в которой говорится о трехзвенном строении нормы, не приводится ни единого примера, иллюстрирующего и доказывающего данное утверждение» [242, с. 24].

Условно говоря, эти «правоведы-реалисты» апеллируют к тому, что любой юрист-практик называет нормой права именно статью, параграф, пункт, иную часть нормативного акта, выражающие некоторое правило в его самостоятельно применимом виде, полагая тем самым, что «правоведы-теоретики» ошибочно предлагают считать нормой права некую абстракцию, допускающую произвольное соединение различных частей нор-

мативных актов (примером критикуемой точки зрения может служить мнение М.И. Байтина: «Не всегда в словесной формулировке отдельной статьи можно обнаружить все три известных нам элемента соответствующей правовой нормы, не говоря о том, что и тогда, когда норма права и статья нормативного акта совпадают, структурные элементы нормы зачастую не лежат на поверхности, требуется вычлениить их путем мыслительного процесса. Непринятие во внимание этого обстоятельства ведет к утверждениям о двухэлементной структуре некоторых правовых норм, когда у одних из них якобы отсутствует гипотеза, а у других – санкция» [271, с. 323].

Наиболее последовательно критикует сторонников трехчленного строения норм права А.Ф. Черданцев: «Учение о трехчленном строении стремится представить отдельную норму как право в миниатюре, причем она действует автономно, изолированно от других норм. Напротив, учение о двухчленной норме исходит из того, что отдельная норма – это часть системы, она регулирует общее отношения во взаимосвязи с другими нормами» [...]. То, что не выражено в языке, прямо не сформулировано в норме права, не существует. Домысливать, подразумевать невыраженные в языке составленные части нормы – дело ненужное, противоречащее самой сути норм права. Трехчленная структура вводит истолкователя норм в заблуждение, ориентирует его искать несуществующие составные части толкуемой нормы, в то время как учение о двухчленной структуре просто, естественно, удобно, не вызывает затруднений у истолкователей норм, ибо *соответствует реальным нормам права*. Оно ориентирует не на отыскание несуществующих элементов правовой нормы (подразумеваемых, сливаемых и т.п.), а на установление *реальных связей* толкуемой нормы с другими нормами системы права» [286, с. 51 – 52]. Однако теоретические оппоненты непоколебимы: «Только при наличии всех трех элементов властное государственное веление образует качественно новое явление – правовую норму. При отсутствии хотя бы одного элемента властное веление может рассматриваться лишь как часть правовой нормы либо положение ненормативного характера», – утверждает В.М. Сырых [267, с. 124]. Кто прав в этом споре? Истина, как представляется, лежит где-то посередине. Можно сказать, что отчасти правы как те, так и другие, а в своей категоричности неправы обе стороны.

Спорную проблему, с нашей точки зрения, удалось в какой-то мере разрешить С.С. Алексееву, который предложил исходить из следующей компромиссной позиции. Он рассматривает данную проблему через фактическое признание обоих подходов к структуре норм права **путем различения логической нормы, имеющей трехчленное строение и нормы-предписания, имеющей двухчленную структуру**. Но норма-предписание,

по мысли автора – это «логически завершенное, цельное явление, а логическая норма не соответствует структуре реальных норм предписаний» [8, с. 55]. Таким образом, обе нормы логически завершенные, но логическая трехчленная структура не соответствует реальности. «Логическая норма права, – указывает С.С. Алексеев, – это выявляемое логическим путем правило, которое воплощает органические связи между нормативными предписаниями и обладает полным набором свойств, раскрывающих их государственно-властную, регулятивную природу» [8, с. 42]. Анализируя эту проблему, Н.В. Сильченко [5, с. 56] подчеркивает, что согласно такой точки зрения структура логической нормы получается в результате объединения структур норм-предписаний, например: $\Gamma \rightarrow Д + Д \rightarrow С = \Gamma \rightarrow Д \rightarrow С$. При этом диспозиции норм права как бы объединяются в одну диспозицию.

Совершенно очевидно, что учение о трехчленной структуре норм права исходит из признания, что отдельные структурные части нормы могут находиться не только в разных статьях нормативного правового акта, но и в разных нормативных актах, в различных отраслях права, могут прямо не формулироваться, не получать словесного выражения, сливаться и т.п.

С этим учением категорически не соглашается А.Ф. Черданцев в первую очередь из-за того, что при таком подходе к строению норм они уже не представляют единого целого, превращаются в нечто структурно неопределенное. Свою аргументацию он строит на следующих выводах [286, с. 51]:

1) отдельные структурные части целого (нормы) могут создаваться, изменяться и отменяться в разное время;

2) они могут создаваться, изменяться и отменяться разными органами, причем, вполне допускается, что органу, формулирующему одну структурную часть, не было известно об изменениях (и даже самом существовании) других частей;

3) юридическая сила различных частей единой нормы может быть различна, ибо они могут содержаться в разных нормативных актах;

4) одна норма может иметь разнородные санкции, относящиеся к разным отраслям права;

5) одна и та же санкция может быть составной частью неопределенного множества других норм.

Таким образом, с логической точки зрения норма права представляет собой определенную мысль законодателя, а с языковой точки зрения она находит свое выражение в грамматических предложениях правового текста.

А это означает, что под нормой права в самом точном смысле слова следует понимать цельное, логически завершенное и формально закреп-

ленное в тексте нормативного акта (правовой обычай не берем в расчет как явное исключение из правил правового формализма) властное веление (предписание) нормотворческого органа. Следовательно, по своему словесно-логическому построению нормативное предписание (традиционно понимаемое как норма) представляет собой отдельное предложение или даже отдельную фразу юридического нормативного текста.

Однако, как мы выяснили, такие нормативные предписания имеют **двухчленную структуру** (гипотеза и диспозиция – для регулятивных, диспозиция и санкция – для охранительных). Поэтому в нашей работе речь всегда идет о нормах-предписаниях, как то и подразумевает нормотворческая техника белорусского законодателя. Учение о юридической норме с трехэлементной структурой следует признать бездоказательной, умозрительной теорией, не находящей объяснения и подтверждения в реальных фактах правовой деятельности. Кстати говоря, такой подход соответствует и европейским канонам юриспруденции. Например, понятия «*предписание*» или «*норма*» в тексте германского «Справочника по нормотворческой технике» [259, с. 9] употребляются применительно к отдельным регулировкам, то есть к отдельным параграфам или статьям нормативного акта.

Думается, что такой подход к структуре нормы – адекватное отражение системообразующих связей норм системы права, их предметной и функциональной специализации. Поясним на примере. Регулятивной норме нет необходимости иметь собственную санкцию, так как ее соблюдение обеспечивается охранительными нормами, но в таком случае как раз и получается, что именно учение о двухчленной норме исходит из того, что любая отдельная норма – это элемент системы, поскольку регулирует общественные отношения во взаимосвязи с другими нормами. С таких позиций нам и представляется правильным рассматривать особенности конституционных норм в связи с их структурой. Мы разделяем точку зрения С.А. Авакьяна, который отмечает, что если «классические подходы теории права предлагают находить в структуре правовой нормы три элемента – диспозицию, гипотезу и санкцию, то ... в конституционном праве нет таких классических по структуре норм» [2, с. 87].

Конституционно-правовые нормы характеризуются своеобразием структуры, ведь задача законодателя в конституционно-правовой сфере во многом состоит в построении такой структуры правовой нормы, которая в наибольшей степени отвечает бы ее природе и характеру того общественного отношения, которое она призвана регулировать. Иными словами, наличие тех или иных элементов в конституционной норме обусловлено ее

назначением, и соотношением элементов, выбор конкретных форм гипотезы, диспозиции, санкции определяют такие факторы, как характер регулируемых общественных отношений и выполняемых функций, содержание данной нормы, особенности законодательной политики, степень совершенства используемых приемов законодательной техники и т.д. Рассмотрим на конкретных примерах, в какой же степени конституционным нормам присущи отдельные структурные элементы.

Для большинства конституционно-правовых норм характерно наличие диспозиций, в которых не содержится четких указаний на права и обязанности участников правоотношений, как то обычно принято в других отраслях права. Например, в ч. 3 ст. 116 Конституции Республики Беларусь устанавливается, что «шесть судей Конституционного Суда назначаются Президентом Республики Беларусь, шесть судей избираются Советом Республики». Здесь, как видим, сложно вычленишь не только трехэлементную, но и двухэлементную структуру нормы, однако это не должно вводить в заблуждение относительно того, что указанная статья вообще не содержит правовой нормы. Из этого предписания следует со всей очевидностью, что в нем указывается на строго определенный вариант поведения соответствующих уполномоченных органов.

Некоторые диспозиции нужны для того, чтобы определить правовое положение конституционных органов. Так, в ч. 1 ст. 106 Конституции Республики Беларусь указывается: «Исполнительную власть в Республике Беларусь осуществляет Правительство – Совет Министров Республики Беларусь – центральный орган государственного управления». Важно понимать, что диспозиции всегда выполняют основную нагрузку в регулирующем воздействии на общественные отношения.

Своеобразие структуры конституционно-правовых норм во многом обусловлено наличием в конституционном праве так называемых «нетипичных» норм (принципов, дефиниций, коллизионных норм). Очевидно, что к этим видам норм неприменимы термины, обозначающие элементы регулятивных и охранительных норм (гипотеза, диспозиция, санкция).

Например, в международном частном праве существует единая точка зрения на структуру коллизионных норм. Эти нормы образуются из двух частей. Как пишет **М.М. Богуславский**, «первая ее часть называется *объемом* коллизионной нормы. В этой части коллизионной нормы говорится о соответствующем правоотношении, к которому она применима. Вторая часть коллизионной нормы носит условное название коллизионной *привязки*. Привязка-это указание на закон (правовую систему), который подлежит применению к данному виду отношений» [23, с. 83]. Если экстраполиро-

вать данную терминологию на белорусское конституционное право, то получится следующее. В коллизионной конституционной норме ч. 2 ст. 137 Конституции Республики Беларусь, где говорится о том, что «в случае расхождения закона, декрета или указа с Конституцией действует Конституция» *объемом* будет часть «в случае расхождения закона, декрета или указа с Конституцией», а *привязкой* – «действует Конституция». Следует сказать, что продемонстрированный нами метод структурирования конституционных коллизионных норм в белорусском и российском праве не применяется. Данная проблема попросту обойдена вниманием всех авторов.

Ничего не ясно и со структурой дефинитивных норм. Они, как известно, не просто определяют термины и понятия, а властно предписывают, как их следует понимать. Обратим в этой связи внимание на мнение А.Ф. Черданцева, который пишет о том, что «на структуру дефинитивных норм можно распространить структуру логических определений. Тогда можно в дефинитивной норме выделить две части: определяемое (*definiendum*) и определяющее (*definiens*)» [286, с. 53]. Применительно к конституционному праву рассмотрим отдельные нормы Избирательного кодекса Республики Беларусь на основе ст. 155 «Основные термины, используемые в настоящем Кодексе», однако с одной существенной оговоркой.

Дело в том, что легальные дефиниции (определения) в конституционном праве могут быть как *номинальными*, так и *реальными*. Различие между ними в том, что первые лишь определяют значение термина, слова, обозначающего определенное понятие, а вторые раскрывают содержание понятия путем указания на существенные признаки. В указанной ст. 155 Избирательного кодекса Республики Беларусь содержатся как номинальные, так и реальные легальные определения:

– **Избирательная компания** – период со дня официального опубликования решения Президента Республики Беларусь или уполномоченного Конституцией Республики Беларусь, настоящим Кодексом государственного органа о назначении выборов до дня официального опубликования результатов выборов.

– **Комиссии** – избирательные комиссии, комиссии по референдуму, комиссии по проведению голосования об отзыве депутата.

Очевидно, что первое определение является реальным, второе – номинальным, но оба они относятся к категории конституционных норм-дефиниций. Тире в предложениях помогает безошибочно выделить две части: определяемое и определяющее. Можно заметить, что Конституция Республики Беларусь содержит в себе как номинальные, так и реальные определения.

Гипотеза конституционно-правовых нормы служит целям установления сферы действия (или недействия) диспозиции, поскольку реализация норм обусловлена наличием либо отсутствием определенных фактов, играющих роль условий применения нормы. Среди конституционных норм весьма распространены такие, в которых гипотеза отсутствует (нормы-принципы, нормы-задачи и т.п.). В тех же нормах, которые непосредственно содержат в себе гипотезу, можно обнаружить, что степень определенности этих условий не одинакова.

Если действие диспозиции нормы ставится в зависимость от одного какого-либо условия, обстоятельства, то речь идет о норме с *простой гипотезой* «Если согласительной комиссией не принят согласованный текст законопроекта, Президент либо по его поручению Правительство могут потребовать, чтобы Палата представителей приняла окончательное решение» – ч. 5 ст. 100 Конституции Республики Беларусь).

Встречаются в конституционных нормах и *сложные гипотезы*, формулирующие юридический состав и ставящие действие диспозиции нормы в зависимость от совокупности условий («Палата представителей и Совет Республики законом, принятым большинством голосов от полного состава палат, по предложению Президента могут делегировать ему законодательные полномочия на издание декретов, имеющих силу закона» – ч. 1 ст. 101 Конституции Республики Беларусь). К слову, с 1996 г. такого рода законов и «делегированных» декретов не было издано (принято) ни разу.

В том случае, когда руководствоваться диспозицией определенной нормы следует при наличии лишь одного из перечисленных условий, имеет место *альтернативная гипотеза* («В силу особой необходимости Президент по своей инициативе либо по предложению Правительства может издавать временные декреты, имеющие силу закона» – ч. 3 ст. 101 Конституции Республики Беларусь).

По степени определенности гипотезы конституционных норм бывают *абсолютно-определенные* и *относительно-определенные*. К первым относятся гипотезы, непосредственно и конкретно указывающие на условия, при которых возможна реализация диспозиции данной нормы («Считается, что выборы состоялись, если в голосовании приняли участие более половины граждан Республики Беларусь, включенных в список избирателей» – ч. 1 ст. 82 Конституции Республики Беларусь).

Относительно-определенные гипотезы, хотя и указывают условия применения диспозиции нормы, в то же время не раскрывают их содержания, предоставляя это ведению субъектов, реализующих данную норму («Решения местных Советов депутатов, не соответствующие законода-

тельству, отменяются вышестоящими представительными органами» – ч. 2 ст. 122 Конституции Республики Беларусь).

В некоторых нормах сложным образом сочетаются гипотезы абсолютно-определенные и относительно-определенные. В качестве примера можно привести п. 22 ст. 84 Конституции Республики Беларусь, где говорится о том, что «в случае стихийного бедствия, катастрофы, а также беспорядков, сопровождающихся насилием либо угрозой насилия со стороны группы лиц и организаций, в результате которых возникает опасность жизни и здоровью людей, территориальной целостности и существованию государства, Президент вводит на территории Республики Беларусь или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с внесением в трехдневный срок принятого решения на утверждение Совета Республики».

К особенностям конституционно-правовых норм следует отнести и то обстоятельство, что структура нормы очень редко содержит *санкцию*, хотя санкция – обязательный атрибут юридической ответственности в конституционном праве. Именно санкция указывает на те неблагоприятные последствия, которые применяются к нарушителю конституционно-правовой нормы. Можно сказать, что ответственность выступает в качестве формы реализации соответствующих санкций, а сама санкция – мерой этой ответственности.

В ряде случаев нормы конституционного права вообще не предусматривают возможности применения санкций, а только провозглашают существование ответственности. Это объясняется тем, что термин «ответственность» употребляется в двух значениях. В одних случаях он означает ответственность в смысле ответственного поведения, юридической компетентности и подотчетности. Именно в таком значении данное понятие используется в нормативных правовых актах, определяющих полномочия государственных органов. Например, в ч. 2 ст. 106 Конституции Республики Беларусь говорится о том, что Правительство в своей деятельности «ответственно перед Парламентом Республики Беларусь».

Другое значение термина «ответственность» связано с принятием специальных мер воздействия, вытекающих из ненадлежащего поведения субъектов, и к наиболее важным из них следует отнести конституционно-правовые санкции. Важно также учитывать, что охрана и защита конституционных норм обеспечивается при помощи всей системы действующего права, а поэтому, как считает В.О. Лучин, «чтобы быть обеспеченной принудительной силой государства, каждой конституционной норме вовсе не обязательно иметь санкцию в качестве своего структурного элемента. Отсутствие санкции во многих конституционных нормах не отвергает воз-

возможности государственного принуждения в случае их нарушения. Оно говорит лишь о специфике методов, форм использования государственного принуждения посредством иных правовых норм» [118, с. 31].

Конституционные санкции заключаются главным образом в отрицательной государственно-правовой оценке отклоняющегося поведения и наступлении неблагоприятных последствий для соответствующих субъектов. Сюда можно отнести процедуру отрешения от должности Президента Республики Беларусь в порядке «импичмента» (ст. 88 Конституции Республики Беларусь) и роспуск палат Парламента при наличии определенных условий (ч. 3 ст. 93 Конституции Республики Беларусь), отмену актов (п. 25 ст. 84 Конституции Республики Беларусь) либо приостановление действия актов (п. 26 ст. 84 Конституции Республики Беларусь), запрещение деятельности политических партий и других общественных объединений, «имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды» (ч. 3 ст. 5 Конституции Республики Беларусь) и др.

В ряде случаев меры государственного воздействия на случай нарушения конституционных норм формулируется как вид юридической ответственности, поскольку для конституционного права характерен отсылочный (бланкетный) способ определения ответственности (санкций) за нарушение содержащихся в нем положений («Любые действия по изменению конституционного строя и достижению государственной власти насильственными методами ... наказываются согласно закону» – ч. 2 ст. 3 Конституции Республики Беларусь). В данном случае конкретные меры юридической ответственности обнаруживаются в соответствующих статьях Уголовного кодекса Республики Беларусь.

Санкции не играют ведущей роли в конституционном праве, поскольку реализация конституционных норм происходит главным образом не через применение права, а через его исполнение, использование и соблюдение. Проблема обнаруживается и в том, что вопрос о санкциях как структурном элементе правовых норм зачастую подменяется вопросом о средствах, способах их охраны и защиты со стороны государства.

Все сказанное и приведенные примеры говорят о том, что структуру конституционно-правовых норм невозможно оценивать однозначно, однако полностью согласимся с утверждением В.О. Лучина [118, с. 33] о том, что отсутствие в некоторых из них гипотезы и санкции (как составных частей) не отрицает ни в коей мере их реального правового характера. Как мы выяснили, предельно обобщенный и абстрактный характер норм конституционного права и придает им такую своеобразную, специфическую структуру и форму изложения (см. в этой связи также [117]).

4.5. Способы изложения конституционно-правовых норм в тексте нормативного правового акта

Глубокое и разностороннее понимание структуры конституционно-правовой нормы имеет большое значение при рассмотрении способов ее изложения. Как указывает М.Н. Марченко, «в правовой теории и практике довольно часто возникает вопрос о том, как располагаются нормы права в текстах (частях, разделах, статьях) нормативно-правовых актов и как соотносится структура нормы права со структурой ее статей (пунктов). Анализ такого соотношения показывает, что здесь возможны и в действительности существуют различные варианты» [123, с. 620]. В действующем конституционном законодательстве Республики Беларусь (как, впрочем, и многих других европейских стран) нередко встречается несовпадение структуры нормы права и статьи нормативного правового акта. Поэтому следует различать норму права и статью нормативного правового акта. Если норма – это правило поведения, то статья – это часть нормативного текста, которая может подразделяться на части, пункты, абзацы. Как полагает А.Ф. Черданцев, «соотношение статьи закона и нормы есть соотношение формы и содержания. Оно может быть различным:

- в статье может содержаться одна норма;
- в статье может содержаться несколько норм, и тогда статьи подразделяются на части, пункты и параграфы.

Наконец, норма права полностью излагается в двух статьях. Это имеет место в случаях отсылок одной статьи к другой» [285, с. 216]. В.М. Сырых также пишет о том, что «наблюдается явное несоответствие между структурным строением нормы права и способами ее изложения в нормативных правовых актах, и объективной основой такого несоответствия выступает различие между способами организации элементов нормы права и способами закрепления нормативных велений и предписаний в тексте нормативно-правовых актов» [267, с. 125]. Е.В. Семашко такую ситуацию объясняет так: «Логическая структура нормы, как известно, включает в себя гипотезу, диспозицию и санкцию. Но чтобы избежать в нормативном акте повторов и противоречий, законодатель вынужден излагать нормы несколько по-иному, чем они сформулированы в реальных отношениях» [248, с. 41]. Данный вопрос имеет важное не только научное, но и практическое значение.

Вопрос о соотношении нормы права и статьи нормативного правового акта тесно связан с правилами нормотворческой техники и такими ее требованиями, как ясность, краткость и компактность изложения норма-

тивного материала, удобство его изучения, толкования и применения. Самое главное, по мнению **Д.А. Керимова** [90, с. 40], чтобы в любом случае такого изложения можно было бы восстановить структурную конструкцию правовой нормы, в сокращенном виде выраженной в законе.

Использование правила ссылок на другие тексты свойственно для всей современной юриспруденции. Например, в германском праве действует установка, согласно которой «фактические обстоятельства и правовые последствия не излагаются в законах и нормативных постановлениях в полном объеме, и законодателю или исполнительному органу допускается использовать необходимые тексты нормативных актов с помощью отсылки» [...]. Но отсылка к тексту считается возможной только в том случае, если он известен в опубликованном виде, поскольку таким образом обеспечивается возможность ознакомиться с его содержанием. Такая отсылочная техника имеет свои преимущества, что позволяет формулировать тексты лаконично и просто, исключая повторы» [259, с. 81].

Характеризуя французское право, **Ж.-Л. Бержель** отмечает: «Ссылка, или локализация в тексте, – прием, довольно часто используемый при составлении законов и в актах; ссылка указывает на взаимосвязанность отдельных мест закона ... [поэтому] юридические тексты изобилуют такими выражениями, как «нижеследующий», «нижеподписавшийся», «указанный выше» [16, с. 404]. В другой своей работе указанный автор пишет следующее: «Проще исключить из практики подготовки законов и иных нормативно-правовых актов длинные фразы, бесконечные по объему статьи, плохо структурированные тексты, поспешность в подготовке актов и, что может быть самое главное, чрезмерно большие объемы текстов самих правовых документов. Одного усовершенствования терминологии недостаточно для улучшения ее качества. Во фразе, состоящей из 150 слов, даже хорошая терминология заставит читателя задохнуться от груза слов где-то между восьмой и десятой строками. Качество правовых актов определяется короткими фразами и простыми словами» [154, с. 31].

Эти замечания уместны и для белорусских реалий. Например, вряд ли целесообразно было в одной ст. 116 Конституции Республики Беларусь помещать всю информацию о Конституционном Суде самого разнородного качества: функциональном назначении; порядке формирования; объеме компетенции; юридических последствиях принятия решений; видах юрисдикции; нормативных основах организации и деятельности. В то же время при определении конституционных основ Комитета государственного контроля (Глава 8 Конституции Республики Беларусь) используется иной подход в структуризации нормативного материала (с разбивкой на «мелкие» статьи).

В науке теории права принято различать три способа изложения норм права в тексте нормативного правового акта: *прямой, ссылочный и бланкетный*. В исследованиях по конституционному праву также используется указанный подход.

При *прямом способе изложения* все элементы нормы-предписания помещаются в одну статью нормативного правового акта, то есть структура нормы совпадает со структурой статьи нормативного правового акта. Этот способ самый простой и, соответственно, самый удобный для правоприменителя («Республика Беларусь может предоставлять право убежища лицам, преследуемым в других государствах за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность» – ст. 12 Конституции Республики Беларусь).

Для *ссылочного (отсылочного)* способа изложения характерно то, что в статье нормативного правового акта содержатся не все структурные элементы нормы-предписания, но имеется ссылка (отсылка) к конкретным статьям этого же либо иного нормативного правового акта. Например, в ч. 2 ст. 143 Конституции Республики Беларусь говорится о том, что «Совет Республики формируется в порядке, предусмотренном ст. 91 настоящей Конституции».

При *бланкетном* способе формулируется отсылка не к конкретной статье конкретного нормативного правового акта, а к целому роду или виду каких-то правил: «Такая норма называется бланкетной, потому что выступает как бы чистым бланком, который заполняется в конкретной ситуации конкретными правилами специального характера» [285, с. 217]. В частности, для Конституции Республики Беларусь характерен такой способ изложения для определения ответственности (санкций) за нарушение содержащихся в ней положений («Какое-либо вмешательство в деятельность судей по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону» – ч. 2 ст. 110 Конституции Республики Беларусь). В данном случае искомая мера ответственности «обнаруживается» в Уголовном кодексе Республики Беларусь (ст. 390 «Вмешательство в разрешение судебных дел»). При бланкетной форме изложения особое значение имеет грамотное использование систематического способа толкования правовых норм. Однако у некоторых ученых отношение к бланкетным нормам неоднозначное, более того, профессор **А.В. Мицкевич** замечает, что «практика бланкетных норм всегда чревата возможностью неопределенности и произвола в правовом регулировании [146, с. 331].

Таким образом, в ходе реализации конституционно-правовых норм зачастую приходится решать проблемы обнаружения всех элементов нор-

мы права в текстах нормативных правовых актов, что обусловлено системным характером правовых норм. Выявление и точное формулирование содержания правовой нормы является одной из важнейших и достаточно сложных задач юриста, а поэтому требует от него соответствующих навыков, умений и знаний.

Вопросы для самопроверки

1. В чем особенность социального регулирования в конституционно-правовой сфере?
2. Какие основные различия существуют между правовыми и неправовыми социальными нормами?
3. Какое значение имеет для конституционного права проблема соотношения юридических и иных социальных норм?
4. Взгляды каких ученых Вам известны по вопросу соотношения юридических и иных социальных норм?
5. Охарактеризуйте отличительные признаки конституционно-правовых норм.
6. Можно ли согласиться с мнением тех ученых, которые полагают, что не все конституционные положения имеют нормативный характер?
7. В чем важность философско-правового подхода при изучении конституционных норм?
8. В чем ценность классификации как научного подхода при исследовании конституционно-правовых норм?
9. Какие критерии могут быть использованы при классификации конституционно-правовых норм?
10. Назовите основные виды конституционно-правовых норм.
11. Что понимается под структурой конституционно-правовой нормы?
12. Дайте характеристику гипотезы конституционно-правовой нормы. Какие виды гипотез Вам известны?
13. Что понимается под диспозицией конституционно-правовой нормы? На конкретных примерах охарактеризуйте их.
14. Каковы особенности санкции конституционно-правовой нормы?
15. Можно ли отождествлять санкцию с ответственностью?
16. В чем суть дискуссии по проблеме структурирования конституционно-правовой нормы?
17. Почему следует различать норму права и статью нормативного правового акта?
18. Какие способы изложения норм права в тексте нормативного правового акта Вам известны? Используются ли они в конституционном праве?
19. В чем особенности прямого способа изложения конституционно-правовой нормы? Приведите примеры.
20. В чем особенности ссылочного (отсылочного) способа изложения конституционно-правовой нормы? Приведите примеры.
21. В силу каких причин используется бланкетный способ изложения конституционно-правовых норм? Приведите примеры.

ТЕМА 5. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

- 1. Понятие, особенности и структура конституционно-правовых отношений.**
- 2. Субъекты конституционно-правовых отношений.**
- 3. Объекты конституционно-правовых отношений.**
- 4. Виды конституционно-правовых отношений.**
- 5. Содержание конституционно-правовых отношений.**
- 6. Основания возникновения, изменения и прекращения конституционно-правовых отношений.**

5.1. Понятие, особенности и структура конституционно-правовых отношений

Одно из центральных мест в механизме правового регулирования занимает правоотношение, так как важнейшей стадией данного процесса является установление конкретной нормой связи с весьма определенным разделением субъектов на управомоченных и обязанных. Эта категория всегда вызывала и вызывает многочисленные споры и противоречивые суждения. Причем, по большинству самых разных вопросов – сущности, содержания, определения, субъектного состава, соотношения с нормами права и т. д.

Большое значение в процессе разрешения возникающих при этом проблем имеют те исходные методологические позиции, которые занимают участники спора. Наиболее ярко это проявляется при определении понятия правоотношения, которое в большинстве случаев рассматривается с позиции позитивного права, а в некоторых случаях – с точки зрения естественного права.

Методологический аспект проблемы имеет большое значение для конституционного права. Дело в том, что некоторые авторитетные ученые (например, М.В. Баглай) в области конституционного права полагают, в частности, что «источники конституционного права образуют две основные сферы: естественное право и позитивное право. Право вообще нельзя сводить только к писанной его части, к позитивному праву. Это тем более верно в отношении конституционного права, которое призвано охранять свободу человека» [11, с. 18]. С такой точкой зрения согласны не все. Конечно, «естественное право» имеет непосредственное отношение к совре-

менному конституционализму, но все дело в том, что в понятие «естественное право» авторы вкладывают самый разный смысл.

Как отмечает В.С. Нерсесянц, «никогда не было, нет и в принципе не может быть какого-то одного-единственного естественного права, а было и есть множество различных (отдельных, особенных) естественных прав. Точнее говоря – их концепций и версий. Так что под общим наименованием и единым термином «естественное право» подразумеваются различные (по своему содержанию, сущности и понятию) варианты естественного права, различные смыслы, вкладываемые его прошлыми и современными сторонниками и противниками в это устоявшееся и широко используемое собирательное понятие» [142, с. 40]. Правильнее рассматривать естественное право как источник позитивного права, когда государство официально признает и закрепляет в конституции и законах природные и неотчуждаемые права человека и права народа.

Например, Декларация независимости США 1776 г., Французская «Декларация прав человека и гражданина» 1789 г. в качестве естественных прав человека и прав народа устанавливают право на жизнь, свободу, стремление к счастью, собственность, безопасность, сопротивление угнетению. Как видно, большинство из этих прав нашло отражение и в Конституции Республики Беларусь, но, приобретая посредством конституционного признания позитивно-правовую силу, продолжают одновременно оставаться естественным правом, имеющим приоритетное правовое значение (в ст. 2 Конституции Республики Беларусь говорится о том, что «человек, его права, свободы и гарантии и реализации являются важнейшей ценностью и целью общества и государства»). Таким образом, «внепозитивное» понимание естественного права следует рассматривать лишь как часть правового сознания и общественную гарантию демократических институтов, но не в качестве формального источника права, т.е. способа объективизации юридических норм.

С позиции естественного права правоотношение возникает в виде особой формы социального взаимодействия, участники которого обладают взаимными, корреспондирующими правами и обязанностями и реализуют их в целях удовлетворения своих потребностей и интересов в особом порядке, не запрещенном государством. **В.В. Лазарев** подчеркивает, что правоотношением следует считать «объективно возникшую в обществе в соответствии с законом *или даже до закона* особую форму социального взаимодействия» [149, с. 31]. Сторонники такой точки зрения соглашаются с тем, что правоотношения могут существовать и без соответствующих норм позитивного права.

Иначе рассматриваются правоотношения с позиции позитивизма. Вне норм права оно не мыслится. Под ним понимается как отношение, урегулированное нормой права (например, в сфере собственности), так и отношение, возникшее на основе правовой нормы (например, между гражданином и судом). Следует признать, что рассмотрение категории «правоотношение» с позиции позитивного («положительного») права отражает издавна сложившуюся в отечественном и всем романо-германском правоведении традицию. Такой подход, с нашей точки зрения, в сфере конституционного права методологически представляется более точным прежде всего из-за того, что конституционное право имеет ярко выраженные публичные начала и государственную привязку. Признание того, что конституционные правоотношения могут быть реализованы вне конституционных норм было бы равносильно тому, что такие правоотношения находятся за рамками общих юридических связей, существующих во всяком государственно-организованном обществе, где действует право.

Конституционное правоотношение имеет общие черты с другими юридическими отношениями, что позволяет и отграничивать от политических, экономических, моральных, культурных и иных общественных отношений. К их числу можно отнести следующие:

1. В отличие от взаимосвязей в природе правоотношения не только возникают и функционируют в обществе между индивидами и их организациями, но и органически связаны с правом.

2. Правоотношения складываются под воздействием юридических норм, в которых нашла отражение или закрепление государственная воля (даже на применение обычая требуется санкция государства).

3. Правоотношения складываются в результате сознательно-волевых действий их участников.

4. В правоотношении на первом плане стоит не реальное, материальное его содержание, а юридическое содержание, представляющее собой совокупность субъективных юридических прав и юридических обязанностей участников правоотношения.

5. Реализация правоотношения гарантируется возможностью государственного принуждения.

6. Правовое отношение отличается индивидуализированностью субъектов, т.е. представляет собой не безличную и абстрактную связь, а конкретное отношение между сторонами.

Итак, сущность правоотношения можно рассматривать как необходимое и обязательное условие претворения юридических норм в общественную практику, т.е. посредством правоотношений требования юридиче-

ских норм воплощаются в поведение людей. В то же время можно допустить реализацию конкретных норм вне правовых отношений через неправовые свойства и возможности по общесоциальным каналам взаимодействия (политическим, воспитательным, организационным, идеологическим и др.). Более того, конкретные правоотношения не возникают непосредственно из конкретных норм, хотя их характер и определяется спецификой последних. Скорее, правоотношения зависят от норм, но в немалой степени они зависят и от опосредуемых нормами фактических отношений. Поэтому, при рассмотрении конституционных правоотношений научный и практический интерес вызывает проблема соотношения конституционно-правовых норм, конституционно-правовых отношений и самих фактических общественных отношений.

Механизм образования конституционных правоотношений очень сложен. С одной стороны, конституционные правоотношения возникают главным образом под воздействием норм Основного Закона на реальные, уже сложившиеся и функционирующие общественные отношения. С другой, в ряде случаев конституционные нормы могут «порождать» новые общественные отношения (например, отношения между Администрацией Президента и Правительством).

Как было отмечено, конституционные правоотношения обладают основными признаками, которые присущи правоотношениям в целом. Но в то же время они очень специфичны и неповторимы, поскольку характер конституционных правоотношений обусловлен прежде всего их социальной природой, местом и ролью в системе общественных отношений. Наиболее полно юридическая природа конституционных правоотношений раскрыта в трудах российских ученых О.Е. Кутафина [109, с. 297 – 384] и В.О. Лучина [118, с. 109 – 136]. В белорусской юридической периодике обратим внимание на публикацию **О.В. Сидоренко** [252]. В советский период данной проблемой занимались **В.Ф. Коток, С.С. Кравчук, А.И. Лепешкин, В.С. Основин** и др.

С учетом различных точек зрения специфика (особенности) конституционно-правовых отношений может быть представлена следующими характеристиками:

1) им свойственно особое юридическое содержание, заключающееся в том, что права и обязанности участников этих отношений бывают двух видов: которые непосредственно реализуются в данном отношении и которые реализуются в правоотношениях, возникающих на основе норм других отраслей права, конкретизирующих эти права и обязанности (например,

конкретное право граждан Республики Беларусь на труд находит воплощение в нормах Трудового кодекса Республики Беларусь);

2) конституционно-правовые отношения играют ведущую, определяющую роль по отношению ко всем иным правоотношениям, так как в них в наиболее общей форме выражается идея народовластия, суверенитета государства, правовой статус личности. Закономерно, что содержание конституционно-правовых отношений находит свое дальнейшее развитие в других отраслях белорусского права;

3) эти отношениям присущ особый круг субъектов, которые наделены правоспособностью, отличающейся от правоспособности субъектов иных правоотношений (например, белорусский народ как совокупность граждан; группы избирателей; территориальные коллективы и др.);

4) в конституционных правоотношениях отражается устройство общества как целостного организма, тогда как все другие правоотношения реализуются в какой-либо одной сфере государственного воздействия на общественные отношения;

5) они возникают в особой сфере отношений, составляющих предмет конституционного права, т.е. таких областях, которые образуют основные элементы государства – население, территорию и власть;

6) им присущ самый высокий уровень обобщения и наиболее абстрактная форма взаимодействия субъектов, они зачастую лишь очерчивают контуры белорусской государственности, общественного строя, статуса человека в Республике Беларусь, и поэтому их прямое регулятивное воздействие на участников невелико;

7) этим отношениям свойственен высокий политический потенциал, и по существу они представляют собой квинтэссенцию политико-правовых отношений, существующих в обществе;

8) объектами многих конституционных правоотношений выступают, главным образом, высшие социальные ценности, которые обретают конституционный ранг и получают закрепление в конституционных принципах, в общерегулятивных нормах, программных положениях;

9) конституционно-правовые отношения характеризуются бóльшим, чем в других сферах, разнообразием видов правоотношений, многослойным характером юридических связей между субъектами, устанавливаемых зачастую через многозвенную цепь взаимосвязанных между собой правоотношений;

10) на развитие конституционно-правовых отношений оказывают значительное влияние иные социальные неюридические нормы (политические, культурные, нормы общественных организаций).

Таким образом, конституционные правоотношения представляют собой вид социального взаимодействия субъектов права с целью достижения определенных результатов обеспечения конституционных интересов. Под ним можно понимать общественное отношение, урегулированное нормой конституционного права либо возникшее на ее основе, содержанием которого является юридическая связь между субъектами в форме взаимных прав и обязанностей, предусмотренных данной нормой.

Содержание конституционного правоотношения едино, вместе с тем оно не одномерно, имеет сложную структуру. Именно в структурной организации конституционного правоотношения обнаруживается специфика составляющих элементов.

Как и любые правоотношения, конституционные правоотношения складываются из следующих структурных элементов: **содержание, субъекты и объекты правоотношений**. Юридическое содержание составляют полномочия, права и обязанности их субъектов (участников). К числу субъектов, обладающих определенным правовым статусом и наделяемых теми или иными правами или обязанностями относятся установленные в законодательстве органы, лица, сообщества (Парламент, Президент, народ, коллектив граждан и др.). Объекты правоотношений – то, по поводу чего взаимодействуют субъекты правоотношений на основе полномочий, прав, обязанностей (государственная власть, территория, имущественные и неимущественные блага, поведение субъектов и др.).

Можно сделать вывод, что конституционное право в его действительном, реальном состоянии – это не только нормы и институты, но также и практика их применения, которая выражается в системе конституционных правоотношений. Конституционно-правовым отношениям присущи как общие, так и специфические черты. Ведущее место конституционного права в системе белорусского права во многом предопределяется тем, что именно конституционно-правовые отношения создают основу для развития и устойчивого функционирования новых социальных связей. Поскольку по своей природе конституционно-правовые отношения родственны другим правовым отношениям, которые складываются в обществе, то и структура конституционно-правового отношения по сложившимся теоретической традиции представляет взаимосвязь трех элементов – объекта, субъектов, содержания.

5.2. Субъекты конституционно-правовых отношений

Конституционные правоотношения охватывают всю систему субъектов права, но каждый из них наделен особым конституционно-правовым статусом. Следовательно, субъектами конституционно-правовых отношений могут быть все те, на кого нормы данной отрасли возлагают определенные обязанности и предоставляют права.

Для конституционного права характерно, что субъекты конституционно-правовых отношений обладают различными правами и обязанностями, т.е. различной по содержанию конституционно-правовой правоспособностью. Из истории известно, что в разные эпохи круг субъектов права различен, ведь способность быть субъектом права, участником правоотношений обусловлена социально-политическими и экономическими условиями жизни общества, что находит закрепление в юридических нормах.

Например, в рабовладельческом обществе рабы не рассматривались субъектами права, они выступали в качестве объектов права как «говорящее орудие», т.е. входили в состав имущества рабовладельца (рабы – «суть вещи»). Впрочем, и среди свободных римских граждан не было формального равенства. Что интересно, эти соображения и принципы все же рано или поздно учитывались при создании правовых норм и, как пишет **В.М. Розин** [245, с. 146], происходило это под давлением новых субъектов власти, которые начинают отвоевывать у традиционных субъектов правовую территорию. Например, в III в. н.э. в Риме было провозглашено равенство в правоспособности всех граждан, а не только латинян, и даже появился институт пекулий, наделявший определенными правами рабов.

При феодализме многие субъекты (например, крепостные крестьяне) были очень ограничены в правах, ведь феодальное право было основано на привилегиях и правовое положение лиц в таком обществе напрямую зависело от принадлежности к определенному сословию. Но и среди господствующего класса не было полного правового равенства (система вассалитета).

Буржуазное право в отличие от феодального отвергает деление на сословия и все связанные с ним привилегии, а мерилom экономической свободы при капитализме становится обладание частной собственностью. В свою очередь, экономическая свобода служит фундаментом политической, социальной и личной свободы человека. Чем больше собственности в руках того или иного субъекта, тем больше гарантируется осуществление провозглашаемых в конституциях и законах прав и свобод. Однако формальное равенство в буржуазных обществах не признавалось автоматически, и особенно это касалось политической сферы. Относительно недавно

женщины получили избирательное право (в США, например, в 1920 г.), а в Великобритании лишь в 1948 г. было отменено правило, согласно которому одни избиратели в зависимости от обстоятельств имели больше голосов, чем другие.

В Советском государстве действовало тоталитарное государственное право, игравшее роль некоего демократического фасада, но по существу оставалось только прикрытием большевистской диктатуры. За лозунгом о народовластии коммунисты полностью узурпировали власть, сделав ее абсолютной, бесконтрольной и безраздельной, а концепция «врагов народа» составила юридический, политический и «моральный» фундамент для массовых репрессий, хотя советскую власть провозглашали как власть народную, прежде всего – рабочих и крестьян.

Но никогда советская власть не была народной, даже с самого первого дня своего существования. Достаточно привести следующие факты. В 1917 г. в составе первого Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов не было ни одного рабочего или солдата, а в Исполнительном Комитете Совета крестьянских депутатов из 30 его членов крестьян было лишь трое – такова была истинная сущность псевдонародной власти. Среди членов первого Совета Народных Комиссаров (Большевистское Правительство) лишь один из них – А.Г. Шляпников был рабочего происхождения.

С первых лет Советской власти никакого формального равенства между субъектами не существовало. Дело в том, что помимо чудовищных злоупотреблений (вопреки даже советскому закону) подавление личной свободы граждан строилось и на самих законах, т. е. носило организованный характер. Вот некоторые примеры и формы этой политики:

- уже в первой Советской Конституции была установлена откровенная дискриминация в области избирательного права, которая выражалась в том, что права избирать и быть избранными лишались многие категории граждан (священнослужители, наниматели в частных экономических отношениях, торговцы и др.);

- все 20-е годы поголовно исключали из вузов уже состоявшихся студентов – по социальному происхождению: детей дворян, духовенства, чиновников, купцов, офицеров, даже мелких лавочников, и все последующие годы им отказывали в приеме;

- уничтожали и принудительно выселяли миллионы крестьян в ходе коллективизации под видом «борьбы с кулачеством»;

- были запрещены браки с иностранными гражданами и свободный выезд из страны;

- в городах вводилась прописка, которая лишала людей возможности по собственному выбору выбирать место жительства;

– была проведена всеобщая паспортизация населения с изъятием из нее жителей деревень, что исключало возможность для крестьян не только свободно менять место жительства, но и без особого разрешения в сельсовете просто покинуть хотя бы на время свой населенный пункт (окончательно ограничения были сняты лишь в 70-е годы);

– под видом борьбы с «антисоветскими элементами» осуществлялась принудительная депортация огромных масс населения (из Прибалтики, Западной Украины) либо целых народов (чеченцев, ингушей, крымских татар и др.);

– одним из направлений государственной политики была антирелигиозная пропаганда, уничтожение и закрытие храмов и монастырей, ликвидация любого церковного образования и соответствующей издательской деятельности;

– в национальных республиках проводилась тотальная русификация под лозунгом пролетарского интернационализма и формирования новой общности – советского народа, уничтожалась национальная творческая интеллигенция (в 1930 г. Белорусский союз писателей насчитывал 300 человек, а к концу 1937 г. – только семь, поскольку остальные были расстреляны либо находились в местах лишения свободы).

Модель нового белорусского конституционного права, формирующаяся с начала 90-х годов XX в. и получившая окончательное закрепление в Конституции Республики Беларусь 1994 года, подчинена главной цели: охране и содействию реализации прав и свобод человека (ст. 2 Конституции Республики Беларусь). Любые отклонения от данного принципа в конституционной практике следует рассматривать как противоречащие духу и букве Белорусской Конституции. Поэтому только в рамках подлинного демократического конституционного права имеет смысл анализировать статус субъектов конституционно-правовых отношений и реальное взаимодействие между ними.

При рассмотрении данного вопроса необходимо соотнести понятия «субъекты права» и «субъекты правоотношений», так как в современной юридической литературе они чаще всего используются как синонимы. Например, А.Ф. Черданцев пишет о том, что «понятия «субъекты права» и «субъекты правоотношений» тождественны, равнозначны» [285, с. 292]. По нашему мнению, различие все же существует.

Во-первых, многие категории граждан (новорожденные, недееспособные и др.), будучи субъектами права, не являются субъектами правоотношений.

Во-вторых, правоотношение не является единственной формой реализации права.

В-третьих, конкретный дееспособный гражданин, будучи постоянным субъектом права, не может одновременно быть участником всех правоотношений.

Следовательно, все субъекты правоотношений являются субъектами права, но не все субъекты права выступают как субъекты правоотношений.

Субъект правоотношений – это, как правило, не потенциальный его участник. Очень редко достаточно одной правоспособности, чтобы быть субъектом конституционно-правового отношения (например, в правоотношениях гражданства одним из субъектов является всякое лицо, обладающее правоспособностью от рождения). Согласно О.Е. Кутафину [109, с. 317], **субъектами конституционно-правовых отношений являются их участники, которые в конкретном правоотношении осуществляют свои права и несут соответствующие юридические обязанности либо своей правоспособностью порождают правовые состояния.**

Анализ конституционного законодательства Республики Беларусь и практики его применения показывает, что участниками конституционно-правовых отношений являются:

1. Народ Беларуси.
2. Граждане Республики Беларусь, а также лица без гражданства и иностранцы.
3. Социальные общности (консолидированные группы граждан, коллективы, собрания и др.).
4. Само государство.
5. Административно-территориальные единицы.
6. Государственные органы и должностные лица.
7. Общественные объединения, политические партии, профессиональные союзы, религиозные организации, союзы и ассоциации, органы территориального общественного самоуправления и др.

В зарубежных странах существует своя специфика относительно круга субъектов конституционно-правовых отношений. Например, это могут быть субъекты федерации (Германия, Россия, США); этнические группы и национальные общности, за которыми могут быть признаны особые права (индейцы в США и Канаде, саами в Швеции и Финляндии, эскимосы Гренландии и др.); монархи, как лица обладающие суверенитетом и собственным правом на власть (в Бельгии, Великобритании, Омане, Японии и др.); местные органы самоуправления, не входящие в общую систему государственных органов власти (США, Литва, Россия и др.); церковь, где она имеет статус государственной, официальной, господствующей, традиционной (Греция, Норвегия, Иран, Грузия и др.); иностранные государства и международные организации (например, современная государственность

Боснии и Герцеговины была сформирована при непосредственном иностранном участии, когда в 1995 г. министры иностранных дел Хорватии, Сербии с участием правительства Боснии подписали Соглашение о принципах конституционного устройства Боснии и Герцеговины); органы, осуществляющие оккупационное правление на соответствующей территории (военная администрация США в Ираке) и др.

Таким образом, всех субъектов конституционно-правовых отношений можно разделить на индивидуальные и коллективные (комплексные), статус которых в сфере конституционного права зависит от закрепленной за ними правосубъектности, где решающее значение имеет объем их юридических прав и обязанностей.

5.3. Объекты конституционно-правовых отношений

В конституционно-правовом отношении юридическая связь его участников возникает по поводу определенных предметов или явлений, которые принято считать объектами правовых отношений. В конституционном праве они зачастую не материального характера, т.е. не имеют в качестве основания своего возникновения какие-либо вещи, предметы, объекты внешнего мира, как это имеет место, например, в гражданском праве.

По мнению М.Ф. Чудакова, в одних случаях можно легко представить объект конституционного права, в других – достаточно непросто: «Например, если два субъекта федерации определяют статус какого-либо участка земли, его принадлежность, то объектом будет территория – не сама земля как сельскохозяйственный объект или географическое понятие, а территория как политико-юридическое понятие. А, например, при выборах, когда граждане участвуют в голосовании, объектом этого политического действия будет будущая власть, которую предстоит осуществлять избранному ими депутату» [289, с. 29]. Здесь же автор отмечает, что в некоторых случаях даже видные теоретики, говоря об объектах конституционно-правовых отношений, называют их условно или ссылаются на то, что их можно определить с достаточной степенью условности, т.е. объекты конституционного права зачастую неосвязаемы, не поддаются дефиниции, но в то же время они весьма реальны, потому что из-за них случаются серьезные споры, конфликты и даже войны.

В советской юридической литературе сама постановка вопроса об объекте конституционно-правового отношения являлась спорной, даже существовала теория «безобъектных отношений» в государственном праве (Ю.Г. Ткаченко).

Авторитетный специалист в области теории права **Л.И. Спиридонов** отмечает, что «у многих правоотношений в сфере государственного, административного, уголовного, процессуального права материальный объект вообще отсутствует» [258, с. 197]. Более того, ученый при изучении данного вопроса излагает точку зрения, согласно которой устоявшийся подход в науке ошибочен, так как в основе его лежит неразличение предмета и объекта.

Аргументируя свою позицию, Л.И. Спиридонов пишет о том [258, с. 195], что объектом согласно его общенаучному пониманию может быть только феномен, который способен реагировать на воздействие субъектов. Но тогда субъективные права и обязанности имеют своим объектом поведение обязанных лиц, ибо только оно способно реагировать на силовое поле права. Вот почему под объектом правоотношения следует понимать поведение обязанного лица, которого требует уполномоченный. Чтобы отличить юридический объект от фактического, в теорию включают понятие «материальный объект», которое как раз и охватывает средства производства, землю, предметы потребления и прочие вещи. Иными словами, если на юридический объект правоотношения воздействуют непосредственно, то на материальный – только через поведение его субъектов.

Большинство авторов все же сходится во мнении, что под объектом государственно-правовых отношений понимают то, на что направлено конкретное право и соответствующая ему обязанность с целью удовлетворения притязания уполномоченного на то лица: территория; действие; имущественные и неимущественные блага; поведение людей и др.

В современной литературе последних лет этот вопрос либо вообще не рассматривается (например, в учебнике М.В. Баглая «Конституционное право Российской Федерации» [11]), либо предлагаются совершенно новые подходы. Так, К.В. Арановский считает, что «основным объектом государственно-правовых отношений следует считать политическую власть, ибо каждый их участник имеет прямой или косвенный интерес, связанный с властью. Он заинтересован в применении власти определенным образом либо в том, чтобы по возможности оградиться от нее» [9, с. 19]. Сторонники выделения конституционного судебного процессуального права в самостоятельную отрасль права (Н.В. Витрук [58], М.С. Саликов [101]) в число объектов конституционно-судебных процессуальных отношений включают нормативные правовые акты, рассматриваемые в конституционном суде на предмет их конституционности.

По мнению В.О. Лучина [118, с. 123], объектами общих конституционных правоотношений выступают высшие социальные ценности, которые получают закрепление в конституционных нормах, принципах, положениях. К их числу он относит основы конституционного строя; человека, его

права и свободы; интересы общества и государства; полновластие и самоуправление народа; национальный и государственный суверенитет, федерализм; демократию, идеологическое и политическое многообразие, многопартийность; право и законность; мир и международное сотрудничество и др. Несмотря на то, что В.О. Лучин сам же и уточняет, что перечисленные ценности не составляют строго ранжированную, формализованную систему, нам представляется, что все социальные ценности современного государства в таком перечислении не могут быть рассмотрены в качестве объектов конституционных правоотношений, упорядоченным элементом их структуры.

По нашему мнению, к объектам прав и обязанностей в конституционно-правовых отношениях можно отнести:

1) государственную территорию (статьи 1, 9 Конституции Республики Беларусь и др.);

2) государственную власть (статьи 1, 3, 6, 109 Конституции Республики Беларусь и др.);

3) имущественные и неимущественные блага (статьи 13, 44, 51 Конституции Республики Беларусь и др.);

4) поведение граждан, действия органов государства и общественных объединений (статьи 2, 5, 7, 14 Конституции Республики Беларусь и др.).

Таким образом, отсутствие объекта правоотношения лишает смысла существование самого отношения. Поэтому в обществе не может быть как безсубъектных, так и безобъектных правоотношений. Однако в каждой отрасли имеются свои особые объекты правоотношений, свой собственный порядок их определения и свои особые правила их правового опосредования. Это касается и конституционного права, где речь идет об объектах, как правило, неовещественного характера и встроенных в систему властных отношений. Итак, **под объектами конституционно-правовых отношений понимаются предметы или явления, с которыми нормы конституционного права связывают поведение участников конституционно-правовых отношений.**

5.4. Виды конституционно-правовых отношений

Классическая, научно устоявшаяся теория правоотношений была разработана в своих основах еще древнеримскими юристами и с тех пор не претерпела сколько-нибудь существенных изменений. Но базировалась она главным образом на гражданско-правовых, имущественных отноше-

ях (как правило, договорных), где были четко выражены стороны с жестко установленными взаимными обязательствами.

Вклад цивилистической науки в развитие учения о правоотношениях несомненен, ведь для всей континентальной Европы эталоном является Римское гражданское право, но отработанный за тысячелетия четкий и безотказный юридический инструментарий, успешно применяемый в своей области, не всегда без всяких оговорок может быть использован в другой. Советский ученый **Р.О. Халфина**, основательно занимавшаяся проблемой правоотношений, констатировала, что «создание теории правоотношения требует глубокого изучения этого сложнейшего явления с более широких позиций, чем те, которые традиционно приняты в правовой науке [281, с. 8].

На выводах и положениях цивилистов в значительной мере основывается и общая теория права. Достаточно сказать, что многие авторитетные ученые в области теории права начинали свой путь в науку именно как цивилисты (**Г.Ф. Шершеневич**, **Ю.С. Гамбаров**, **В.М. Хвостов**, **С.С. Алексеев** и др.) Однако, как тонко отмечает **Н.И. Матузов**, когда общая теория права «начинает вторгаться в иные социальные сферы и анализировать механизм правового опосредования общественных отношений более общего и более высокого уровня, у нее возникают «узкие места», затруднения» [271, с. 499]. О каких общих отношениях идет речь? Прежде всего – о конституционных. Необычность конституционно-правовых отношений состоит в том, что к ним не подходит или не совсем подходит классическая модель гражданско-правовой взаимосвязи субъектов («взял – уплатил», «взял на время – исполнил в срок» и т.д.). Поэтому в юридической науке с начала XIX века, когда заявляет о себе конституционно-правовая мысль, возникает осязаемая потребность дополнить отлаженный «цивилистический» механизм правоотношения, расширить его и сделать более адаптированным к изменившимся реалиям.

При помощи гражданско-правового инструментария невозможно понять и разрешить проблемы взаимодействия различных государственных структур и ветвей власти, реализации ими своих функций и полномочий, функционирования системы сдержек и противовесов. Ясно, что отношения типа продавец-покупатель, должник-кредитор, заказчик-подрядчик не имеют ничего общего с отношениями государство-гражданин, депутат-избиратель, президент-парламент и т.п. У отношений второй группы своя специфика, но в отличие от первых они недостаточно изучены.

Еще раз подчеркнем тот факт, что если теория гражданского оборота насчитывает не одно тысячелетие, то теория конституционализма доста-

точно молода и неразвита, ведь о ней можно говорить лишь с эпохи буржуазных революций. Да и в Советском государстве термин «конституционализм» не вошел в юридический обиход, поскольку речь шла о государственном праве, где идея личности как члена гражданского общества вообще не рассматривалась. В настоящее время система конституционных правоотношений может быть представлена следующим образом.

1. Своеобразие предмета конституционного права, многообразный видовой характер его норм порождает и особенности классификации конституционно-правовых отношений, где принципиальным моментом является различение *общих (общерегулятивных) и конкретных правоотношений*.

Отношения общего характера регулируются главным образом нормами Конституции Республики Беларусь, и их своеобразие состоит в том, что они выражают сущность общественного и государственного устройства страны; определяют механизмы народовластия; опосредуют основные связи личности с обществом и государством; определяют систему государственных органов и основные связи между ними и т.п. Это своеобразные рамочные правоотношения, в пределах которых возможны достаточно существенные различия фактического поведения, они задают общий вектор конституционно-правового развития.

Реализация общих конституционных установлений, принципов в сфере правомерного поведения не всегда требует возникновения конкретных правоотношений, хотя и происходит в рамках существующего конституционного правопорядка. Можно сказать, что сверяя и корректируя свое поведение с требованиями Основного Закона, соответствующие субъекты автоматически становятся участниками общих конституционных правоотношений. Например, декларируемое Конституцией Республики Беларусь качество правового государства (ст. 1) порождает общие конституционные правоотношения, в которых участвуют все без исключения государственные органы и должностные лица, обязанные вести себя в полном соответствии с правовыми предписаниями. При этом, разумеется, каждый раз невозможно определить, какие конкретно права и обязанности возникают у государственных органов и должностных лиц.

Рассматривая специфику общерегулятивных конституционных правоотношений, В.О. Лучин указывает, что «основанием возникновения общих конституционных правоотношений служит появление соответствующего субъекта, его конституирование, особое юридическое состояние, в котором он находится» [118, с. 127]. Эти отношения, таким образом, выражают общее правовое состояние субъектов, их взаимоположение, ответственность друг перед другом и государством. Их действие совпадает с действием самой Конституции.

Наличие общих конституционных правоотношений predetermined и тем, что очень многие конституционные нормы по своей природе являются учредительно-закрепительными, программными, а поэтому рассматриваемые правоотношения нередко именуют базовыми, исходными, первичными, статусными. Они лежат в основе всех иных отраслевых правоотношений. Очень важно, что именно в рамках общих правоотношений существуют и реализуются основные (естественные) права человека, зафиксированные в основных национальных и международных документах (Всеобщей Декларации Прав Человека, Пакте о гражданских и политических правах и др.).

В условиях построения правового и демократического государства общерегулятивные правоотношения подчеркивают связанность власти правом (ст. 7 Конституция Республики Беларусь), показывают, что само государство находится в рамках правоотношений и в качестве их участника несет перед гражданами соответствующие обязанности и ответственность. Несомненно, что признание общих правоотношений как соответствующей юридической категории имеет большое методологическое значение, так как позволяет более глубоко уяснить роль права в жизни общества и многообразные пути его влияния на поведение людей.

По мнению Н.И. Матузова, «специфика общерегулятивных правоотношений заключается в следующем: 1) возникают главным образом на основе норм Конституции и других правовых актов такого же уровня и значения; 2) носят общий, а не строго индивидуализированный и детализированный характер; 3) являются постоянными или продолжительными, их длительность равна длительности действия самого закона; 4) опосредуют наиболее важные, основополагающие, относительно стабильные отношения; 5) выражают общее правовое положение (статус) субъектов, их взаимные права и обязанности, свободу и ответственность друг перед другом и перед государством; в этом смысле их можно назвать *статусными*; 6) возникают не из тех или иных юридических фактов, а, как правило, непосредственно из закона, точнее, тех обстоятельств, которые привели к его изданию; 7) будучи *исходными, первичными (базовыми)*, служат предпосылкой для появления и функционирования разнообразных конкретных, частноотраслевых правоотношений [271, с. 510].

Конституционные нормы при их прямом действии могут порождать как общие, так и конкретные правоотношения. Если первые возникают с момента вступления в силу указанных норм и существуют постоянно как правоотношения-состояния (например, состояние в гражданстве), то вторые появляются по поводу конкретных фактов, случаев, споров, притязаний

ний. Они наглядны, очевидны, строго индивидуализированы, а некоторые из них достаточно скоротечны (голосование избирателя на выборах).

Особенность этих отношений состоит в том, что они тесно переплетены с другими правоотношениями, возникающими в процессе реализации норм других отраслей права. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 32 Конституции Республики Беларусь женщина и мужчина по достижении брачного возраста имеют право на добровольной основе вступить в брак и создать семью. Однако для реализации этой нормы необходимо развитие конституционно-правовых отношений на отраслевом уровне, причем автоматизм в возникновении брачно-семейных отношений здесь исключается. Для возникновения этих отношений нужны конкретные юридические факты (заключение брака в установленном порядке), с наступлением которых конституционно-правовые отношения дополняются отраслевыми (брачно-семейными).

Для того, чтобы общерегулятивные конституционно-правовые отношения не воспринимались как пустые декларации, механизм их осуществления необходимо постоянно совершенствовать, оснащать реальными условиями и гарантиями, чтобы интересы личности могли быть юридически защищены. Например, ст. 57 Конституции Республики Беларусь говорит об основаниях и условиях освобождения от воинской службы либо замене ее на альтернативную, но в Республики Беларусь до сих пор (2008 г.) не принят закон о порядке прохождения альтернативной службы, что порождает на практике конфликтные ситуации между государством и теми гражданами, которые решили воспользоваться предоставленным им Конституцией правом на прохождение не воинской, а альтернативной службы.

Между общими и конкретными правоотношениями различие обнаруживается и по такому показателю, как форма реализации конституционных норм. Если первые связаны с тремя формами реализации: соблюдением, исполнением и использованием, то вторые – с применением, как особой формой реализации правовых норм. Соответственно, общие конституционные правоотношения носят правообеспечительный и правоохранный характер, а конкретные конституционные правоотношения – правоприменительный характер.

2. Разграничение общих и конкретных конституционных правоотношений не исчерпывает их многообразия и специфики. Так, в соответствии с особенностями выполняемых конституционными нормами регулятивных функций выделяют *учредительные, правоустановительные, охранительные, гарантирующие правоотношения.*

Учредительные правоотношения опосредуют основы конституционного строя Беларуси, выражают наиболее значимые социальные связи ме-

жду субъектами. Они возникают на основе конституционных принципов, статутных, программных и иных норм общерегулятивного характера (статьи 1 – 9, 13, 17 Конституции Республики Беларусь и др.).

Правоустановительными являются такие отношения, в которых их субъекты осуществляют свои права и выполняют обязанности, установленные правовой нормой. Это, как правило, конкретные правоотношения, а их целью выступает только реализация участниками субъективных прав и обязанностей (статьи 84, 85, 97, 98, 99 Конституции Республики Беларусь и др.). Они отражают динамический потенциал Основного Закона.

Охранительные правоотношения не получили широкого распространения в конституционном праве, но их роль велика в обеспечении конституционного правопорядка. Они возникают как следствие неправомерного поведения субъектов, это – своеобразная негативная реакция со стороны государства. Через эти отношения реализуются меры юридической ответственности, меры защиты субъективных прав и законных интересов, превентивные средства государственного принуждения. Например, Конституционный Суд Республики Беларусь в соответствии со ст. 116 Конституции Республики Беларусь вправе признать нормативный правовой акт Правительства Республики Беларусь неконституционным, что означает утрату им юридической силы. На основе этой правовой нормы между указанными субъектами возникло охранительное отношение конкретного характера. Однако правоохранительные отношения могут носить и общий характер, что иллюстрирует ст. 6 Конституции Республики Беларусь, в которой установлен принцип самостоятельного осуществления государственными органами своих полномочий в условиях взаимодействия, сдерживания и уравновешивания друг друга.

Гарантирующие правоотношения можно рассматривать в качестве разновидности конституционных охранительных правоотношений, но специфика их состоит в том, что они опосредуют наиболее высокую ступень охраны и защиты конституционных ценностей, обеспечения правомочий конституционных субъектов. Именно здесь государство выступает главным гарантом прав и свобод человека, ответственным субъектом перед гражданским обществом в целом. С помощью гарантирующих правоотношений государство вовлекается в выполнение взятых на себя обязанностей, что закреплено в соответствующих нормах (статьи 2, 8, 10, 13, 15 Конституции Республики Беларусь и др.).

3. Наличие в системе права материальных и процессуальных конституционных норм предполагает возникновение на их основе соответствующих отношений. В *материальных правоотношениях* реализуется само со-

держание права и обязанности, а в *процессуальных правоотношениях* – порядок (процедура) реализации юридических действий субъектов конституционного права. Иначе говоря, если материальные нормы указывают на то, что нужно делать для их осуществления, то процессуальные нормы определяют, каким образом и в каком порядке следует реализовать материальные нормы.

В соответствии с традицией римского права процессуальные нормы рассматривались как дополнение к материальным нормам, и лишь в XIX веке процессуальное право признают самостоятельной отраслью права. В конституциях материальные и процессуальные нормы достаточно тесно переплетены, да и конституционные процессуальные отношения не обладают столь высокой степенью завершенности, как это свойственно уголовно-процессуальным и гражданско-процессуальным отношениям.

Материальные конституционно-правовые отношения возникают, например, при реализации норм Конституции Республики Беларусь, определяющих взаимоотношения между Президентом и Правительством. В различного рода регламентах (Палат Парламента, Конституционного Суда и пр.) содержится много процессуальных норм, которые порождают соответствующие отношения.

4. По времени действия конституционно-правовые отношения бывают *постоянные (бессрочные)* и *временные (срочные)*. Постоянные могут прекратить свое существование в определенных условиях, хотя изначально не ограничены во времени (например, принятие гражданином Республики Беларусь гражданства иностранного государства влечет за собой утрату белорусского гражданства). Временные конституционные правоотношения действуют в течение указанного в норме срока. Они прекращаются после того, как субъекты реализуют предписанные для них права и обязанности. Таковы правоотношения, возникающие в процессе реализации норм Избирательного кодекса Республики Беларусь при проведении выборов и референдумов.

5. По способу индивидуализации субъектов и степени их конкретизации конституционно-правовые отношения делятся на *абсолютные* и *относительные*.

Например, ст. 13 Конституции Республики Беларусь говорит о том, что государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности, и гарантирует равную защиту и равные условия для развития всех форм собственности. А это означает, в свою очередь, что собственнику имущества «противостоят» все те, кто с ним со-

прикасается или может соприкоснуться, и которые обязаны уважать его право собственности, не чинить никаких препятствий его реализации. В конституционном праве обязанными в абсолютных отношениях выступают все другие лица, которых чаще всего именуют через обозначения «всякий», «каждый».

В относительных правоотношениях четко определены все их участники, как управомоченные, так и обязанные лица, что называется «поименно». Причем количество участников (два и более) не меняет сути этих отношений: каждому праву одного субъекта соответствует обязанность другого субъекта, заранее известного. Такое правоотношение складывается, например, в соответствии со ст. 130 Конституции Республики Беларусь: «Председатель Комитета государственного контроля назначается Президентом».

6. Конституционные правоотношения бывают *активного и пассивного типа*. Первые складываются на основе обязывающих норм и для своего существования требуют от субъектов совершения определенных действий, без которых интересы управомоченного не могут быть удовлетворены. Примером может служить правоотношение, складывающееся на основе ст. 62 Конституции Республики Беларусь, которая гласит: «В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается за счет государственных средств».

Отношения пассивного типа характеризуются тем, что определенные положительные действия совершаются уполномоченным лицом, а на обязанное лицо возлагается обязанность воздержаться от тех или иных поступков. Такие правоотношения возникают в соответствии со ст. 33 Конституции Республики Беларусь: «Каждому гарантируется свобода мнений, убеждений и их свободное выражение. Никто не может быть принужден к выражению своих убеждений или отказу от них». Здесь интересы каждого удовлетворяются его собственными действиями, обязанность же иных лиц – воздержаться от возможного нарушения предоставленного «каждому» такого права.

7. По форме конституционно-правовые отношения подразделяются на *правоотношения в собственном смысле и правовые состояния*. В первых четко определены права и обязанности субъектов (гражданин обращается с обращением в государственный орган), а в правовых состояниях юридический статус субъектов устанавливается многочисленными нормами, причем права и обязанности носят менее определенный характер (в этом их определенное сходство с общерегулятивными правоотношениями). Например, это состояние в гражданстве Республики Беларусь, что является важнейшим элементом конституционно-правового статуса гражданина.

Конституционно-правовые отношения могут различаться и по иным основаниям в зависимости от того, какой критерий положен в классификационную схему. Можно говорить о сложных и простых, вертикальных и горизонтальных конституционных правоотношениях, разграничивать их по субъекту и объекту и т.п. Изучение видов конституционных правоотношений представляет значительный научный и практический интерес, поскольку позволяет увидеть все многообразие и специфику предметного состава конституционно-правового регулирования.

5.5. Содержание конституционно-правовых отношений

В правовом отношении принято различать *материальное, волевое и юридическое содержание*. Как считает Н.И. Матузов, «материальное, или фактическое, составляют те общественные отношения, которые опосредуются правом; волевое – государственная воля, воплощенная в правовой норме и в возникшем на ее основе правоотношении, а также волевые акты его участников; юридическое содержание образуют субъективные права и обязанности сторон (субъектов) правоотношения» [271, с. 490]. Остановимся подробно на юридическом содержании, поскольку через него достигается цель обеспечения законных интересов субъектов права в конституционной сфере.

Под субъективным юридическим правом понимается предоставляемая и охраняемая государством мера возможного (дозволенного) поведения лица по удовлетворению своих законных интересов, предусмотренных объективным правом. В отличие от объективного права, представляющего собой систему существующих норм, субъективное право принадлежит конкретному субъекту и реализуется не иначе, как только по усмотрению этого лица, но не произвольно, а в рамках действующих юридических норм.

Как указывают украинские ученые **Н.Г. Диденко и В.Н. Селиванов**, «субъективные права являются юридической границей индивидуальной свободы личности и ее воли».

Не случайно поиск правового значения законодательного акта осуществляется многими представителями философии и теории права в сфере определения четких границ поведения человека, которые он не должен преступать в свободном использовании своих потенциальных возможностей» [74, с. 12]. О проблеме соотношения свободы, закона и субъективного права писали такие выдающиеся мыслители, как Т. Гоббс «Левиафан», Ж.-Ж. Руссо

«Об общественном договоре», И. Кант «Метафизика нравов», Г.-В.-Ф. Гегель «Философия права», А. Токвилль «Демократия в Америке» и др.

Под юридической обязанностью понимается предусмотренная юридическими нормами (т.е. объективным правом) необходимость должного поведения одного субъекта в интересах другого, управомоченного лица. Иными словами, это требуемый законом вид поведения обязанного лица.

Общетеоретические конструкции приложимы в сфере конституционного права. Отметим главное. Субъективные юридические обязанности, как и субъективные юридические права, строго персонифицированы. Они адресуются не абстрактным лицам, а возлагаются на конкретных участников реальных правоотношений. Юридическое содержание проявляется не просто в наличии у субъектов соответствующих прав и обязанностей, а в их тесной связи между собой.

Таким образом, **субъективное конституционное право** следует определить как гарантируемые юридическими нормами вид и меру возможного или дозволенного поведения, а **субъективную конституционную обязанность** – как вид и меру должного или требуемого поведения. В основе субъективного конституционного права лежит юридически обеспеченная возможность, а в основе субъективной конституционной обязанности – юридически закрепленная необходимость. Носитель возможности называется *управомоченным*, носитель обязанности – *правообязанным*. Первый может совершать определенные действия, а второй обязан их исполнять.

Управомоченный и правообязанный выступают своеобразными полюсами конституционного правоотношения как взаимной юридической связи. Как отмечал русский дореволюционный юрист **Н.М. Коркунов**, «право непременно предполагает соответствующую обязанность. Если ее нет, то будет простое дозволение, а не правомочие. Но обязанность может иногда существовать и без соответствующего ей правомочия. Это бывает в тех случаях, когда интерес, составляющий содержание соответствующего права, еще только нарождается или прекратился только временно. Так обязанности не вредить жизни утробного младенца нет соответствующего права, так как зародыш, находящийся еще в утробе матери, не может быть еще субъектом прав. Обязанность тут установлена в ожидании права на охрану жизни имеющего родиться ребенка» [284, с. 775]. Итак, правомочие следует определять как возможность осуществления интереса, прямо обусловленную соответствующей обязанностью.

Поскольку субъективное конституционное право есть определенная правовая возможность, она представлена соответствующими *правомочия-*

ми, т.е. своеобразными элементами структуры субъективного конституционного права.

Структура субъективного конституционного права включает в себя четыре элемента:

1) право на собственные действия (гражданину участвовать в выборах);
2) право на чужие действия, т.е. возможность требовать соответствующего поведения от обязанного лица (на обращение гражданина ответ должен быть дан в письменной форме);

3) возможность прибегнуть к помощи государства (государственному принуждению) в случае неисполнения обязанной стороной должных действий в отношении управомоченного лица (в случае нарушения избирательного законодательства кандидат в депутаты вправе обжаловать действия избирательной комиссии в суд);

4) возможность пользоваться на основе данного права определенным социальным благом (кандидат в депутаты имеет особый доступ на радио и телевидение для предвыборной аудитории).

В науке конституционного права актуальной проблемой является соотношение категорий «субъективное право» и «законный интерес». Они выступают определенными уровнями правового обеспечения стремлений личности, находясь между собой в тесной связи и взаимодействии. Вместе с тем это разные юридические инструменты, которые необходимо различать как в теории, так и на практике. Выработка четких критериев разграничения субъективных прав и законных интересов способствует более полной реализации потребностей и запросов граждан, особенно при решении вопросов правовой охраны и судебной защиты.

В литературе наиболее детально анализ данной проблемы представлен российским правоведом **А.В. Малько** [121, с. 36 – 40]. Общие черты между этими категориями он усматривает в том, что они:

– обусловлены материальными и духовными условиями жизни общества;

– содействуют развитию и совершенствованию социальных связей, фиксируя в себе определенное сочетание личных и общественных интересов;

– несут регулятивную нагрузку;

– предполагают удовлетворение собственных интересов личности, выступая своеобразными юридическими средствами (инструментами) реализации данных интересов, способами их правового оформления;

– имеют диспозитивный характер;

– выступают в качестве самостоятельных элементов правового статуса личности;

- представляют собой юридические дозволения;
- их осуществление связывается в основном с такой формой реализации права, как использование;
- являются объектами правовой охраны и защиты, гарантируются государством;
- определяют собой своего рода меру поведения, специфический критерий законных деяний.

Как видно, вышеназванные черты действительно говорят о схожести правовых категорий, но наряду с общими чертами А.В. Малько усматривает определенные различия:

- субъективное право обеспечено конкретной юридической обязанностью других лиц, а законный интерес имеет характер правового стремления и отражает лишь разрешенность действий, не более того;
- субъективное право позволяет лицу пользоваться благом в границах, установленных законом, а законный интерес не предполагает четких границ дозволенного поведения (вида и меры) и возможности требования определенных действий от других лиц;
- элементы содержания законного интереса носят характер стремлений, а не твердо гарантированный характер возможностей. Отсюда связь законного интереса с благом, а также с его защитой более отдаленна, чем это наблюдается у субъективного права.

Таким образом, законный интерес в отличие от субъективного права есть *простая правовая дозволенность*, имеющая характер стремления, в которой отсутствует указание действовать строго зафиксированным в законе образом и требовать соответствующего поведения от других лиц и которая не обеспечена конкретной юридической обязанностью. Можно сказать, что субъективное право отличается от законного интереса возможностью потребовать, т.е. своеобразной властью, присущей управомоченному лицу.

Обратной стороной субъективного конституционного права является субъективная конституционная обязанность, которая также включает в себя четыре компонента:

- 1) необходимость воздержаться от совершения определенных действий (противодействовать оказанию правовой помощи);
- 2) необходимость совершать активные действия в отношении управомоченных субъектов (государственные органы, должностные лица, общественные объединения обязаны предоставить возможность гражданину Республики Беларусь ознакомиться с материалами, которые затрагивают его права и законные интересы);

3) необходимость претерпевать негативные последствия, нести ответственность за совершение неправомерных действий (заведомо неправильный подсчет голосов на выборах или референдуме влечет уголовную ответственность);

4) необходимость совершать определенные действия безотносительно какого-либо управомоченного субъекта (по достижении определенного возраста произвести обмен документов).

Можно сказать, что слагаемые юридической обязанности – это своего рода отдельные *долженствования* – наподобие правомочий в субъективном юридическом праве. Юридические обязанности, как видно, устанавливаются как в интересах управомоченных лиц, так и в интересах общества и государства в целом.

Большинство конституционно-правовых отношений таково, что каждый из субъектов одновременно обладает правами и обязанностями, т.е. стороны взаимно управомочены и правообязаны, а их права и обязанности обеспечиваются и реализуются друг через друга. Н.И. Матузов объясняет это тем [271, с. 493], что такая корреляция заложена уже в правовой норме, которая носит предоставительно-обязывающий характер, и особо отмечает, что юридическим содержанием правоотношений являются не сами реальные действия сторон, а лишь соответственно возможные и должные, т.е. предусмотренные законом.

В этой связи ценно замечание российского ученого **Ю.И. Гревцова**, который пишет следующее: «С установлением юридического отношения его сторонами реализация права не заканчивается, а только начинается. Между установлением юридического отношения и достижением в его рамках желаемого и законного результата обычно пролегает достаточно трудный и долгий путь» [146, с. 415]. Иными словами, только активные действия субъектов правоотношений могут привести к полноценной и надлежащей реализации содержания правового отношения.

При определении юридического содержания конституционных правоотношений большое значение имеет разграничение общих и конкретных конституционных правоотношений. Дело в том, что юридическое содержание общих конституционных правоотношений проявляется через конституционный статус, конституционное состояние их участников, и поэтому здесь может и не быть поименной индивидуализации субъектов. В то время как в конкретных конституционных правоотношениях субъективное право представлено в обычном виде – как допустимая и гарантированная Основным Законом возможность определенного поведения лица, наделенного этим правом, а субъективная обязанность выступает как установлен-

ная конституционными нормами необходимость действий лица, на которое данная обязанность возложена.

Таким образом, юридическое содержание конституционного правоотношения представляет единство субъективных прав и обязанностей, оказывающих активное влияние на поведение участников этого отношения. Оно служит правовым средством обеспечения материального (фактического) содержания, но притязания участников конституционных правоотношений возможных лишь в пределах установленной меры поведения.

5.6. Основания возникновения, изменения и прекращения конституционно-правовых отношений

Для возникновения, изменения или прекращения правоотношения требуется не только заинтересованность в этом субъектов права, но и определенные жизненные обстоятельства. Причем влияние на правоотношения оказывают лишь те, которые обозначены в правовых нормах и с которыми законодатель связывает возможность осуществления участниками правоотношений их субъективных прав и юридических обязанностей, т.е. само государство определяет вид тех жизненных условий и обстоятельств, которые признаются значимыми в юридическом отношении и которые могут повлечь за собой правовые последствия. В правоведении такие жизненные условия и обстоятельства принято называть **юридическими фактами**.

Как отмечает А.Ф. Черданцев, «связь между юридическим фактом и наступившими юридическими последствиями не носит характера причинно-следственной связи (связь причины и следствия), это связь *тетическая*, основанная на велении, приказе нормы права. Исчезает норма – прерывается связь между фактами и юридическими последствиями [285, с. 302]. Эти факты становятся юридическими не в силу каких-то особых внутренних свойств, а в результате признания их таковыми государством через закон. Соответственно, государство не всем жизненным обстоятельствам придает юридическое значение, а только тем, которые затрагивают наиболее существенные интересы личности, общества, государства, и в силу этого входят составляющим элементом в механизм правового регулирования.

Прав Н.И. Матузов, когда пишет о том, что «придание правового характера тем или иным обстоятельствам целиком зависит от воли законодателя, официальной власти, а не от самих участников жизненного процесса, хотя без них эти обстоятельства могли бы и не наступить. Не право порождает подобные факты, они возникают и существуют помимо него, но право

придает им статус юридический в целях их регуляции и упорядочения общественной и государственной жизни [271, с. 496]. Такие обстоятельства закрепляются правом через свою фиксацию в гипотезах правовых норм.

Анализируя понятие юридического факта, российский правовед **В.Б. Исаков** указывает, что оно «объединяет два противоречивых, но неразрывно связанных момента: явление действительности – событие или действие (материальный момент), порождающее в силу указания норм права определенные правовые последствия (юридический момент) [146, с. 420]. Можно сказать, что юридические факты «сцепливают» правовые нормы с реальными общественными отношениями.

«Юридические факты выступают, – пишет С.С. Алексеев, – в роли «рычажков», приводящих в действие нормы права, связующих звеньев между нормами права и правами (обязанностями) субъектов» [8, с. 164].

В юридической литературе по конституционному праву проблемам юридических фактов уделяется мало внимания, в основном это работы общетеоретического характера (например, Р.О. Халфиной [281] и В.Б. Исакова [146]). Большинство исследований выполнено «на стыке» теории юридических фактов и других разделов юридической науки, прежде всего – в гражданском, уголовном, трудовом, семейном праве. В науке конституционного права сравнительно недавно эти вопросы были рассмотрены российскими учеными О.Е. Кутафиным [109, с. 377 – 384] и В.О. Лучиным [118, с. 127 – 133].

Такая ситуация в конституционном праве может быть объяснена тем, что корни понятия «юридический факт» уходят вглубь римской юриспруденции, имевшей ярко выраженную гражданско-правовую направленность. В римском праве различалось несколько оснований возникновения правоотношений. Например, в Институциях Гая Юстиниана их четыре: контракт, квази-контракт, деликт, квази-деликт. Позже стали выделять и пятое основание – одностороннюю сделку. Такой подход был воспринят в 1804 году Кодексом Наполеона и получил закрепление в буржуазном законодательстве XIX века. Однако следует сказать, что общего понятия юридического факта римские юристы не сформулировали, а создание этой категории связывается с переработкой, осмыслением и систематическим изложением римского права его позднейшими исследователями.

Принято считать, что понятие «юридический факт» впервые ввел немецкий юрист Ф. Савиньи, представитель исторической школы права в начале XIX века. И не случайно, как полагает В.Б. Исаков, первоначальное развитие теории юридических фактов было связано с гражданским правом: «Набирающий силу капитализм требовал тщательной, детальной регла-

ментации имущественных отношений: оснований возникновения права собственности, отдельных обязательств, наследования, наступления несостоятельности и т.д. На этой основе складывается общее понятие юридического факта. Подчеркнем принципиально важный момент: категория «юридический факт» возникла не как результат умозрительного развития какой-либо схоластической философской системы. Она развивалась из потребностей юридической практики, из стремления охватить единым понятием разнообразные предпосылки движения конкретных правовых отношений» [146, с. 422].

Иная ситуация складывалась в конституционном праве. Во-первых, наука конституционного права заявляет о себе лишь с середины XIX века. Во-вторых, конституционно-правовое учение возникает на основе доктрин, теорий, концепций, а не в результате скрупулезного обобщения частностей общественной жизни. Не следует забывать, что демократическое по своей сути конституционное право начало развиваться лишь с начала 90-х годов XX века после развала СССР с его тоталитарным государственно-правовым, а не конституционным учением. Само собой разумеется, что очевидная специфика конституционно-правовых отношений предопределила и особенности изучения юридических фактов в данной сфере.

Специфика юридического факта в конституционном праве во многом объясняется разграничением общих и конкретных конституционных правоотношений. Основанием возникновения общих конституционных правоотношений может служить появление соответствующего субъекта, его конституирование через особое юридическое состояние. Однако тут нет юридического факта в традиционном его понимании, поскольку такие отношения чаще всего возникают «непосредственно из закона», т.е. роль юридического факта в данном случае играет само издание закона.

Например, после принятия в 1996 году на референдуме новой Редакции Конституции Республики Беларусь на ее основе сложился целый комплекс правоотношений (вертикальных и горизонтальных) между вновь образованными государственными органами, государством и гражданами. Провозглашение в ст. 1 Конституции Республики Беларусь Беларуси демократическим государством порождает общие конституционные правоотношения, в которых участвуют как минимум все государственные органы и должностные лица, обязанные вести себя так, чтобы обеспечить указанное качество.

Отметим, что реализация общих конституционных установлений не всегда сопряжена с возникновением конкретных правоотношений. Получивший закрепление в Конституции факт разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (ст. 6 Конституции

Республики Беларусь) не только порождает общие конституционные правоотношения, но и ориентирует соответствующих субъектов на решение возникающих проблем и задач (например, на недопустимость принятия нормативных правовых актов по вопросам чужой компетенции). Конкретные конституционные правоотношения, составляющие большинство в правовом регулировании, нуждаются в фиксированных, более точно очерченных юридических фактах.

Изучение юридических фактов предполагает знание их классификации. Посредством научной классификации юридические факты обобщаются, систематизируются, вводятся в определенные рамки. В основу традиционной классификации, по мнению В.Б. Исакова [146, с. 423], положены три взаимосвязанных признака. Первый – «*волевой*» признак, согласно которому все юридические факты подразделяются на события и действия. По второму признаку – *отношению к праву* – действия подразделяются на правомерные и противоправные. Согласно третьему признаку – *направленности воли на правовые последствия* – правомерные действия делятся на юридические поступки и юридические акты. Конечно, указанную классификацию можно развить и дополнить, но в своей основе она предстает классической моделью и для конституционного права.

В зависимости от характера связи с индивидуальной волей лиц юридические факты подразделяются на *юридические события и юридические деяния*. Первые не зависят от воли людей, а вторые связаны с деятельностью человека, проявлением его воли. Как деяния, так и события с точки зрения влияния на динамику системы правоотношений можно подразделить на факты *правообразующие, правоизменяющие, прерывающие*.

Наступление **событий** не зависит от воли людей, однако указание на них в конституционных нормах придает им юридическую значимость, связывает с ними меру возможного и должного поведения субъектов. Среди юридических событий можно отметить смерть физического лица (ч. 2 ст. 44); достижение установленного возраста (статьи 64, 80); наступление или истечение определенного срока (статьи 74, 81, 93); стойкую неспособность Президента Республики Беларусь по состоянию здоровья осуществлять свои обязанности (ст. 88) и другие статьи Конституции Республики Беларусь. В.О. Лучин верно отмечает, что «события выполняют свою служебную роль в конституционных правоотношениях не только самостоятельно, обособленно, но и выступают, наряду с действиями, в качестве элементов сложного юридического состава [118, с. 128]. Например, для возникновения правоотношений по реализации гражданами пассивного избирательного права, кроме достижения предусмотренного Конституцией возраста, в установленном Избирательным кодексом Республики Беларусь порядке требуется выдвижение

гражданина кандидатом в депутаты, согласие выдвинутого лица баллотироваться по данному избирательному округу, регистрация его окружной избирательной комиссией в качестве кандидата в депутаты.

Различия между событиями и деяниями следует искать не только в источнике происхождения, но и в характере их процесса. События в своем процессе не носят волевого характера независимо от причин их возникновения, тогда как действия являются волевыми как по своему происхождению, так и по своему процессу. Например, смерть относится к разряду событий, хотя она может являться результатом убийства. В данном случае волевой акт (убийство) служит не только причиной действий, но и причиной событий (смерти гражданина). Как естественная смерть, так и смерть в результате убийства, влечет за собой прекращение конституционно-правовых отношений. При ее наступлении прекращаются правоотношения, связанные с гражданством лица, его должностными обязанностями и т.п.

В зависимости от того, есть ли элемент предвидения со стороны человека, события могут различаться как *абсолютные и относительные*. К числу первых относят стихийные бедствия, эпидемии, крупные аварии, ставящие под угрозу жизнь и здоровье населения и требующие аварийно-спасательных и восстановительных работ. В соответствии с законом Республики Беларусь «О чрезвычайном положении» такие события могут быть основанием для введения чрезвычайного положения, что породит между уполномоченными государственными органами и гражданами новые, экстраординарные конституционно-правовые отношения. Рождение человека следует считать относительным событием, поскольку появление ребенка на свет ожидаемо, предсказуемо и даже полностью планируемо (в случае, когда вызываются искусственные роды для спасения жизни младенца).

В общем объеме юридических фактов юридические события занимают небольшое место, поскольку чаще всего юридические факты в конституционном праве носят характер **деяний**, т.е. выражающих волевое поведение субъектов и их соотносимость с требованиями конституционных норм.

Деяния могут быть **активными** (действия) и **пассивными** (бездействия). К числу последних можно отнести ситуацию, связанную с неприятием Советом Республики и Палатой представителей решения о смещении Президента с должности в течение месяца со дня выдвижения обвинения (ст. 88 Конституции Республики Беларусь). Большинство деяний носит активный характер (реализованные правомочия и юридические обязанности).

Наибольшее распространение получили действия, выражающие волевое поведение субъектов в соответствии с действующими конституционными нормами. Такая позитивная деятельность выражается через *правомерные действия*. Деятельность, осуществляемая вопреки конституци-

онным предписаниям, выражается через *неправомерные действия*. Правонарушения, объектом которых являются конституционно-правовые отношения, представляют собой юридические факты, порождающие конституционно-правовую ответственность, служат ее основанием. Они включают в себя как активные неправомерные действия, так и неправомерное воздержание от действий. Примерами неправомерных действий может служить монополизация средств массовой информации государством (ч. 3 ст. 33 Конституции Республики Беларусь), противодействие оказанию правовой помощи (ч. 2 ст. 62 Конституции Республики Беларусь), принятие неконституционного нормативного правового акта (ч. 2 ст. 116 Конституции Республики Беларусь) и др.

За совершение правонарушений предусматриваются не только конституционно-правовые, но и иные виды юридической ответственности.

Правомерные действия подразделяются на **юридические поступки и юридические акты**. При совершении юридических поступков воля субъекта направлена на достижение определенных результатов (иногда имеющих неправомерной характер), порождающих, между тем, конкретные правовые последствия в конституционной сфере. Поступки вызывают правовые последствия независимо от того, сознавал или не сознавал субъект их правовое значение, желал или не желал наступления правовых последствий. Иными словами, целенаправленность юридических поступков нормами права не учитывается. Например, гражданин, реализуя свободу художественного, научного, технического творчества (ч. 2 ст. 51 Конституции Республики Беларусь) создал произведение, что повлекло за собой оформление авторского права и появление соответствующих правоотношений.

Юридические акты совершаются с намерением вызвать определенные правовые последствия. Сюда следует отнести принятие (издание) нормативных правовых актов и их опубликование (ч. 3 ст. 7 Конституции Республики Беларусь); предоставление Республикой Беларусь права убежища (ст. 12 Конституции Республики Беларусь); участие граждан в решении государственных дел (ст. 37 Конституции Республики Беларусь) и др.

Кроме действий и событий, к числу юридических фактов относят и **сроки** в конституционном праве. Они могут устанавливаться законодательством, судом, соглашением сторон. Поскольку временная протяженность признается важнейшей характеристикой социальных явлений и процессов, то и сроки представляют собой достаточно распространенную категорию юридических фактов. В.Б. Исаков уточняет, что «сроки могут выступать только как элементы фактического состава. Срок сам по себе, вне связи с ситуацией, с иными юридическими фактами никакого содержания не несет: он значим только как срок **чего-либо**. Отличительная черта срока – опреде-

ленность его начального и конечного моментов. Отрезок времени, не имеющий четко фиксированных границ, не является сроком и не может использоваться как юридический факт» [146, с. 429]. В Конституции Республики Беларусь сроки устанавливаются статьями 43, 67, 74, 80 и др.

Среди юридических фактов выделяются **правовые состояния** (юридические факты – правоотношения). В форме правоотношений в конституционном праве выступают важнейшие, наиболее значимые существенные связи (состояние в гражданстве, нахождение на государственной должности). Это всегда производные юридические факты, т.е. вторичные по отношению к определенной группе социальных обстоятельств (отношению депутат – избиратели предшествует победа на выборах, в процессе которых кандидат в депутаты состоял в первичных правоотношениях с иными субъектами: инициативной группой; избирательной комиссией и др.). Это всегда комплексные юридические факты, так как имеют в количественном аспекте более сложное содержание по сравнению с другими фактами. Следует признать, что в научной и учебной литературе выделение «юридического состояния» в качестве самостоятельного юридического факта не получило однозначной поддержки, о чем указывает М.Н. Марченко [123, с. 659].

Особую роль в динамике конституционных правоотношений играют так называемые **юридические составы или сложные факты**, когда для возникновения, изменения либо прекращения конституционного правоотношения требуется не один юридический факт, а их совокупность. В частности, сложный юридический состав необходим для реализации предписаний, содержащихся в статьях 83, 88, 93, 99, 116 Конституции Республики Беларусь. Если речь идет просто о наборе юридических фактов, то это *юридический состав-комплекс*, а если требуется определенный порядок «накопления» юридических фактов, то это *юридический состав-система*. Через фактические составы реализуются самые сложные конституционно-правовые связи и отношения.

В правовой литературе существуют и иные подходы к разграничению юридических фактов. Так, В.Б. Исаков [146, с. 429] различает позитивные и негативные, главные и подчиненные, порождающие и препятствующие, оформленные и неоформленные, патентные и расчетные юридические факты. **Е.Г. Лукьянова** [115, с. 15] анализирует особенности процессуальных юридических фактов и соответствующих процессуальных фактических систем, а **Н.П. Курцев** и **Е.Н. Горюнова** [108, с. 29] указывают на существование определяющих (исходных) и производных юридических фактов.

Итак, юридические факты призваны обеспечить переход от общей модели прав и обязанностей к конкретным правоотношениям. В этом –

главная функция юридических фактов в механизме правового регулирования. Также они используются как своеобразное средство воздействия на поведение субъектов.

Вопросы для самопроверки

1. Какое значение для понимания сущности конституционно-правовых отношений имеют методологические аспекты проблемы?
2. Какие общие черты имеет конституционное правоотношение с другими юридическими отношениями?
3. Каков механизм образования конституционных правоотношений?
4. Устранение и преодоление пробелов в сфере конституционной юрисдикции.
5. Дайте понятие конституционного правоотношения.
6. Охарактеризуйте структуру конституционного правоотношения.
7. Что понимается под субъектами конституционного правоотношения? Охарактеризуйте их статус с точки зрения развития государства и права.
8. Следует ли отождествлять понятия «субъекты конституционного права» и «субъекты конституционных правоотношений»?
9. Определите участников конституционно-правовых отношений по конституционному законодательству Республики Беларусь.
10. Существует ли в зарубежных странах специфика относительно круга субъектов конституционно-правовых отношений?
11. Что понимается под объектом конституционно-правового отношения?
12. Что относится к объектам конституционно-правовых отношений по законодательству Республики Беларусь?
13. Влияет ли специфика конституционно-правовых отношений на проблему их классификации?
14. Что понимается под общими и конкретными конституционными правоотношениями?
15. Как различаются конституционные правоотношения по функциональному критерию?
16. В чем различие материальных и процессуальных правоотношений?
17. Что понимается под постоянными и временными правоотношениями?
18. Приведите примеры абсолютных и относительных правоотношений.
19. Что понимается под конституционными правами активного и пассивного типа?
20. Что понимается под правовым состоянием в конституционном праве?
21. Что понимается под материальным (фактическим) содержанием правоотношения?
22. Что понимается под волевым содержанием правоотношения?
23. Что понимается под юридическим содержанием конституционного правоотношения?
24. Охарактеризуйте структуру субъективного конституционного права.
25. Как соотносятся категории «субъективное право» и «законный интерес»?
26. Охарактеризуйте структуру субъективной конституционной обязанности.
27. Чем объясняется специфика юридического факта в конституционном праве?
28. Что Вам известно о классификации юридических фактов?
29. Какие сложные юридические факты имеют место в конституционном праве?

ТЕМА 6. РЕАЛИЗАЦИЯ НОРМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

- 1. Особенности реализации норм конституционного права.**
- 2. Формы (способы) реализации Конституции и норм конституционного права**
- 3. Гарантии реализации Конституции и норм конституционного права.**
- 4. Применение конституционных норм и пробелы в праве**
- 5. Ответственность в конституционном праве.**
- 6. Конституционно-правовые санкции и их особенности.**
- 7. Понятие, сущность и причины коллизий в конституционном праве.**
- 8. Коллизии в конституционном праве Беларуси: виды, способы преодоления и устранения.**

6.1. Особенности реализации норм конституционного права

В современных исследованиях по конституционному праву обозначилось смещение приоритетов, акцентов, направлений в сторону разработки не самой конституционной «материи» (формулировки норм, структуры Основного Закона и т.п.), а теории и практики реализации Конституции, «внедрению» ее положений в живую ткань общественных отношений. Такой подход полностью оправдан, и вот почему.

Дело в том, что если содержание конституционных установлений не определяет содержания деятельности государства и не входит в практику человеческих отношений, Основной Закон остается лишь красивым декларативным документом, не имеющим реальной юридической и социальной ценности. Принять демократическую и правовую по своей сути Конституцию – не самоцель, «ее значение и ценность проявляются лишь в той мере, в какой предусмотренная Основным Законом модель организации государства и общества и предписываемое им субъектам конституционных правоотношений поведение из сферы возможного трансформируется в сферу действительного», – пишет известный российский ученый и практик (судья Конституционного Суда Российской Федерации) Б.С. Эбзеев [297, с. 155].

Иными словами, Конституция лишь тогда оправдывает свое социальное назначение, когда ее принципы и нормы претворяются в жизнь, осуществляются в деятельности государственных органов, общественных организаций, граждан. Иметь «хорошую» Конституцию – полдела, и по-

этому необходимо создать соответствующие условия и юридические механизмы, которые позволят ей стать реальным и эффективным фактором общественного развития.

В демократическом государстве реализация Конституции представляет важнейшую часть механизма реализации права как единого целого, поскольку она определяет важнейшие параметры социальных процессов, закрепляет на высшем законодательном уровне модель развития общества и государства. Комплексное исследование механизма реализации Конституции предполагает знание не только традиционного юридического инструментария (содержание и структура норм, формы их реализации и т.п.), но и понимание самих общественных процессов и социальной практики, изучение всех тех факторов, которые оказывают решающее значение на действие Конституции в целом.

Социальное и нормативно-правовое содержание Конституции раскрывается в таком ее качестве, как реальность, означающем соответствие норм Основного Закона существующим в стране общественным отношениям. Не случайно в науке конституционного права изучается феномен «фиктивной Конституции» (в этой связи поучительно будет прочесть известные работы **Ф. Лассалья** «О сущности конституции», **Е.В. Спекторского** «Что такое Конституция?», **В.И. Ленина** «Как социалисты-революционеры подводят итоги революции и как революция подвела итоги социалистам-революционерам» [100]. Реальность Конституции выступает важнейшим фактором, определяющим целесообразность и допустимость ее изменений, толкований, интерпретаций. Следует признать, что многие конституции бывших советских республик (ныне суверенных государств) несут в себе внутренние противоречия, предпосылки собственного неприятия и даже отчуждения. Но в таком случае Основной Закон не способен обеспечить единства интересов и целей основных участников конституционного процесса, сделать доступными для населения основные конституционные ценности.

Для Белорусского государства проблема «действия» и «реализации» Основного Закона также является первостепенной, ведь провозглашение в ст. 1 Конституции Республики Беларусь идеалов демократического, правового, социального государства предполагает постоянное устремление всех субъектов конституционного процесса на их достижение. Очень важно, чтобы в самом конституционном законодательстве были предусмотрены конкретные и реальные механизмы, обеспечивающие юридические возможности реализации субъектами конституционных положений.

Реализация Основного Закона начинается тогда, когда ее нормами воспользовались уполномоченные субъекты и его регулятивное воздейст-

вие находит свой объект. Без этого «сцепления» нельзя говорить о реализации Конституции, так как действия участников правоотношений должны найти свою материализацию. По мнению В.О. Лучина, «реализация не поглощает всех аспектов действия Конституции, она начинается на определенном его этапе и приобретает специфические формы (...). Понятием «реализация» охватывается определенный процесс, система средств и мер, направленных на претворение в жизнь действующей Конституции, достижение предусмотренных в ней социальных целей» [118, с. 62]. С объективной стороны реализация представляет собой совершение определенных действий, предусмотренных конституционными нормами. С субъективной стороны реализация характеризуется отношением самого субъекта к конституционным требованиям в момент совершения предписываемых ими действий.

Таким образом, **под реализацией конституционных норм** можно понимать процесс воплощения их содержания в фактической деятельности субъектов права, осуществления соответствующих требований в общественной практике через правомерное поведение.

Следует особо подчеркнуть, что действие Конституции не предполагает «автоматизма» реализации ее норм, поскольку реализация всегда предполагает социально и юридически значимое поведение субъектов, их позитивно направленную деятельность для достижения определенных социальных результатов. Можно сказать, что через реализацию субъекты права удовлетворяют свои интересы и потребности, находящиеся в сфере регулирования норм конституционного права. Реализация – всегда упорядоченный процесс, поэтому ее механизм всегда структурирован (субъекты, объекты, характер связей между ними) и включает в себя разнообразные социальные и юридические факторы, формы, способы, условия и гарантии осуществления конституционных норм в соответствии с заложенными в Основном Законе демократическими процедурами, принципами законности и социальной справедливости.

Реализация многих конституционных норм предполагает создание объективных условий в политической, экономической, социальной и духовной сферах, а достижение содержащихся в них целей рассчитано на достаточно длительный исторический период. Процесс реализации Конституции невозможен без консолидации основных политических сил в обществе, мобилизации имеющихся сил и ресурсов: экономических, интеллектуальных и т.п. Только реальное народовластие и открытый политический дискурс создают необходимые предпосылки для эффективной реализации конституционных положений, в противном же случае в государстве

может быть лишь выстроен демократический фасад, маскирующий политические процессы, развивающиеся в направлении, далеком от конституционных идеалов.

Специфика в механизме реализации конституционных норм предопределена их видовым разнообразием. Назначение конституционных предписаний, содержание выполняемых функций, степень определенности, объем регулируемых отношений являются важнейшими факторами, которые предопределяют выбор конкретных форм, средств, методов и способов перевода конституционных норм в правомерное поведение социальных субъектов. Например, конституционные нормы-задачи, нормы-дефиниции, нормы-принципы имеют вполне самостоятельное значение в процессе осуществления конституционного судопроизводства, они составляют необходимую основу-каркас для разрешения такого рода дел.

Особенность реализации конституционных положений во многом объясняется принципом верховенства Основного Закона (статьи 7, 137 Конституции Республики Беларусь), что обеспечивает возможность первоочередного осуществления ее норм ввиду приоритетности конституционных установок в общем процессе реализации права. Такой механизм правореализации предполагает очевидное своеобразие юридических средств охраны и защиты Конституции, что более детально будет рассмотрено в других темах.

6.2. Формы (способы) реализации Конституции и норм конституционного права

Вопросам реализации конституционных норм уделялось достаточное внимание в трудах советских ученых. С точки зрения С.А. Авакьяна, реализация норм государственного (тогда использовалась такая терминология) права может происходить самыми различными способами. В связи с этим автор делит нормы на следующие группы: «нормы, имеющие самое общее действие и воплощенные в правовых состояниях; нормы, обращенные к конкретным ситуациям в качестве политических гарантий, и именно в этом заключено их действие, а не в реализации содержащихся в них правил; нормы, применяемые крайне редко из-за отсутствия юридических фактов, т.е. потребности в обращении к данным нормам; нормы, также применяемые редко ввиду исключительности содержащихся в них правил, которые законодатель предлагает применять не часто, даже если для этого возникают поводы; нормы, оставленные в реализации на усмотрение субъ-

ектов государственно-правовых отношений, предназначенные для периодического, нерегламентируемого применения; нормы, предназначенные для периодического, но все же регулярного применения, так как они носят более императивный характер по срокам и последствиям; нормы, предназначенные для повседневной реализации в деятельности правоприменяющих субъектов» [3, с. 15].

В юридической литературе используются различные классификации форм реализации права, однако наиболее распространено их подразделение в зависимости от характера правореализующих действий субъектов права. По этому признаку-критерию обычно выделяют четыре основные формы реализации права: **использование, исполнение, соблюдение, применение**. Рассмотрим каждую из них с учетом конституционно-правовой специфики и пониманием того, что «автономность» правореализующих форм относительна, поскольку сами конституционно-правовые нормы тесно взаимосвязаны и дополняют друг друга.

При **использовании** субъекты совершают дозволенные Конституцией действия и осуществляют предоставленные им права. В этой форме реализуются преимущественно управомачивающие конституционные нормы. Это – всегда активная форма реализации, поскольку основывается на инициативе субъектов и возможности их широкого усмотрения.

Существует значительное различие в реализации прав гражданами и использовании правомочий государственными органами и должностными лицами. Очевидно, что использование или неиспользование субъективных прав гражданами является сугубо добровольным делом. Это означает, что никто не может принуждать их к использованию своих прав и никто не может нести никакой ответственности за неисполнение этих прав. Примером реализации конституционных норм гражданами может служить осуществление ими своих конституционных прав на объединение (ст. 36 Конституции Республики Беларусь); участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей (ч. 1 ст. 37 Конституции Республики Беларусь); направлять личные или коллективные обращения в государственные органы (ч. 1 ст. 40 Конституции Республики Беларусь); сохранять свою национальную принадлежность (ч. 1 ст. 50 Конституции Республики Беларусь) и т.д.

По-иному обстоит дело с осуществлением правомочий государственными органами и должностными лицами, для которых такая реализация представляет собой не только право, но и обязанность. Например, органы прокуратуры не только вправе, но и обязаны выступать в качестве надзорных инстанций в случаях, определенных ст. 125 Конституции Рес-

публики Беларусь. Однако положение ст. 87 Конституции Республики Беларусь, согласно которому « Президент может в любое время подать в отставку», не должно трактоваться аналогичным способом. Здесь речь идет лишь о праве, не совпадающем с юридической обязанностью.

Серьезную проблему представляют ситуации, когда игнорируются различия между «использованием» и «исполнением». Возникающий «разрыв» порождает двусмысленности и ослабляет правореализующую активность соответствующих субъектов. Например, в ч. 2 ст. 112 говорится о том, что « если при рассмотрении конкретного дела суд придет к выводу о несоответствии нормативного акта Конституции, он принимает решение в соответствии с Конституцией и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным». Термины «принимает», «ставит» понимаются неоднозначно среди ученых и практиков. Иногда речь идет о соответствующем праве суда, в других случаях – о подразумеваемой юридической обязанности. Безусловно, правильному разрешению вопроса сопутствует четкая терминология, используемая в Основном Законе. Поэтому, с нашей точки зрения, в цитируемой статье должны быть прописаны утвердительные слова «обязан» либо «должен» (см. статью «О качестве законов [176]).

Использование права чаще всего предполагается в едином контексте с правами и свободами граждан, и в некоторых случаях Основной Закон понятие использования прав и свобод отождествляет с понятием осуществления прав и свобод. Системный анализ конституционных положений позволяет выявить определенные критерии использования гражданами прав и свобод. *Во-первых*, использование прав и свобод должно осуществляться в полном соответствии с их юридическим и социальным назначением. *Во-вторых*, использование прав и свобод не должно игнорировать исполнения обязанностей. *В-третьих*, такая реализация не предполагает, что будут ущемляться права и защищаемые законом интересы других лиц.

При данной форме реализации права у субъектов остается максимальный простор в выборе вариантов своего поведения либо возможность для граждан (негосударственных органов) вовсе отказаться от осуществления прав и свобод, хотя подобное неисполнение далеко не всегда имеет нейтральный социально-политический характер, не способствует полноценной реализации конституционных идей и приоритетов. Так, во многих европейских странах широкое распространение получил *абсентеизм* (когда граждане принимают решение о неучастии в выборах), и поэтому очень важно устанавливать причины, объясняющие это явление. Чаще всего избиратели свое нежелание участвовать в выборах и референдумах мо-

тивируют тем, что их голоса не имеют реального значения при принятии важнейших государственных решений.

Исполнение как форма реализации конституционных норм предусматривается самой Конституцией Республики Беларусь (статьи 2, 58, 125 и др.), она (в отличие от соблюдения) предполагает высокую степень активности субъектов права и ориентирует их на выполнение конституционных установлений, проведение каких-то мероприятий. Посредством данной формы реализуются обязывающие нормы, в ходе чего субъекты выполняют возложенные на них обязательства. Примером такого рода обязанностей могут служить, в частности, конституционные обязанности граждан Республики Беларусь уплачивать налоги (ст. 56 Конституции Республики Беларусь); защищать Родину (ст. 57 Конституции Республики Беларусь); исполнять судебные постановления (ч. 2 ст. 115 Конституции Республики Беларусь) и др.

Можно сказать, что исполнение заключается в обязательном совершении предусмотренных конституционными нормами действий, в выполнении государственно-властных требований независимо от личного отношения к ним субъектов права. За неисполнение норм предусмотрены меры конституционно-правовой ответственности, соответствующие санкции и иные неблагоприятные последствия для соответствующих субъектов.

Соблюдение конституционных норм наряду с исполнением можно отнести к выполнению конституционных требований и установлений. Данная форма выражается в том, что субъекты соотносят свое поведение с юридическими запретами. Здесь наблюдается пассивное поведение субъектов, главное – не совершать деяний, запрещенных конституционными нормами. Термин «соблюдение» редко встречается при изложении конституционных предписаний (ст. 52 Конституции Республики Беларусь). Законодатель отдает предпочтение иным лексическим формам, но в основном это связано с ограничением пределов действия государственной власти.

Анализ Конституции позволяет утверждать, что в ней достаточно широко используются запреты для установления соответствующего нормирования деятельности государства как субъекта конституционно-правовых отношений, хотя слово «запрет» может и не употребляться – «никто не должен подвергаться пыткам, жестокому, бесчеловечному либо унижающему его достоинство обращению или наказанию, а также без его согласия подвергаться медицинским или иным опытам» (ч. 3 ст. 25), «Президент не может занимать другие должности, получать помимо заработной платы денежные вознаграждения, за исключением гонораров за произведения науки, литературы и искусства» (ч. 1 ст. 86 Конституции Республики Беларусь).

Соблюдение предполагает только правомерное поведение субъектов права, и только при этом условии оно выступает в качестве формы реализации конституционных предписаний. Особенность здесь видится в том, что соблюдение не требует возникновения конкретных правоотношений. Назначение этой формы – не допустить совершения действий, которые могли бы причинить вред личности, обществу, государству.

Применение конституционных норм осуществляется уполномоченными на то субъектами и с соблюдением установленных для этого процедур. Следует особо подчеркнуть, что применение права – не исключительная прерогатива государственных органов и должностных лиц. Субъектами применения конституционных норм могут быть общественные объединения в лице своих органов, а также граждане, выступающие в особом государственно-правовом качестве (избиратели, народные заседатели и др.). Но правоприменительная деятельность этих субъектов может осуществляться лишь по делегированию государства и его органов.

В ходе правоприменения уполномоченные субъекты издают акты индивидуального значения на основе норм права (примерный перечень их установлен ст. 3 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»), решая тем самым конкретные вопросы жизни общества и государства. Неисполнение этих актов влечет за собой государственное принуждение.

Применение конституционных правовых норм осуществляется в форме либо оперативно-исполнительной, либо правоохранительной деятельности. В первом случае речь идет об организации выполнения предписаний правовых норм с помощью индивидуальных актов («Совет Республики избирает шесть судей Конституционного Суда» – п. 3 ст. 98 Конституции Республики Беларусь). Во втором подразумевается деятельность, направленная на защиту норм конституционного права от каких-либо нарушений, на применение мер государственного принуждения к правонарушителям, обеспечение исполнения назначенных мер наказания, а также принятие мер по предупреждению правонарушений («Решения местных Советов депутатов, не соответствующие законодательству, отменяются вышестоящими представительными органами» – ч. 2 ст. 122 Конституции Республики Беларусь).

Применение должно способствовать реализации конституционных норм, когда возникает потребность в организующей деятельности уполномоченных субъектов. Большинство норм осуществляется без участия государства посредством соблюдения, исполнения и использования участниками конституционных правоотношений, и лишь применение опирается на

специальный аппарат принуждения. Поэтому важным моментом применения конституционных норм является надлежащая правовая квалификация, представляющая собой юридическую оценку всей совокупности фактических обстоятельств дела путем отнесения конкретного случая к определенным конституционным нормам. Также особую роль в правоприменении играет соблюдение юридической формы и процедуры.

Особенность применения норм в конституционных правоотношениях предполагает, таким образом, активное участие государственной власти в общем процессе реализации положений Основного Закона. Государство не только создатель юридических норм, но и непосредственный участник их осуществления во многих случаях, особенно когда возникает спор о праве, имеются отклонения от правопорядка или прямые нарушения конституционных норм, влекущие применение мер юридической ответственности.

6.3. Гарантии реализации Конституции и норм конституционного права

Утверждение демократических принципов, предписанных Основным Законом, означает не отмену или преодоление политического господства, организованного в государственных органах, а именно определенную организацию этого государства. Вся вторая половина XX века знаменовалась тем, что в большинстве европейских государств конституция из способа закрепления государственного строя, зачастую не ограничиваемого юридическими рамками, становится документом, закрепляющим строй демократического и правового государства, власть при котором ограничена суверенитетом народа и правами человека с установлением четкого перечня необходимых гарантий.

Ни одна конституция в мире не является самодостаточной. Сам факт ее существования еще не гарантирует демократическое и правовое развитие общества и государства. Подлинная гарантия реализации ее положений заключается в такой организации важнейших общественных и государственных интересов, которые реально могли бы противостоять любым покушениям на защищаемый основным законом конституционный строй.

Необходимо различать гарантии реализации конституции и гарантии самой конституции. Второе понятие намного уже, поскольку охватывает лишь средства и способы, обеспечивающие стабильность основного закона. «Набор» этих гарантий во многих странах приблизительно одинаков.

Основной Закон поддерживается, в частности, установлением особого порядка внесения в него изменений и дополнений либо пересмотра его в целом. Как известно, большинство действующих конституций носят «жесткий» характер (Беларусь не исключение), то есть в них самих предусмотрена особая форма какого-либо пересмотра конституционных положений. Важнейшим средством обеспечения верховенства основного закона является учреждение в государстве органов конституционной юстиции.

Вопрос о гарантиях Конституции и реализации ее норм предполагает более широкое рассмотрение в рамках единой теории конституционной законности. Их изучение основано на знании и понимании всего многообразия и богатства связей, существующих в обществе. **Под гарантиями реализации Конституции** можно понимать обусловленную закономерностями общественного развития систему условий, средств и способов, обеспечивающих процесс реализации Основного Закона, что способствует упорядоченности социальных отношений в рамках модели, заданной Конституцией. Если коротко, то речь идет об условиях, средствах, способах обеспечения конституционной законности. Вопрос о гарантиях реализации Конституции – это, по существу, вопрос о фактах, обуславливающих ее реальный характер.

Само слово «гарантия» означает, напоминает российский ученый А.В. Малько, «условие, обеспечивающее что-либо, снимающее или не допускающее возможные помехи, препятствия, а сущность юридической гарантированности состоит в широком содействии субъекту, в *беспрепятственности*, устранении того, что мешает и может помешать осуществлению правовых предписаний, а значит, и удовлетворению правомерных интересов» [147, с. 125].

По мнению М.Н. Марченко «гарантии, с определенной долей условности, можно разделить на два вида: **объективные**, обусловленные реально существующими жизненными условиями, и **субъективные**, зависящие от воли, желания и иных субъективных устремлений граждан или должностных лиц (...). Ведь от того, кто стоит у власти, какую политику он формирует и, главное, как ее реализует, во многом зависит представление о характере самого государства, его демократической или недемократической природе, о гарантированности провозглашаемых при этом прав и свобод» [147, с. 77]. Очевидно, что перед наукой конституционного права выдвигается задача не только теоретической разработки концепции конституционной законности, но и создания важного механизма ее претворения в жизнь и защиты конституционных основ общественного и государственного строя.

Вопрос о субъективных гарантиях предпочтительно, с нашей точки зрения, рассматривать в контексте проблемы функционирования политического режима, и поэтому обратим внимание на объективные факторы – гарантии, среди которых следует выделить **материальные, организационные, идеологические (духовные), политические, юридические.**

Материальные гарантии часто называют социально-экономическими, что в принципе одно и то же. Они необходимы потому, что реализации многих конституционных положений, прав и свобод граждан, а также выполнению обязанностей должны быть созданы надлежащие экономические предпосылки. О большинстве из них можно прочесть в самой Конституции и законах. Сюда можно отнести единство экономического пространства и свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; свободу экономической деятельности и признание равенства всех форм собственности; социальное партнерство между работниками и нанимателями; гармонизацию отношений между производителями и потребителями и т.п. Как показывает опыт развития многих государств, стабильность развития экономики и повышение уровня благосостояния граждан создают очень важные условия для укрепления законности, но гарантировать реализацию Конституции все-же не могут. Необходимы и иные факторы.

К их числу следует отнести **политические гарантии.** Они призваны обеспечить политическую стабильность в обществе, способствовать развитию и функционированию конституционализма, основанного на праве и демократии. В основе политических гарантий лежит идея народовластия, реализация которой предполагает возможность личности принимать участие в управлении делами государства и общества. Например, Конституция Республики Беларусь признает существование многопартийности, различных политических идеологий, свободного волеизъявления граждан.

К политическим тесно примыкают **идеологические гарантии,** часто называемые в последнее время духовными. Не вдаваясь в споры о терминах отметим, что эта одна из важнейших из групп гарантий связана с правильным пониманием и отношением в обществе базовых конституционных категорий, таких как власть, права, обязанности, свобода. С.А. Авакьян замечает: «Меняются концепции, в существующие слова вкладывается новый смысл. Все это следует разъяснять гражданам, добиваясь такого восприятия, которое соответствует современному этапу развития общества. Надо заниматься и воспитанием, это помогает делать из каждого человека достойного гражданина своей страны, законопослушного и небезразличного к происходящему в обществе» [2, с. 687]. А.Ф. Черданцев под идеологическими гарантиями понимает «достаточно высокий уровень общей и правовой культуры, правосознания и нравственности членов обще-

ства, и прежде всего должностных лиц государства, принимающих нормативные и индивидуальные правовые решения» [285, с. 386].

Думается, что идеологические гарантии должны основываться на системе культурных ценностей нашего общества, что невозможно без патриотизма и любви к Беларуси, знания и уважения истории нашего народа. К числу духовных гарантий Конституция Республики Беларусь относит свободу воззрений членов общества, свободу художественного, научного, технического творчества и преподавания, запрет на монополизацию идеологии, недопустимость пропаганды войны и совершения любых действий, направленных в отношении разжигания социальной, национальной, религиозной и расовой вражды и т.п.

Организационные гарантии выражаются в том, что в стране имеется система органов и должностных лиц, целью деятельности которых является обеспечение реализации Конституции. Эту задачу осуществляют все традиционно существующие органы – представительные, исполнительные, судебные, контрольные, надзорные. Организационные гарантии очень важны для реализации прав и свобод граждан. Можно отметить, что за последние десятилетия в европейских странах наряду с традиционными институтами появляются новые органы, которые призваны специально решать задачу обеспечения конституционных прав и свобод граждан (конституционные суды, омбудсман).

Среди факторов, обуславливающих реальный конституционализм, большое значение имеют **юридические гарантии**, которые зачастую рассматриваются в одном ряду с организационными. Они представляют собой совокупность юридических средств и условий, обеспечивающих реализацию конституционных норм и принципов. Такие гарантии весьма многочисленны и разнообразны, но все они, в отличие от большинства перечисленных, исчерпывающе указаны (перечислены) в Основном Законе и иных нормативных правовых актах. Их роль невозможно переоценить в правоприменительной (правоохранительной) деятельности.

Полное описание системы юридических гарантий из-за ее масштабности представить довольно затруднительно, но к основным следует отнести следующие: постоянно совершенствуемую систему конституционного законодательства; развитое состояние конституционно-правовой науки; эффективную систему подготовки и переподготовки юридических кадров; развитие процессуально-правовых форм реализации конституционных норм; осуществление действенной работы судов; деятельность по профилактике правонарушений; наличие продуманной системы мер юридической ответственности и государственного принуждения и т.д.

Современные авторы вопрос о юридических гарантиях чаще всего рассматривают в связи с проблемой охраны и защиты прав и свобод граждан, что совершенно справедливо. Российский ученый **А.С. Мордовец** пишет: «Речь идет об обязанности государства обеспечить личности право на судебную защиту, все иные способы, не запрещенные законом, а также право на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной, на доступ к правосудию и на компенсацию причиненного ущерба (...). Главный принцип построения системы юридических гарантий прав человека и гражданина – всеобщность защиты прав, свобод и законных интересов всеми способами, не противоречащими закону» [271, с. 279]. Таким образом, определяя систему юридических гарантий, в конституционном законодательстве надо четко формулировать и устанавливать механизмы (процедуры) реализации конституционных положений.

С нашей точки зрения, материальные, политические, идеологические предпосылки, факторы и условия сами по себе не являются достаточным основанием для реализации Конституции и содержащихся в Основном Законе норм и принципов. Гарантиями в строгом смысле слова они становятся лишь через юридическую форму и организационные усилия государства. Поэтому материальные, политические и идеологические гарантии правильнее рассматривать в качестве условий (факторов), а организационные и юридические – соответствующих средств и способов.

6.4. Устранение и преодоление пробелов в сфере конституционной юрисдикции

Своего детального рассмотрения заслуживает проблема, связанная с выявлением пробелов в законодательстве в процессе реализации судебного конституционного контроля, так как на органах конституционного правосудия лежит обязанность следить за режимом конституционности в государстве, который может быть нарушен не только изданием неконституционного акта, но и отсутствием норм, предусматривающих конкретный механизм претворения в жизнь положений Конституции. Как известно, неурегулированность общественных отношений, нуждающихся в юридической регламентации, свидетельствует о наличии пробелов в праве.

Органы судебного конституционного контроля неизбежно сталкиваются с пробелами в праве, что является характерным моментом отправления правосудия в целом. Данная проблема, по нашему мнению, требует

особой теоретической проработки, поскольку учеными не сформулирована единая позиция в отношении устранения и преодоления пробелов в праве.

Пробелы в позитивном праве возможны потому, что: 1) жизнь настолько многогранна, что ни одному законодателю не по силам предусмотреть все без исключения ее комбинации; 2) жизнь постоянно меняется и создает такие новые комбинации, которых еще не было во время издания действующих законов.

Как должен поступить суд в случае обнаружения пробелов? Если исходить из основного принципа современного судебного права о том, что судья не может обращаться к законодателю за разрешением возникших сомнений в силу того, что сам обязан самостоятельно решить каждый поставленный ему жизнью вопрос, то, таким образом, и закон, и жизнь возлагают на суд не только право, но и обязанность восполнять пробелы.

Согласно укоренившейся еще в советской юриспруденции теории, в позитивном праве, как целостном образовании, пробелов не существует. Дело в том, что кроме явно выраженных формальных юридических норм, правопорядок включает в себе массу скрытых норм, которые могут быть логически выведены или из юридически провозглашенных норм, или из общих принципов данного правопорядка. И вот судья должен при обнаружении пробела открыть эти скрытые нормы и применить их к случаям жизни, не подходящим под явно выраженные в системе права нормы. Этого можно достичь путем логического развития формально определенных норм.

Таким образом, «мнимые» пробелы в правопорядке восполняются за счет самого правопорядка, а следовательно, здесь не остается возможности для личного неограниченного усмотрения судьи, для проявления его субъективного правосознания, как то происходит в системах прецедентного права. Весь опыт судьи, его научные знания служат лишь необходимым средством для обнаружения скрытых в правопорядке норм. Отсюда и делался вывод о том, что несмотря на весь творческий характер такой деятельности, она, в сущности, представляет собою лишь применение действующего права, а не создание нового.

Белорусский законодатель придерживается именно такого подхода. Это подтверждается прежде всего тем обстоятельством, что ст. 72 «Устранение и преодоление пробелов» Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» содержится в Разделе IV данного Закона, который имеет название «*Действие и реализация нормативных правовых актов*». В то же время Раздел III «*Нормотворческий процесс*» не содержит никаких упоминаний по проблеме, связанной с устранением и преодолением пробелов. Указанная ст. 72 устанавливает достаточно четко, что при выявле-

нии пробелов в нормативных правовых актах нормотворческие органы (должностные лица), *принявшие (издавшие) эти акты*, обязаны внести в них соответствующие дополнения или изменения, устраняющие пробелы, а до внесения соответствующих изменений и (или) дополнений преодоление пробелов может осуществляться путем использования институтов аналогии закона и аналогии права.

В данном случае обнаруживается полное соответствие советской юридической традиции, согласно которой одна из особенностей права как своеобразной динамичной системы заключается в том, что оно само по себе способно оперативно учитывать направления общественного развития, сохраняя при этом качества устойчивой, стабильной, оперативной системы общественного регулирования. Для этого в правовой системе с самого начала предусматривается возможность преодоления пробелов в законодательстве, причем не путем какого-либо правотворчества, а путем использования особых институтов в процессе применения права. Такие институты, как аналогия закона и аналогия права, позволяют определенным образом сгладить просчеты законодателя, обеспечить действие юридических норм в соответствии с требованиями развивающихся общественных отношений. Этим самым достигается саморегулирование правовой системы.

Мы придерживаемся точки зрения, что изложенная теория и законодательные подходы не могут быть востребованы столь однозначно в рамках правовой системы, где осуществляется судебный конституционный контроль. Отметим также, что в Законе «О Конституционном Суде Республике Беларусь» ничего не говорится о соответствующих полномочиях Конституционного Суда по выявлению либо устранению пробелов, хотя в некоторых государствах конституционные суды правомочны рассматривать жалобы на пробелы в правовом регулировании.

Правом обращаться с такой жалобой наделяются органы государственной власти, представленные в парламенте политические партии, граждане (Бразилия, Венгрия, Португалия). В частности, Португальский Конституционный Суд наделен полномочиями выявлять пробелы в законодательстве и налагать на законодателя обязанность принимать необходимые меры. Венгерский Конституционный Суд обладает полномочиями по ликвидации пробелов в правовом регулировании по вине правительственного органа. Орган конституционного правосудия может установить «неконституционность вследствие промедления в правотворчестве». Такой механизм успешно функционирует в правовой системе Венгрии. При установлении пробела Конституционный Суд Венгрии возлагает на уполномоченный орган обязанность устранить пробел, устанавливает срок устранения и опре-

деляет последствия в случае невыполнения обязанности. Основанием для подобного решения служит создание неконституционной ситуации в результате уклонения от издания правовых норм, поэтому если решение Конституционного Суда в установленный им срок не исполняется, то действует механизм восполнения пробела в праве, определенный Судом в первоначальном решении.

Так какие же в таком случае должны быть теоретические и нормативные основы, позволяющие иначе решать проблему устранения и преодоления пробелов в условиях функционирования в государстве конституционной юстиции?

Не подлежит сомнению, что из наличных норм действующего права можно очень часто вывести путем логических размышлений новые правовые положения для случаев жизни, не предусмотренных правом. И, конечно, такой вариант представляет собою наиболее предпочтительный путь для восполнения пробелов в законодательстве, так как здесь сведен к минимуму произвол суда и сохраняется единство основ действующего права. Но нельзя слишком переоценивать производительную силу права, которая имеет свой предел. Не следует забывать, что право может представлять собою различные наслоения, проникнутые сплошь и рядом противоположными началами. Отсутствие единства в общем духе законодательства (белорусский случай показателен) неизбежно приводит к тому, что перед новыми явлениями жизни, не предусмотренными существующими юридическими нормами, судья окажется беспомощным, если он захочет извлечь для этих явлений «скрытые» в правом порядке нормы: таких норм не окажется. Как показал опыт Федерального Конституционного Суда Германии, только естественное право, этот неисчерпаемый источник, приходил на выручку Суду, и на основании логического развития обычных начал естественного права в применении к потребностям конкретной социальной среды очень часто формулировались новые юридические нормы и заполнялись пробелы в праве.

Так вот, даже если новое правовое положение извлекается путем логического развития действующего законодательного материала, мы наблюдаем несомненный творческий акт суда, и в результате этого акта появляется новая юридическая формула, входящая в состав права. Как явствует из теории и указывает закон, важнейшим приемом логического развития законодательства служит аналогия, которую можно рассматривать как разрешение не предусмотренного законодательством случая жизни на основании нормы, предусматривающей другой случай, сходный с первым во всех юридически существенных элементах. Если эта норма явно выражена

в действующем праве, необходимо применить *аналогию закона*; если же эту норму надо извлечь из общих начал действующего права, мы имеем дело с *аналогией права*.

Статья 1 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» впервые дала дефинитивное определение аналогии закона и аналогии права. Следует сказать, что у аналогии есть сходство с расширительным толкованием, но отождествлять эти понятия нельзя. Сходство заключается в том, что посредством обоих этих приемов выводятся положения, идущие дальше словесного смысла норм. Но исходные позиции и результаты этих приемов различаются существенным образом. При расширительном толковании необходимо исходить из того, что законодатель в силу определенных причин дал не совсем точную редакцию соответствующей нормы, употребив слишком узкие выражения, в силу чего реальный смысл закона оказывается шире его словесного смысла. При аналогии следует исходить из положения, что рассматриваемый случай не предусмотрен законодателем. К тому же в результате расширительного толкования к реальному случаю применяется толкуемый закон, смысл которого шире словесного. Между тем как при аналогии применяется новое правоположение, полученное путем логического развития скрытых в правопорядке норм. Отсюда следует, что аналогия не есть прием толкования юридических норм, а представляет собой творческий акт суда, в результате чего фактически появляется новая норма, которая до этого заключалась в скрытом виде в действующей системе права.

Но, сразу же оговоримся, предложенному понятию «новая норма» следует изначально придать очень условное значение. Дело в том, что реально «новая норма» все-таки проявила себя, но совершенно невозможно предсказать, какова будет ее судьба в дальнейшем. Поскольку «новая норма» еще не узаконена, возможно, что иные суды, столкнувшись с аналогичными делами, восполнят пробел иным способом, нежели тот, который был «продемонстрирован» ранее. Исключение, пожалуй, составят лишь решения Верховного Суда и Высшего Хозяйственного Суда по конкретным делам, всегда рассматриваемые нижестоящими судами в качестве своеобразного образца.

Поэтому нельзя признать безоговорочно позицию тех авторов (С.Н. Братусь, А.Б. Венгеров, В.М. Жуйков, А.В. Цихоцкий, С.И. Вильнянский, В.Н. Синюков и др.), которые, усматривая правотворческую функцию судов в преодолении пробелов, считают, что, столкнувшись с пробелом в законодательстве и преодолев его, суд, формулируя новую норму, тем самым создает прецедент.

Наибольшее творчество проявляет суд при использовании аналогии права, которая допускается только тогда, когда в правопорядке нельзя найти ни одной нормы, на основании которой можно было бы воспользоваться аналогией закона. Согласно ст. 1 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» под *аналогией права* понимается «применение к общественным отношениям вследствие отсутствия норм права, регулирующих не только данные, но и схожие общественные отношения, общих начал, смысла законодательства, общих принципов права и принципов конкретных отраслей права». Нам представляется, что едва ли можно назвать указанный законодателем прием восполнения пробелов права аналогией, так как суд должен извлечь из правопорядка скрытое в нем правоположение, не основываясь ни на одной из явно выраженных норм и, следовательно, не проделывая логического процесса заключения по аналогии. Здесь основанием для решения служит вовсе не аналогия, а такие неопределенные и растяжимые понятия, как «общие начала», «смысл законодательства» и т.п. В лучшем случае таким основанием является целый ряд законов, имеющих то или иное отношение к рассматриваемому делу. Но ведь это далеко не то же, что закон, предусматривающий сходные случаи.

Поэтому, строго говоря, под аналогией надо понимать только то, что общепринятая терминология называет аналогией закона. Что же касается аналогии права, то здесь наблюдается совершенно самостоятельный прием восполнения пробела в правопорядке. Эта очень высокая ступень творческой деятельности суда, где источником для формулирования новых правоположений является то, что называют естественным правом. Такая оценка во многом подтверждена и практикой Конституционного Суда Республики Беларусь.

Как считает Г.А. Василевич, устранению пробелов имеют право и обязаны содействовать суды, и существенную роль в этом отношении должен играть Конституционный Суд [35]. При этом Председатель Конституционного Суда Республики Беларусь в качестве показательного примера ссылается на решение Конституционного Суда от 26 мая 2000 г. «О некоторых вопросах реализации ст. 57 Конституции Республики Беларусь», в котором, как известно, Конституционный Суд пришел к выводу, что граждане Республики Беларусь по причине религиозных убеждений не имеют возможности на практике выполнить свою обязанность по защите Республики Беларусь путем прохождения альтернативной службы в связи с отсутствием в законодательстве, в том числе и в Законе «О всеобщей воинской обязанности и военной службе», механизма замены воинской службы альтернативной.

Конституционный Суд указал, что этот *законодательный пробел* дает основания для возникновения конфликтов между отдельными гражданами и государством, поскольку не обеспечиваются в полной мере права граждан в Республике Беларусь, гарантированные Конституцией, не определяются границы их осуществления. Комментируя данное решение, Г.А. Василевич заостряет внимание на том, что «несмотря на то, что уже прошло более шести лет действия конституционной нормы об альтернативной службе, соответствующий закон так и не принят. На это обстоятельство Конституционный Суд неоднократно обращал внимание в своих посланиях о состоянии конституционной законности» [33, с. 226]. Во многом, как оказывается, ввиду отсутствия должного реагирования со стороны Парламента, Конституционный Суд уже своим решением установил, что привлечение граждан Беларуси к ответственности по ст. 435 Уголовного Кодекса может иметь место только с учетом требований норм Конституции и с учетом сложившейся практики по созданию условий для прохождения воинской службы гражданами Республики Беларусь таким образом, чтобы обеспечивалось уважение их религиозных убеждений.

Очевидно, что когда за отсутствием подходящей нормы спорный вопрос разрешался на основании «общего разума» всего законодательства (так называемая аналогия права), то такое судебное решение представляет собой несомненно творческий акт, содержащий новые правовые положения. Можно даже сказать, что решением Суда создается новый юридический принцип, которому обязаны следовать все правоприменители. Например, **Э.А. Саркисова** замечает, что «являясь источником права, заключение Конституционного Суда может напрямую применяться на практике в тех случаях, когда законодатель не привел в соответствие с Конституцией ту или иную норму, признанную неконституционной» [261, с. 134], т.е. решение Конституционного Суда выступает фактором, позволяющим не только восполнять, но и ликвидировать (пусть даже временно) пробелы в праве.

Такой подход означает ни что иное, как подтверждение идеи о возможности развития системы права Республики Беларусь посредством конституционного прецедента. Не следует забывать, что и сама процедура проверки нормативных актов на предмет их соответствия Конституции родилась в недрах судебной практики. Общеизвестно, что в Англии конституционное законодательство состоит преимущественно из конституционных прецедентов, а Конституция США рядом своих поправок обязана решениям Верховного Суда. Если же говорить о континентальном праве, то в практике Федерального Конституционного Суда Германии известны случаи, когда на основе его решений законодателем вырабатывались новые

концептуальные подходы при определении ключевых конституционных категорий. Все это лишней раз подтверждает мысль о том, что правоприменительное восполнение пробелов в период становления и развития правовой государственности необходимо и целесообразно.

Следует сказать и о том, в каких случаях Конституционный Суд вправе констатировать наличие пробела в действующем законодательстве. В свое время известный русский ученый-процессуалист **Е.В. Васьковский** [43¹, с. 92] предложил вполне универсальный для всех судов юридический алгоритм, согласно которому установление факта пробельности в действующем праве имеется тогда, когда для какой-либо категории случаев: или 1) вовсе нет нормы, или 2) существует норма, но «совершенно темная и непонятная» или 3) существует несколько норм, находящихся между собой в непримиримом противоречии, или 4) установлена норма, страдающая неполнотой (частичный пробел). Предложенную конструкцию сопроводим замечанием советского ученого П.Е. Недбайло [284, с. 645] по поводу того, что в качестве пробела можно рассматривать неполноту в содержании действующего права лишь в отношении фактов общественной жизни, находящихся в сфере правового регулирования. Такое понимание пробела нашло поддержку и в других теоретико-правовых исследованиях.

Анализируя вышеизложенное, можно выделить следующие критерии, по которым орган конституционного правосудия может судить о наличии пробела в законодательстве. Во-первых, Суд должен убедиться, что рассматриваемый случай находится в сфере действия права. Во-вторых, после того, как Суд придет к выводу, что рассматриваемый случай находится в сфере правового регулирования, он должен удостовериться, утвердиться во мнении, что действующее законодательство не предусматривает нормы, непосредственно регулирующей данную ситуацию в полном объеме.

Но если выявление пробела Конституционным Судом полностью соответствует общей конструкции, предлагаемой для всех судов, то вопрос об устранении (ликвидации) пробела для Конституционного Суда и иных судов не всегда решается одинаково. Таким образом, суть проблемы об устранении пробелов не только в поле деятельности законодателя, но и в рамках правоприменительного процесса, пускай и с учетом специфики, свойственной конституционной юстиции.

В юридической литературе сформировалось мнение [101¹, с. 43], что по своей природе конституционный прецедент есть «функциональное включение нормативного судебного решения в связи с конкретным конституционным казусом, не предусмотренным законодателем, в систему конституционного права». Конечно, как орган правосудия Конституцион-

ный Суд Республики Беларусь не обладает законодательной компетенцией и не может через «позитивное» правотворчество вносить какие-либо нормативные корректировки в действующее конституционное законодательство. Однако если в случае выявления пробела Конституционный Суд нашел удачный способ нормативного решения конкретной конституционной проблемы, то и не должно быть веских причин таким способом пренебрегать, памятуя о высоком профессионализме и компетентности органа конституционного правосудия. В любом случае, решая конституционный казус, не предусмотренный законодательством, Конституционный Суд как бы предваряет, предвосхищает общее конституционное решение вопроса на законодательном уровне.

Такой подход, можно предположить, будет иметь особую востребованность прежде всего в тех ситуациях, когда Конституционный Суд вынужден будет решать дело с помощью аналогии права. Алгоритм поведения Конституционного Суда можно представить следующим образом. Прежде всего, как уже говорилось, необходимо выяснить, находится ли в сфере правового регулирования данный случай. И если право регулирует данный случай, Суд должен выяснить, под регламентацию какой отрасли права он подпадает. Затем, исходя из общего смысла всего законодательства, общепризнанных принципов международного права и норм международных договоров Республики Беларусь, исходя из общих начал, принципов конкретной отрасли права, Конституционный Суд решает дело, тем самым преодолев пробел в законодательстве.

Указанный вариант поведения представляется вполне убедительным, поскольку Конституционный Суд в таких случаях констатирует правовой характер того или иного отношения не по собственному усмотрению, как может показаться, а в соответствии с основными началами определенной отрасли права либо белорусского права в целом.

Однако такое решение по аналогии нельзя рассматривать в качестве создания прецедента по «английскому образцу». Суть «классического» судебного прецедента заключается в том, что судья, рассматривая конкретное дело, не найдя соответствующей нормы, самостоятельно в своем решении формулирует принцип, в соответствии с которым разрешается конкретное дело. И в дальнейшем этот принцип становится правовой нормой, распространяющей свое действие на все подобные дела. При аналогии права норма как таковая не создается, поскольку рассуждения Конституционного Суда строятся в пределах действующего права, и он не вносит в нормативное содержание правовой системы каких-либо новых элементов, которые бы восполнили или изменили саму нормативную основу правового регулирования.

В этом и заключается главное отличие преодоления пробелов в белорусском законодательстве путем применения аналогии от формирования, возникновения прецедента в странах с англосаксонской системой права.

Таким образом, вариант с решением дела по аналогии Конституционным Судом не должен отождествляться с той ситуацией, при которой Конституционному Суду сам законодатель разрешил бы ликвидировать пробел путем формирования недостающей нормы, крайне необходимой для полноценного регулирования.

Итак, белорусское законодательство совершенно четко допускает и регулирует ситуацию, при которой решение Конституционного Суда в случае отсутствия соответствующей нормы права может строиться на общих началах и смысле закона, т.е. таких положениях, которые непосредственно в тексте законодательных актов не закреплены. В этой связи **С.В. Бошно** верно указывает, что «в данном случае судебный акт выполняет сразу две функции. С одной стороны, придается письменная форма другому источнику (науке, принципу, идее). С другой стороны, само это решение становится формой выражения судебной практики, так как выработанные правовоположения еще не раз будут использованы в последующих решениях и станут основой для формирования определенной линии правоприменительной практики» [24¹, с. 27].

Со своей стороны заметим, что такое решение обязательно отражает собственную правовую позицию суда, которая в своей основе имеет те или иные доктринальные идеи, принципы, не имеющие на данный момент своего законодательного закрепления. Очевидно, что в процессе осуществления конституционного правосудия речь уже идет не только об оценке нормативного правового акта, но и о формулировании некоего правовоположения, имеющего принципиальное значение для системы права.

Обратим внимание на то, какими еще могут быть действия самого Конституционного Суда, когда он в процессе своей деятельности неизбежно сталкивается с пробелами в праве?

По нашему мнению, в ныне действующем правовом режиме при обнаружении пробела в законодательном регулировании у Конституционного Суда может быть два основных варианта действий, используя любой из которых, Суд неизбежно принимал бы участие в правотворчестве. Прежде всего, при выявлении пробела в праве Конституционный Суд должен иметь возможность прибегнуть к толкованию Конституции и тем самым сформулировать недостающие правовоположения, исходя из духа Основного Закона.

Но в настоящее время такое правомочие у Конституционного Суда Республики Беларусь отсутствует, так как нормативное официальное тол-

кование Конституции – исключительная прерогатива Палаты представителей, которая (Палата) не придает столь важной деятельности должного внимания. Кроме указанного варианта, Конституционный Суд может использовать право «нормотворческой инициативы». Мы не используем термин «законодательная инициатива», так как ст. 99 Конституции Республики Беларусь не определяет Конституционный Суд в качестве субъекта законодательной инициативы. Следовательно, воспользоваться таким правом Конституционному Суду можно лишь опосредованно, например, сославшись при разрешении дела на неурегулированность вопроса, отметив тем самым наличие пробела в соответствующем обращении Парламенту, Совету Министров и т.д. Такое право предусматривается ст. 7 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь». Рассмотреть такое обращение эти органы обязаны, дав ответ по существу.

И еще на одно обстоятельство надо обратить внимание. Поскольку законодательно по разным причинам не всегда удается «перекрыть» системой юридических норм все поле социального взаимодействия, в результате чего и возникают так называемые «пробелы», то в таком случае очень перспективным может быть взаимодействие правоприменительной деятельности судебных органов, судебной-контрольной деятельности Конституционного Суда и субъектов правотворчества.

Именно повседневная судебная практика как нельзя лучше помогает обнаружить органу конституционного правосудия законодательную область неурегулированных отношений и найти оптимальный вариант устранения «пробела», что может предотвратить вероятную конфликтную конституционно-правовую ситуацию (например, по поводу компетентности органа, издавшего нормативный правовой акт).

Объясняется это тем, что в процессе реализации юридических норм отрабатывается единственно правильное их истолкование, лучше просматривается эффективность конституционных предписаний, выявляются просчеты в правовом регулировании, а значит, законодателю облегчается возможность увидеть свои правотворческие ошибки. Это, в свою очередь, привносит больше ясности в действующую систему законодательства, облегчает работу Конституционному Суду.

Некоторые белорусские авторы, занимающиеся проблемами конституционной юстиции, решениям Конституционного Суда приписывают прецедентный характер. С таким подходом трудно согласиться, так как прецедентное судебное решение обязательно только для решений по аналогичным делам, тогда как заключение Конституционного Суда обязательно для всех дел, связанных с применением соответствующей нормы. О

судебном прецеденте уместно было бы говорить в том случае, когда заключение Конституционного Суда можно было бы напрямую применять на практике в тех случаях, когда законодатель не успел привести в соответствие с Конституцией ту или иную норму, признанную неконституционной. Такой подход, говоря о проблемах восполнения пробелов в праве, представляется нам достаточно оправданным и очень перспективным, что объясняется следующими обстоятельствами.

Если настаивать на чрезмерно оперативном урегулировании законом правового вакуума, образовавшегося после исключения тех или иных норм Конституционным Судом из сферы правового регулирования, то это может привести к ситуации, когда отсутствие ясных знаний о проявившемся дефекте может автоматически привести к выработке несовершенной законодательной нормы – неточной, расплывчатой, неполной и т.п. Бесспорно, по своим качественным параметрам такая «скороспелая» норма будет уступать норме, содержащейся в решении Конституционного Суда, может породить новые коллизии и недоразумения. Такой подход вполне соответствует сущности деятельности Конституционного Суда, позволяет максимально использовать правотворческий потенциал органа судебного конституционного контроля. Наличие у Конституционного Суда такого полномочия – дополнительная гарантия своевременного и точного выполнения его решений, соблюдения конституционной законности.

Однако данный подход порождает ряд весьма неоднозначных вопросов. Качественное исполнение решения Конституционного Суда подразумевает не только изъятие из системы законодательства признанного неконституционным и утратившим юридическую силу нормативного правового акта, но и последующее принятие нормативного правового акта, взамен упраздненного. В этом новом акте должны быть учтены моменты, вследствие которых был признан утратившим юридическую силу неконституционный акт. К тому же в соответствии с решением Конституционного Суда должны быть приведены и другие правовые акты, основу которых составлял «дефектный» акт.

Само собой, что признание неконституционным конкретного нормативного правового акта приводит к явным или скрытым пробелам (лакунам, вакууму и пр.), необходимости приведения в соответствие других нормативных актов, к рассмотрению которых Конституционный Суд вовсе и не обращался в процессе конституционного судопроизводства. Здесь возникает вопрос, насколько целесообразно и реально, чтобы Конституционный Суд в своем решении указал на заполнение вакуума в законодательном порядке, приведение в соответствие других нормативных актов?

Не приведет ли это к вмешательству в компетенцию законодательной власти? Реакция верховных политических органов может быть очень болезненной.

Как нам представляется, ситуация должна пониматься следующим образом. В результате установления Конституционным Судом факта неконституционности закона или иного нормативного правового акта, указанного в ст. 116 Конституции Республики Беларусь, автоматически образуется пробел в правовом регулировании. Белорусская Конституция является актом прямого действия (что подтверждается нормой ст. 137 Основного Закона), и ее положения подлежат непосредственному применению в том случае, если общественные отношения нуждаются в юридической регламентации, но в силу каких-либо причин оказались неурегулированными. В данной ситуации Конституционный Суд дает интерпретацию подлежащим применению конституционным нормам с тем, чтобы обеспечить их единообразное применение на всей территории Беларуси, а также в том случае, если Конституционный Суд в ходе проверки конституционности нормативного правового акта пришел к выводу о наличии пробела в правовом регулировании.

Проблема появления пробелов вследствие активной деятельности конституционных судов является достаточно актуальной для большинства государств. Например, **Н.В. Витрук** замечает [57¹, с. 171], что Конституционный Суд Российской Федерации, подчас вынося правильные, в принципе, решения о неконституционности отдельных положений закона, одновременно *создает пробел* в правовом регулировании, что вызывает, мягко говоря, раздражение тех, кто обращался в Конституционный Суд, создает впечатление бессилия Конституционного Суда. В частности, видным ученым и практиком предлагаются следующие меры по выходу из ситуаций такого рода.

Первое. Конституционный Суд одновременно с вынесением решения о неконституционности нормы закона в случае образования пробела вносит в Государственную Думу проект уточненной по содержанию или новой нормы закона, т.е. реализует право законодательной инициативы «по предмету своего ведения».

Второе. Конституционный Суд обязывает компетентные органы (с точным их указанием – Федеральное Собрание, Правительство и т.д.) в приемлемые, но точно фиксированные самим Конституционным Судом, сроки в первоочередном порядке представить законопроект о восполнении пробела в законодательстве, обсудить и принять решение по данному вопросу.

Третье. На основании и во исполнение решения Конституционного Суда высшие судебные инстанции – Верховный Суд Российской Федерации и Высший Арбитражный Суд Российской Федерации – разъясняют нижестоящим судам пути разрешения данной категории дел (применение аналогии закона, аналогии права и др.) до принятия законодателем соответствующей нормы закона.

Таким образом, модель того, как должны строиться отношения между ветвями власти в государстве в ходе осуществления конституционного правосудия, еще далека от оптимальной. Но собственный опыт Конституционного Суда Республики Беларусь, практика европейских конституционных судов, имеющиеся теоретические наработки по указанным проблемам позволяют надеяться на то, что техника учета решений Конституционного Суда в законодательной деятельности позволит более эффективно решить многие проблемы правотворческой деятельности в государстве.

Не подлежит сомнению целесообразность формирования такой практики, при которой Конституционный Суд вырабатывает на основе разрешенных конкретных дел рекомендации законодателю по совершенствованию правового регулирования в соответствующих неясных или конфликтных сферах. Именно Конституционному Суду принадлежит главенствующая роль в создании и укреплении конституционных основ правового государства, когда он своими решениями содействует развитию и совершенствованию большинства отраслей белорусского права, ориентируя субъектов правотворчества на выполнение рекомендаций об устранении выявленных пробелов, коллизий и т.п. Этим Конституционный Суд значительно способствует выработке компетентными субъектами новых юридических норм, которые в полной мере отвечали бы требованиям Основного Закона и способствовали бы предотвращению и разрешению социальных противоречий и государственных конфликтов.

6.5. Ответственность в конституционном праве

Основной Закон Республики Беларусь прямо не признает конституционно-правовую ответственность в качестве отдельного института, но слово «ответственность» употребляется в некоторых его статьях: статьи 2, 59, 97, 106, 110. Однако необходимость адекватных мер воздействия на субъектов конституционно-правовых отношений в целях охраны и защиты Конституции Беларуси вытекает непосредственно из закрепленных ею основ конституционного строя Республики Беларусь как демократического

правового государства, обязанного обеспечивать признание, соблюдение и защиту целого комплекса конституционных ценностей: прав и свобод личности, суверенитета, единства системы государственной власти, верховенства права и т.д.

Одним из механизмов, гарантирующих реализацию Основного Закона, и является институт конституционно-правовой ответственности, а особым субъектом в плане обеспечения конституционного правопорядка выступает Конституционный Суд Республики Беларусь.

Представляется обоснованной точка зрения **В.А. Виноградова** [56, с. 3], который особо подчеркивает, что конституционно-правовая ответственность как гарантия сохранения конституционного строя представляет собой прежде всего ответственность власти, в том числе за состояние конституционности и законности в правотворческой и правоприменительной деятельности государственных органов, должностных лиц, и, следовательно, она должна обеспечивать высокую социальную эффективность функционирования власти. При этом важно, подчеркивает автор, чтобы объем полномочий и обязанностей субъектов, с одной стороны, и объем их ответственности – с другой, были сбалансированы и находились в пропорциональной зависимости (мера власти должна соотноситься с мерой ответственности).

Ответственность государственной власти за поддержание режима законности, установленного в государстве, – гарантия обеспечения правопорядка. Например, закон Республики Беларусь о Конституционном Суде Республики Беларусь в ч. 3 ст. 10 устанавливает юридическую ответственность за отказ либо уклонение от рассмотрения, нарушение сроков, неисполнение либо ненадлежащее исполнение решений Конституционного Суда. Реализация данного правоположения находила продолжение в ст. 167 ранее действовавшего Уголовного Кодекса Республики Беларусь, которая запрещала понуждение должностного лица, состоящего на государственной службе, к неисполнению решений Конституционного Суда Республики Беларусь должностным лицам, занимающим ответственное положение. Состав преступления предусматривался формальным, т.е. преступление признавалось оконченным с момента воздействия на должностное лицо с целью понудить его к неисполнению решений Конституционного Суда, независимо от достигнутого результата. Субъективная же сторона характеризовалась виной в форме прямого умысла, но об этой норме приходится говорить в прошедшем времени, так как в связи со вступлением в юридическую силу действующего Уголовного кодекса Республики Беларусь, уголовный закон более не предусматривает такого состава преступления.

Впрочем, признание конституционной ответственности самостоятельным видом юридической ответственности предполагает, безусловно, «раскрытие ее основных положений (источники, субъекты, основания, санкции)» [97, с. 86], ведь речь идет об ответственности высших органов власти, должностных лиц высокого уровня, т.е. структур и людей, которым предоставлены полномочия принимать наиболее важные государственные решения. Несмотря на то, что круг органов и лиц, на которых распространяется конституционная ответственность, сравнительно узок, есть все основания считать конституционную ответственность одним из ключевых институтов публичного права.

Необходимо отметить, что в теории и законодательстве существует очень много проблем, связанных с рассматриваемой темой, но нельзя отрицать того, что вопрос ответственности государства за свою деятельность или бездействие имеет бесспорную актуальность. Исследование конституционной ответственности предпринято юристами относительно недавно. В наиболее точном смысле слова под конституционной ответственностью должны пониматься все предусмотренные средства защиты Основного Закона и всего конституционного строя.

Особо следует подчеркнуть, что метод *возложения ответственности* – это не только обязанность совершать определенные действия либо воздерживаться от них, но и предостережение о неблагоприятных последствиях при невыполнении обязанности. Здесь учтем точку зрения Т.Я. Хабриевой и В.Е. Чиркина: «Независимо от того, как подходить к конституционной ответственности (с узких позиций – как к защите конституционного строя средствами, предусмотренными конституцией, или с широких – основанием такой ответственности служат не только конституционно-правовые нормы, но и другие; разделять конституционную политическую ответственность и конституционную юридическую ответственность или не делать этого), метод конституционной ответственности, как и всякой правовой ответственности, представляет собой государственно-правовое воздействие, в результате которого нарушитель конституционных норм претерпевает неблагоприятные последствия. Угроза принуждения, но не само принуждение – этим отличаются метод установления ответственности от метода непосредственных санкций» [280, с. 128].

По нашему мнению, конституционная ответственность характеризуется теми признаками, которые присущи юридической ответственности в целом. Как считает Ю.А. Тихомиров, «по своей форме и содержанию конституционная ответственность шире, чем любой другой вид юридической ответственности» [275, с. 321]. Основанием конституционной ответвен-

ности ученый рассматривает действие или бездействие субъекта конституционно-правовых отношений, не соответствующие должному поведению, предусмотренному нормами конституционного права, и влекущее за собой применение установленных мер конституционной ответственности.

В свою очередь, В.А. Виноградов предлагает выделять три основания конституционно-правовой ответственности: 1) *нормативное*, 2) *фактическое* и 3) *процессуальное*, причем устанавливает следующую последовательность: «Прежде всего, должна быть конституционно-правовая норма, устанавливающая модель поведения и санкцию за отклонение от нее. Затем может возникнуть фактическое основание – не соответствующее конституционно-правовой норме деяние. При наличии нормы и не соответствующего ей деяния уполномоченная инстанция в порядке, установленном конституционно-правовыми нормами, может определить меру конституционно-правовой ответственности за указанное деяние» [56, с. 23].

Очевидно, что проблема реализации конституционно-правовой ответственности решается непросто, и одним из важнейших является вопрос об инстанции (так называемом субъекте юрисдикции), ведь кто-то должен констатировать наступление конституционно-правовой ответственности в отношении соответствующего субъекта. В ином случае лицо невозможно привлечь к конституционно-правовой ответственности.

Если инстанция ответственности (субъект юрисдикции) не установлена – нет и самой ответственности. В связи с этим при закреплении конституционно-правовой ответственности должны быть четко указаны не только субъект ответственности, основание, меры воздействия, но и обязательно – инстанция. Именно судебный порядок реализации конституционно-правовой ответственности представляется наиболее целесообразным, поскольку видение суда как независимого и беспристрастного по своей природе органа предполагает соблюдение конституционных гарантий правосудия. Поэтому, в силу норм Основного Закона, Конституционный Суд должен рассматриваться в качестве единственной судебной инстанции, которая уполномочена окончательно разрешать публично-правовые споры, связанные с решением вопроса о соответствии Конституции Республики Беларусь. В силу этого нельзя согласиться с теми положениями действующей Белорусской Конституции, которые, описывая механизмы таких коллизий, не предусматривают участия в данной процедуре Конституционного Суда Республики Беларусь.

Стоит напомнить о том, что в отечественной юриспруденции долгое время существовало мнение, согласно которому реализация норм конституционного права обеспечивается лишь организационными средствами, а в

самой отрасли конституционного права не существует соответствующих санкций, и поэтому реализация конституционно-правовых норм должна обеспечиваться санкциями других отраслей права: административного, уголовного, гражданского. Как ошибочный признает указанный подход С.А. Авакьян, мотивируя свою точку зрения тем, что каждая отрасль права должна обеспечивать реализацию своих норм собственными средствами, включая и меры ответственности: «Наличие мер ответственности, – указывает ученый, – это такой же признак отрасли как «собственные» общественные отношения, «свои» нормы, данные отношения регулирующие» [164, с. 124]. Он же утверждает: «Если есть отрасль права, она должна обеспечивать реализацию своих норм прежде всего собственными средствами, в том числе и мерами ответственности, санкциями, а уж затем мерами других отраслей права» [2, с. 89].

Возможны ситуации, когда конституционно-правовая ответственность применяется без вины как таковой. В частности, в порядке реализации ст. 94 Конституции Республики Беларусь Президент может принять решение о досрочном прекращении полномочий Палаты представителей при отказе ею в доверии Правительству, выражении вотума недоверия Правительству или двукратном отказе в даче согласия по назначению Премьер-министра.

Думается, законодателю необходимо выделить конституционную ответственность в качестве самостоятельного вида юридической ответственности с учетом ее специфики. Традиционно в отечественной юридической литературе выделялись уголовная, дисциплинарная, административная, гражданская и материальная ответственность. Через все указанные виды наблюдается отрицательная оценка государством деятельности государственных органов, должностных лиц, граждан и так далее, а также мера принуждения, реализация санкции правовой нормы.

Четко определяет специфические черты конституционной ответственности Д.Т. Шон, позволяющие отличать ее от других видов ответственности и характеризующие ее как самостоятельный вид юридической ответственности [294, с. 37]. Ученый предупреждает, что термин «конституционная ответственность» имеет в какой-то мере условное значение и может создать иллюзию, будто речь идет о всякой ответственности за нарушение Конституции, либо о всякой ответственности, упомянутой в Конституции, а это не так. Справедливо замечание и по поводу того, что нормы Конституции и других источников конституционного права регулируют весьма обширные по масштабам общественные отношения и многие из них обеспечены санкциями норм других отраслей права.

Действительно, законодательство Республики Беларусь предусматривает, что нарушение конституционных положений может повлечь и уголовную (ст. 88 Конституции Республики Беларусь), и дисциплинарную (ст. 88 Регламента Конституционного Суда Республики Беларусь), и административную (ст. 46 Закона Республики Беларусь о Конституционном Суде Республики Беларусь) ответственность в зависимости от характера правонарушения, статуса его субъекта и процедуры применения. Таким образом, конституционная ответственность может наступать за нарушение Конституции, но не всякая ответственность за ее нарушение является конституционной ответственностью.

В подтверждение этого тезиса уместно привести мнение Н.В. Витрука, который считает необходимым различать конституционные основы юридической ответственности и собственно конституционную ответственность. «Конституционные основы юридической ответственности, – указывает ученый, – должны найти свое адекватное выражение, конкретизацию в нормах отраслевого текущего законодательства. Вместе с тем, такое законодательство не должно противоречить конституционным положениям, и на обеспечение этого условия направлен конституционный контроль. Отсюда конституционной ответственностью можно считать только ту ответственность, которая прямо предусмотрена конституцией» [164, с. 126].

Однако конституционная ответственность может наступать не только за нарушение Конституции, но и обычных законов. Например, Президент Республики Беларусь может быть смещен с должности в связи с совершением государственной измены или иного тяжкого преступления (ст. 88 Конституции Республики Беларусь). Следовательно, основанием конституционной ответственности может послужить нарушение Уголовного Кодекса Республики Беларусь.

В широком, обобщенном плане строит свои исследования В.О. Лучин, рассматривая конституционную ответственность как «обусловленную нормами Основного Закона необходимость соответствующих субъектов отвечать за свое юридически значимое поведение в установленном порядке и действовать в соответствии с возложенными на них обязанностями, а в случае отклонения – претерпевать определенные лишения» [118, с. 283] Ученый и судья Конституционного Суда Российской Федерации особо отмечает, что конституционная ответственность выполняет не только карательную, но и восстановительную, предупредительную, воспитательную функции, и ей присуще своеобразное соотношение ретроспективного и позитивного аспектов.

Таким образом, оценивая предложенную В.О. Лучиным юридическую конструкцию, можно сделать вывод о том, что автор конституционную ответственность понимает в трех общих значениях, а именно как: 1) ответственное поведение, 2) несение ответственности перед кем-нибудь и за что-нибудь, 3) результат поведения и процесса несения ответственности.

Очевидно и то, что конституционная ответственность должна рассматриваться как категория социальной ответственности, объединяющая политическую, моральную и юридическую ответственность.

Ключевым вопросом теории юридической ответственности признается вопрос о ее условиях. В данном случае возникает непростая проблема, которая требует теоретического решения. Общеизвестным признается принцип, устанавливающий, что без правонарушения не может быть ответственности. В то же время гражданское право, в частности, допускает ряд исключений, когда к гражданско-правовой ответственности при совершении объективно-противоправных деяний могут быть привлечены субъекты, у которых отсутствует вина (например, ответственность страхователей, владельцев источников повышенной опасности и др.).

Вина, как известно, основной признак субъективной стороны правонарушения, однако в конституционном праве вина как условие ответственности имеет значительную специфику. Следует учитывать, что конституционно-правовые акты не дают определения вины, а лишь в некоторых случаях предусматривают необходимость ее установления для привлечения к конституционно-правовой ответственности.

Согласно принятого у нас теоретического и законодательного подхода, наличие вины – общий и общепризнанный принцип юридической ответственности во всех отраслях права, и всякое исключение из него должно быть выражено прямо и недвусмысленно, то есть закреплено в законодательном акте непосредственно.

Однако в отношении конституционного права – как белорусского, так и зарубежного – следует сделать вывод, что вина не во всех случаях является строго обязательным условием наступления ответственности. Действующее законодательство убеждает, что конституционное право допускает ответственность за невиновные, то есть лишь объективно противоправные деяния. Другие отрасли права, регулируя ответственность за совершение общественно-вредных противоправных деяний, как правило не допускают объективного вменения и предусматривают ответственность обычно только за виновные деяния. В конституционном праве этот принцип не всегда проявляется в полной мере.

Одним из характерных примеров является как раз та ситуация, при которой Конституционный Суд Республики Беларусь признает тот или иной закон неконституционным безотносительно наличия или отсутствия вины Палаты представителей, принявшей такой закон, Совета Республики, – одобдившего, и Президента, подписавшего его. Конституционный Суд даже не обсуждает вопрос о вине перечисленных государственных органов и должностных лиц. Или, например, ст. 84 Конституции Беларуси не связывает Главу государства выяснением вины Правительства при принятии решения об отмене правительственных актов в случае их противоречия Основному Закону, законам Парламента, декретам и указам Президента.

Конституционная ответственность может иметь и моральные основания. В частности, Кодекс чести судьи Конституционного Суда Республики Беларусь в ст. 13 и Закон Республики Беларусь о Конституционном Суде Республики Беларусь в п. 5 ст. 18 устанавливают, что полномочия члена Конституционного Суда могут быть прекращены либо приостановлены в связи с поступком, который хоть и не является преступным, но по своему характеру несовместимый с высоким званием судьи. Заметим, что практически невозможно в законе зафиксировать все моральные основания конституционной ответственности, как и нет их конкретизации. Учитывая публичный характер сферы регулируемых отношений, весьма сложно проследить и предусмотреть фактическую реализацию указанных правоположений, что опять же, на наш взгляд, размывает границы правомерного, нейтрального и противоправного поведения субъектов, круг которых очерчивается законодателем.

Таким образом, при рассмотрении вопроса о несоответствующем поведении в ряде случаев необходимо давать моральную оценку поведения субъекту конституционно-правовых отношений.

Объясняется это тем, что должностные лица при осуществлении своих полномочий в сфере конституционно-правовых отношений должны не только соблюдать закон, но и уважать моральные принципы и нормы этики. Значит ли это, что несоответствие поведения субъекта названным правилам следует рассматривать как конституционный деликт? Например, В.А. Виноградов полагает, что категорично утверждать в данном случае неприемлемо: «Дело в том, что нормы морали не тождественны правовым нормам, и их соблюдение обеспечивается не мерами государственного принуждения, а мерами общественного воздействия, отрицательной социальной оценкой. И поведение, нарушающее нормы этики и морали, может быть признано не соответствующим должному в конституционно-правовой сфере только тогда, когда конституционно-правовые нормы при-

дают конкретным моральным правилам силу правовых норм» [56, с. 31]. Отсюда делается вывод о том, что основание моральной ответственности для того, чтобы стать конституционным деликтом, должно быть прямо или косвенно санкционировано конституционно-правовыми нормами.

Несомненно, такой конституционный деликт, как совершение Президентом деяния, которое имеет признаки измены или иного тяжкого преступления, имеет очень сложный правовой характер. И объясняется это тем, что конституционно-правовые нормы могут «связывать» основание конституционно-правовой ответственности с правонарушениями в других отраслях права. В данном случае предусматривается возможность возникновения конституционно-деликтных отношений в связи с нарушением уголовно-правовых норм, и здесь обнаруживается теснейшая связь двух правоотношений – уголовно-правового и конституционно-правового. Если преступление будет совершено, его следует рассматривать одновременно нарушением норм и конституционного, и уголовного права, что повлечет за собой конституционно-правовые и уголовно-правовые последствия.

Общая конструкция конституционной ответственности имеет и достаточно выраженную политическую подоплеку. Особенно это заметно в условиях Республики Беларусь, где воспринята смешанная форма правления и предусмотрена парламентская ответственность. Иначе и быть не может, поскольку большинство конституционно-правовых норм призваны урегулировать отношения, складывающиеся в сфере политики и власти.

Но не всякую меру публично-принудительного воздействия, имеющую политическое содержание, можно рассматривать как меру конституционно-правовой ответственности, «иначе границы собственно юридической ответственности безусловно расширяются, а ее функция стимулирования должного поведения столь же бессмысленно утрачивается» [56, с. 20]. Очевидно, что конституционно-правовая ответственность имеет довольно четко выраженное политическое содержание и по основаниям, и по кругу субъектов, и по мерам воздействия на них. Поэтому и конституционные суды всегда будут рассматриваться через призму соотношения политического и правового содержания при решении принципиальных вопросов, касающихся их организации и деятельности.

По мнению М.С. Басиева, «при разграничении конституционной и политической ответственности методологически правильно будет руководствоваться следующим правилом; рассмотрение конституционно-правовой ответственности требует исключительной тщательности в разработке процедур применения мер воздействия, четкость разграничения требований законности и целесообразности; юридическое толкование полити-

ческих моментов ответственности заключается не в том, чтобы, используя категории свойственные праву, придавать политической целесообразности законный характер. Предназначение правовой науки – раскрыть механизм реализации форм ответственности, определить критерии допустимости использования политических моментов при конструировании модели конституционно – правовой ответственности» [12, с. 26].

Вопрос о политической подоплеке мер конституционно-правовой ответственности актуализируется и С.А. Авакьяном, который отмечает следующее: «Поведение участников конституционно-правовых отношений отнюдь не предопределяется лишь правовыми нормами, оно часто обусловлено политическими соображениями, оценками и критериями [...]. Конституционно-правовая ответственность – зачастую есть политическая ответственность, всего лишь сопровождаемая конституционно-правовой формой» [2, с. 92]. Можно вспомнить и о том, что все тоталитарные и многие авторитарные режимы и не пытаются скрывать политическую направленность государственно-правовых санкций.

Рассматривая следующим вопросом конституционно-правовые санкции, можно будет убедиться, что применение мер конституционно-правовой ответственности очень часто сопряжено с наступлением неблагоприятных (невыгодных) политических последствий для субъекта, допустившего недолжное поведение в конституционно-правовой сфере.

Вопрос о понимании сущности конституционно-правовой ответственности во многом осложнен тем обстоятельством, что в теории юридической ответственности принято выделять три аспекта: 1) внутреннее отношение субъекта права к своему долгу в части выполнения требований норм права; 2) ответственность перед кем-то, предполагающая возможность спросить с данного субъекта права отчет за его действия; 3) применение санкций (наказания) к субъекту права в связи с оценкой его поведения.

Варианты 1 и 2 трактуются как проявление так называемой позитивной ответственности, вариант 3 – негативной ответственности. Как объясняет С.А. Авакьян [2, с. 91], «*позитивная ответственность* – ответственность перед своей совестью либо перед кем-то, кто может оценить поведение данного субъекта права. То есть спрашивают за поведение, в целом соответствующее закону, за его исполнение, поэтому и ответственность называется позитивной. Если поведение оценивается как нарушающее определенные нормы, т.е. как негативное, наступает черед применения санкций за такое поведение. Это и будет *негативная ответственность*, ее еще называют ретроспективной (обращенной назад), т.е. наступающей за ранее совершенные действия».

Следует признать, что задача института ответственности – применение санкционных мер в отношении правонарушителя, а, например, судебный конституционный контроль относится к той процедуре защиты, где основная задача – применение не репрессивной юрисдикции, а восстановительной, компенсационной. Хотя не исключено, что в ряде случаев задачи деятельности по привлечению к ответственности и защиты совпадают. Авторы, занимающиеся проблемами конституционно-правовой ответственности (С.А. Авакьян [164], М.В. Баглай [11], Г.А. Василевич [28], Н.М. Колосова [97], Д.А. Липинский [112] и др.), в большинстве случаев разделяют ее на негативную и позитивную, что следует признать вполне оправданным подходом.

Своеобразием такого рода юридической ответственности является то, что конституционная ответственность выступает в двух видах: в виде восстановительной (защитной) ответственности, что присуще частному праву, и в виде карательной (репрессивной) ответственности, что характерно для публичного права.

Примером правовосстановительной ответственности служит отмена неконституционного нормативного акта. Если же речь идет об отрешении от должности Президента, то налицо проявление карательной конституционной ответственности. Несколько иначе видит проблему Б.А. Страшун, который конституционную ответственность рассматривает исключительно как негативную. Вообще, считает ученый, разделение ответственности на позитивную и негативную «следует считать нонсенсом, поскольку, по сути, речь идет о совершенно различных вещах. Одно дело, когда мы говорим о круге задач и правомочий, за которые отвечает должностное лицо. Другое дело, когда говорим, что это лицо или орган подвергается санкциям, а точнее, неблагоприятным последствиям» [164, с. 127].

Действительно, не все ученые признают выделение позитивной ответственности наряду с негативной. В частности, О.Е. Кутафин пишет: «Что же касается понятия *«позитивной ответственности»*, то от него, думается, следовало бы отказаться, поскольку его использование приводит к тому, что одно и то же явление именуется и обязанностью, и ответственностью, а также к размыванию предназначения ответственности как одного из эффективных регуляторов поведения». [109, с. 400] Думается, однако, что многое зависит от конкретной отрасли права. Если в уголовном праве принято говорить об ответственности как наказании за совершенные деяния, то это – негативная ответственность. Но в конституционном праве, как нами было показано, все же есть достаточные основания для выделения позитивной ответственности. Но, безусловно, важнейшей проблемой

конституционно-правовой ответственности является негативная ответственность, т.е. последствия недолжного поведения.

Специфическим признаком конституционной ответственности можно считать и то, что ей, как и защите, также в большинстве случаев присуща восстановительная функция. Некоторые авторы делают заключение о том, что «в судебном конституционном контроле «защита» доминирует над применением ответственности, и такой вывод основывается на анализе научной конструкции, связанной с дифференциацией института конституционной ответственности на «позитивную» (ответственность в смысле ответственного поведения, юридической компетентности, подконтрольности) и «негативную» (т.е. заключающуюся в применении наказания)» [151, с. 44]. Таким образом, первый вид ответственности, отождествляемый с защитой, преобладает над вторым.

Опять же, властный акт, предписание, венчающий рассмотрение дела в конституционном судопроизводстве, не может рассматриваться как принуждение при защите права, а лишь опирается на возможность принуждения в случае неисполнения этого предписания добровольно теми субъектами права, которым оно адресовано. Теоретически допустимо, что в процессе реализации судебного конституционного контроля не обязательно ответственность должна следовать за правонарушением, а защита права возможна и до его нарушения, если вероятность его совершения велика. Делая определенные выводы из сказанного, правоохранительную деятельность в порядке судебного конституционного контроля можно представить как соединение двух относительно самостоятельных форм. Точной видится оценка Ж.И. Овсепян, которая пришла к заключению, что подобная деятельность «одновременно, и форма контроля, и в то же время – форма правосудия, причем, обе эти формы в своем сочетании рождают новое качество данной организационно-правовой формы осуществления государственной власти как единого целого» [151, с. 45].

Рассматривая правоохранительную деятельность Конституционного Суда через призму института конституционной ответственности, можно выявить основные причины, которые тормозят включение конституционно-правовой ответственности в традиционный набор видов юридической ответственности. Как представляется, юридические причины обусловлены особенностями конституционно-правовых отношений. К числу таковых необходимо отнести следующие.

Во-первых, комплексный, разносторонний характер конституционно-правовых отношений, в связи с которым наиболее остро встают вопросы разграничения конституционно-правовой ответственности с одной стороны, и политической, уголовной, административной – с другой.

Во-вторых, конституционно-правовые отношения носят достаточно сложный характер, и для того, чтобы выявить конституционный деликт, необходим комплексный анализ конституционных норм. В частности, такая ситуация может иметь место в случае, если полномочия Палаты представителей или Совета Республики досрочно прекращаются на основании заключения Конституционного Суда в случае систематического или грубого нарушения палатами Парламента Конституции (ч. 2 ст. 94 Конституции Республики Беларусь).

В-третьих, своеобразный характер имеют конституционно-правовые санкции. Для большинства субъектов правотворчества чисто психологически достаточно ново принять в качестве таковой необходимость отмены изданного ими нормативного акта, признанного Конституционным Судом не соответствующим Основному Закону. Возможно, юридической науке необходимо провести более четкую границу между понятием санкции и понятием негативных последствий.

Очень важно создать такие механизмы, чтобы конституционная ответственность воспринималась не в качестве призыва либо пожелания, а рассматривалась всеми субъектами реальным конституционно-правовым институтом. С учетом всего вышесказанного конституционная ответственность предстает в единстве общесистемных признаков, присущих юридической и социальной ответственности в целом, а также тех свойств и качеств, которые указывают на ее своеобразие как относительно самостоятельного правового явления.

В Конституции, как правило, намечены только общие положения, «подходы» к ответственности, в то время как раскрытие ее видов предполагается через текущее законодательство. Поэтому важным шагом к реальности конституционной ответственности должно считаться расширение полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь. В частности, в Редакции Конституции Республики Беларусь 1994 года было положение о том, что Конституционный Суд давал заключение о нарушении Конституции Президентом (ст. 104). И такая норма полностью соответствовала стандартам конституционной законности, ведь в силу своего предназначения Конституционный Суд наиболее компетентно может проанализировать конституционность действий любого должностного лица, включая Главу государства. Теперь, как известно, этого положения в действующей Конституции Республики Беларусь нет. По нашему мнению, у Конституционного Суда как «стража Конституции» должно быть такое средство, как возможность поставить перед Парламентом вопрос об ответственности высших должностных лиц в государстве на основании зафиксированных им фактов нарушения Основного Закона.

Итак, конституционно-правовая ответственность – это самостоятельный вид юридической ответственности, осуществление мер которой (в виде различного рода неблагоприятных последствий для субъектов) не только устанавливается конституционно-правовыми нормами, но и направлено прежде всего на защиту конституционно-правовых отношений. Ее конституционное и законодательное признание как одного из видов юридической ответственности будет повышать эффективность конституционно-правовых норм, усиливать их влияние на общественно-политическую практику.

Рассматриваемый вид ответственности, по мнению В.А. Виноградова [57, с. 2], предстает в единстве общесистемных признаков, присущих юридической ответственности в целом, а также тех качеств и свойств, которые указывают на ее своеобразие как относительно самостоятельного правового явления. Общие признаки юридической ответственности специфически преломляются применительно к конституционно-правовой ответственности. Вместе с тем конституционно-правовая ответственность не может быть полным аналогом других видов юридической ответственности, поскольку содержание ответственности должно быть адекватно содержанию соответствующих общественных отношений, по крайней мере, между ними не должно быть несоответствий.

С учетом общесистемных признаков юридической ответственности конституционно-правовую ответственность можно определить следующим образом. **Конституционно-правовая ответственность – это закрепленная конституционно-правовыми нормами обязанность субъекта конституционно-правовых отношений отвечать за несоответствие своего юридически значимого поведения тому, которое предписано ему этими нормами, обеспечиваемая возможностью применения уполномоченной инстанцией мер государственного или общественного воздействия.**

6.6. Конституционно-правовые санкции и их особенности

Исходя из понимания санкции в общей теории права и с учетом особенностей конституционно-правового регулирования общественных отношений, можно дать следующее определение конституционно-правовой санкции.

Конституционно-правовая санкция – это определенная нормами конституционного права мера государственного либо общественного воздействия в сфере конституционно-правовых отношений, которая применяется в случае несоответствия фактического поведения должному поведе-

нию, установленному диспозицией конституционно-правовой нормы, и которая содержит ее итоговую оценку.

По мнению В.О. Лучина, «в качестве конституционных санкций выступают установленные Основным Законом меры государственного принуждения (правовые лишения, обременения, правовой урон), применяемые в случае конституционного правонарушения (деликта) и содержащие его итоговую правовую оценку. Это – заложенная в конституционной форме возможность (угроза) принуждения по отношению к обязанному лицу на случай неисполнения им обязанности» [118, с. 359].

Изучение конституционного законодательства Республики Беларусь позволяет выделить основные виды мер негативной конституционно-правовой ответственности, которые могут быть рассмотрены в качестве соответствующих санкций. Итак, речь может идти о таких мерах, как:

- отмена ранее принятого решения о принятии в гражданство (были представлены подложные документы и т.п.);
- лишение статуса беженца либо отмена решения о предоставлении временного убежища физическому лицу (совершение преступления на территории Республики Беларусь, подлог документов и т.п.);
- вынесение предупреждения общественному объединению, политической партии, религиозной организации за деятельность, не соответствующую закону, уставу;
- ликвидация общественного объединения, политической партии, религиозной организации и запрет на их деятельность по решению суда;
- признание поведения физического лица, должностного лица, органа или общественного объединения противоконституционным или не соответствующим закону (например, Конституционный Суд в своем заключении констатирует имевшие место факты нарушения Палатами Парламента Конституции);
- лишение физических лиц ранее полученных ими поощрений от государства, например – наград и званий (вскрылось отсутствие оснований для их получения либо последующее поведение лица вынуждает государство отозвать свои поощрения);
- лишение или приостановление избирательного права гражданина – либо и активного, и пассивного, либо только пассивного (например, эта мера применяется в отношении лиц, находящихся в местах предварительного заключения либо отбывающих уголовное наказание по приговору суда в местах лишения свободы);
- признание выборов депутатов и выборных должностных лиц недействительными (такое решение может быть принято вышестоящими из-

бирательными комиссиями или судами в случае обнаружения таких нарушений законодательства о выборах, что невозможно установить результаты голосования);

- отмена решений нижестоящих избирательных комиссий, не соответствующих закону, вышестоящими избирательными комиссиями. Решения любых избирательных комиссий могут быть отменены судом;

- отмена решения о регистрации кандидата в депутаты либо президенты ранее принятого соответствующей избирательной комиссией (в случае обнаружения ложных данных либо грубых нарушений законодательства кандидатами либо избирательными объединениями);

- расформирование избирательных комиссий (в случае нарушения избирательных прав граждан, повлекших признание недействительными итогов голосования либо результатов выборов);

- досрочное прекращение полномочий доверенных лиц по решению кандидата, избирательного объединения, определивших этих лиц;

- удаление из помещения для голосования члена избирательной комиссии, наблюдателя в случае нарушения ими избирательного законодательства, которое повлияет на объективные результаты голосования (мера применяется соответствующей участковой избирательной комиссией);

- роспуск, прекращение полномочий, расформирование органа, а также прекращение полномочий (освобождение, отрешение от должности) соответствующего должностного лица;

- упразднение государственного органа как форма прямой или скрытой отрицательной оценки его деятельности (например, Президент может ликвидировать любой орган исполнительной власти, кроме Совета Министров);

- приостановление деятельности органа либо должностного лица (такая мера может прямо предусматриваться законодательством либо вытекать из общего права на создание и формирование соответствующих органов, а также контроля за их деятельностью);

- недоверие Правительству со стороны Парламента, отказ в доверии (например, полномочия Палаты представителей могут быть досрочно прекращены при отказе в доверии Правительству, выражении вотума недоверия Правительству либо двукратном отказе в даче согласия Президенту на назначение Премьер-министра. Глава государства должен выбрать – либо отправить Правительство в отставку, либо распустить Палату представителей и назначить новые выборы (и то, и другое тоже станет санкцией);

- отставка отдельного члена Правительства, а также руководителя органа исполнительной власти, не входящего в состав Правительства;

- отзыв депутата, выборного должностного лица избирателями (в Республике Беларусь не практикуется);
- прекращение полномочий депутата, выборного должностного лица на основе вступившего в законную силу обвинительного судебного приговора по решению соответствующего представительного органа (лицо, осужденное судом за совершение преступления и отбывающее наказание, не может оставаться во власти);
- предупреждение, замечание депутату, лишение его слова при выступлении не по теме или с использованием оскорбительных выражений, отключение микрофона, удаление из зала заседаний. Те же меры могут применяться в отношении и иных лиц, участвующих в заседании или присутствующих в зале заседаний (речь идет о так называемых процессуальных санкциях, вытекающих из деятельности представительных органов);
- отмена решения одного органа другим органом (например, решения местных Советов депутатов, не соответствующие законодательству, отменяются вышестоящими представительными органами);
- отмена органом акта своего руководителя (например, Палата представителей отменяет распоряжения Председателя Палаты представителей);
- признание нормативного правового акта противоречащим Конституции с последующей отменой его органом, допустившим издание (принятие) такого акта. Такое полномочие закреплено за Конституционным Судом Республики Беларусь;
- отмена судом решения государственного органа или должностного лица (речь идет о правовых актах ненормативного характера);
- выдворение, высылка, депортация (это меры, применяемые компетентным государственным органом власти с тем, чтобы принудить иностранцев либо лиц без гражданства покинуть территорию Республики Беларусь).

Перечень представленных санкций не является исчерпывающим, но даже обзорное их рассмотрение позволяет, как нам представляется, увидеть общую картину мер негативной конституционно-правовой ответственности. Следует лишь обратить внимание на то обстоятельство, что конституционно-правовые санкции нередко предполагают привлечение ответственного субъекта и к иным мерам юридической ответственности, чаще всего – административно-правовой и дисциплинарной.

В Республике Беларусь сложилась целая система конституционно-правовых санкций. С определенной долей условности рассмотренные меры конституционно-правовой ответственности можно сгруппировать.

Первая группа санкций обращена к физическим лицам и направлена на правильное оформление их отношений с государством.

Вторая группа санкций предусматривает меры, принимаемые в отношении политических партий, иных общественных объединений, религиозных организаций и других коллективных субъектов.

Третья группа санкций относится к государству в целом, государственным органам и должностным лицам. Базовым здесь является положение о том (ст. 2 Конституции Республики Беларусь), что государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности.

Могут быть и иные подходы в классификации санкций. Например, они могут быть рассмотрены в качестве праввосстановительных и карательных, и главным основанием такой классификации будет являться способ, посредством которого санкции способствуют охране общественных отношений. Конституционно-правовые санкции можно разделить на основные и дополнительные, простые и комплексные.

Необходимо отметить, что единого порядка применения конституционно-правовых санкций не существует, и, по-видимому, предусмотреть такой порядок невозможно из-за видового разнообразия этих санкций. Проблема реализации конституционно-правовых санкций также очевидна: нередко либо порядок их применения не определен, либо они неприменимы, либо не применяются. Как указывает по этому поводу В.А. Виноградов, «в таком случае установление санкций не только не имеет смысла, но и влечет эффект, обратный ожидаемому, потому что, когда санкции превращаются в абстрактную угрозу, декларативными становятся и конституционно-правовые нормы в целом» [56, с. 80].

К особенностям конституционно-правовых санкций можно отнести то, что они:

Во-первых, очень часто носят ярко выраженный политический характер как по основаниям применения, так и по кругу субъектов.

Во-вторых, круг субъектов, уполномоченных применять такие санкции, очень широк (практически все органы государственной власти и должностные лица, а также граждане, например, в случае отзыва депутата).

В-третьих, следует учитывать то обстоятельство, что высшие органы государственной власти и должностные лица во многом определяют собственную ответственность, и поэтому здесь очень важно соблюсти конституционный принцип «сдержек и противовесов».

В-четвертых, применение конституционно-правовых санкций, за редким исключением, не влечет судимости или иного состояния наказанности.

В-пятых, в конституционно-правовой ответственности на первый план выступает правосстановительная функция, и лишь в немногих случаях преследуется карательная цель, то есть наказание лица, совершившего конституционно-правовой деликт.

В-шестых, конституционно-правовая санкция существует не как санкция какой-либо одной нормы конституционного права и как следствие этого, формулируются они не в качестве части каких-либо норм, а как самостоятельные нормы в виде диспозиции.

В-седьмых, конституционно-правовые санкции могут быть применимы к субъекту, поведение которого с формально-юридической точки зрения невиновно.

И последнее. Нетрудно заметить, что для конституционно-правовой ответственности характерен отсылочный способ. Однако конституционно-правовая ответственность не должна подменяться неопределенными отсылками к другим нормативным правовым актам, в которых эта ответственность иногда и не устанавливается. Любые отсылки, имеющие отношение к санкциям, должны быть предельно конкретными и иметь точный адресат. Следует признать, что отсутствие санкций во многих конституционно-правовых нормах снижает эффективность их действия и не всегда может быть компенсировано санкциями других отраслей без опасения, что эти нормы останутся без действенной защиты.

6.7. Понятие, сущность и причины коллизий в конституционном праве

Латинский термин «*collisio*» в словарях иностранных слов переводится как столкновение противоположных сил, стремлений или интересов [255, с. 307]. В юридическом смысле чаще всего имеется в виду расхождение между отдельными нормативными правовыми актами одного государства или противоречие законов, судебных решений различных государств. В соответствии со ст. 1 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» **коллизия нормативных правовых актов** – это противоречие (несоответствие) норм действующих нормативных правовых актов, регулирующих одни и те же общественные отношения. Кроме того, в статьях 9 и 10 указанного Закона в качестве терминов, раскрывающих понятие коллизии, используются слова «расхождение» и «несогласованность».

Анализ данного определения позволяет говорить о том, что юридическая коллизия может иметь место при наличии трех условий:

1. Должно быть не менее двух нормативных правовых актов.

2. Предметом регулирования этих актов являются одни и те же общественные отношения.

3. Нормы актов должны противоречить (несоответствовать) друг другу.

Такой подход законодателя в определении коллизий нормативных правовых актов не совсем удачен. Во-первых, коллизия юридических норм может иметь место в самом нормативном правовом акте. Во-вторых, даже если законодатель решает вопрос коллизии лишь в нормативной плоскости, то не следовало ограничиваться системой законодательства, поскольку коллизии могут возникать между нормами не только нормативных правовых актов, но и иных источников права (например, закон – международный договор).

В российской науке сложилось более широкое и системное понимание данного явления, т.е. традиционная трактовка юридической коллизии как столкновение норм не исчезает, но из единственной и универсальной становится лишь одним из аспектов понятия. Иными словами, понятие юридической коллизии рассматривается ключевым для отражения всех системных противоречий в праве. Именно такой подход, как нам представляется, позволяет в большей степени уяснить сущность рассматриваемого явления.

Занимаясь данной проблемой, Н.И. Матузов под юридическими коллизиями понимает «расхождения или противоречия между отдельными нормативными правовыми актами, регулирующими одни и те же либо смежные общественные отношения, а также противоречия, возникающие в процессе правоприменения и осуществления компетентными органами и должностными лицами своих полномочий» [271, с.424]. В данной формулировке ученый акцентирует внимание на то обстоятельство, что предметом коллизии могут быть не только одни и те же (как это имеет место в дефиниции ст. 1 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»), но и смежные общественные отношения.

Еще более объемную трактовку юридической коллизии дает Ю. А. Тихомиров, согласно которой «юридическая коллизия есть противоречие между существующим правовым порядком и намерениями и действиями по его изменению, т. е. происходит своего рода соизмерение этого притязания либо с действующим правопорядком, либо с принципами права» [273, с. 43]. Здесь же автор отмечает, что юридическая коллизия может выражаться:

а) в контрастных различиях правовых взглядов и позиций, в непонимании;

б) в столкновении норм и актов внутри правовой системы, как в отраслевом, так и в федеративных аспектах;

в) в неправомерных действиях внутри механизма публичной власти, между государствами и иными институтами и органами;

г) в расхождениях между нормами иностранных законодательств;

д) в спорах между государствами и противоречиях между нормами национального и международного права.

Благодаря тому, что в российской науке ведется общая разработка проблем юридической конфликтологии, активно развивается и такое направление, как юридические коллизии и коллизионное право в широком смысле. Большинство ученых сходятся во мнении, что коллизионное право регулирует такие необычные области как спорные правоотношения в рамках национального права в пределах сравнения национальных правовых систем, в рамках соотношения национального и международного права. Ю.А. Тихомиров подчеркивает особенности коллизионного права [273, с. 37]:

а) оно охватывает своим воздействием все фазы развития коллизий и конфликтов;

б) оно гибко регулирует подвижные и сменяющие друг друга различные коллизионные ситуации, создавая для них правовой режим для их преобразования;

в) коллизионное регулирование распространяется на все сферы государственной жизни, что означает использование всех находящихся в его арсенале средств воздействия разных отраслей права.

Важно понимать, что развитие коллизионных идей и концепций имеет давнюю историю, так как конфликты, споры и столкновения в обществе существовали во все времена. Еще великие мыслители античности стремились понять противоречия в мире и роль законов в их преодолении, найти адекватные средства и способы их предотвращения и разрешения.

Проблеме создания надлежащих законов, разработке как основополагающих принципов, так и многих частных вопросов установления и совершенствования законодательства посвящено произведение **Платона** «Законы». **Аристотель** в своей работе «*Политика*» поднимал принципиальные вопросы правотворческого процесса, касающиеся осторожности в деле изменения законов и появления новых. В «*Избранных жизнеописаниях*» **Плутарх** повествует об опыте афинского законодателя Солон в толковании законов, когда тому приходилось разъяснять законодательные тексты ввиду их запутанности или, как бы сейчас сказали – коллизионности.

В практическом смысле для современных юристов большое значение имеет наследие римских юристов. Например, в «*Дигестах Юстиниана*» решается проблема законности в связи с решением вопроса о соотношении различных источников права. В практике римской юриспруденции возни-

кало немало коллизионных ситуаций, по поводу чего были сформулированы правила их разрешения. Большинство их воспринято всеми правовыми системами романо-германского типа (в Беларуси они нашли отражение в Законе «О нормативных правовых актах Республики Беларусь»). Сюда можно отнести: *lex posterior derogate prior* – позднейший закон отменяет предшествующий; *lex superior derogate legi inferior* – закон высшей юридической силы отменяет действие закона низшей юридической силы; *lex specialis derogate lege generali* – специальный закон отменяет действие общего закона.

О неизбежности и даже естественности юридических коллизий писал немецкий ученый Г.-Ф.-В. Гегель в работе «*Философия права*»: «Возникновение коллизий при применении законов, в разрешении которых играет свою роль рассудок судьи, совершенно необходимо, ибо в противном случае ведение дела приняло бы совершенно механический характер. Если некоторые юристы пришли к мысли, что покончить с коллизиями можно, предоставив многое усмотрению судей, то такой выход значительно хуже, так как коллизия также принадлежит мысли, мыслящему сознанию и его диалектике; решение же, принятое только судьей, было бы произволом» [64, с. 249]. Таким образом, видный диалектик признавал объективный характер возникновения и проявления юридических коллизий.

Природа юридического конфликта в своих глубинных характеристиках была раскрыта крупнейшим ученым XIX века **Р. Иерингом** в работе «*Борьба за право*» [80]. Положения этой книги актуальны и сейчас. В ней речь идет о том, что право есть цель и средства законно защищаемого интереса, и эти средства используются в борьбе против неправды. Всякое право должно быть добыто борьбой – и право народа, и право лица. Всякое правовое положение встречается с противоположным положением, и должно его уничтожить и ограждать себя. Поддержание такого порядка есть ни что иное со стороны государства, как непрерывная борьба против беззакония, которое стремится его нарушить. Несовпадение и противоборство частных и общих интересов сохраняется и воспроизводится, хотя их согласованность («тождество») желательны.

Характеристика коллизионных норм и состояний нашла отражение в работах многих дореволюционных юристов, среди которых необходимо отметить Н.М. Коркунова, А.И. Елистратова, Е.Н. Трубецкого, Ф.В. Тарановского, Г.Ф. Шершеневича. В частности, **Е.Н. Трубецкой** в своей «*Энциклопедии права*» излагает проблемы, связанные с надлежащим применением закона в коллизионных ситуациях: «В области государственного права всецело господствует территориальное начало: государственное право

каждой страны обуславливается особенностями ее политического строя; понятно, что государство не может допустить на своей территории применение чуждого политического закона. Также точно территориальны и уголовные законы. Уголовное законодательство всегда тесно связано с нравственным мирозерцанием того или другого народа, чем и обуславливается признание или непризнание тех или других деяний за преступление и установление законодателем тех или других видов наказания. Но действие территориального начала подвергается различным ограничениям в праве гражданском, так как именно здесь некоторые отступления от этого начала необходимы в интересах международного общения» [278, с. 148].

В годы существования советского государства проблема юридических коллизий внутри страны исследовалась главным образом через призму законности. Международно-правовой и сравнительно-правовой аспекты почти не выделялись ввиду закрытости советской системы, и лишь международное частное право и его нормы изучались достаточно детально. Среди ученых, специально занимавшихся проблемами коллизионного права, следует отметить **Н.Г. Александрова, М.Т. Баймаханова, А.Ф. Дмитриева, В.П. Звекова, Н.А. Власенко, В.Н. Кудрявцева, А.А. Тилле, Ю.А. Тихомирова, Н.И. Матузова** и др.

Масштабные преобразования в бывших советских республиках после развала СССР потребовали коренного обновления правовых систем. Это происходит применительно ко всем отраслям права, но особо затрагивает сферу конституционного регулирования. В настоящее время для Беларуси очень актуальна проблема обеспечения строгого соотношения Конституции и текущего законодательства. Это объясняется тем, что, *во-первых*, Основной Закон занимает ведущее место в правовой системе; *во-вторых*, он обладает высшей юридической силой; *в-третьих*, Конституция выступает мощным правообразующим фактором как в смысле непосредственного (прямого) действия ее норм, так и благодаря нормативно-ориентирующему воздействию на весь процесс правотворчества; *в-четвертых*, именно Конституция служит главным нормативно-правовым критерием толкования и применения всех юридических актов.

Итак, очень важным является вопрос о критериях конституционности правовых актов, ведь в случае его игнорирования резко снижается роль Конституции как фактора оптимизации правовой системы. По мнению Ю.А. Тихомирова [273, с. 257], следует выделять семь критериев соответствия правовых актов Конституции:

- а) отражение конституционных идей и принципов;
- б) правильное использование конституционных понятий и терминов;

- в) принятие акта правомочным субъектом;
- г) учет места акта в правовой системе и требований к его форме;
- д) соблюдение установленной процедуры подготовки, принятия и вступления акта в силу;
- е) корреляция смысла норм правового акта и соответствующих норм Конституции;
- ж) устойчивое правоприменительное толкование и разъяснение смысла правовых норм.

Коллизии в конституционном праве имеют ту особенность, что они порождены во многом самой Конституцией, основывающейся, как известно, на противоположных принципах. Типичными примерами конфликтности конституционных норм можно назвать: принципы светскости и свободы совести (статьи 16 и 31 Конституции Республики Беларусь); соотношение коллективных и личных прав (ст. 41 Конституции Республики Беларусь); национализацию и право частной собственности (ст. 44 Конституции Республики Беларусь); суверенитет государства и приоритет общепризнанных принципов международного права (статьи 1 и 8 Конституции Республики Беларусь); право на жизнь и применение смертной казни (ст. 24 Конституции Республики Беларусь) и т.п. Как ни парадоксально звучит, все эти конфликты составляют структурную характеристику Основного Закона Беларуси! Впрочем, такая же ситуация свойственна для конституционных основ всех европейских государств.

Среди современных авторов наиболее глубокую проработку этой проблемы осуществил российский ученый, доктор философии А. Медушевский [143, с. 20 – 21]. Смысл его рассуждений сводится к тому, что, являясь высшей нормой, конституция стремится примерить взаимно противоречащие принципы, собрать воедино и обобщить на самом высоком уровне абстрактные фундаментальные нормы различных отраслей права. Однако каждая из отраслей строится на основании какого-либо соответствующего ей интерпретационного принципа, дающего этой отрасли известную цельность (например, индивидуальная свобода в гражданском праве и публичный интерес в административном праве). Будучи поставлены рядом в одном основном законе, эти принципы могут быть согласованы лишь путем компромисса между ними. Конституция, следовательно, является актом, обобщающим на самом высоком уровне различные правовые принципы, но вместе с тем кристаллизующим их противоречия. Выход из этой ситуации может быть найден через определение порядка сосуществования противоречивых норм и принципов, нахождение компромисса меняющегося соотношения общественных интересов и индивидуальных прав.

Как показывает опыт развития западных демократий и многих пост-социалистических государств, для преодоления таких конфликтов имеется два типа решений: во-первых, разрешение вопроса с точки зрения установления иерархии норм, а также установления критериев определения этой иерархии; во-вторых, путем интерпретации, предоставляющей суду (как правило, конституционному суду) определенную власть примирять противоречивые нормы.

В Республике Беларусь, следует признать, оба этих вопроса не нашли должного ответа, что можно объяснить также двумя причинами. Во-первых, действующая редакция Конституции Республики Беларусь отменила принцип верховенства закона, что не способствует четкому определению иерархии норм. Во-вторых, Конституционный Суд Беларуси не наделен правом официального нормативного толкования Основного Закона (как то имеет место в большинстве европейских стран), что значительно затрудняет возможность эффективного и оперативного толкования и разъяснения спорных правовых положений, хотя многие ученые и практики давно утвердились во мнении, что в данном вопросе очень большое значение (можно сказать, приоритетное) имеет именно конституционное правосудие.

Юридические коллизии, безусловно, усложняют работу правовой системы, могут привести к ущемлению прав граждан, создают неудобства в правоприменительной практике, затрудняют доступ граждан к действующему законодательству. Известно, что противоречивость и запутанность законодательства служит питательной средой для злоупотреблений и коррупции в системе государственной власти. Более того, двусмысленности и разночтения присущи и Конституции Республики Беларусь (ч. 4 ст. 74, п. 11 ст. 84, ч. 6 ст. 104, ч. 2 ст. 112, ч. 6 ст. 116 Конституции Республики Беларусь и др.).

Причинами появления и существования юридических коллизий могут быть обстоятельства как объективного, так и субъективного характера.

К первым относятся динамизм и изменчивость регулируемых правом общественных отношений и, соответственно, отставание от реалий жизни законодательства; «несовпадение и подвижность границ между правовой и неправовой сферами, их расширение или сужение» [147, с.409]; противоречивость самой практики общественных отношений.

Субъективные причины обусловлены «человеческим фактором», т. е. волей, сознанием, умом, интеллектом конкретных людей, причастных, в первую очередь, к нормотворческой деятельности. Близким «спутником» юридических коллизий являются, как можно заметить, пробелы в законодательстве.

На важное обстоятельство обращает внимание Н.И. Матузов, когда пишет о том, что «от коллизий правовых норм следует отличать их **конкуренцию**, когда не противоречащие друг другу две, три и более норм регулируют один и тот же круг родственных общественных отношений, только с разной степенью конкретизации, детализации, объема и т. д. Это, как правило, нормы разной юридической силы, уровня, исходящие от неравнозначных правотворческих органов. В таких случаях нормы действительно как бы конкурируют между собой, и в принципе это нормально. Негативным же и, безусловно, нежелательным явлением выступают именно **коллизии**, когда сталкиваются друг с другом не просто не согласующиеся, а нередко взаимоисключающие предписания» [147, с. 407]. С таким подходом не согласен А.Ф. Черданцев [286, с. 44], отмечая, в частности, что по своей сущности коллизия и конкуренция норм совпадают, причем конкуренция является лишь *частным случаем коллизии* (столкновение общей и специальной норм), когда эти обе нормы претендуют на регулирование одних и тех же ситуаций. Поэтому конкуренция *не должна противопоставляться* коллизии норм, и в этом своем качестве понятие конкуренции может занимать определенное место в юридической терминологии.

В любом случае следует признать, что предупреждение, локализация и устранение коллизионных ситуаций являются самостоятельной задачей юридической науки, законодательства и практики. А для конституционного права это имеет первостепенное значение.

6.8. Коллизии в конституционном праве Беларуси: виды, способы преодоления и устранения

Широкому и системному пониманию юридических коллизий способствует правильное понимание такой категории, как «правовая система», которая позволяет структурировать правовую сферу жизни государства и общества и обнаружить системные зависимости между ее явлениями.

По мнению большинства современных ученых правовая система включает четыре группы элементов: а) правопонимание – правовые взгляды, правосознание, правовая культура, политика и идеология, правовые доктрины, теории и концепции; б) собственно нормативное основание – нормы и их источники; в) юрисдикционные учреждения и лица, реализующие право на практике; г) сама юрисдикционная деятельность (правотворчество, правоприменение, толкование права и правоохранительная деятельность) и складывающиеся правоотношения (подробнее – см. работу «Право как системное явление: поиск новых подходов» [192]).

Подобная характеристика структуры правовой системы позволяет составить наиболее полное представление о видах и возможных модификациях юридических коллизий, которые, как можно убедиться, не только многочисленны, но и крайне разнообразны по своему содержанию, характеру, остроте, иерархии, социальной направленности, отраслевой принадлежности, политизированности, формам выражения и способам разрешения.

В сфере конституционного права юридические коллизии, с учетом сказанного, можно подразделить на семь групп:

1) коллизии как контрастные различия правовых взглядов и позиций, что проявляется в области правопонимания;

2) коллизии между нормативными правовыми актами или отдельными правовыми нормами;

3) коллизии между национальным и международным правом;

4) коллизии в юридической деятельности: разнотой в практике реализации одних и тех же предписаний, разночтения при официальном толковании правовых текстов, несогласованность управленческих действий и др. (см. также В.И. Павлова [155]);

5) коллизии полномочий и статусов государственных органов, должностных лиц;

6) коллизии целей (имеют место тогда, когда в нормативных правовых актах разных уровней или разных органов закладываются противоречащие друг другу, а иногда взаимоисключающие целевые установки);

7) отдельно выделим коллизии в правотворчестве, что выражается в издании взаимоисключающих актов, бессистемности и дублировании норм.

Несмотря на все представленное многообразие видов юридических коллизий, ограничимся их рассмотрением лишь в нормативной плоскости, к чему нацеливает позиция законодателя, сформулированная в ст. 1 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». Нами не отрицается значимость анализа всего спектра коллизионных проявлений, однако это уже имеет, с нашей точки зрения, непосредственное отношение к отдельному направлению правовой науки – юридической конфликтологии, где нужны особые политические и социологические знания.

Нами не случайно проводится разграничение двух понятий: «преодоление коллизий» и «устранение коллизий». В обоих случаях речь идет о «разрешении юридических коллизий», но при преодолении юридическая коллизия как таковая остается, а субъект лишь применяет определенное правило, позволившее ему одновременно «разобраться» в неоднозначной ситуации. Устранение же коллизии означает, что уполномоченный субъект нормотворческой деятельности эту коллизию ликвидировал предусмотренным законом способом.

Среди способов преодоления юридических коллизий в конституционном праве выделим те из них, которые носят **основной** характер, ведь всех частных, текущих коллизий предусмотреть невозможно – их бесчисленное множество. Нами будет указываться вид коллизии и соответствующее по этому поводу правило ее разрешения.

1. Коллизии между Конституцией и всеми иными актами, в том числе законодательными. Разрешаются в пользу Конституции, о чем говорит ст. 137 Основного Закона.

2. Коллизии между законодательными актами (законами, декретами, указами) решаются по правилу ч. 3 ст. 137 Конституции Республики Беларусь: «В случае расхождения декрета или указа с законом закон имеет верховенство лишь тогда, когда полномочия на издание декрета или указа были предоставлены законом». Иначе говоря, все иные действующие декреты и указы Президента имеют приоритет перед законами Парламента, в том числе – и перед кодексами. Дело в том, что в конституционной практике Беларуси не было случаев делегирования Парламентом Президенту каких-либо своих законодательных полномочий. Все без исключения декреты, изданные Президентом, носят временный характер. Как отмечает С.А. Калинин [88, с. 60], «во время конституционной реформы (т.е. в 1996 г. – А.П.) принцип верховенства закона был заменен принципом верховенства права, то есть основной принцип позитивизма о примате формы права заменили принципом примата содержания, определяемого народом как источником власти в Республике Беларусь».

3. Коллизии между законодательными актами и иными актами законодательства. Решаются в пользу законов, декретов, указов, как то предусмотрено ч. 4 ст. 10 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

4. Коллизии между постановлениями Совета Министров и нормативными правовыми актами республиканских органов государственного управления и Национального банка Республики Беларусь. Согласно ч. 5 ст. 10 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» постановления имеют большую юридическую силу. Напомним, что под юридической силой нормативного правового акта понимается характеристика нормативного правового акта, определяющая обязательность его применения к соответствующим общественным отношениям, а также его соподчиненность по отношению к иным нормативным правовым актам.

5. Коллизии между кодексами и другими законами. В ч. 6 ст. 10 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» определяется приоритет кодифицированных законов над всеми другими законами.

Например, Избирательный кодекс Республики Беларусь имеет бóльшую юридическую силу чем Закон «О Президенте Республики Беларусь» в части, касающейся выборов Главы государства. Следует обратить внимание, что данная статья ничего не говорит о верховенстве кодексов в отношении актов Главы государства. Еще раз напомним, что декреты и указы Президента могут содержать нормы, противоречащие нормам кодексов. В данном случае мы не обсуждаем целесообразность и оправданность такого подхода, просто констатируем юридические реалии.

6. Коллизии между нормативными правовыми актами вышестоящих государственных органов (должностных лиц) и нормативными правовыми актами нижестоящих государственных органов (должностных лиц). Применяется акт, обладающей более высокой юридической силой, то есть за основу разрешения коллизии берется принцип иерархии нормативных правовых актов (о котором в Республике Беларусь можно говорить с определенной долей условности). В этой связи следует обратить внимание на исследования Д.А. Лагуна [110], Е.В. Семашко [248], А.А. Соколовой [257¹]. Правило разрешения коллизии содержится в ч. 9 ст. 10 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

7. Коллизии между нормативными правовыми актами, принятыми одним государственным органом (должностным лицом) по одному и тому же вопросу, но в разное время. Разрешаются по принципу, предложенному еще римскими юристами: позже принятый закон отменяет предыдущий во всем том, в чем он с ним расходится. Этим принципом руководствуются как законодатель, так и правоприменители, учитывая определенные исключения, предусмотренные законом. Указанное правило зафиксировано в ч. 10 ст. 10 и ч. 2 ст. 71 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

8. Коллизии между нормативными правовыми актами, содержащими общие и специальные нормы. Если расходятся общий и специальный акты одного уровня (коллизии по горизонтали), то применяется последний; если разного уровня (коллизии по вертикали), то общий. Такое правило не зафиксировано напрямую в белорусском законодательстве, но давно утвердилось в теории и последовательно проводится в судебной и прокурорской практике. Оно было сформулировано еще древнеримскими юристами и признано всеми континентальными правовыми системами, развивающимися на базе римского права.

9. Коллизии между нормативными правовыми актами, изданными двумя разными органами одного уровня. Согласно ч. 10 ст. 10 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», новый нор-

мативный правовой акт имеет большую юридическую силу по отношению к ранее принятому (изданному) по тому же вопросу нормативному правовому акту того же государственного органа (должностного лица).

10. Коллизии между национальным и международным правом. В настоящее время в Республике Беларусь нет единого подхода к решению данной проблемы, мнения ученых и практиков разнятся. Причина этого – несовершенство законодательства, регулирующего порядок применения норм международного права.

Основополагающей является норма ч. 1 ст. 8 Конституции Республики Беларусь, согласно которой «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства». Тем самым конституционно закрепляется приоритет только общепризнанных принципов международного права, но вопрос о соотношении законодательства Республики Беларусь и норм международных договоров остается нерешенным.

Понимая важность и необходимость урегулирования данного вопроса, законодателем была сделана попытка его регламентации на уровне закона. Так, в 1998 году была принята новая редакция Закона Республики Беларусь «О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров» от 23 октября 1991 года, которая в 1999 году была дополнена рядом положений. Основные положения данного Закона, затрагивающие сферу исполнения международных договоров на территории Республики Беларусь, заключаются в следующем.

Частью 1 ст. 1 Закона установлено, что «Республика Беларусь заключает и исполняет международные договоры в соответствии с Конституцией и иным законодательством Республики Беларусь, а также общепризнанными принципами и нормами международного права, в том числе Венской конвенцией о праве международных договоров от 23 мая 1969 года».

Часть 1 ст. 15 Закона определяет, что «международные договоры Республики Беларусь подлежат добросовестному исполнению Республикой Беларусь в соответствии с нормами международного права».

Согласно ч. 2 ст. 15 Закона «общепризнанные принципы международного права и нормы международных договоров Республики Беларусь, вступивших в силу, являются частью действующего на территории Республики Беларусь права».

Однако наиболее спорной нормой, вызывающей неоднозначное толкование и понимание, а также различную оценку со стороны ученых и практиков, является норма ч. 3 ст. 15 Закона, которая была принята в 1999 году и сформулирована следующим образом: «Нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, вступивших в

силу, являются частью действующего на территории Республики Беларусь законодательства, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется издание внутригосударственного акта, и имеют силу того правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее данного международного договора».

Аналогичное положение содержится в ст. 20 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь».

С учетом буквального толкования данной нормы можно говорить об установлении следующей иерархии международных договоров в правовой системе Республики Беларусь: ратифицированным самоисполнимым договорам придается сила закона, межгосударственным, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь, – сила Указа Президента, межправительственным, утвержденным постановлением Правительства, – сила постановления Совета Министров, межведомственным – сила ведомственного нормативного акта.

На первый взгляд, справедливость данного положения кажется обоснованной, поскольку данная норма направлена на придание международным договорам характера прямого действия в тех случаях, когда нет необходимости в дополнительном правовом регулировании на внутригосударственном уровне. С одной стороны, можно говорить о прогрессивности закрепления такого подхода, поскольку предоставляется возможность прямого использования норм международных договоров правоприменителями. Кроме того, данная формулировка направлена на разрешение коллизий, возникающих между нормами международных договоров и нормами национальных нормативных правовых актов.

С точки зрения целостности национальной правовой системы это положение является шагом вперед по сравнению с существовавшей ранее редакцией Закона Республики Беларусь «О международных договорах». Поскольку практика заключения международных договоров показывает, что у нас имеются случаи заключения Правительством Республики Беларусь международных договоров, противоречащих нормам законов Республики Беларусь и при этом не ратифицированных. Таким образом, путем заключения международных договоров правительство имеет возможность изменять законы, исключительное право принятия которых принадлежит законодательной ветви власти.

С другой стороны, формулировка ч. 3 ст. 15 Закона Республики Беларусь «О международных договорах» имеет существенные недостатки и порождает некоторые вопросы, ответа на которые законодатель не дал.

Во-первых, согласно принципу *lex posterior derogat priori* («последующий закон отменяет предыдущий») при коллизиях закона и международного договора приоритет будет отдаваться последнему по времени акту, а не международному договору. В этом случае принятие закона, противоречащего договору или изменяющего действие последнего, повлечет правомерное с точки зрения национального права неисполнение международного договора, что явно противоречит принципу *pacta sunt servanda*.

Во-вторых, из формулировки ч. 3 ст. 15 Закона «О международных договорах» следует, что межправительственные договоры Республики Беларусь, не подлежащие ратификации, не будут иметь приоритета над законами, декретами и указами Президента Республики Беларусь. В случае коллизии приоритет будет отдаваться последним. Тем самым опять-таки нарушается принцип *pacta sunt servanda*, что на практике является недопустимым и противоречащим международным обязательствам Республики Беларусь.

Республика Беларусь – участник Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 года, ст. 27 которой четко закрепляет правило, согласно которому государство не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им международного договора. Поэтому в случае несоответствия межправительственного международного договора положениям законодательных актов, республика обязана исполнить свои обязательства, принятые по такому договору, несмотря на то, что с точки зрения внутреннего права приоритет отдается законодательным актам.

Выход из данной ситуации может быть только один. Если в силу каких-либо государственных или общественных интересов необходимо изменить установленные договором правила, то для этого существует общий порядок изменения или расторжения международного договора. В соответствии с предписаниями ст. 22 Закона Республики Беларусь «О международных договорах» «прекращение, в том числе денонсация, или приостановление действия международного договора Республики Беларусь осуществляется в соответствии с условиями самого договора и нормами международного права».

В-третьих, согласно ч. 1 ст. 3 Закона Республики Беларусь «О международных договорах» в качестве способа выражения согласия на обязательность международного договора в Республике Беларусь могут применяться такие способы, как «подписание, обмен документами, письмами или нотами, образующими договор».

С учетом положений ч. 3 ст. 15 данного Закона не представляется возможным определить юридическую силу международного договора,

вступившего в силу с момента подписания, поскольку национального нормативного правового акта о выражении согласия на его обязательность нет.

При заключении договора путем обмена нотами или письмами, образующими договор, также остается открытым вопрос о силе договора и о его месте в правовой системе Республики Беларусь, поскольку норма ст. 15 данного Закона оставляет пробел в правовом регулировании юридической силы таких договоров. Нота Министерства иностранных дел является актом государства, и ее место в иерархии нормативных правовых актов нигде не закреплено.

С учетом этого придание международному договору статуса акта, которым выражается согласие на его обязательность, не достигает цели реализации принципа *pacta sunt servanda*.

На сегодняшний день можно утверждать, что в законодательстве Республики Беларусь признается приоритет ратифицированных международных договоров. Данное мнение основывается на положениях ст. 116 Конституции Республики Беларусь, в соответствии с которой Конституционный Суд дает заключения о соответствии актов государственных органов и межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь. Аналогичная норма закреплена в ст. 5 Закона Республики Беларусь «О Конституционном Суде Республики Беларусь».

Принцип формулирования частичной отсылки в отдельных законах Республики Беларусь

Что касается соотношения других международных договоров Республики Беларусь и национальных нормативных правовых актов, то сегодня нельзя дать однозначный ответ на этот вопрос, поскольку ни в Конституции, ни в Законе Республики Беларусь «О международных договорах» не содержится общей нормы о приоритете норм международных договоров. С учетом этого в законодательстве Республики Беларусь используется принцип формулирования частичной отсылки в отдельных законах.

Такое количество частичных отсылок и широта охвата общественных отношений, по которым производится отсылка, позволяют утверждать, что законодатель стремится к признанию примата международного права в большинстве сфер общественной жизни.

После принятия новой редакции ч. 3 ст. 15 Закона Республики Беларусь «О международных договорах» содержание нормы о соотношении

международных договоров Республики Беларусь и национального законодательства в отдельных законах стало различным. Анализ законов Республики Беларусь, содержащих такую норму, позволяет говорить о существовании бессистемного подхода к решению этого вопроса. Это в свою очередь создает огромные трудности в реализации норм международных договоров и порождает разновариантное регулирование вопроса о соотношении норм международных договоров и норм национальных нормативных правовых актов.

Во-первых, как было сказано выше, применяется норма, устанавливающая приоритет норм международных договоров над нормами национального законодательства.

Во-вторых, ряд законов и кодексов Республики Беларусь содержат норму, полностью дублирующую норму ч. 3 ст. 15 Закона «О международных договорах». Данная норма стала включаться в законы Республики Беларусь вместо нормы о приоритете международных договоров, тем самым, в силу сказанных выше причин, не решая вопрос о разрешении коллизий между положениями национального законодательства и положениями международных договоров.

Некоторые юристы и практики обосновывают включение этой нормы в редакции ч. 3 ст. 15 Закона «О международных договорах» тем, что законодателем уже урегулирован общий порядок действия международных договоров и закреплена юридическая сила норм международного права, и переопределять его нецелесообразно.

Однако включение такой отсылки во вновь принимаемый закон фактически означает отмену всех ранее действовавших международных договоров, если они регулировали сходные правоотношения. Это способно подорвать всю систему исполнения международных обязательств Республики Беларусь по причине вышеназванных недостатков данной формулировки.

В-третьих, ряд законов Республики Беларусь содержит норму следующего содержания: «Если международным договором, участником которого является Республика Беларусь, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, применяются правила международного договора».

В отличие от формулировки, устанавливающей приоритет норм международного права над всем законодательством, регулирующим данную сферу общественных правоотношений, эта норма устанавливает приоритет международных договоров только над нормами конкретного закона, исключая из сферы своего действия другие нормативные правовые акты.

Статья 137 Конституции Республики Беларусь и ч. 3 ст. 10 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» определяют, что «в случае расхождения декрета или указа с законом закон имеет верховенство лишь тогда, когда полномочия на издание декрета или указа были предоставлены законом». Кроме того, согласно положениям абзаца 6 ст. 1 данного Закона к законодательным актам Республики Беларусь отнесены законы Республики Беларусь, декреты и указы Президента Республики Беларусь. При этом необходимо отметить, что, что практике неизвестны случаи включения в декреты или в указы Президента Республики Беларусь нормы о приоритете международных договоров.

Таким образом, при установлении в законах Республики Беларусь приоритета международных договоров только над нормами конкретного закона, с учетом названных положений Конституции Республики Беларусь, Законов Республики Беларусь «О международных договорах» и «О нормативных правовых актах», становится вообще затруднительным определить место международных договоров в правовой системе государства, а также разрешить коллизии между нормами национального и международного права.

В-четвертых, в ряде принятых законов (ч. 3 ст. 2 Закона Республики Беларусь «О Национальном архивном фонде и архивах в Республике Беларусь» от 6 октября 1994 года (в редакции Закона от 6 января 1999 года), ст. 21 Закона Республики Беларусь «Об использовании и защите эмблем Красного Креста и Красного Полумесяца» от 12 мая 2000 года, ст. 2 Закона Республики Беларусь «Об иммиграции» от 29 декабря 1998 года) встречается формулировка о приоритете только ратифицированных международных договоров над нормами национального законодательства. При реализации этой нормы опять возникает вопрос о реализации международных обязательств Республики Беларусь, принятых по другим международным договорам. В этой связи необходимо еще раз повторить, что согласно положениям ст. 27 Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 года государство «не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора». Поэтому даже в случае возникновения коллизий между нормами нератифицированных международных договоров и нормами национального права Республика Беларусь не может не исполнять свои международные обязательства.

Таким образом, проблема соотношения национального и международного права должна быть решена концептуально. Для этого необходимо внесение изменений в Конституцию Республики Беларусь и в Закон Республики Беларусь «О международных договорах» путем закрепления об-

щей нормы о приоритете международных договоров. До урегулирования этого вопроса на конституционном уровне либо на уровне Закона Республики Беларусь «О международных договорах» разрешение вопроса о коллизиях между нормами национального права и нормами международного права возможно путем включения в законы Республики Беларусь частичной отсылки, устанавливающей приоритет норм международных договоров над нормами законодательства, регулирующего данную сферу общественных правоотношений.

В настоящее время в правоведческой литературе высказываются различные мнения относительно способов и отдельных инструментов устранения и преодоления юридических коллизий, однако в общей теории права вопрос о взаимодействии юридических способов в процессе устранения и преодоления коллизий, несмотря на свою актуальность, остается практически не раскрытым. Не решена эта проблема и в науке конституционного права.

Как считает российский ученый В.В. Денисенко [73, с. 32], необходимой предпосылкой для этого является комплексный подход и использование в связи с этим новой правовой категории «механизм разрешения коллизий правовых актов», который (механизм) представляет собой особую подсистему механизма правового регулирования, в которой действуют специфические по своей природе и функциям правовые средства, призванные обеспечить достижения указанных законодателем целей. Он приходит к выводу, что особые свойства и задачи юридических средств, направленных на разрешение коллизий в процессе правового регулирования, позволяют говорить о наличии самостоятельного комплекса в рамках механизма правового регулирования.

В механизме разрешения юридических коллизий особое место занимают способы их устранения. Они применяются в зависимости от характера коллизии и отличаются большим разнообразием. Ю.А. Тихомиров указывает, что по предмету и характеру спора, по степени напряженности отношений сторон и мере их собственного участия в разрешении противоречий можно различать мягкие процедуры, нейтральные процедуры, смешанные и жесткие процедуры [273, с. 95].

Наиболее полный перечень способов разрешения коллизий в юридической литературе представлен Н.И. Матузовым [147, с. 422], однако, с нашей точки зрения, у автора не совсем четко подразделены способы преодоления и устранения коллизий, к тому же многие из них не объясняются. Это во-первых. Во-вторых, представленные средства, методы и процедуры имеют ярко выраженную специфику российской правовой

системы, и многие из них неприменимы в белорусских условиях (например, устранение коллизии через судебное либо арбитражное рассмотрение может иметь дело в Российской Федерации, но не в Республике Беларусь, так как законодательство соседнего государства предусматривает осуществление нормоконтроля общими и арбитражными судами, а в нашей стране эта функция возложена только на Конституционный Суд Республики Беларусь).

Итак, в числе способов устранения юридических коллизий нами рассматриваются следующие: **1) толкование; 2) принятие нового акта; 3) отмена старого; 4) внесение изменений или уточнений в действующее законодательство; 5) систематизация законодательства; 6) конституционное правосудие.**

Можно сделать вывод, что **механизм разрешения юридических коллизий** – это система взаимодействующих правовых средств и процедур, направленных на их преодоление и устранение.

Рассматривая различные средства разрешения коллизий правовых актов в рамках единой системы (механизма), В.В. Денисенко предлагает исследовать их как ряд взаимосвязанных элементов [73, с. 33].

1) юридические средства преодоления коллизий, вступающие в действие при реализации норм права (нормативных актов) в общественных отношениях;

2) правовые средства, разрешающие коллизии в процессе нормотворчества;

3) нормативное толкование права (важнейший способ разрешения коллизий правовых актов);

4) правовые средства преодоления разногласий (факультативный элемент).

Совершенно очевидно, что идеальной системы права не существует, какие бы меры не предпринимались по обеспечению единства и взаимодействия ее элементов. В ней неизбежно появляются противоречия, называемые юридическими коллизиями. Они могут породить серьезные политические конфликты и конституционные кризисы (Россия – 1993 год, Беларусь – 1996 год), что приводит к дестабилизации общественной жизни и работы государственных органов. Поэтому в законодательстве любой страны предусмотрены механизмы разрешения юридических коллизий, и особенно важно их наличие и умелое использование в сфере конституционно-правового регулирования.

Вопросы для самопроверки

1. В чем заключается значимость проблемы реализации Конституции?
2. Что означает термин «фиктивная Конституция»?
3. Что понимается под реализацией конституционных норм?
4. Чем объясняется особенность реализации конституционных положений?
5. Какие формы реализации конституционно-правых норм Вам известны?
6. Почему применение конституционных норм рассматривают особой формой их реализации?
7. Что понимается под гарантиями реализации конституции?
8. Какие средства и способы, обеспечивающие стабильность конституции, Вам известны?
9. Какие гарантии реализации Конституции Вам известны? Охарактеризуйте их.
10. В чем особенность юридических гарантий, обеспечивающих реализацию Конституции?
11. Какое значение имеет проблема пробелов в законодательстве для конституционного права?
12. Что понимается под пробелом в конституционном законодательстве?
13. Объясните значение «анalogии закона» и «анalogии права».
14. Какова роль Конституционного Суда Республики Беларусь в устранении пробелов в законодательстве?
15. Что понимается под конституционно-правовой ответственностью?
16. Назовите и охарактеризуйте основания конституционно-правовой ответственности.
17. Как соотносится конституционно-правовая ответственность с другими видами юридической ответственности?
18. Что понимается под условиями конституционно-правовой ответственности?
19. Что понимается под «позитивной» и «негативной» конституционно-правовой ответственностью?
20. Что понимается под конституционно-правовым деликтом?
21. Дайте понятие конституционно-правовых санкций.
22. Какие виды санкций предусматривает конституционное законодательство Республики Беларусь? Охарактеризуйте основные из них.
23. Назовите отличительные особенности конституционно-правовых санкций.
24. Что понимается под коллизией в конституционном праве?
25. Какого рода коллизии можно выделить в сфере конституционного права?
26. В чем разница между преодолением коллизии и устранением коллизии?
27. Какие коллизии принято различать в системе конституционного права?
28. Какие правила разрешения коллизий Вам известны?
29. Назовите способы устранения коллизий в системе конституционного права.
30. Что понимается под механизмом разрешения коллизий в конституционном праве?

ТЕМА 7. ПОНЯТИЕ И ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ СУВЕРЕНИТЕТА

1. Становление и развитие идеи суверенитета. Ее актуализация в современных условиях.
2. Конституция Республики Беларусь о понятии суверенитета народа, нации, государства.
3. Государственный суверенитет и его характеристики.
4. Гарантии государственного суверенитета.
5. Народный суверенитет: к истории вопроса.
6. Конституционное регулирование народного суверенитета в Республике Беларусь. Формы его осуществления.
7. Суверенитет, демократия, права человека.
8. Идея национального суверенитета. Нация как новая разновидность коллективной идентичности в истории политико-правовой мысли.
9. Беларусь и национальное самоопределение в XX веке.
10. Национальный суверенитет: история, теория, практика.
11. Государственные символы Республики Беларусь, их правовая регламентация.

7.1. Становление и развитие идеи суверенитета. Ее актуализация в современных условиях

Термин «суверенитет» (нем. *Souveränität* < фр. *souveraineté*) понимается в двух значениях: 1) верховенство, верховные права; 2) независимость государства от других государств в его внутренних делах и внешних отношениях. Производными от этого слова являются «суверен» [фр. *souverain*] – носитель верховной власти, а также «суверенный» [фр. *souverain*], то есть державный, верховный, независимый [255, с. 622]. По мнению Д.М. Демичева [72, с. 113], слово суверенитет происходит от лат. *suver* – над, что означает «властелин». Как видно, данный термин многозначен, а само понятие может нести в себе различную смысловую нагрузку, что и подтверждает необходимость экскурса в историю вопроса. Особенно важным представляется рассмотреть механизм формирования народного суверенитета как основы современного конституционализма.

Идея народного суверенитета лежит в основе современной демократии, и в современных конституциях это нашло отражение в качестве базового конституционного принципа. Данная идея имеет только одно прочте-

ние – воля народа легитимирует государство и составляет основу государственной деятельности. Народный суверенитет исторически связан со становлением и развитием демократического государства, приходящего на смену абсолютной монархии. Как историческое явление, суверенитет народа является результатом не правового регулирования, а политического и духовного развития общества, и поэтому он достаточно поздно приобретает конституционно-правовое значение и обретает юридическую форму.

Именно демократизация власти, государственных и общественных институтов привнесла существенные новации в представления о суверенитете. С такой организацией социума несовместима прежде всего доктрина так называемого абсолютного суверенитета, по которой суверен не ответственен и не несет никаких обязанностей.

Само понятие суверенитета родилось в Средние века, тогда же появилось и это слово. Раскрывая историческое развитие этого понятия, **М. Ориу** писал, что оно прошло через следующие фазы: 1) им обозначается свойство *potestas*, или сюзеренитета, выражающееся в том, что оно *suprema*, то есть стоит над другими; 2) в силу этого то лицо, которое обладает *potestas*, делается ее законным собственником, а, следовательно, понятие власти вызывает представление о лице, которому эта власть принадлежит. Тем самым суверенитет, когда он отрешается от личности короля и переходит к государству или к нации, ведет к персонификации государства или нации; 3) когда он переходит к государству, которое мыслится как лицо, он перестает составлять собственность государства и делается его атрибутом, то есть в действительности превращается в суверенную волю персонифицированного государства [297, с. 576].

И в настоящее время большинство ученых сходятся во мнении, что появление идеи суверенитета следует относить к Средним векам, связывая такое появление с возникновением в этот период цивилизационного процесса сил, конкурировавших с государственной властью. Более того, **проблема суверенитета напрямую «увязывается» с понятием государства как современной формы политической власти**. В западной науке рождение государства, как недавнего исторического явления, принято относить к XV – XVI векам. Его не рассматривают как политическую форму, характерную для племенного или античного строя.

Так, по мнению французского государствоведа **Оливье Бо**, государство «стало «историческим ответом на вневременную задачу» – задачу власти. Государство – западное изобретение, позволившее Европе или, по крайней мере, ее части уйти из феодальной эры и вступить в политическую современность. Короче говоря, государство – это современная форма по-

литической власти. Или, другими словами: власть в наши дни воплощается государством» [82, с. 4]. Для лучшего понимания этой идеи О. Бо иллюстрирует ее на примере противоположности между современным государством и предшествующей ему политической формой (догосударственной), свирепствовавшей в период средневековья. В эту догосударственную эпоху власть не монополизирована одним органом в рамках данной территории, как, например, старая Франция. С одной стороны, короли не являлись полностью независимыми по отношению к церкви (представленной папой) – внешней универсальной власти. Это вытекает, в частности, из того факта, что папа присвоил себе право вмешиваться во все материи, которые он считает «духовными»; однако подчас эти материи сталкиваются с **временной** областью, коей является осуществление власти. Из этого вытекает, что действия королевств как внутри, так и вовне не совсем свободны в силу так называемой «папской опеки».

Но с другой стороны, власть королей также делилась с «власть предрержащими» – рядом крупных дворян. Ей приходилось заключать с ними «соглашения», безусловно ограничивающие ее возможности. Она не могла создавать право во всех областях, где она постоянно сталкивалась с правами и привилегиями, предоставленными предшествующими королями. Короче говоря, средневековье характеризуется наличием множества центров принятия решения.

Это двойное соображение – отсутствие независимости по отношению к папе и отсутствие внутреннего верховенства из-за противостояния «власть предрержащих» – позволяет утверждать, что короли не были суверенами. Действительно, обычно суверенитет (государства) определяется как внутреннее верховенство (так называемый «внутренний» суверенитет) и национальная независимость (так называемый «внешний» суверенитет). **Именно это качество отсутствует у догосударственной политической формы и, напротив, обретено современным государством.** Поэтому необходимо теперь рассмотреть суверенитет как критерий государственности.

Известный английский специалист в области философии права, член Палаты Лордов **Деннис Ллойд** при изучении вопроса, каким образом возникло и сформировалось понятие суверенитета как одного из ключевых понятий современного права, придерживается сходных позиций с О. Бо, однако его оригинальная трактовка происхождения идеи суверенитета заслуживает особого внимания [114, с. 192 – 195].

Как пишет Д. Ллойд, суверенитет в его современном понимании означает гораздо большее, чем простое понятие всевластия верховного правителя. Абсолютный монарх Гарун Эль-Рашид мог, например, обладать

неограниченной властью править людьми, казнить их и миловать, и, тем не менее, не имел необходимой легитимной власти менять, за исключением несущественных деталей, установленные в обществе обычаи, имевшие силу закона. Современная идея суверенитета, с другой стороны, ассоциируется скорее с высшей законодательной властью, (чем с высшей исполнительной или судебной властями), которая может решать вопросы войны и мира, вынесения смертных приговоров, управления государством и улаживания споров между гражданами в качестве окончательного арбитра. Таким образом, по принятому в настоящее время определению, суверен – это то лицо или орган, который является высшим законодателем в данном государстве. Именно в силу своих полномочий изменять закон такой законодатель считается обладающим высшей легитимной властью в государстве, которому подчиняются, по крайней мере, теоретически, все остальные ветви власти – законодательная, исполнительная и судебная.

Понятие суверена как верховного законодателя обязано своим происхождением трем основным историческим источникам.

Во-первых, Римскому императору, чье волеизъявление, согласно Институциям Юстиниана, имело «силу закона». Влияние Римского права на развитие западного права нигде не проявилось столь отчетливо, как в применении этого принципа некоторыми европейскими правителями, которые таким образом укрепили свою власть и независимость в XV – XVI вв.

Во-вторых, папство времен так называемой «мрачной эпохи средневековья», последовавшей за падением Римской империи. Оно обеспечило себе как формально, так в значительной степени и по существу, полномочия высшего законодателя для всего христианского мира. В эпоху, когда светское право складывалось из множества местных обычаев и традиций, а короли и императоры были больше всего озабочены расширением своих территорий за счет новых захватов и завоеваний и подавлением сопротивления со стороны вассалов, только Папа, как наместник Христа на земле и единственный толкователь Божественного закона обладал статусом высшего законодателя. В этом ему помогал чрезвычайно развитый административный механизм, с которым не могли сравниться не только феодальные княжества, но и сама Канцелярия Священной Римской Империи.

Однако, когда единство европейского христианского мира было нарушено тем, что впоследствии получило название Возрождения и Реформации, возник третий и, пожалуй, самый главный источник современной концепции суверенитета. Это были независимые государства, появившиеся на европейской арене, которые все позднее Средневековье боролись за то, чтобы избавиться от оков феодализма и папского верховенства. И, в конце

концов, они стали носителями неограниченного суверенитета, унаследованного ими от Пап и Римских императоров, которые безраздельно владели им на протяжении прошлых веков.

Идея суверенитета наполнилась новым смыслом, когда стала ассоциироваться с самостоятельным образованием, за которым постепенно закрепилось название «государство». На ранних стадиях возникновения новых независимых государств суверена в целом все еще отождествляли с правящим королем или коллективным органом власти (таким, например, как олигархический Сенат Венеции). Но поскольку эти правители не обязательно являлись суверенами в законодательном смысле, было признано, что каждая независимая страна представляла собой самостоятельное легитимное образование, «государство», и, соответственно, высший суверенитет принадлежал не одному лицу или группе лиц, так как они являлись всего лишь органами государства, а самому государству.

Позднее, в результате правовых исследований стало возможным создать общую теорию права и суверенитета, первым наиболее значительным представителем которой был французский юрист Жан Бодэн, живший и работавший в XVI в. Эта теория, если изложить ее в очень упрощенном виде, заключалась в следующем. Для каждого независимого государства характерно наличие верховной законодательной власти. Эта власть осуществляет свое верховенство по двум направлениям: во-первых, она не признает над собой никакой вышестоящей власти, и, во-вторых, ее полномочия являются абсолютно неограниченными. Правда, в отношении последнего следует признать, что ни Бодэн, ни некоторые его последователи не были до конца последовательны, так как признавали, что законодательные полномочия все же подчиняются определенным высшим принципам естественного права.

Разработка проблемы суверенитета – крупнейший вклад Бодэна в развитие политико-теоретического знания. Юрист по образованию, **Жан Бодэн** (1530 – 1596) был профессором университета в Тулузе, адвокатом в Париже, а затем королевским прокурором в Лионе. В эпоху религиозных войн он занимал компромиссную позицию между католиками и гугенотами, отстаивал веротерпимость и необходимость восстановления мира и правопорядка с помощью сильной королевской власти. Как идеолог абсолютизма, Бодэн отразил в своих трудах завершение процесса централизации национального государства. В своем трактате *«Шесть книг о государстве»* мыслитель утверждает: «Государство есть осуществление суверенной властью справедливого управления многими семьями и тем, что находится в их общем владении» [272, с. 490]. Под суверенитетом им понима-

лась абсолютная и постоянная власть, которую римляне называли величием (достоинством), означающим высшую власть повелевать. Абсолютность суверенитета имеет место тогда, когда суверенная власть не знает каких-либо ограничений для проявлений своего могущества. Постоянство суверенитета имеет место тогда, когда суверенная власть существует неизменно в течение неопределенно долгого срока; временная власть, устанавливаемая на какой-то определенный период, не может сохраняться в качестве верховной силы.

Суверенная власть, по Бодэну, есть также власть единая. В том смысле единая, что ее прерогативы принадлежат только ей; она не может (не должна) эти прерогативы делить с кем бы то ни было; она не может (не должна) допускать никаких органов, которые стояли бы над нею или стояли рядом и конкурировали с ней.

Бодэн выделяет пять отличительных признаков суверенитета. Первый из них – издание законов, адресуемых всем без исключения подданным и учреждениям государства. Второй – решение вопросов войны и мира. Третий – назначение должностных лиц. Четвертый – действие в качестве высшего суда, суда в последней инстанции. Пятый – помилование.

К своей трактовке суверенитета государственной власти Бодэн делает ряд важных добавлений и уточнений. Одно из них касается тех требований, которые непременно должны соблюдаться суверенной государственной властью. Например, последней вменяется блюсти (при всей ее неограниченности, абсолютности) законы божественные и естественные. Вместе с тем суверенной государственной власти, стоящей выше всяких человеческих законов и свободно распоряжающейся жизнью и смертью своих подданных, нельзя вмешиваться в дела семьи, нарушать принцип веротерпимости, и в особенности взимать подати с подданных без их согласия, помимо воли собственника. С точки зрения Бодэна, единство, неделимость суверенитета государственной власти на практике совмещаются с дифференциацией власти и управления, которые не всегда находятся в тождестве. Обычно носитель суверенной власти поручает временно и на определенных условиях осуществление некоторых функций власти назначаемым должностным лицам. Без соответствующего поручения суверена должностные лица ничего не могут делать ни в отношении подданных, ни в отношении друг друга.

Издание общеобязательных законов относится к первому по значимости отличительному признаку суверенитета. Суверен издает законы, но не создает право. Бодэн строго их различает, понимает их разнокачественность. Право «несет с собой справедливость, а закон – приказ».

Как глубокий политический мыслитель Бодэн не мог не поставить вопрос о том, где коренится, как появляется суверенитет и способен ли он к отчуждению, передаче. На первую часть вопроса ответ таков: «Суверенитет кроется в совокупности свободных и разумных существ, составляющих народ». Упоминание тут о народе отнюдь не свидетельствует о том, что Бодэн – приверженец народовластия. На вторую часть поставленного вопроса он отвечает следующим образом: «Эту верховную и постоянную власть над гражданами с правом жизни и смерти народ может передать одному из граждан без всяких ограничений так же, как может это сделать собственник, желающий кого-либо одарить».

Таким «одним из граждан» у Бодэна оказывается монарх. Вот его аргументы в пользу монархии. Подобно тому, как во Вселенной над всем властвует Бог, а на небе – солнце, так и у людей, образующих общность, должен быть один правитель. Бодэн – убежденнейший сторонник действительно суверенной (в его трактовке – абсолютистской) монархической власти. Отсюда вовсе не вытекает категорическое отрицание им в условиях монархизма отдельных элементов аристократических и демократических форм правления. Аристократические элементы возможны, в частности, когда государь назначает на должности только знатных, лучших, богатых; демократические элементы начинают присутствовать в государственном управлении, если монарх открывает доступ к должностям практически всем свободным и разумным индивидам.

Политико-теоретические взгляды Бодэна по своему интеллектуальному содержанию и историческому смыслу представляют собой прорыв к горизонтам политико-правовой идеологии Нового времени. Наука о политике, власти, государстве и праве в последующие столетия ушла далеко вперед от рубежей XVI в. Однако в том, что такое движение состоялось, бесспорно велика заслуга Бодэна, который в контексте того времени убедительно доказывал необходимость государственного суверенитета и вместе с тем очерчивал пределы деятельности государственной власти и возвышал достоинство права [87, с. 181 – 183].

Концепция суверенитета получила широкое распространение во многих странах. Так, Д.М. Демичев [72, с.114] отмечает, что в России впервые идея суверенитета государственной власти теоретически была сформулирована волоцким игуменом **Иосифом Саниным** в сочинении «*Просветитель*» в 1503 г. (за 73 года до разработки Ж.Бодэном его концепции государственного суверенитета) и воплощена в понятии «самодержавия московских царей», означавшем верховенство царской власти и ее независимость от властей не только других государств, но и князей.

«Царь, – говорил Иосиф Санин, – обладает всей полнотой верховной власти, он властью же подобен высшему богу».

Немецкий юрист **Иоганн Альтузий**, одним из первых выдвинувший принцип народного суверенитета в своей книге *«Политика»* (1603 г.), отмечал, что суверенная власть дана народу самим богом и принадлежит народу всегда и неотчуждаемо.

Проблема суверенитета рассматривалась во взаимосвязи с решением вопроса о допустимости и возможности ограничения государства правом. Дело в том, что в истории политико-правовой мысли была известна традиция, в соответствии с которой получила обоснование свобода верховной власти (или монарха) от законов. Еще в Дигестах Юстиниана было записано изречение **Ульпиана**: «Принцепс свободен от соблюдения законов». То, что верховная власть не подчиняется законам государства, доказывали **Томас Гоббс** (1588 – 1679) в *«Левиафане»* и **Бенедикт Спиноза** (1632 – 1677) в *«Богословско-политическом трактате»*.

Рассматривая логику становления понятия суверенитета, следует иметь в виду, что процесс укрепления власти монарха логически оказался связанным с идеей единства подчиненного суверену народа. Иными словами, с идеей, что объединенный в государстве народ нуждается в суверенной власти.

Эта идея наиболее яркое выражение нашла в работах Т. Гоббса, написанных менее чем через столетие после появления трудов Ж. Бодэна. По мнению современного российского исследователя Б.С. Крылова [148, с. 142], в работах Т. Гоббса государство уже стало рассматриваться как результат договора между людьми, как проявление действия «естественного закона», положившему конец периоду до образования государств, когда была естественная «война всех против всех». Тем самым в понятие суверенитета были внесены элементы, свойственные демократии, а именно, положено начало развитию понятия суверенитета народа. Действие «естественного закона» явилось, по Гоббсу, основой признания, что государственная власть правомерна только тогда, когда производна от народа.

Таким образом, Т. Гоббс положил начало рассмотрению государственного суверенитета как источника и основания любой государственной власти. Отсюда уже логически вытекала мысль, что государственная власть не может быть неограниченной, ибо для того, чтобы быть законной, она должна обеспечивать спокойствие своих подданных. Однако еще раз подчеркнем мысль о том, что для Т. Гоббса юридические (гражданские) законы – всего лишь веление власти, и власть не связана ни своими собственными законами, ни так называемыми естественными, прирожденными

правами личности. Гоббс полагал, что суверен должен подчиняться лишь естественным законам, которые «вечны, божественны и никогда не исчезнут». Но связанность суверена естественными законами – сугубо моральная, и ответственность он несет лишь перед Богом, как абсолютный монарх. Можно утверждать, что Т. Гоббс создал философию и культ неограниченной власти, кому бы она ни принадлежала. Видимо, не случайно современник Т. Гоббса немецкий ученый Г. Лейбниц говорил, что «Гоббс написал чудовищную книгу, на что указывает и самое ее название». Напомним, что Левиафан – библейское огромное и грозное чудовище.

Однако подобные взгляды не находили поддержки у многих авторитетных мыслителей. Так, требование строжайшей законности, выдвинутое **Джоном Локком** (1632 – 1704) в *«Двух трактатах о правлении»*, направлено и против абсолютного монарха. Французский просветитель **Шарль-Луи Монтескье** (1689 – 1755) в работах *«О духе законов»* и *«Защита «О духе законов»* также обосновывает идею правления законов, а не людей. Согласно его учению, суверен обязан исполнять не только естественные, но и положительные (т.е. юридические) законы в государстве.

Самое глубокое развитие идеи народного суверенитета обнаруживается у французского мыслителя **Жан-Жака Руссо** (1712 – 1778). Именно Руссо рассматривал проблемы общества, государства и права с позиций обоснования и защиты принципа народного суверенитета. Наибольшую известность в этом плане получили его трактаты *«Рассуждения о происхождении и основаниях неравенства между людьми»* (1754) и *«Об общественном договоре, или Принципы политического права»* (1762). Согласно его взглядам, верховная власть должна принадлежать совокупному народу. Объединившись в гражданское общество, государство, люди отказываются от своей естественной свободы в пользу общей воли, в которой каждый их них имеет равную долю, участвуя в ее формировании на одинаковых для всех основаниях. Общую волю можно выявить лишь путем голосования, а поэтому Руссо настаивал на обязательном участии в голосовании всех граждан и строгом учете голосов, ибо иначе всеобщность воли нарушается.

Другое требование при определении общей воли заключается в том, чтобы все участники договора об ассоциации выражали свое мнение непосредственно. Руссо отвергал осуществление высшей власти через представителей, так как суверенитет (т.е. право законодательствовать), пребывает только в народе и он не может быть никому доверен. Например, в качестве средства от узурпации власти правительством Руссо предлагает периодические собрания граждан, их созыв независим от правительства, их нельзя не отменить, ни отсрочить.

Если в плане утверждения верховенства общей воли, принципов народного суверенитета и равенства Руссо делает значительный шаг вперед в сравнении со своими предшественниками, даже с Локком, то о защите прав личности этого сказать нельзя.

Общественный договор, по мысли Руссо, дает политическому организму (государству) неограниченную власть над всеми его членами. Эту власть, направляемую общей волей, он и именует суверенитетом. По смыслу концепции Руссо, суверенитет един, и речь вообще может и должна идти об одном – единственном суверенитете – суверенитете народа. При этом под «народом» как единственным сувереном у Руссо имеется в виду все участники общественного соглашения (т.е. взрослая мужская часть всего населения, всей нации), а не какой-то особый социальный слой общества (низы общества, бедные, «третье сословие», «трудящиеся» и т.д.), как это стали трактовать впоследствии радикальные сторонники его концепции народного суверенитета (якобинцы, марксисты и т.д.).

Идея народного суверенитета Руссо получила свое практическое воплощение. Якобинцы считали его своим учителем и оправдывали свою диктатуру учением Руссо о народном суверенитете и общей воли. Можно сказать, что он перекинул мостик от просветительства с его верой в философов на троне или с компромиссно-либеральной программой, как у Монтескье, к революции, к массовым действиям, к свержению тирании посредством народного восстания.

В то время как просветители, радея о народе, думали о своего рода опеке над ним и чрезвычайно скептически относились к его интеллектуальным и политическим возможностям, Руссо не только провозгласил суверенитет народа на основе полного равенства, но и призвал к открытому сопротивлению тирании. Правда, реальные последствия учения Руссо в виде якобинства едва ли соответствовали его намерениям. Сам он не был человеком действия и вряд ли предполагал осуществление своих идей, как то явила практика Французской революции. Как бы то ни было, именно Руссо оказал решающее воздействие на развитие мировой политической мысли, во многом поспособствовав рождению основных социалистических теорий.

Идеи народного суверенитета и общественного договора Руссо нашли воплощение у **Жан-Поля Марата** (1743 – 1793) в работе «*Цепи рабства*» (1774) и **Максимилиана Робеспьера** (1758 – 1794), среди произведений которого следует выделить «*О конституции*» и «*О принципах революционного правления*» (1793). Взгляды Руссо повлияли на политико-правовую идеологию **Габриэля Бонно де Мабли** (1709 – 1785), оставившего труды «*О правах и обязанностях гражданина*» и «*О законодательстве*,

или принципах законов», и особенно – на **Гракха Бабефа** (1760 – 1797), проповедовавшего торжество коллективизма и эгалитаризма, за что и получившего впоследствии осуждение **А.И. Герцена** как сторонника «касторжного равенства».

Современный мыслитель **Карл Поппер**, анализируя взгляды Руссо в своей работе *«Открытое общество и его враги»*, усматривает роль Руссо в формировании идейной базы тоталитаризма и доктрины национализма, поскольку тот рассматривает народ, однажды обретший волю, как сверхличность, а развитие нации как личности.

Можно по-разному относиться к идеям Руссо, но своим учением о законе как выражении общей воли и о законодательной власти как прерогативе неотчуждаемого народного суверенитета, своей концепцией общественного договора и принципов организации государства Руссо оказал огромное воздействие на последующее развитие государственно-правовой мысли и социально-политической практики.

В дореволюционной российской юриспруденции разработка идеи суверенитета осуществлялась такими учеными, как **Ф.Ф. Кокошин** (*«Русское государственное право в связи с основными началами общественного государственного права»*, 1908), **М.М. Ковалевский** (*«От прямого народоправства к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму. Роль государства и его отражение в истории политических учений»*, 1906), **Ю. Гачек** (*«Общее государственное право на основе сравнительного правоведения»*, 1912).

Особо следует выделить монографию **Н.И. Палиенко** *«Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение»* (1903). В этом исследовании автор отмечает, что определять суверенитет следует как «характер, свойство власти, в силу которого она является высшей, независимо правовой властью»; «Суверенитет – не сама государственная власть, но лишь определенное свойство ее, в силу которого она является высшей и независимой правовой властью»; «Так как каждое суверенное государство – суверенно лишь в своих территориальных пределах, поэтому суверенитет часто и называют высшей, независимой территориальной властью»; «Суверенитет не имеет ничего общего ни с деспотизмом, ни с всепоглощающей безграничной властью общественного союза, подавляющей всякую индивидуальную жизнь, права личности и низших союзов» [100, с. 65 – 69].

В советской государственно-правовой доктрине не было выработано единой позиции относительно того, что следует считать носителем государственного суверенитета – государство или государственную власть.

Например, если многие государствоведы (**В.А. Дорогин, И.Д. Левин, М.А. Аржанов, И.П. Трайнин** и др.) рассматривали суверенитет как свойство государственной власти, то юристы-международники (**Б.Л. Манелис, Н.А. Ушаков, Г.И. Тункин, Д.И. Бараташвили, В.К. Собакин** и др.), как правило, полагали, что носителем государственного суверенитета выступает государство в целом как особая международно-правовая личность.

Не было выработано единого подхода относительно понимания народного суверенитета. В частности, суверенитет определялся и как свойство народа; и как неотчуждаемая и неограниченная верховная власть, которая самостоятельно и независимо осуществляется народом и выражается в установлении общественного строя соответственно особенностям его развития; и как важнейший организационно-политический и функциональный принцип, принцип организации и функционирования государства, обеспечивающий верховенство и полновластие народа.

Учитывая федеративный характер Советского государства, проводились исследования по проблемам соотношения государственного суверенитета и прав наций (народов) на самоопределение. Здесь отметим работы **Ю.Г. Судницына, Г.Б. Старушенко, Л.В. Сперанской, Р.А. Тузмухамедова, Г.В. Игнатенко, А.А. Ковалева** и др.

В настоящее время проблемам российского федерализма уделяется повышенное внимание в силу складывающихся общественно-политических реалий, характеризующихся центробежными тенденциями. Поэтому большинство работ акцентируют внимание на механизмах обеспечения государственной целостности Российской Федерации (**К.Э. Гарибян, Ю.Г. Барсегов, А.А. Белкин, А.И. Вдовин, С.Н. Бабурин, В.И. Радченко, Б.С. Эбзеев** и др.). Традиционно актуальными остаются вопросы статуса Российской Федерации как субъекта международного общества в условиях глобализации (**Ю.А. Тихомиров, С.В. Черниченко, С.В. Бакин, А.Н. Талалаев, Г.М. Даниленко, И.Н. Лукашук** и др.). Особо следует отметить работы тех правоведов, которые актуализируют проблему конституционных обязанностей государства в механизме правового обеспечения суверенитета народа и прав человека. В этой связи обратим внимание на таких авторов, как **Н.С. Бондарь, О.А. Снежко, С.А. Авакьян, В.Н. Савин, В.О. Лучин, А.В. Зиновьев, Н.И. Матузов** и др.

В белорусской юридической науке проблема суверенитета (государственного, народного, национального) в современных условиях не только не потеряла своего практического значения, но и обрела несомненную актуальность. Объяснить это можно тем, что решение вопросов конституционализма, демократии, независимости государства невозможно без обращения к проблеме суверенитета.

Поэтому нельзя игнорировать и потенциальные угрозы самому суверенитету народа со стороны государства, способного поглотить гражданское общество и являющегося реальной угрозой правам отдельного индивида. Опасность представляют транснациональные корпорации (ТНК), ставшие в эпоху глобализации самодовлеющими силами наряду с национальными государствами и способные реально конкурировать с последними. Потерей государственного суверенитета может обернуться необдуманное вхождение в различные блоки и союзы, где доминирующую роль играют ведущие мировые державы, преследующие только свои интересы. Нельзя преуменьшать и опасность для народовластия (народного суверенитета) политического и социального популизма, доминирование которого может привести к тому, что уже не сам народ выступает в качестве государственно-организованной силы, а в качестве толпы-электората. Для большинства федеративных государств (Бельгия, Индия, Россия) не снята с повестки дня угроза распада самого государства, что может сопровождаться войной и кровопролитием (как, например, в бывшей Югославии). В республиках бывшего СССР по-новому обрела себя идея национального суверенитета в таких анклавах, как Абхазия, Аджария, Приднестровье, Южная Осетия.

Таким образом, проблема суверенитета неразрывно связана с важнейшими вопросами организации и функционирования общественной и государственной жизни, развития международных отношений. Для Беларуси речь прежде всего идет об усилении социального механизма действия Конституции и повышении ее эффективности, преодолении отчуждения государства от народа, граждан и их ассоциаций, укреплении демократических и правовых основ всех сфер жизни общества и государства.

7.2. Конституция республики Беларусь о понятии суверенитета народа, нации, государства

По смыслу Конституции Республики Беларусь (статьи 1, 3, 6, 9, 19, 79, 84) понятие суверенитета означает верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на своей территории, независимость в международном общении. Это – необходимый качественный признак (атрибут) Республики Беларусь как государства, характеризующий ее конституционно-правовой статус.

Конституция не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо народа Беларуси. Поэтому некорректным следует считать положение ст. 109 Конституции Республики Беларусь, в ко-

тором говорится о том, что «судебная власть в Республике Беларусь принадлежит судам». Очевидно, что судебная власть, как, впрочем, и любая другая государственная власть, может принадлежать только народу, как единственному источнику государственной власти. Суды переданную им власть могут только осуществлять, не более того. Положения о государственном суверенитете в нашем Основном Законе «переплетаются» с положениями, в которых закреплены основы суверенитета народа.

Этим, можно предположить, подчеркивается их неразрывная связь и исходное значение народного суверенитета (ст. 3 Конституции Республики Беларусь). Суверенитет Республики Беларусь закрепляется в следующих положениях:

- суверенитет Беларуси распространяется на всю территорию;
- Республика Беларусь обеспечивает защиту своей независимости и территориальной целостности;
- наше государство самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику;
- Республика Беларусь ставит целью сделать государство нейтральным;
- территория Беларуси едина и неотчуждаема.

Вместе с тем суверенитет Республики Беларусь согласно Конституции Республики Беларусь имеет ограничения. В частности, к внешним и при этом добровольным ограничениям суверенитета относятся стремление Беларуси быть **полноправным субъектом мирового сообщества** (Преамбула); включение в белорусскую правовую систему **общепризнанных принципов международного права** (ч. 1 ст. 8), которые имеют приоритет в отношении национального законодательства; гарантирование прав и свобод граждан Беларуси согласно **международным обязательствам государства** (ч. 3 ст. 21); признание юрисдикции международных организаций, когда граждане Беларуси обращаются туда в соответствии с международно-правовыми актами, ратифицированными Республикой Беларусь, **с целью защиты своих прав и свобод, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты** (ст. 61); возможность признания Конституционным Судом нормативного правового акта не имеющим юридической силы в случае **несоответствия его международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь** (ч. 4 ст. 116).

В Основном Законе нередко употребляется термин «народ» (например, в Преамбуле, ст. 3, 9) и «национальный» (ст. 50, 52, 54). Такая кате-

гория, как «нация», в тексте белорусской Конституции не используется, хотя многие конституции зарубежных стран ее признают (Германии, России, Франции и др.).

Согласно смыслу Конституции Республики Беларусь, под народом понимается совокупность граждан Республики Беларусь, которая обладает учредительной властью и при определенных условиях вправе ее реализовать, поскольку является **носителем суверенитета** и единственным источником власти в Республике Беларусь. В Преамбуле Конституции Республики Беларусь очень четко сформулирован тезис теории **«национального суверенитета»**: «Мы, народ Беларуси, ... основываясь на своем неотъемлемом праве на самоопределение...».

Такой подход, подразумевающий признание в Основном Законе *«народного»* и *«национального»* суверенитета, полностью соответствует международным стандартам. Так, Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. (Беларусью он был ратифицирован 12 ноября 1973 года) в п. 1 ст. 7 гласит, что в силу права народов на самоопределение «они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие». Это означает, что навязанные народу против его воли политический режим или форма правления, а также режим, который не позволяет народу свободно осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, противоречат основополагающим международно-правовым нормам. Такой народ не может считаться свободным и самоопределяющимся, поэтому народ обладает правом на сопротивление. И хотя в белорусской Конституции об этом праве не упоминается («Сопротивление угнетению есть одно из прав человека», – так записано во Французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г.), оно вытекает из природы естественного права и сохраняет силу как гарантия против узурпации власти и тирании (напомним, что в основе Конституции Республики Беларусь лежит концепция, основанная на ценностях естественного права). Таким образом, такое право противостоит любому присвоению власти или незаконному отказу от конституционных принципов и форм правления.

В контексте рассмотрения данной проблемы крайне важным нам представляются размышления одного из ведущих правоведов, бывшего Председателя Конституционного Суда Российской Федерации профессора М.В. Баглая [11, с. 106 – 107]. Вот что он пишет.

«Воля народа, выраженная в юридически релевантных формах, является подлинным и единственным базисом государства, от нее исходит мандат на устройство и любые изменения формы государственной власти.

В силу естественного права, заложенного в понятии народного суверенитета, народ вправе оказать сопротивление любой попытке насильственного свержения конституционного строя. (...) Право на восстание против тирании, на гражданское неповиновение, на применение силы против насилия – составные элементы народного суверенитета».

Угроза суверенитету народа носит скрытый характер. В наше время трудно представить какую-либо политическую силу, которая бы открыто отрицала его, тем более это верно для политических движений, основанных на идеях либерализма, неоконсерватизма, социал-демократии, которые органически слиты со свободой народа и его полновластием. Однако по-другому обстоит дело с идеологиями левого и правого радикализма, которые на словах признают и возносят народный суверенитет, а на практике стремятся подменить его вождизмом и однопартийной диктатурой (в этой связи как никогда актуальна работа **И.А. Ильина** «О сущности правосознания» [81] – А.П.). Следовательно, суверенитет народа нуждается в защите, и эта защита обеспечивается всем конституционным строем государства.

Право на сопротивление – это «палка о двух концах», а поэтому оно упоминается в конституциях довольно редко. Но такие случаи все же есть: в Основном Законе ФРГ прямо записано, что граждане «имеют право на сопротивление каждому, кто попытается устранить этот строй, если другие средства невозможны». Аналогичное право записано в конституционных документах США, Франции и ряда других стран, оно признается как важный элемент естественного права. И в этом своем качестве безусловно должно рассматриваться как свойство суверенитета народа. Отказ от конституционных форм правления в пользу идеологической целесообразности есть государственный переворот, дающий народу основание для использования права на сопротивление.

С учетом изложенного можно сделать вывод о том, что белорусская конституционная доктрина различает в суверенитете три аспекта, которые в юридической литературе характеризуются как **«народный суверенитет»** (власть народа), **«государственный суверенитет»** («суверенитет государства») и **«национальный суверенитет»**.

Здесь необходимо сделать важную оговорку. Дело в том, что в юридической и политологической литературе высказываются различные, часто противоположные взгляды на соотношение народного, национального и государственного суверенитета, сопоставление которых в исторической ретроспективе позволяет выявить по меньшей мере две основные позиции, с различными модификациями можно встретиться и в современной юриспруденции.

Согласно одной из них различают три вида суверенитета: народный, национальный и государственный (Л.А. Григорян, Н.И. Матузов и др.). Речь, по существу, идет о том, что в обществе параллельно существуют три разновидности суверенитета, которые действуют одновременно.

Подобная позиция другими учеными (А.А. Безуглов, Б.С. Эбзеев) видится уязвимой и подвергается критике. В частности, Б.С. Эбзеев пишет о том [297, с. 340], что полновластие народа и его верховенство, национальный и государственный суверенитет находятся в органическом единстве, и именно полновластие народа, народное верховенство лежат в основе государственного суверенитета и определяют его пределы.

Иначе говоря, суверенитет един, он не может быть разделен между народом, нацией и государством, это – различные стороны одного и того же социально-политического и конституционно-правового явления. Само содержание принципа суверенитета исключает одновременное существование нескольких суверенных властей в одном государстве. Стало быть, речь в действительности идет лишь о разных аспектах одной и той же категории и разных подходах к ее обеспечению. При этом именно суверенитет народа лежит в основе государственного суверенитета, который, в свою очередь, в государственно-организованном обществе выступает в качестве выразителя суверенной воли народа.

Однако народный, национальный и государственный суверенитет, будучи различными аспектами (сторонами) одного и того же социально-го и юридического феномена, имеют различное социальное и юридическое содержание и проявляются в различных плоскостях общественной жизни. Безгосударственные формы человеческого общежития знали лишь суверенитет народа (например, собрание членов общины), но вне политико-юридических форм, и не знали государственного и национального. Возникновение государственного суверенитета связано с появлением централизованного государства, олицетворяющегося монархом, а национальный суверенитет – продукт буржуазного развития общества и формирования наций.

Можно убедиться, что проблемы теории и практики суверенитета, демократии и государства весьма непросты, и среди белорусских, российских, зарубежных ученых и политиков нет единого их понимания. Поскольку проблемы суверенитета многоаспектны, рассмотрим известные теории и практике три разновидности понятия «суверенитет»: государственный, народный, национальный.

7.3. Государственный суверенитет и его характеристики

В настоящее время признание государства суверенным имеет значение в нескольких отношениях. По мнению **Б.С. Крылова** [148, с. 140], во-первых, потому, что равноправным участником международного сообщества может быть только суверенное государство, и, во-вторых, потому, что только суверенное государство может самостоятельно создавать свои высшие центральные органы государственного управления и обладать полномочиями, достаточными для определения основ внутренней и внешней политики своей страны.

Нами уже отмечалось, что понятие государственного суверенитета возникло раньше понятия суверенитета народа. Хотя и считается, что основоположником понятия государственного суверенитета является Жан Бодэн, главная работа которого «Шесть книг о государстве» (1576) была посвящена оправданию правомерности образования во Франции монархии, однако проблема, поставленная Ж. Бодэном, имела своих предшественников.

Так, еще в IV в. до н.э. древнегреческий философ Аристотель рассматривал понятие автаркии [148, с. 141], то есть самоудовлетворенности как основного свойства и признака государства. Суть автаркии заключалась, по его мнению, в том, что государство, в отличие от всех других субъектов, не имеет, да и не может иметь над собой никакой власти, и оно все свои полномочия реализует самостоятельно. Рассматривая выдвинутое Аристотелем понятие, надо учитывать, что оно сложилось в конкретных условиях Древней Греции, в которой в то время одной из форм организации общества были полисы, то есть своего рода города-государства, слабо связанные друг с другом и не зависящие друг от друга. Таким образом, практически каждому отдельному государству-полису не противостояло никакой другой власти.

Иным было в Средние века положение государства на территории Западной Европы, когда оно противостояло Папскому престолу, «Священной Римской империи» и крупным феодалам. В разные периоды средневековой истории каждая из этих сил противостояла верховенству государства и претендовала на власть. Такое противостояние для периода феодализма было характерным, когда под властью королей происходило объединение в единые государства народов, ранее разделенных и подчинявшихся отдельным феодалам.

В противостоянии власти монарха другим властям первая одержала победу, и исходя из этого, в течение длительного времени считалось, что носителем суверенной власти является только монарх-объединитель наро-

да и единственное лицо, которое может спасти его от тягот междоусобных феодальных войн. На последней стадии данного периода истории и появляется упомянутая выше работа Ж. Бодэна, в которой он определил именно государство, как субъект, обладающий суверенитетом, то есть «абсолютной, не связанной никакими законами властью над подданными», а значит, в первую очередь, и над феодалами, которые к этому времени еще продолжали претендовать на власть наряду с монархом.

Рассматривая логику становления понятия суверенитета, следует иметь в виду, что процесс укрепления власти монарха логически оказался связанным с идеей единства подчиненного суверену народа. Иными словами, с идеей, что объединенный в государстве народ нуждается в суверенной власти. Эта идея нашла яркое выражение в работах английского государствоведа Томаса Гоббса, который в понятие суверенитета привнес элементы, свойственные демократии, тем самым положив начало развитию понятия суверенитета народа. Действие «естественного закона» явилось, по Гоббсу, основой признания, что государственная власть правомерна только тогда, когда она как бы производна от народа. Таким образом, Т.Гоббс положил начало рассмотрению государственного суверенитета как источника и основания любой государственной власти.

Своеобразный «Ренессанс» этой идеи произошел лишь во второй половине XX века, когда все больше государств в трактовке государственного суверенитета акцентировали внимание на принципе народовластия и необходимости признания ценностей демократии, прав и свобод человека. Эта обязанность государства закреплена, в частности, во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международных пактах о правах человека 1966 г. и ряде других общепризнанных международно-правовых документов.

В настоящее время большинство европейских конституций суверенитет государства относят к уровню основ конституционного строя, рассматривая его важнейшим признаком, свойством, качеством, атрибутом, принципом государственной власти. Относительно использования последних характеристик единого подхода не существует, поскольку в юридической литературе даются самые разные определения понятия государственного суверенитета.

Так, М.В. Баглай в учебнике по конституционному праву сформулировал следующее определение: «Под суверенитетом государства понимается верховенство и независимость государственной власти внутри своей страны и по отношению к другим государствам. Как важнейшее свойство государственной власти суверенитет является качественным признаком самого государства» [11, с. 125]. Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин считают, что

«суверенитет государства – это свойство государства самостоятельно и независимо от власти других государств осуществлять свои функции на его территории и за ее пределами, в международном общении» [96, с. 120]. С.А. Авакьян также полагает, «что в общих чертах суверенитет государства – это имманентно (внутренне) присущее ему свойство» [2, с. 42]. Оригинальную трактовку представил А.Ю. Тихомиров: «Вряд ли суверенитет выступает одним из признаков государства, скорее всего в нем выражена суммарная характеристика всех признаков государства. И это вполне отражает первичность теории суверенитета народа и суверенитета нации и производность государственного суверенитета» [2, с. 39]. Б.С. Эбзеев утверждает подход, согласно которому «суверенитет есть организационно-политический и функциональный, а также юридический принцип государственной власти, выражающийся в верховенстве государства на своей территории и его независимости во внешних сношениях» [297, с. 482]. А по мнению **А.В. Зиновьева**, «суверенитет – это не свойство государственной власти, но главный атрибут государства, который государственная власть призвана охранять, защищать и без которого государство превращается в квазигосударство. Общеизвестные атрибуты государства, его неотъемлемые составляющие – территория, население, гражданство, публичная власть, суверенитет. Если нет даже одной из этих составляющих, нет и государства» [78, с. 21]. Очевидно, что данные выше определения государственного суверенитета не претендуют на истину в последней инстанции и каждое из них нуждается в соответствующих комментариях, без которых невозможно установить их смысловое содержание.

Нам представляется, что для учебных целей терминологические расхождения не должны иметь решающего значения, ведь очевидно, что все перечисленные авторы, говоря о суверенитете, подразумевают нечто важное и неотъемлемое в характеристике государства, будь то «признак», «свойство», «качество», «атрибут» либо «принцип». Сходные подходы обнаруживаются и у белорусских ученых.

Как отмечает Г.А. Василевич, «суверенитет государства – это важнейшее, основное свойство государства, в силу которого осуществляемая им власть является единой, верховной и независимой» [27, с. 137]. Д.М. Демичев считает, что «суверенность государства означает такое его свойство, в силу которого государство самостоятельно и независимо от всякой другой власти в осуществлении своих функций как внутри страны, так и во взаимоотношениях с другими государствами» [72, с. 118]. В диссертационном исследовании **А.В. Шавцовой** говорится о том, что «государственный суверенитет – это политико-правовое явление, которое означает со-

стояние полновластия государства на своей территории, то есть верховенство единой, высшей государственной власти на своей территории и самостоятельность во внутренних делах и внешних сношениях» [291, с. 14]. М.И. Пастухов полноту государственной власти на своей территории рассматривает «неотъемлемым атрибутом суверенного (независимого) государства. Он означает, что Республика Беларусь самостоятельно осуществляет свою внутреннюю и внешнюю политику, защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает законность и правопорядок» [158, с. 59]. Расхождения в подходах выявляются лишь тогда, когда авторы указывают на свойства-признаки самого государственного суверенитета, их содержательное наполнение.

В этой связи обратим внимание на исследование И.И. Пляхимовича, который проблему государственного суверенитета анализирует в контексте характерных особенностей конституционного строя Республики Беларусь. Как указывает автор [160, с. 75], «суверенитет Беларуси, рассматриваемый в качестве институционального принципа, содержательно един с институтом политико-территориальной организации государства. Часть 2 ст. 1 Конституции Республики Беларусь раскрывает содержание государственного суверенитета, но дословно о нем не говорит. Принципы демократического, социального, правового, унитарного государства также раскрываются в последующих статьях Конституции, но, кроме того, они прямо обозначены в ч. 1 ст. 1. Поэтому было бы логичным включение в перечень характеристик государства в ч. 1 и суверенитета Республики Беларусь. Эта характеристика должна открывать ч. 1 ст. 1 («Республика Беларусь – суверенное... государство»), ибо она указывает, по сути, на факт государственного бытия, которое логически предшествует сущности и содержанию государства: его демократическому, социальному и правовому характеру. Прямое закрепление суверенитета Беларуси важно и для увенчания сложной, хотя и «многовековой» (Преамбула) истории развития белорусской государственности. И действительно, суверенная черта государства открывает тексты конституций Армении, Грузии, Кыргызстана, Молдовы, Украины и других стран».

Не решен в конституционной науке вопрос о характеристиках суверенитета, которые можно рассматривать как элементы содержания. Так, А.В. Зиновьев и С.А. Авакьян утверждают, что необходимо различать четыре признака суверенитета. Однако если первый говорит о таких из них, как «верховенство, неотчуждаемость, единство и независимость» [297, с. 22], то второй – о «верховенстве, единстве, самостоятельности и независимости государства и государственной власти» [2, с. 42]. О.Е. Кутафин

сформулировал такие характерные особенности суверенитета, как верховенство, единство, независимость [96, с. 120 – 121], а М.В. Баглай называет два свойства государственного суверенитета: верховенство и независимость [11, с. 125].

Расхождения в подходах действительно существенны, и это обусловлено многими причинами. Например, **Н.Б. Пастухова**, анализируя особенности становления и развития государственного суверенитета современной России, пишет о том, что при рассмотрении данной проблемы «на первом плане – содержание государственного суверенитета РФ, институционально-правовые формы его выражения и воплощения. В связи с этим следует отметить, что до настоящего времени адекватного, юридически выверенного понятия государственного суверенитета РФ еще нет. Положений Конституции РФ, где говорится о суверенитете, пожалуй, недостаточно. Но это и не задача Конституции, в которой невозможно дать подробную трактовку даже основополагающих принципов народного суверенитета. (...) Продолжает ощущаться недостаток в конкретном анализе норм конституционного права, отражающих принцип суверенитета» [157, с. 90]. Важно, однако, понимать и то обстоятельство, что для российской юридической науки и практики первостепенным является вопрос сохранения целостности Федерации, что для Беларуси, как унитарного и преимущественно мононационального государства, актуальным вовсе не является.

С позиций теории конституционного права рассмотрим следующие характеристики суверенитета государства, нашедшие отражение в юридической литературе: **верховенство, единство, независимость, неотчуждаемость.**

Верховенство государственной власти состоит в том, что только она полномочна отражать (закреплять) в конституции и иных нормативных правовых актах весь строй общественных отношений, устанавливать порядок, правомочия физических и юридических лиц, порядок и процедуры их реализации, меры юридической ответственности. Как пишет Д.М. Демичев, «верховенство проявляется также в том, что государственная власть выступает в качестве основного распорядителя материальных и духовных богатств общества» [72, с. 119]. Важное уточнение делает А.В. Зиновьев по поводу пределов реализации верховного права государства решать свои внутренние и внешние дела: «Вместе с тем в цивилизованном мировом сообществе ни одно государство, руководствуясь суверенитетом, не может и не имеет права нарушать общепризнанные принципы и нормы международного права и творить произвол» [78, с. 23].

Единство государственной власти, по мнению С.А. Авакьяна [2, с. 340], означает обладание ею на всех уровнях осуществления одинако-

выми сущностью, формами и методами деятельности, причем между всеми органами государственной власти должна быть связь, распределение полномочий (разделение властей), дисциплина, субординация и взаимообусловленность (взаимное дополнение друг друга, помощь – порой все это называют субсидиарностью), исключая противопоставление государственных органов друг другу.

В более широком преломлении исследует проблему А.В. Зиновьев, когда пишет о том, что «единство суверенитета означает, что его субъектом, носителем является народ, нация, государство. Суверенитет един и неделим, это – категория недробная: либо он есть в полном объеме, либо его нет совсем. (...) Единство суверенитета не есть тождество народного, национального и государственного суверенитетов, так как 1) они отличаются субъектами; 2) их внутреннее содержание и объем не одинаковы; 3) имеются различия в формах их реализации» [78, с. 24]. О.Е. Кутафин особое внимание обращает на следующие аспекты: «Юридические признаки единства государственной власти состоят в том, что совокупная компетенция системы органов, составляющих высшую государственную власть, охватывает все полномочия, необходимые для осуществления функций государства, а различные органы, принадлежащие к этой системе, не могут предписывать одним и тем же субъектам при одних и тех же обстоятельствах взаимоисключающие правила поведения» [96, с. 121].

Самостоятельность и независимость государственной власти наиболее четко представляемые характеристики суверенитета, и проявляются они в том [2, с. 340], что в соответствии с распределением функций управления общественными и государственными делами органы государственной власти действуют самостоятельно и независимо как от иных форм власти в данной стране (например, политических партий, движений, органов местного самоуправления), так и от иностранных государств и международных организаций. Разумеется, влияние на государственную власть при реализации ее функций оказывается и внутри страны, и извне, но ограничение государственной власти и подмена ее какими-либо внутренними или зарубежными структурами невозможны.

Таким образом, суверенитет Беларуси распространяется на все ее внутренние отношения – на всю территорию государства. Не случайно в Конституции Республики Беларусь отмечено, что «любые действия по изменению конституционного строя и достижению власти насильственными методами, а также путем иного нарушения законов Республики Беларусь наказываются согласно закону» (ч. 2 ст. 3 Конституции Республики Беларусь). Своеобразную трактовку независимости и самостоятельности госу-

дарственной власти дает Д.М. Демичев. По его мнению [72, с. 120], государственная власть является независимой и самостоятельной по отношению к тем, кто непосредственно не выражает и не представляет воли народа, ибо только от воли народа исходит мандат на любые изменения формы государственной власти.

Многие ведущие ученые, как можно было убедиться, отрицают такой существенный элемент-признак суверенитета, как *неотчуждаемость*. А.В. Зиновьев замечает, «что едва ли это правильно, так как в нем просматривается политический акцент проблемы, связанный с понятием «ограниченный суверенитет» [78, с. 22]. Смысл его размышлений сводится к тому, что неотчуждаемость суверенитета не следует смешивать с полномочиями, которые могут передаваться для реализации соответствующим политическим институтам, но полномочия не являются ограничением суверенитета. Можно согласиться с тем, что данная проблема для Беларуси, как и некоторых других стран СНГ, приобрела важное теоретическое, политическое и практическое значение.

Почему же передача полномочий не влечет за собой ограничения суверенитета государства? Тезисы А.В. Зиновьева таковы [78, с. 24]:

– Во-первых, данная передача является добровольной и не касается суверенных прав государств, т.е. прав иметь конституцию, территорию, гражданство и т.д.

– Во-вторых, в этом праве проявляется верховенство государства, которое добровольно передает часть своих прав другому межгосударственному образованию.

– В-третьих, государства, передавшие часть своих полномочий, не отстраняются от участия в их реализации.

– В-четвертых, за государством сохраняется право контроля за тем, как переданные полномочия осуществляются.

Проблема гармонизации национальных и международных институтов и регуляторов в современных условиях действительно актуальна, ведь глобализация является объективным процессом, но использоваться она может как в узконациональных (что реже бывает), так и в транскорпоративных интересах (наиболее распространенная ситуация).

Как убедительно доказывает А.Ю. Тихомиров, «в научном и политическом плане делается акцент на «растворение» государства как системы, на передачу его функций коммерческим структурам и наднациональным институтам. Тем самым подводится теоретический фундамент под любые произвольные действия на международной арене в интересах супергосударства и транснациональных корпораций», и здесь же ученый верно от-

мечает, что анализ событий, происходящих во внутренней жизни государств и на международной арене, позволяет отметить очевидные расхождения между их нормативным и фактическим суверенитетом: «По разным политическим, экономическим, социальным и духовным причинам одни государства можно считать абсолютно независимыми в своей деятельности, допуская добровольную «связанность» только международными обязательствами, другие – зависимыми в политическом отношении, в экономическом отношении, в духовном плане (мощное влияние правовой идеологии и т.п.), наконец, как частично аннексированные (наличие чужих военных баз, контингентов, прямое давление на национальное правительство)» [276, с. 41].

Можно сделать вывод о том, что отсутствие или ограничение таких качеств государственной власти как верховенство, единство, независимость и неотчуждаемость служат свидетельством ослабления суверенитета государства, и, следовательно, невозможности в полном объеме реализовать положения о суверенитете народа как единственном источнике государственной власти. Следует помнить о том, что обеспечение суверенитета государства служит первичным (базовым) основанием для отражения интересов сообщества, проживающего на определенной территории.

7.4. Гарантии государственного суверенитета

Как организационно-политический и функциональный, а также юридический принцип государственной власти, суверенитет выражается в верховенстве государства на своей территории и его независимости во внешних сношениях с другими государствами и международными организациями. Следовательно, суверенитет предполагает способность государства гарантировать обеспечение своей внутренней и внешней безопасности.

Под **гарантиями суверенитета**, с точки зрения Д.М. Демичева [72, с. 124], понимаются материальные, организационные и правовые условия и предпосылки, делающие реальностью существование независимого государства. По нашему мнению, в качестве самостоятельных можно рассматривать и международные гарантии.

К *материальным гарантиям* относят создание соответствующих предпосылок: наличие определенной территории, природных ресурсов, стабильно работающую экономику, профицитный бюджет, позволяющий выделять необходимые средства для нужд обороноспособности в целях защиты суверенитета и территориальной целостности. Именно материаль-

ные ресурсы в значительной степени определяют обеспеченность, гарантированность реализации подавляющего большинства конституционных норм, в том числе и тех, которые регламентируют такой важнейший социальный институт, как государственный суверенитет.

Организационные гарантии включают в себя создание и эффективное функционирование системы органов государства, целью которых является обеспечение суверенитета и охрана территориальной целостности государства, незыблемости его границ, водного и воздушного пространства. Эту задачу выполняют пограничные войска и таможенные органы, органы внутренних дел и государственной безопасности (более подробно см. монографию С.А. Трахименка [277]).

В Беларуси ответственность за создание организационных гарантий несет Глава государства, который формирует и возглавляет Совет Безопасности Республики Беларусь, а также назначает на должность и освобождает от должности Государственного секретаря Совета Безопасности (п. 27 ст. 84 Конституции Республики Беларусь). Впервые Совет Безопасности был создан Указом Президента Республики Беларусь от 5 августа 1994 г. № 24. Аппаратом этого органа руководит подчиняющийся непосредственно Президенту Государственный секретарь.

Согласно п. 28 ст. 84 Конституции Республики Беларусь Президент также является Главнокомандующим Вооруженными Силами Республики Беларусь, а также назначает на должность и освобождает от должностей высшее командование вооруженных сил. Подчиненное Президенту Министерство обороны в соответствии с Законом «О Вооруженных Силах Республики Беларусь» от 3 ноября 1992 г. несет ответственность за боевую и мобилизационную готовность, подготовку вооруженных сил к выполнению задач в военное время, материально-техническое обеспечение, развитие организационной структуры, вооружения и военной техники, оперативную и боевую подготовку, воинскую дисциплину, обеспечение защиты секретной информации и противодействия иностранным разведкам, соблюдения законодательства в сфере обороны. Таким образом, Президент, являясь Главнокомандующим Вооруженными Силами Республики Беларусь, ответственен перед народом Беларуси за обеспечение надежной защиты государства, выполнение международных соглашений по обороне, осуществление военной политики и военной доктрины Республики Беларусь.

При создании необходимых гарантий национальной безопасности и защиты суверенитета исходят из так называемой «оборонной достаточности», которая означает такое состояние в отношениях между государствами, при котором количество и качество вооруженных сил одного государ-

ства достаточны для обеспечения его безопасности, но недостаточны для осуществления нападения на другое государство. А.В. Шавцова уровень оборонной достаточности определяет рядом факторов: «характером и масштабом возможных потенциальных источников военной опасности, размером территории, геостратегическим положением, наличием ресурсов, политических и военно-стратегических целей государства. (...) При таком понимании принципа оборонной достаточности можно сделать вывод: государство обязано соотносить свои усилия по обороне с международной обстановкой, нормами современного международного права» [292, с. 40].

Огромнейшее значение имеют *юридические гарантии*, подразумевающие наличие нормативной правовой базы, регулирующей данную сферу правоотношений: заключение международных договоров, отказ от политического вмешательства в дела других государств, нейтралитет, соблюдение норм международного права.

Приоритетные юридические гарантии государственного суверенитета впервые нашли свое отражение в Декларации Верховного Совета Республики Беларусь о государственном суверенитете, принятой 27 июня 1990 года. В частности, в ст. 6 Декларации впервые было закреплено, что «территория Республики Беларусь является неделимой и неприкосновенной и не может быть изменена или использована без согласия Республики Беларусь. Все вопросы о границах решаются только на основе взаимного согласия между Республикой Беларусь и смежными суверенными государствами путем заключения соответствующих договоров, которые подлежат ратификации Верховным Советом Республики Беларусь».

В статье 10 Декларации помещались положения, имеющие непосредственное отношение к обороноспособности и национальной безопасности нашей страны: «Республика Беларусь имеет право на собственные вооруженные силы, внутренние войска, органы государственной и общественной безопасности... Республика Беларусь имеет суверенное право определять порядок и условия прохождения ее гражданами воинской службы, службы в органах государственной и общественной безопасности, решать вопросы размещения войск и вооружения на своей территории».

Как пишет Г.А. Василевич, «Декларация хотя и не имела тогда, по нашему мнению, юридического значения, в плане ее соотношения с другими актами носила рекомендательный характер, однако стимулировала принятие законодательных и иных нормативных актов Республики Беларусь. Многие ее идеи были включены в проекты разрабатываемых нормативных актов. На это в принципе нацеливала и сама Декларация, в ст. 12 которой сказано, что положения настоящей Декларации реализуются Вер-

ховным Советом путем принятия новой Конституции (Основного Закона) и законов Республики Беларусь [27, с. 140]. И действительно, провозглашенные в Декларации программные установки впоследствии нашли свое нормативное подтверждение.

Наиболее плодотворной в этом отношении была десятая сессия Верховного Совета Республики Беларусь двенадцатого созыва, на которой были приняты основополагающие законы: об обороне, о вооруженных силах, о государственной границе, о пограничных войсках, о всеобщей воинской обязанности и военной службе, о статусе военнослужащих, утвержден текст военной присяги на верность народу Республики Беларусь.

Но наиболее стремительное движение к обретению государственного суверенитета произошло после неудавшегося в Москве путча ГКЧП (Государственный Комитет по Чрезвычайному Положению) в августе 1991 года. На внеочередной пятой сессии Верховного Совета был принят закон от 25 августа 1991 года «О придании статуса конституционного закона Декларации Верховного Совета Республики Беларусь о государственном суверенитете Республики Беларусь». Согласно ст. 2 этого Закона, в случаях, когда положения действующей Конституции Республики Беларусь (то есть Основного Закона 1978 года) входят в противоречие с положениями Декларации о государственном суверенитете, следует руководствоваться Декларацией как конституционным законом. В этот же день, 25 августа 1991 года, был принят и другой важнейший политико-юридический документ – Постановление Верховного Совета «Об обеспечении политической и экономической самостоятельности Республики Беларусь», в пункте 1 которого была объявлена политическая и экономическая независимость Республики Беларусь.

Определяющим для обретения государственного суверенитета, по мнению Г.А. Василевича [27, с. 125], были шестая и седьмая сессии Верховного Совета, когда решился вопрос об официальных символах (гербе и флаге) и переподчинении государственных органов, которые ранее входили в структуру СССР (пограничные и железнодорожные войска, таможенная служба и др.). Для полноценной реализации Беларуси в качестве члена международного сообщества большое значение имело принятие 2 октября 1991 года Заявления о принципах внешнеполитической деятельности Республики Беларусь, а 8 декабря 1991 года Председателем Верховного Совета Республики Беларусь было подписано Соглашение между Республикой Беларусь, РСФСР и Украиной, которое прошло ратификацию Верховным Советом 10 декабря 1991 года. В тот же день Верховный Совет принял Постановление «О денонсации Договора 1922 года об образовании Союза Советских Социалистиче-

ских Республик», в соответствии с которым Договор 1922 года признавался не действующим по отношению к Республике Беларусь.

Особо следует выделить *международные гарантии* государственного суверенитета, ведь распространение суверенитета Республики Беларусь на всю ее территорию составляет основу независимости Беларуси в международных отношениях.

Международно-правовые акты, раскрывая содержание принципа «суверенного равенства, уважения прав присущих суверенитету», к числу присущих суверенитету государств и охватываемых им прав относят право каждого государства на юридическое равенство, на территориальную целостность, на свободу и политическую независимость. На государствах лежит обязанность уважать право друг друга свободно выбирать и развивать свои политические, социальные, экономические и культурные системы, равно как и право устанавливать свои законы.

В рамках международного права все государства имеют равные права и обязанности, что предполагает обязанность уважать друг друга по вопросам определения и осуществления политики отношений с другими государствами. Государственный суверенитет характеризуется также правом государств по своему усмотрению принадлежать или не принадлежать к международным организациям, быть или не быть участниками международных договоров, включая право быть или не быть участниками союзных договоров. В Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года особо оговаривается право государств на нейтралитет, что нашло отражение в ст. 18 Конституции Республики Беларусь, где говорится о том, что «Республика Беларусь ставит целью сделать свою территорию безъядерной зоной, а государство – нейтральным».

Внешнегосударственный аспект территориальной целостности и неприкосновенности территории государства получил выражение и закрепление в ряде универсальных и региональных международно-правовых актов, а также в двусторонних договорах Республики Беларусь с определенными государствами. Направленность международного права такова, что, с одной стороны, любое государство в силу суверенитета само определяет параметры собственной государственно-правовой системы, с другой – оно должно действовать в строгом соответствии с общепризнанными принципами международного права.

Наиболее отчетливо такой подход получил свое выражение в ст. 8 Конституции Республики Беларусь: «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства... Не допускается заключение междуна-

родных договоров, которые противоречат Конституции». В Законе «О международных договорах Республики Беларусь» (в редакции от 8 июля 1998 г.) установлен механизм имплементации международных договоров в национальную систему права. В ст. 18 Конституции Республики Беларусь получили закрепление основные принципы международного права: равенство государств, неприменение силы или угрозы силой, нерушимость границ, мирное урегулирование споров, невмешательство во внутренние дела других государств. Это не случайно, ведь в 1945 году БССР выступила одним из учредителей ООН, что и позволило ей во многом безболезненно в начале 90-х гг. XX в. решать проблемы собственного суверенитета.

7.5. Народный суверенитет: к истории вопроса

В большинстве современных конституций принцип народного суверенитета находит юридическое закрепление и определяется через те или иные государственно-правовые механизмы его реализации и обеспечения. В нормах и институтах конституционного права он обретает юридическую форму существования и тем самым становится правовым понятием. Для демократии современного типа идея народного суверенитета означает, что только воля народа легитимирует государство и составляет основу государственной деятельности. Однако, с нашей точки зрения, не стоит идеализировать ситуацию и тем более оценивать исторический процесс с позиций современной доктрины и практики.

Так, один из ведущих конституционалистов России Б.С. Эбзеев делает вывод о том, что «именно народный суверенитет играет решающую в конечном счете роль во все общественно-исторические эпохи и именно на его согласии – в этом прежде всего смысл юридического догмата народной воли – государство может основывать свою власть, а из договора с ним – выводить свои полномочия» [297, с. 338]. С этим тезисом, в основе которого явно угадывается теория Ж.-Ж. Руссо, трудно согласиться.

Как нам представляется, лишь во второй половине XX в. передовой человеческой мысли удалось найти согласие относительно логики конституционного строительства: человек – гражданское общество – государство, да и то – в рамках европейской цивилизации. Лишь несколько десятилетий господствующей является идея, согласно которой конституция из способа закрепления строя абсолютного государства с неограниченной властью становится законом, закрепляющим строй социального правового государства, власть которого ограничена суверенитетом народа и правами человека и гражданина.

Более того, для всех постсоциалистических стран Восточной Европы и бывших республик Советского Союза только с начала 90-х гг. прошлого столетия постепенно наполняются реальным общественным содержанием основные начала конституционного строя, включая народовластие как основу государства, государственный суверенитет, права и свободы человека как высшую ценность, верховенство права, многообразие форм экономической деятельности, полноправное участие в международных отношениях. С огромным трудом в этих странах преодолевается разрыв между конституцией юридической и фактической, т.е. декларацией и практическими делами. Нынешние поколения были свидетелями того, как юриспруденция была служанкой политики, а личность не имела никаких прав по отношению к всемогущему государству.

Не стоит идеализировать в этом отношении и западные демократии. Славящиеся ныне своим народовластием Германия, Италия, Испания в XX в. демонстрировали в наиболее законченной форме антидемократическую сущность в лице нацизма, фашизма и диктатуры личной власти (франкизм). Примечательно, что и в странах, известных своими давними демократическими традициями, принцип народного суверенитета в его современном понимании реализовался совсем недавно. Так, в Великобритании равное избирательное право было узаконено в конце 40-х годов, расовая сегрегация была преодолена в США на исходе 60-х годов, в Швейцарии женщины были допущены на избирательные участки лишь в 70-е годы, а Шарль де Голль был награжден званием диктатора, когда в 1958 году пришел к власти во Франции. И все это – примеры из XX века. А сказано к тому, чтобы показать, насколько молода в своем практическом преломлении идея народного суверенитета. Совершенно очевидно, что народный суверенитет – явление очень молодое с точки зрения человеческой истории, и связан он со становлением и развитием именно демократического государства, приходящего на смену абсолютным монархиям, диктатурам, олигархиям и тому подобным общественно-государственным устройствам.

Следует помнить и о том, что не существует демократии на все века, и в зависимости от исторической эпохи ее «прочтение» являет нам самые разные варианты. Например, говоря об афинской демократии, очень важно понимать всю условность содержательного значения этого термина с точки зрения современного демократа, являющегося приверженцем идеи народовластия. Взять, к примеру, такого афинского государственного деятеля, как **Перикл** (495 – 429 гг. до н.э.), эпоху правления которого называют «золотым веком Афин».

Внимательно присмотревшись, сегодняшнему глазу многие аспекты афинской демократии и народовластия покажутся странными и чуждыми.

Ярким образцом могла бы стать известная речь Перикла перед началом Пелопонесской войны (она приводится в последней книге (2007) выдающегося современного мыслителя Умберто Эко «Полный назад!», «Горячие войны» и популизм в СМИ» [300, с. 99 – 103]).

Суть в том, что речь Перикла замышлялась и многократно воспроизводилась на протяжении веков как восхваление демократии и гордое описание того, как может управляться и существовать государство, обеспечивающее счастье всем своим гражданам, свободный обмен идей, свободное провозглашение законов, заботу об искусствах и науках и всеобщее равенство (хотя и в те времена женщины, рабы и иностранцы из любых голосований исключались). На чем же основывается восхваление оратором демократии в Афинах, идеализированной до невозможности? Истинная цель этой речи – придать законную силу гегемонии Афин над окрестными греческими городами и над иностранными государствами. Перикл превозносит афинский общественный и государственный уклад, этим самым мотивируя особое право Афин господствовать над другими.

В конце концов, именно демократические Афины приговорили к смерти философа **Сократа** – чем заслужили неукротимую неприязнь **Платона** (427 – 347 гг. до н. э.), наиболее прославленного ученика Сократа и яростного противника демократии. Платон, к слову, напрочь отрицал идею народного суверенитета, за что известный современный философ **Карл Поппер** (1902 – 1994) в своем классическом труде «*Открытое общество и его враги*» (1945) [162] анализирует роль Платона (а также Гегеля и Маркса) в формировании идейной базы тоталитаризма.

Впрочем, многие ведущие мыслители нового времени и эпохи состоявшегося европейского конституционализма зачастую очень резко и крайне негативно оценивали принципы народного суверенитета, в чем можно убедиться на нижеприведенных цитатах.

Обосновывая доминирующую роль государя **Г.-В.-Ф. Гегель** в своей «*Философии права*» (1827 г.) уже в предисловии с гордостью заявляет «У нас философия не является, подобно тому как это было у греков, частным искусством, а существует как официальное занятие, затрагивающее жизнь общества, и находит свое применение преимущественно или даже единственно на государственной службе» [64, с. 50]. Гегель призывает не рассматривать государство как нечто созданное, тем самым противопоставляя рационалистической схеме общественного договора идею закономерности государственных учреждений. Он продолжил и развил в новых условиях линию на поглощение личности государством, линию Платона, Гоббса, частично Руссо, тем самым выставив себя воинствующим поборником го-

сударства как органического целого, в жертву которому приносятся интересы индивидов. Это, в частности, находит выражение и в культе государства, и в практическом отождествлении прикладного понятия права с государственным законом (вспомним позицию Гоббса: право – веление суверена), и в представлениях о лучшей форме государства, и в отношении к свободе личности.

По существу, только монархия представляется Гегелю единственной разумной формой правления. Власть большинства, или народа, он отвергает: «...в новейшее время о народном суверенитете стали говорить как о *противоположном существующему в монархе суверенитете*, – в таком противопоставлении представление о народном суверенитете принадлежит к разряду тех путаных мыслей, в основе которых лежит *пустое* представление о *народе*. *Народ*, взятый без своего монарха [...], есть бесформенная масса, которая уже не есть государство и не обладает больше [...] суверенитетом, правительством, судами, начальством, сословиями и чем бы то ни было [...]. Если под народным суверенитетом подразумевают форму республики и, еще более определенно, демократии, [...] то о таком представлении вообще не может быть речи. [...] суверенитет выступает как личность целого, а она в соответствующей ее понятию реальности выступает как *лицо монарха*» [64, с. 320 – 321].

Анализ этого текста дает понять, что идеи Гегеля о законодательной власти и народном представительстве не выходят за рамки полуфеодальных монархий и значительно отстают не только от Локка, но и от умеренного Монтескье. Характеризуя взгляды Гегеля в преломлении на идею народного суверенитета, можно согласиться с оценкой российского ученого О.В. Мартышина по поводу того, что Гегель был «умеренный реформист на службе полицейского полуфеодального государства (Пруссии. – А.П.), сторонник монархии, конституционной лишь по названию, приносившей и разделение властей, и народное представительство, и свободу граждан в жертву бюрократии, выпестованной феодальным абсолютизмом» [87, с. 255].

Остается добавить, что некоторые современные авторы иногда обвиняют Гегеля в готовности оправдать любую тиранию и любую агрессию, в тоталитаризме (тот же К. Поппер), что все-таки явное преувеличение и модернизация. Хотя факт остается фактом, что **Бенито Муссолини** (1883 – 1945) в своих идеологических и политических программах воспользовался гегелевским культом государства, его националистическими тенденциями и оправданием войны. Но все это – судьба гегелевского наследия, не зависящая от воли его творца. Что же касается самого знаменитого мыслителя, хотя он, безусловно, не был и не мог быть сторонни-

ком тоталитаризма (тоталитаризм – явление XX, а не XIX в.), к стану демократов и приверженцев народного суверенитета его также не отнесешь. Можно сказать, что он по убеждению поставил свой гений на службу полufeодальной бюрократической монархии и все надежды на ее реформирование связывал с милостью и дальновидностью просвещенного правителя, считающегося с духом времени.

Категорически не воспринимал идею народного народовластия **Гюстав Лебон** (1874 – 1931), виднейший французский социальный психолог, автор ряда работ по политологии и философии (интересен тот факт, что его основное произведение *«Психология толпы»* служила настольной книгой вождя Русской пролетарской революции В.И. Ленина). Избирательное право для него – голосование толпы: «Наиболее выдающимися чертами в этой толпе будут также: слабая способность к рассуждению, отсутствие критического духа, раздражительность, легковерие и односторонность. ...Знание психологии толпы составляет в настоящее время последнее средство, имеющееся в руках государственного человека, – не для того чтобы управлять массами, так как это уже невозможно, а для того, чтобы не давать им слишком много воли над собой» [111, с. 287, 153].

Идеи Г. Лебона во многом созвучны взглядам представителей теории элит, среди которых выделяются **Гаэтано Моска** (1858 – 1941) со своей работой *«Основы политической науки»* (1886 г.), **Вильфредо Паретто** (1848 – 1923), чьи политические взгляды получили систематическое выражение в *«Трактате по общей социологии»* (1916), а также **Роберт Михельс** (1876 – 1936), автор книги *«Социология политических партий в условиях современной демократии»* (1911).

Для этих мыслителей характерно скептическое отношение к демократическим институтам несмотря на то, что в конце XIX – начале XX в. на Западе расширялось избирательное право и демократия получила широкое признание. Небезосновательно, надо признать, они подчеркивали, что реализация принципа народовластия фактически привела к манипулированию голосами избирателей, к концентрации государственной власти в руках отдельных групп общества. Эти явления провозглашались естественными, так как при любой форме правления власть принадлежит активному меньшинству – правящей элите. Критика элитистами современных им демократических институтов представляла собой своеобразную реакцию на падение роли представительных учреждений. Р. Михельс, например, открыто поддержал фашистское движение. В целом, для многих сторонников и последователей элитизма характерны недоверие и презрение к массам, уверенность в их неспособности участвовать в управлении.

Эти взгляды оказались во многом созвучны воззрениям таких величайших мыслителей, как **Фридрих Ницше** (1844 – 1900) и **Освальд Шпенглер** (1880 – 1936), которые отвергали идеи народовластия и правового равенства с позиций аристократических и во многом тиранических представлений о свободе как праве «лучших» на привилегии и произвол, как праве сильных господствовать над слабыми и т.п.

Во многих своих работах (например, «*По ту сторону добра и зла*», «*Человеческое, слишком человеческое*») Ф. Ницше указывал на впечатляющее различие между аристократической и демократическими культурами. И хотя ему принадлежит немало проницательных замечаний по этому поводу, он оценивал такое разграничение с элитарных позиций, выражая ненависть к демократии. Один из первых Ф. Ницше указал на тенденцию к растворению современного общества, в частности, современного демократического общества – в инертной аморфной массе, дремлющей по большей части в тупом оцепенении и пробуждающейся лишь для того, чтобы выразить шумное восхищение очередным пылким демагогом.

В своих жестких оценках Ф. Ницше воспекает идею сверхчеловека как закономерное следствие кризиса гуманизма. О будущем европейской демократии он пишет следующее (кстати, Ф. Ницше никогда не пользовался черновиками и все свои мысли сразу излагал, что называется, «набело», никогда их не «шлифуя» и не смягчая): «...будущие европейцы, по своей вероятности, будут производить общее впечатление разношерстной толпы болтливых, бедных волею и пригодных для самых разнообразных целей работников, *нуждающихся* в господине и повелителе, как в хлебе насущном; между тем как, стало быть, демократизация Европы клонится к народжению типа, подготовленного к *рабству* в самом тонком смысле слова. [...] Я хочу сказать, что демократизация Европы есть вместе с тем невольное мероприятие к расплощению *тиранов* – если понимать это слово во всевозможных смыслах» [144, с. 362]. Увы, предсказание Ф. Ницше о XX в. оказалось пророческим.

Для О. Шпенглера идея народовластия смыкается с концепцией «массовой культуры» и «массового общества». Результатом отрицания волеизъявления народа явилось следующее представление о современном обществе: это территориально обширное общество, со значительным населением, в высокой степени индустриализированное и урбанизированное. Власть в нем концентрирована и принимает форму манипуляции массами посредством массовых коммуникаций. Гражданские добродетели в этих условиях приходят в упадок, местное самоуправление ослабевает, исконная солидарность

людей фактически исчезает. Эгоизм подменяет индивидуальность. Хаос предотвращается идиотией массы, манипулируемой элитами.

Как и Г. Лебон, О. Шпенглер оперирует термином «толпа», а не «народ». Вот что он пишет в своем фундаментальном труде «*Закат Европы*»: «Право народа на самоутверждение» – лишь учтивый оборот речи, на самом деле при всяком всеобщем, т.е. неорганическом, избирательном праве выборы как таковые лишаются изначального смысла уже очень скоро. Чем основательнее было проведено в плане политическом уничтожение органических членений по сословиям и профессиям, тем бесформеннее, тем беспомощнее делается масса избирателей, тем безусловнее оказывается она отдана на откуп новым силам, партийным верхушкам, которые всеми средствами духовного принуждения навязывают толпе собственную волю и методами, остающимися в итоге незримыми и непонятными толпе, ведут меж собой борьбу за господство, пользуясь общественным мнением исключительно как выкованным своими же руками оружием, обращенным ими друг против друга. Однако именно по этой причине неодолимая тяга влечет всякую демократию дальше по этому пути, приводящему ее к упряднению через саму же себя» [295, с. 486].

Будучи последователем Ф. Ницше, О. Шпенглер воспевал не солидаризм и альтруизм, а философию насилия. Он считал чувство симпатии беззубым, а человека хотел видеть «хищным зверем, храбрым, хитрым и жестоким». Человек должен походить на льва, который не потерпит в своем логове равного себе, а не на корову, которую гонят куда угодно. Несмотря на то, что О. Шпенглер подчеркивал неприемлемость нацистской доктрины и выражал при встрече личную неприязнь А. Гитлеру, его политическая теория воспринимается как воззрение тоталитарного толка. Трагично, что духовное наследие многих мыслителей оказалось востребованным античеловеческими режимами.

Теория и практика народного суверенитета, как можно убедиться, выстрадана всей историей человечества и в сегодняшнем формате существует лишь на протяжении мизерного по всемирно-историческим меркам периода. Как историческое явление, суверенитет народа является, соответственно, результатом не правового регулирования, а социального, политического, экономического и духовного развития общества и лишь в последнее время приобрел конституционно-правовое значение и юридическое оформление.

7.6. Конституционное регулирование народного суверенитета в Республике Беларусь. Формы его осуществления

Народовластие (народный суверенитет) в ст. 3 Основного Закона признается основой конституционного строя Республики Беларусь. Анализ этого положения позволяет говорить о том, что:

- Конституция характеризует белорусский народ в качестве носителя суверенитета;
- народ является единственным источником власти;
- народ рассматривается как властвующий субъект;
- народ вправе поручать осуществление власти иным структурам;
- осуществление власти народом имеет пределы, определенные Конституцией, что исключает перерождение власти народа в охлократию, т.е. власть толпы.

На основе теории народного суверенитета и в результате толкования Конституции Беларуси можно сделать вывод: **народный суверенитет – это принадлежность народу всей полноты власти в нашей стране, а также возможность осуществления народом принадлежащей ему власти как непосредственно, так и через представительные и иные органы. Но государство народовластия может быть только демократическим государством.**

Рассуждая о сущности власти народа, российский ученый С.А. Авакьян указывает, что «это самоорганизация народа в целях управления своими делами посредством принятия общеобязательных решений и использования организационных механизмов и процедур, предполагающих участие в осуществлении властных функций и самого народа, и образуемых им органов» [2, с. 333]. Здесь же автор предлагает важнейшие характеристики народного суверенитета:

а) только там, где *власть проистекает из народа и принадлежит ему в полном объеме*, можно говорить о народном суверенитете;

б) критерий народного суверенитета – производность власти в обществе и государстве от народа, т.е. *никто, не уполномоченный народом* (непосредственно или через органы, созданные народом), *не может осуществлять* какую-либо властную деятельность в стране;

в) уполномоченный орган *не может абсолютизировать свои полномочия*, забывая об их производности от власти народа; можно сказать и более категорично – такой орган *осуществляет не свою власть, а власть (часть власти) народа* (естественно, не отрицая властный характер его полномочий);

г) народный суверенитет не позволяет трактовать роль народа по принципу «царствует, но не правит», т.е. будучи источником любой власти в обществе и государстве, народ и сам *не устраняется от ее осуществления, а, наоборот, непосредственно реализует ряд ключевых властных функций*;

д) народ *предопределяет характер власти* в стране в целом и *направления деятельности* отдельных государственных органов и органов местного самоуправления по ее осуществлению.

Здесь необходимо сделать важную оговорку с учетом специфики России. Дело в том, что согласно ст. 12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, и власть местного самоуправления как смешанная общественно-государственная власть является самостоятельной формой реализации власти народа Российской Федерации. В Беларуси Основной Закон подразумевает включение органов местного управления и самоуправления в систему государственной власти. А это означает, что власть народа в Республике Беларусь осуществляется в двух основных формах: государственная власть и общественная власть. О последней из указанных следует сказать отдельно.

Если под общественной властью понимать власть различных объединений и коллективов граждан в отношении лиц, состоящих в этих объединениях и коллективах, то отсюда является ошибочным предположение, будто власть народа – это всегда государственная власть и только ее можно считать публичной и политической.

На это важное обстоятельство обращает внимание С.А. Авакьян, когда пишет о том [2, с. 338], что наиболее типичными примерами структур, для которых категория общественной власти реально существует, являются политические партии, профессиональные союзы и иные общественные объединения, религиозные организации, а также трудовые коллективы (как объединения граждан по месту работы). Они подчиняют свою деятельность порядку, ими же определенному, зачастую зафиксированному в каком-то документе – уставе объединения, регламенте собрания, коллектива и др. Правила носят обязательный характер для тех, кто состоит в объединении, коллективе. Им надо следовать, решения общих собраний и органов – выполнять, процедуры – соблюдать. В противном случае возможны и общественные санкции – замечания, предупреждения, в общественном объединении – исключение из его состава.

Различие между общественной и государственной властью состоит в том, что первая из указанных опирается на методы общественного воздействия, обычаи и традиции; она не может прибегать к государственному

влиянию и принуждению для достижения своих целей. Однако это обстоятельство не исключает возможность необходимого вмешательства государственных органов и должностных лиц в случае нарушения объединением законодательства или общественного порядка участниками общественных акций (пикеты, митинги, демонстрации, шествия и т. п.), организуемых объединением.

С учетом сказанного можно утверждать, что **власть народа в Республике Беларусь в зависимости от форм ее осуществления является государственной, политической и общественной.**

Политический характер власти народа подразумевает, что в ее осуществлении нужно видеть политические цели, механизмы и процедуры. Следует учитывать, что она организуется в политически организованном обществе и должна учитывать все многообразие его состава и балансировать устремления различных социальных групп, на что ориентируют статьи 4, 5, 33, 37 и другие Конституции Беларуси. Наконец, на осуществление власти граждане влияют как индивидуально, так и группами, а также через политические и иные общественные объединения.

Среди двух указанных форм власти народа первой по степени значимости конечно-же является государственная власть, поскольку акты государственной власти распространяются на всех граждан, проживающих на территории Беларуси, имеют обязательный характер, т.е. подлежат исполнению всеми государственными органами, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами. Только государственная власть при необходимости может прибегнуть к насилию, принуждению, наложению государственных санкций.

В Республике Беларусь государственную власть осуществляют либо народ в целом (статьи 3, 73 Конституции Республики Беларусь), либо специальная система органов государственной власти (статьи 3, 6, 117 и др. Конституции Республики Беларусь). Высшим выражением осуществления государственной власти самим народом являются референдум и выборы депутатов Палаты представителей, Президента Республики Беларусь.

В нашей стране референдумы могут быть двух видов: республиканские и местные (ст. 73 Конституции Республики Беларусь). Решения, принятые на референдуме, согласно ст. 2 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» являются разновидностью нормативного правового акта, т.е. относятся к источникам действующего белорусского права. Решения республиканского референдума по своей юридической силе идут, с нашей точки зрения, вслед за Конституцией. Важно и то, что решения, принятые референдумом, могут быть отменены или изменены только

путем референдума, если иное не будет определено референдумом (ст. 77 Основного Закона Республики Беларусь).

Обратим внимание и на тот факт, что решения референдума – это единственный нормативный правовой акт, который не может быть рассмотрен Конституционным Судом Республики Беларусь на предмет соответствия Основному Закону (см. внимательно ч. 4 ст. 116). В этой связи было бы целесообразно предоставить Конституционному Суду Республики Беларусь полномочие по превентивному контролю за проектом решения, предлагаемого для народного голосования. Причем такие проекты должны быть рассмотрены Конституционным Судом в порядке обязательной процедуры, а решения по ним иметь императивный характер.

Помимо самого народа, государственную власть народа осуществляют по его уполномочию органы государства, и делают они это на постоянной (регулярной) основе, в то время как необходимость в акциях с участием народа возникает лишь периодически. Понятия «орган государства» и «орган государственной власти» в законодательстве Республики Беларусь употребляются как тождественные. Определение государственного органа дается в ч. 1 ст. 3 Закона «О государственной службе в Республике Беларусь»: «**государственный орган** – образованная в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, иными законодательными актами организация, осуществляющая государственно-властные полномочия в соответствующей сфере (области) государственной деятельности» [311].

В основу функционирования государственной власти в Республике Беларусь положен принцип разделения властей и система «сдержек и противовесов», что следует из анализа ст. 6 Конституции Республики Беларусь. Однако в делении органов государства на законодательные, исполнительные и судебные есть немало проблем, на которых мы остановимся в следующих темах.

При рассмотрении народного суверенитета (власти народа) важно правильно соотносить его с понятием «государственный суверенитет» и «национальный суверенитет», поскольку все три проявления суверенитета взаимосвязаны и в то же время самостоятельны, однако именно народный суверенитет как осуществление всей полноты власти народом можно считать предпосылкой и основой как государственного, так и национального суверенитета.

Связь между этими понятиями видится М.В. Баглаю следующим образом: «Суверенитет государства исходит из суверенитета народа. Народ является создателем и носителем суверенитета государства, волеизъявление народа порождает государственную власть. В то же время народ вы-

ступает как своеобразный гарант государственного суверенитета, ибо любое ущемление независимости государства, изменение верховенства власти означает нарушение коренных интересов народа, создает источники внутренних или международных конфликтов» [11, с. 125].

Естественно, что реализация народного суверенитета в форме государственной власти возможна лишь с созданием государства, поскольку лишь в этом случае воле народа придается государственно обязательная сила. Но и в рамках государства, согласно современным представлениям о демократии, народ все равно остается главной решающей силой, а не придатком государства.

Трактовки народного суверенитета предлагаются самые разные. Ю. А. Тихомиров предельно краток, когда суверенитет народа рассматривает «источником государственной власти и основой существования и развития государства» [276, с. 41]. Иначе звучит подход А.В. Зиновьева: «*Народный суверенитет* – верховное, неотчуждаемое право народа определять свою судьбу, быть единственным, ни от кого и ни от чего не зависимым носителем и выразителем верховной власти в государстве и обществе». О.Е. Кутафин: «Народный суверенитет означает, что народ, ни с кем не деля свою власть, осуществляет ее самостоятельно и независимо от каких бы то ни было социальных сил, использует исключительно в своих собственных интересах. Народный суверенитет неделим, имеет и может иметь только одного субъекта – народ» [78, с. 87]. Что очень важно, данный автор напрямую «увязывает» идею народовластия с концепцией демократического государства, о чем не говорится в большинстве источников. Нам представляется, что идея народовластия в ее современном прочтении обязательно должна подразумевать признание всех принципов демократии, о чем будет сказано при рассмотрении вопроса «**Суверенитет, демократия, права человека**».

Ранее нами подчеркивалось, что народный суверенитет является результатом развития социальных, экономических, политических и духовных отношений в обществе, т.е. не нормы права, а общественно-политический и социально-экономический уклад являются основанием возникновения суверенитета народа. Иными словами, суверенитет представляет собой диалектическое единство политического содержания и юридической формы, в котором определяющие значение имеет первая составляющая.

Отмеченное единство выражается в том, что в законодательстве, и прежде всего в Конституции, воплощается суверенная воля народа, который осуществляет свою власть через институты прямой и представительной демократии. Только народ самостоятельно определяет объем и содер-

жание своих суверенных прав и возлагаемых на государство обязанностей, тем более в ситуации, когда Конституция принимается через народное голосование. Однако народный суверенитет не следует отождествлять с самой властью, это – важнейший организационно-политический принцип государства и общества в целом, обеспечивающий верховенство и полновластие народа.

По мнению Б.С. Эбзеева [297, с. 344], большое значение имеют и факторы социально-психологического характера: вопрос о суверенитете народа возникает тогда, когда общество начинает сознавать необходимость ограничения абсолютной власти государства (независимо от того, в ком эта власть воплощается) и ее подчинения определенному правопорядку, в основе которого, как следует из опыта государственного развития человечества, – известная децентрализация и разделение властей, появление конституций, утверждение в общественном сознании и политико-правовой практики прав человека.

Можно утверждать, что современная концепция народного суверенитета подразумевает принадлежность народу учредительной власти, а сама Конституция выступает результатом деятельности этой власти, воплощаемой народом. Не случайно преамбула Конституции Республики Беларусь начинается словами: «Мы, народ Республики Беларусь, ...».

Полновластие народа и его верховенство, национальный и государственный суверенитет находятся в органическом единстве, но именно полновластие народа лежит в основе государственного суверенитета, который, в свою очередь, в современном обществе выступает в качестве выразителя суверенной воли народа. Суверенитет един и не может быть разделен между народом, нацией и государством, это – различные стороны одного и того же социально-политического и конституционно-правового явления. Содержание принципа суверенитета исключает одновременное существование нескольких суверенных властей в одном государстве. Речь может идти о разных аспектах одной и той же категории и разных подходах к ее обеспечению.

7.7. Суверенитет, демократия, права человека

В соответствии со ст. 1 Конституции Республики Беларусь наше государство провозглашается демократическим. Народовластие, с нашей точки зрения, составляет лишь одну из основ демократии наряду с принципами верховенства права, разделения властей, местного самоуправления, идеологического и политического многообразия. Статья 3 Конститу-

ции провозглашает наше государство государством народовластия или, иначе говоря, демократическим государством (от греч. *demos* – народ, *kratos* – власть).

Но между понятиями «народный суверенитет» и «демократия» все же нельзя ставить знак равенства. Ключевым при раскрытии данного вопроса является следующий тезис: демократия обязательно предполагает признание народного суверенитета, но реализация идеи народовластия во все не означает существование демократии. Первоначально уточним терминологию.

По подсчетам ученых [78, с. 23], к настоящему времени сформулировано более 500 определений демократии. Пожалуй, в социальных науках нет другого понятия, содержание которого подвергалось бы столь различным интерпретациям. В большинстве современных словарей **демократия определяется как народная форма правления, в которой народ облечен высшей властью и осуществляет ее либо непосредственно, либо через своих избранных представителей при свободной избирательной системе.**

При всем том, что демократия – явление очень сложное, определить момент ее зарождения на удивление просто: город – государство (полис) Афины в V в. до н. э. Перикловы Афины, названные так по имени их наиболее прославленного лидера, послужили источником вдохновения для поколений более поздних политиков – теоретиков и государственных деятелей. Несмотря на наличие врагов и на внутренние слабости, афинская демократия умела за себя постоять. Она просуществовала почти 200 лет, пережив даже поражение в Пелопонесской войне в 404 г. до н.э. и оказавшись в руках своего главного соперника – Спарты. Идеализировать афинскую демократию не стоит, она – продукт своего времени, и для сегодняшнего исследователя многие аспекты афинской демократии кажутся странными и даже чуждыми.

Можно сказать, что идея народного суверенитета была возведена в древних Афинах до абсолюта. Судите сами. Центральным политическим институтом в Афинах VI – V в. до н. э. было Собрание, привлекавшее обычно 5 – 6 тысяч участников и открытое для всех взрослых свободных граждан мужского пола. Собрание простым большинством голосов могло решать практически любые внутренние проблемы без всяких правовых ограничений (что совершенно неприемлемо для современной демократии). Суды проводились присяжными в составе 501 гражданина, тоже большинством голосов решавших, виновен человек или нет.

Наиболее знаменательным, на наш взгляд, является то, что лидеры Собрания не избирались, а тянули жребий, поскольку афиняне считали, что любой гражданин способен занимать государственную должность. Да и самих должностей было мало: военачальники избирались сроком на один год, во всем остальном Перикловы Афины обходились без таких общеизвестных исполнительных институтов, как президент, премьер-министр, кабинет или постоянная гражданская служба. Получалось, что ответственность за принятие решений ложилась почти исключительно на плечи граждан – членов Собрания – бремя государственной службы, которое для большинства современных людей было бы сегодня непосильным. Остается добавить, что Афины времен Перикла не знали конституционных ограничений и имели тенденцию к фракционности и очень часто попадали под влияние дальновидных и красноречивых ораторов.

Афины времен Перикла – классический пример прямой демократии, когда граждане без посредничества избранных или назначенных лиц могут участвовать в принятии общественных решений. Но такая система, предельно полно отражающая идею народного суверенитета, может иметь практический смысл только при относительно небольшом числе людей. В Собрании Афин, по оценкам современников, участвовало не больше шести тысяч человек – вероятно, максимальное число, которое можно собрать физически вместе для проведения в жизнь такой демократии (здесь уместно вспомнить особенности вечевого строя средневековых Полоцка и Витебска).

Но любое современное общество, при его сложности и многочисленности, имеет значительно меньше возможностей для осуществления прямой демократии. Поэтому сегодня наиболее распространенной формой демократии является представительная демократия, при которой граждане избирают официальных лиц для принятия политических решений, формулирования законов и проведения в жизнь программ ради общественного блага. Считается, что от имени народа эти официальные лица (депутаты, президенты, мэры и др.) могут продуманно и упорядоченно разбираться в сложных общественных проблемах (прибегая по необходимости к помощи специалистов), что требует затрат времени и энергии и часто является непрактичным для подавляющего большинства частных лиц.

Можно вспомнить и о том, что участвовавшие в политической жизни древних Афин граждане имели достаточно много свободного времени (работали преимущественно женщины, рабы и иностранцы по найму), и поэтому могли себе позволить целыми днями пребывать в публичных местах и заниматься политикой, творчеством, науками. Наши современники себе такой роскоши позволить просто не могут и вынуждены заниматься дела-

ми куда более приземленными. Понятно, что в условиях представительной демократии идея народовластия реализуется качественно иным способом, и поэтому афинский термин «демократия» нами должен пониматься очень специфично с поправкой на ту эпоху.

В этой связи очень актуальными нам представляются размышления российского правоведа А.В. Зиновьева, который выясняет проблему соотношения народного суверенитета и полновластия народа через призму демократии и прав человека.

Как полагает ученый, «сложившееся окончательное толкование понятия «демократия» на основе модернизированного перевода двух греческих слов («народ» и «власть») не дает ответа на ряд важнейших вопросов. Во-первых, надо определить цель полновластия народа. Именно оно способно обеспечить государству и обществу беспрепятственное, эффективное и независимое решение всех вопросов внутреннего и внешнего характера. Во-вторых, необходимо иметь возможность наделить человека и гражданина права и свободами. В-третьих, только реальное народовластие способно признавать, соблюдать, сохранять и защищать права и свободы человека и гражданина. Подлинное полновластие народа только ради обладания власти лишено смысла. Поэтому исключить права и свободы человека и гражданина из составляющих демократии – значит, совершать не только политическую, но и правовую ошибку. Демократия, при которой человек и гражданин реально не обладают многими важными правами и свободами, не могут обеспечить себе достойную жизнь, удовлетворить разумные материальные и духовные потребности, по существу, перестает быть демократией» [78, с. 22] (см. также работу А.А. Головки [67]).

Из множества определений демократии наиболее распространенным является то, которое 15 ноября 1863 г. в Геттисбурге на последнем поле битвы гражданской войны между Севером и Югом дал Авраам Линкольн в своем обращении, выдержанном в античном стиле: «Демократия – это власть народа посредством народа и для народа». Очевидно, что под народом здесь подразумевается не сумма жителей, а именно сообщество, с которым граждане могли бы себя идентифицировать. Например, еще **Цицерон** в Древнем Риме считал наличие сознания общей пользы и необходимости общих организаций достаточным для того, чтобы жители какой-то определенной области стали народом. Хотя, конечно, для того, чтобы создать такое сообщество на современно примитивном уровне, достаточно страха перед врагами, страха перед войной всех против всех («Пока люди живут без общей власти, держащей всех их в страхе, они находятся в том состоянии, которое называется войной, а именно в состоянии войны всех

против всех» – Томас Гоббс), заботы об элементарных жизненных потребностях.

По замечанию немецкого профессора **Карло Шмида** [293, с. 4] всеобщая польза сама по себе еще не является достаточным условием того, чтобы создать объединение, внутри которого будет сохранена в неприкосновенности индивидуальность каждого отдельного человека. Где сообщество тех, кто к нему принадлежит, требует подчинить себе законы и нормы – даже там, где это ничего не дает каждому в отдельности, а, напротив, потребует от него только жертв – в основе объединения должен лежать принцип, который означает больше, чем создание пользы, – одно общее представление о ценностях, которые придают особый смысл человеческой жизни и которые необходимо создать на исторически сложившейся территории. Подходящее выражение для этого уже нашел **Святой Августин**, когда он написал, что государство только тогда имеет право осуществлять свое предназначение по поддержанию мира и порядка, когда народ этого государства чувствует себя объединенным общей любовью к определенным общим ценностям.

А это уже пример того, как народ интегрируется в нацию, но для этого ему нужно быть независимым от любого проявления чужой воли. Именно здесь и зарождается, с нашей точки зрения, понятие «народного суверенитета», реализация которого немыслима без «государственного суверенитета». Ведь вполне возможно в колонии или в протекторате создать такую организацию общественной жизни, которая позволила бы населению жить при таком же порядке, какой обычно существует в демократическом обществе, но только под верховной властью правителя или протектора, сообществом не избранных. Конечно, в этом случае могут иметь место элементы демократии, но это происходит по воле третьего лица, обладающего верховной властью.

Демократия – это не только народовластие, она включает в себя также целый комплекс идей и принципов о свободе, а также набор практических норм и процедур, сформировавшихся на протяжении человеческой истории. Однако демократию нельзя сводить к этим составляющим. Демократически сформированная власть – это только один элемент, сосуществующий в социальной ткани со многими и различными институтами, политическими партиями, организациями и ассоциациями. Это разнообразие называется плюрализмом, который предполагает, что многие из указанных субъектов играют роль посредников между частными лицами и сложными социальными институтами и государственными структурами, т.е. функционируют в пространстве, не занятом публичной властью.

В авторитарном обществе практически все подобные организации контролируются государственным аппаратом и должны получить от него разрешение на существование. Все они находятся под неусыпным надзором государства или даже ему в чем-то подотчетны.

В демократическом обществе поведение власти точно определено законом, в результате чего самоуправляющиеся общественные организации свободны от государственного контроля. Наоборот, многие из них (например, экологические и правозащитные) имеют возможность влиять на принятие государственных решений и требовать от властных структур отчета в своих действиях. Более того, многие группы (творческие, религиозные, спортивные, научные) могут вообще не контактировать с властью, что также охватывается понятием народного суверенитета (речь идет о свободном выборе человека). Часто так бывает, что в этой насыщенной частной сфере демократического общества граждане открывают для себя возможности свободы и обязанности самоуправления, не испытывая при этом давления государственной власти.

К настоящему времени большинство исследователей при изучении современной демократии сходятся во мнении (расхождения незначительны), что ее характерными признаками следует считать [25, с. 23]:

- выборы;
- принцип большинства;
- принцип равенства;
- свободу мнений;
- многопартийную систему;
- самоуправление;
- гарантии основных прав человека;
- права меньшинств.

Более подробно о качественных характеристиках демократии будет сказано при освещении темы «**Формы политической власти**». Здесь лишь отметим, что выявление подлинного конституционного содержания демократии как доктриной, так и практикой реализации не может быть оторвано от конкретного развития демократических начал в конституции.

Как верно отмечает Б.С. Эбзеев, «доминирующее значение, особенно для практики правоприменения, имеют не представления, сложившиеся до или вне конституции, а нормативное выражение демократии в конституции, имея в виду также общие принципы права, как они отражены в Основном Законе» [297, с. 368]. С другой стороны, в любой из действующих конституций демократия представлена не как завершенная модель, а, по выражению немецкого государствоведа **К. Хессе**, «лишь в отдельных, ос-

новных чертах как необходимая база для регулирования деятельности демократического строя и обеспечения в соответствии с конституцией основы и структуры этого строя» [282, с. 72].

Здесь необходимо отметить, что в теории и практике государств, провозгласивших себя демократическими, иногда «всплывают» понятия-явления, не поддающиеся однозначной трактовке. В нашем случае речь идет о так называемой «суверенной демократии».

Как известно, понятие «суверенная демократия» было введено в научный оборот и политический дискурс при обсуждении в Российской Федерации программного заявления пропрезидентской партии «Единая Россия» и озвучено Главой государства В. В. Путиным в 2006 г. Это событие не осталось без внимания со стороны ведущих российских конституционалистов. А.В. Зиновьев заметил, что «такое нововведение нуждается в серьезной аргументации» [78, с. 26], а Ю.А. Тихомиров назвал его «популярным лозунгом, который имеет хождение за рубежом и получил некоторое признание в Российской Федерации. Думается, его новизна относительна, поскольку суверенитет народа, наций и государства органически включает суверенитет экономики, демократических институтов властных структур, законодательства и т. п.» [276, с. 41].

Оба указанных автора согласны с этим нововведением, рассматривая его в качестве защитной реакции, когда «американская позиция давления на другие страны с целью подчинить их универсальным демократическим правилам, подготовленным в США, выглядит как покушение на суверенность государств. В то же время абсолютизация этого принципа позволяет США считать себя не связанными никакими международными правилами, которые вторичны по отношению к их суверенным нормам и институтам. Странный парадокс» [276, с. 41].

Иная позиция была высказана российским правоведом профессором **В.В. Полянским** при обсуждении проблемы адекватного отражения в политико-правовых понятиях и категориях сущности процессов, происходящих в системе публичной власти. Так, ученый акцентирует внимание на том, что «появились новые для российской науки понятия – «правовые позиции», «лоббизм», «благотворительность», «вертикаль власти», «суверенная демократия». Некоторые из упомянутых понятий обладают качествами категории (например, «правовые позиции»). Они несут позитивный политический, социальный потенциал, способствуют модернизации и гармонизации категориального аппарата правовой науки, что является одной из предпосылок гармонизации отношений в системе публичной власти. Наоборот, введение в оборот такого словосочетания, как «суверенная демо-

кратия», представляется научно и даже политически необоснованным. Существуют и успешно служат политико-правовым целям категории «суверенитет» (народный, государственный, национальный), «демократия». Именно государственный суверенитет выражает ментальную позицию народов тех стран, которые не хотят утрачивать свою независимость в условиях так называемой глобализации» [302, с. 227].

Позиция В.В. Полянского нам представляется абсолютно точной. Наша же точка зрения такова. Во-первых, нельзя конъюктурно появившемуся политическому «новоязу» с ходу придавать значение юридической категории. Во-вторых, авторы сами ни разу не объяснили его смысловое содержание, поскольку он был просто «вброшен» в политический обиход. В-третьих, этот речевой оборот включает в себя два совершенно разных термина – «суверенитет» и «демократия», никоим образом не объединенных между собой, и поэтому ему нельзя придавать значение научного понятия. В-четвертых, что, пожалуй, главное, при помощи этого политического слогана находящиеся у власти всего лишь пытаются в очередной раз доказать всему миру особенности развития российской демократии, формирования некой специфической неповторимой национальной модели, что и предусматривает отход от общеевропейских стандартов. Нелишне напомнить, что этот лозунг возник как ответная реакция на критику со стороны Европы по поводу очевидного сворачивания в России демократических преобразований.

Понятие демократии, используемое Основным Законом Беларуси, имеет отношение не только для характеристики государства, но и носит всеобщий в смысле охвата всех аспектов его деятельности характер. Тем самым определяется не только форма правления, но и тип политического режима. При этом если в преамбуле Конституции, как представляется, речь идет о народовласти как характеристике политической системы общества, то в ст. 1 речь главным образом идет о демократическом политическом режиме именно как явлении государственной жизни, как совокупности приемов и способов формирования и функционирования государственной власти.

Демократию нельзя интерпретировать как господство народа, что было характерно, как мы установили, для Афин времен Перикла. Это – архаический взгляд на современную жизнь. Действующая Конституция, как и большинство других европейских конституций, закрепляют демократию не в смысле господства народа, основой которого могла бы быть доминирующая воля большинства; речь идет о рациональной организации политического процесса и обеспечении политического единства народа в условиях политического плюрализма.

Ранее приведенные черты демократии в ее конституционном изменении пронизывают организацию и функционирование власти, реализацию прав и свобод личности, ибо только в этом случае демократия способна содействовать солидаризации всего народа. Но в таком случае, как можно убедиться, идея народного суверенитета находит качественно новое политическое воплощение. И главная причина тому – признание категории прав человека. Она коренным образом видоизменяет традиционные подходы в понимании народовластия.

В свое время дореволюционный русский юрист **М.М. Ковалевский** в работе *«От прямого народовластия к представительному и от патриархальной монархии к парламентаризму»* (1906) констатировал, что доктрине народного суверенитета, как она формировалась изначально, долгое время были чужды представления о возможности иной свободы, кроме той, которая состоит в неограниченном подчинении индивида общей воле его сограждан. Социально-историческая практика, однако, убедительно доказала, что неограниченность народного верховенства, даже воплощаемого и реализуемого парламентом, так же опасна, как и при господстве системы единовластия – наследственной монархии или демократического цезаризма.

Как убежден Б.С. Эбзеев [297, с. 359], именно отсюда проистекало понимание того, что общество не есть простая совокупность индивидов, а неотчуждаемые права человека и гражданина, – как свободы физических и нравственных проявлений личности и неприкосновенности собственности – узда для законодателя и способ ограничения всякой публичной власти, действующей в обществе, если эти права реально интегрированы в конституционный строй государства, систему организации и деятельности законодательной, исполнительной и судебной власти, институты собственности. В связи с этим на передний план проблем, требующих теоретического осмысления и государственно-правового решения, выходит прежде всего вопрос о соотношении суверенитета и прав человека.

Признание основных прав и свобод человека имеет, таким образом, значение для определения внешних границ самого народного суверенитета. Логически рассуждая, народ не может быть действительно суверенным, если каждый член общества не обладает реально гарантированными законом и судом основными правами и свободами или в обществе не обеспечено выполнение гражданами возлагаемых на них законом обязанностей. Большую опасность представляет и абсолютизация суверенитета народа, особенно когда в качестве выразителя его воли выступают различные вожди, партии, движения и т. п. Можно сказать, что соотношение суверените-

та и прав народа и человека есть по существу часть извечной проблемы соотношения коллективного и индивидуального в организации общественной и государственной жизни.

Немецкий теоретик Карло Шмид, изначально поддерживавший нацистов, но впоследствии ставший разработчиком идей социальной демократии, проблему прав человека в условиях современной демократии видит следующим образом: «Конечный смысл техники демократических процедур в том, чтобы достичь такого устройства совместной жизни людей, при котором бы не пострадало ничье достоинство и всем – включая меньшинства – официально была дана возможность свободно проявлять свои способности и таким образом самоутвердиться. Сюда же относится и то, что в течение долгого исторического процесса вошло в политическое сознание общества как права человека, поначалу как производное отношение от понятия «терпимость». Терпимость не означает безразличия по отношению к инакомыслящим или тем, кто иначе толкует положение вещей; она означает желание предоставить им возможность открыто проявлять свое инобытие, с условием, что при этом не будут ущемляться соответствующие возможности других» [293, с. 4].

Здесь важно понимать, что всякое преувеличение коллективного начала, в том числе абсолютизация суверенитета народа, чревато тоталитарными формами организации общества, подавлением инакомыслия, игнорированием прав и интересов меньшинства, прав и свобод человека.

В свою очередь, «выпячивание» индивидуального начала в организации общественной жизни способно инициировать анархическое своевластие (охлократию, по выражению Аристотеля), чреватое разрушением государственности и принятых в обществе норм человеческого общежития. Как пишет К. Шмид [293, с. 5] «демократия не является ареной для произвола толпы и необузданных действий; она является законодательно закрепленным порядком. До тех пор, пока действует конституция, невозможны никакие законодательные акты народа, выходящие за ее рамки, даже если за них проголосуют все граждане. Любая акция, предпринятая вопреки или наперекор нормам конституции, стала бы государственным конфликтом или революцией. Законным путем конституции могут быть изменены и дополнены только в тех границах и при помощи тех методов, которые предписаны в конституции.

Но все же никакая конституция не может отнять у народа элементарного права заново взять свою судьбу в свои руки; всякая конституция действительна с оговоркой революции: победного прорыва новых представлений об отношении народа к самому себе и своей роли в истории. Но тогда

этот процесс переходит из сферы законности в сферу элементарного, чтобы таким образом определить новые рамки законности в этом своем новом положении».

Поэтому следует согласиться с позицией тех ученых [297, с. 360], которые придерживаются того взгляда, что суверенитет народа не тождествен свободе личности, а суверенные права народа нельзя отождествлять с правами граждан. В правах граждан они конкретизируются, обретают одну из юридически определенных форм своего выражения и реализации, а народный суверенитет выступает одним из оснований прав, их источником и вместе с тем выражает и природу этих прав, характер их действия и меру юридической обязательности для государственной власти.

Именно в соответствии с суверенной волей народа определяется вся система конституционных прав и обязанностей граждан, их характер и социальное, материальное, нормативное содержание. Очевидно, что осуществление суверенитета народа, его полновластия, верховенства и независимости невозможно без обеспечения прав и свобод личности.

Таким образом, соотношение между суверенитетом народа и правами граждан может быть выражено следующим образом: народ не может быть суверенным, если граждане не обладают определенным объемом прав и свобод (достаточно сопоставить его со Всеобщей Декларацией Прав Человека). В свою очередь, свобода личности в широком социально-юридическом смысле гарантируется именно народным суверенитетом и ограничениями, накладываемыми им на государство. Итак, необходимое условие осуществления народного суверенитета представляет неукоснительное соблюдение членами общества основных обязанностей, а институт конституционных прав и обязанностей граждан – важнейший способ обеспечения суверенитета народа.

Суверенные права народа в результате их конституционного урегулирования приобретают качество юридических прав граждан, а это означает, что Основной Закон устанавливает пределы народного суверенитета и закрепляет границы распространения государственной власти. Только так можно определить масштаб верховенства суверенитета самого государства.

Можно сделать вывод, что идея самореализации человека в политике лежит в рамках такого понимания государства, согласно которому не только основные права и свободы личности касаются государства, но и оно кое-что значит для личности. Только будучи свободным и благодаря своей свободе, люди формируют государство, дают ему жизненные силы и поддерживают его существование. Тем самым преодолевается извечное разделение государства и общества.

Для понимания этого тезиса сошлемся на мнение немецкого конституционалиста **В.-Ш. Глезера** [68, с. 84], который, давая общую характеристику основного права гражданина на участие в волеобразовании, особо подчеркивает, что при современной трактовке государства основа всего происходящего в политике рассматривается в аспекте постоянного взаимодействия общих усилий людей, в ходе которого многообразные и разносторонние идеи и интересы как бы выравниваются, сливаясь в целях формирования политического единства в один процесс. Таким образом исчезает альтернатива: общественный фактор – это государство, частный фактор – гражданин.

Разумеется, отмечает здесь же автор, следует отказаться и от другой крайности – отождествления государства и общества, что может привести в результате слияния частного и общественного к тоталитарному государству. В условиях свободы политическое единство может формироваться и сохраняться в конкретном современном государстве только в том случае, если, сознавая взаимозависимость и взаимопроникновение государства и общества, проводят их различие, которое увязывается с конкретным и дифференцированным установлением отношений, приводящих в конце концов к их специфической связи. Эта связь является проблемой политической формы, т. е. демократии, которая в современных условиях может в качестве единственной силы подняться до уровня решения задач сохранения свободы. При этом имеется в виду, конечно, что речь идет о демократии в рамках правового государства и в форме, определяемой Основным Законом, причем в открытом политическом существовании свободного государства. Вот почему формирование политической воли общества в его отношениях с государством находится в центре внимания современных теорий о демократическом государстве.

Заканчивая рассмотрение этой проблемы, считаем необходимым сделать уточнение по поводу соотношения народного и государственного волеобразования. Эти процессы следует различать. Здесь действует неизбежно то же самое, что и в соотношении «государство – общество», т. е. отсутствует тождество, однако присутствует конкретное и дифференцированное подчинение, которое должно реализовываться в специфически и демократически оформленной связи.

Процессы народного и государственного волеобразования – части одного целого, т. е. единого процесса волеобразования в данном государстве. Это означает, во-первых, что принципиальное различие волеобразующих процессов служит предпосылкой свободы государства в ходе формирования воли народа и условием выполнения основной демократи-

ческой идеи (статьи 1, 3 Конституции Республики Беларусь), согласно которой власть должна устанавливаться снизу вверх, а не сверху вниз. В соответствии с этим волеобразование должно совершаться по схеме: от народа к государственным органам, а не наоборот. В этом проявляется значение общества и его поддержки для государства.

Во-вторых, государственная власть осуществляется, за исключением выборов и референдумов, не прямо народом, а особыми органами, как то указано ч. 1 ст. 3 Конституции Республики Беларусь. А это означает, что выраженный в этой статье принцип построения представительной демократии определяет соотношение процессов народного и государственного волеобразования и гарантирует самостоятельное формирование воли государства. Следовательно, государственные органы являются не просто исполнителями воли народа, и поэтому нередко оказывается необходимым принимать решения вопреки общественному мнению. Подобная независимость процесса государственного волеобразования, гарантируемая нормами Конституции, равно как и влияние народа на волеобразование государства, наглядно показывает переплетение и взаимодействие этих двух достаточно автономных систем.

Но следует особо подчеркнуть опасность коллективного видения свободы вообще и процесса волеобразования народа в частности. Носителем свободы является не коллектив или народ, а отдельно взятый гражданин. Демократия, согласно Конституции, – это не демократия народа, а демократия граждан, носителей индивидуальной, осознанной свободы. Вот что пишет по этому поводу У. Эко: «На самом же деле «народа» как выражения единой воли и чувства, как натуральной живой силы, воплощающей мораль и историю, не существует. Существуют граждане, и в демократическом режиме (который не идеален, но и другие режимы еще менее идеальны) принято передавать власть тем, кто получил согласие от большинства сограждан. Не от «народа», а от большинства, и часто не в силу количественного перевеса, а вследствие особого расклада сил по одномандатной избирательной системе. [...] Воля народа – фикция; поскольку народа как такового не существует, популисты фабрикуют иллюзию народной воли. [...] Кто-то для создания иллюзии народного консенсуса подделывает данные опросов, кто-то адресует к фантомному «народу». Действуя таким образом, популист приравнивает собственный замысел к народному волеизъявлению, после чего, в случае успеха (что нередко) – преображает в этот выдуманный им «народ» немалую часть сограждан, очарованных иллюзией и стремящихся с этой иллюзией отождествляться» [300, с. 229 – 231].

Итак, суверенитет народа неразрывно связан с демократической идеей, где важнейшее место занимает концепция прав и свобод человека, и

именно в этом, подчеркивает М.В. Баглай, «его гуманистическая сущность. [...] Народ никогда не бывает един в своих целях, ибо различны интересы его социальных групп, поэтому отличать реализацию суверенитета народа от эгоистических устремлений к власти опытных демагогов часто бывает очень трудно, и юридические принципы здесь помогают лишь в небольшой степени.

Отсюда исключительная важность правовой детализации принципа народного суверенитета, создания надежных гарантий для реализации этого принципа в жизни. Развитие и защита прав человека и гражданина – самая важная из этих гарантий» [11, с. 105]. Мнение этого ученого авторитетно и вряд ли нуждается в комментировании.

7.8. Идея национального суверенитета.

Нация как новая разновидность коллективной идентичности в истории политико-правовой мысли.

Нынешний срез знания о нации в белорусской гуманитарной мысли очень незначителен. В советской науке такой задачи, как исследование истории белорусской нации, попросту не существовало. Большинство белорусских национальных требований последние более чем 100 лет осмеивали, искажали, цензурировали. В период Российской империи и существования СССР (за исключением 20-х годов национально-культурной политики БССР) имперские шовинисты, русификаторы и коммунистические интернационалисты последовательно репрессировали всю проблематику, связанную с решением вопросов белорусской идентичности и национального самоопределения.

Весь указанный период идея национального самосознания зарождалась, конструировалась и материализовывалась с огромными трудностями и лишениями. Ведь, чтобы быть нацией, сообщество людей должно иметь свою отчизну, добиваться получения ею государственного статуса и официального международного признания, а также полноценно развивать национальную культуру. Для нации, как показали финны и поляки в XIX в., не обязательно даже жить в независимом государстве, достаточно добиваться статуса автономии и иметь свое отечество. Как заметил **Эдриан Хастингс** [26, с. 21], даже когда нация создается государством, она становится нацией не раньше, чем осознаёт свое верховенство перед государством. Именно стремление к государственности отличает нации от других форм сообществ, основанных на солидарности. Более того, нации «идеоло-

гически управляемы» и характеризуются способностью организовать себя независимо от государства и не поддаваться государству во время кризиса. Современный белорусский мыслитель **П. Рудковский** очень точен: «Раслінка, якая завецца нацыяй, расьце вельмі нетыпова: зверху ўніз! Бо спачатку паустае *ідэя, візія, уяўленьне* нацыі, а потым ужо пачынаюць расці яе «карані», гэта значыць пісаньне «нацыянальнай гісторыі», якая выконвае ня так інфармацыйна-пазнавальную функцыю, як *пэрфармацыйна-інтэгральную* (паклікана «выканаць», «спарадзіць» пэўную гаму пачуцьцяў, якія будуць пачуцьцямі супольнымі, яднальнымі для дадзенай групы людзей)» [247, с. 86].

Одним из первых в европейской политической мысли категорию нации исследовал **Эрнест Ренан** в своей знаменитой работе «*Что такое нация?*» (1882) [26, с. 107 – 121]. Он определил понятие нации как «*ежедневный плебисцит*». Определение указывает на противопоставление англосаксонскому типу нации, образованной «договорами», свободного волеизъявления: во Франции возникла в ходе плебисцита, в результате которого принадлежность к национальности стала определяться не объективными характеристиками, а субъективной декларацией (такой подход укореняется, к слову сказать, в современной Беларуси).

По Ренану, нации являются духовными сущностями, общностями, которые существуют до тех пор, пока они находят отклик в сердцах людей. Они угасают, когда люди о них перестают думать и желать участвовать в них. Нации основаны на национальном сознании и узнаются по общей истории, общей славе и общим жертвам. Их общая история во всех случаях является ограниченной реальностью, обязательно скорее вымышленной и конструированной, чем реальной.

Нацию Ренан полагает не тождественной расе, поскольку все современные ведущие европейские нации имеют смешанное этническое происхождение – французы произошли из смешения кельтских, иллирийских и германских племен; немцы – германских, кельтских и славянских; в жилах итальянцев течет кровь великого множества народностей. Поэтому политика, которая оправдывает достижение национального единства расистскими аргументами, химерна и может привести европейскую цивилизацию к гибели. Нация не тождественна языку – иначе как объяснить, с одной стороны, отделение США от Великобритании, а Латинской Америки от Испании, а с другой – единство Швейцарии? И религия не годится быть основанием нации, ведь границы наций и конфессий расходятся. Не дают ощущения Родины общность экономических интересов и таможенный союз. А география? Не существует теории, как построить нацию в «естест-

венных границах»; прошлое показывает, что жизненные пространства наций изменчивы.

Нацию, делает вывод Ренан, нельзя описать и объяснить при помощи материальных факторов. Нация – это душа, духовный принцип. Две вещи, которые в действительности едины, составляют эту душу, этот духовный принцип. Одна из них относится к прошлому, другая – к будущему. Первая – это совместное обладание богатым наследием памяти, вторая – нынешнее взаимное согласие, желание жить вместе. Нация, таким образом, – это большое солидарное сообщество, основанное на чувстве жертвенности и обусловленное переживанием общего прошлого. Несмотря на это, она воплощается в настоящем в одном осязаемом факте: согласии, явно выраженном желании жить вместе.

В исследовании современного белорусского автора **В. Булгакова** [26, с. 24] обращается внимание, что на переломе XVIII и XIX веков в Западной Европе в различных исторических условиях возникли две различные концепции нации.

Пример *гражданской, или политической нации* как политически активного сообщества граждан определенного государства, независимо от собственного языка и этнического происхождения, дала революционная Франция.

В. Акудович полагает: «*Французская мадэль* найперш трымаецца двух базавых пастулатаў: роўнае для ўсіх чальцоў супольнасці грамадзянства і агульнае для ўсіх права. Усе астатнія чыннікі (этнічнае паходжанне, мова, культурны код, etc.) – другога плану, недамінантныя. Яны могуць быць, прысутнічаць і не вытыркацца. Нязменным і абавязковым застаюцца толькі роўнасць у грамадзянстве і аднолькавае падпарадкаванне ўсіх аднаму і таму ж Закону. Адсюль і не этнічны (расавы), а грамадзянскі (паспаліты) нацыяналізм, які перадусім фармуецца супольнай прыналежнасцю да агульнага цэлага» [7, с. 148].

Культурная нация (сообщество носителей единого языка, культуры и национального сознания, независимо от государственных границ) развилась первоначально в раздробленной на 38 княжеств Германии. В данном случае такая нация не обязательно имеет собственное государство, как в случае Германии или Италии первой половины XIX века, раздробленных на мелкие княжества, или славянского Запада (Чехии, Словакии, Словении и т.д.) рубежа XIX и XX веков, который находился в составе тогдашней Австро-Венгрии. Именно в это время в Европе возникли мощные национальные движения, направленные на достижение политического единства путем создания единого национального государства а результате объединения

разъединенных (Германия) или оккупированных (Италия, Польша) территорий. Идея «национального государства» трансформировала европейский политический порядок: если в конце XIX в. в Европе было меньше двух десятков государств, то в начале XXI в. их количество перевалило за 40.

Здесь же отметим, что первенство в разработке понятия «культурной нации», единство которой базируется на «святой и вечной» культуре или языке, принадлежит немецким мыслителям **Иоганну Готфриду Гердеру и Иоганну Готлибу Фихте**. Последний не делал особого различия между народом и нацией, для него народ – носитель и залог земной вечности, а нация – «оболочка вечности».

Ряд серьезных теоретических замечаний оставил О. Шпенглер: «Лишь исторические народы, народы, существование которых *есть всемирная история*, являются нациями. [...] Народ, по стилю принадлежащий одной культуре, я называю *нацией* и уже одним этим словом отличаю от образований, имеющих место до и после. Это наименее из всех великих объединений внутренне сплавляется не только мощным чувством «мы». *В основе нации лежит идея*. В этих потоках общего существования имеется глубинная связь с судьбой, с временем и историей, оказывающаяся иной во всяком отдельном случае, определяя также и отношение народа к расе, языку, стране, государству и религии. [...] Невозможно, чтобы весь народ, как единое целое, был в *равной мере* культурным народом, был нацией. Перед историей всякую нацию представляет меньшинство» [295, с. 175 – 177]. Эти взгляды не утратили своей актуальности и поныне. Так, В. Булгаков убежден, что «сама же белорусская нация в ее нынешней форме фактически состоит из тех, для кого национальные ценности что-то значат. И количественно, и качественно она никак не совпадает с населением Республики Беларусь» [26, с. 27].

Проблема различения «нации» и «народа» имеет давнюю историю, что имеет большое значение для понимания идеи национального суверенитета. При освещении вопроса сошлемся на единственное в Беларуси по этой теме монографическое исследование В. Булгакова «История белорусского национализма» (2006) [26].

В эпоху Античности понятие «нация» («*natio*») означало происхождение как отличительный признак людей. Понятия «*natione liber*» и «*natione servus*» использовались для обозначения свободных граждан и рабов. С оттенком презрения этим выражением пользовались для обозначения варварских народностей.

Понятие «народ» в социальном измерении распалось на две составные части – собственно «народ», чернь и аристократию, которая противо-

поставляла себя «черни». В классическом римском лексиконе *natio*, как и *gens*, противопоставлялось *civitas*. В этом смысле нации издревле обозначали сообщества людей одного происхождения, не объединившихся в политическую форму государства, не связанных общей средой обитания, общим языком, обычаями и традициями.

В эпоху Средневековья понятие этничности («*gens*») получило значение родства по отцовской линии (лат. «*gentes*» буквально означает род). Понятие *natio* не означало то, что мы сейчас подразумеваем под этим словом. Как понятие, обозначающее общее происхождение и территорию, оно охватывало несколько национальностей и употреблялось применительно к гильдиям, корпорациям, университетским союзам (студенты делились по нациям согласно региону своего происхождения), феодальным сословиям. Критериями принадлежности к ней были также язык и династическая лояльность, но их значимость со временем изменялась (например, во времена **Ф. Скорины** студенты из ВКЛ в Болонском университете составляли целое поселение и принадлежали к «немецкой нации»). В XVI в. национального самосознания как массового феномена еще не существовало, а сам Скорина в зависимости от обстоятельств идентифицировал себя как «литвин», «русин» либо «полочанин».

В феодальных обществах, как верно подметил О. Шпенглер, «нацию» составляла только их верхушка, т. е. влиятельные военные, церковные, бюрократические и аристократические элиты, которые используют культуру – свою культуру, чтобы отделить себя от остального общества. Когда в 1520 г. Мартин Лютер обратился к «*Христианскому дворянству немецкой нации*», он под немецкой нацией понимал не что иное, как немецкое дворянство. Можно сказать, что в западном мире с конца Высокого Средневековья до конца XVIII века действовал принцип: нацию составлял не весь народ, а его господствующая политическая прослойка. Социальная, семейная, профессиональная идентификация в таком обществе имела больший вес, нежели национальная.

Критерием принадлежности к нации Речи Посполитой были не этничность (*gens*), язык или вероисповедание, а династическая лояльность. Нацию (*natio*) Речи Посполитой составляла польская и литовская шляхта, насчитывающая до 8 % всего населения и уступавшая численностью в Европе только испанским идалго. Так, в предисловии к третьему изданию «Литовского Статута» (1588) подканцлер **Лев Сапега** непосредственно связывает понятие «польского и литовского народа» со «славными и благородными панами».

Речь Посполитая была республикой, во главе которой стоял король, но реальный суверенитет принадлежал Сейму – Парламенту. Русский (именно с

одним «с») народ официально не был признан нацией, что вызывало политические кризисы, вторжения Московии и стало одной из причин краха этого сословного государства с парламентскими институтами. Мещане и крестьяне к нации также не принадлежали, у них отсутствовала национальная идентичность и чувство принадлежности к определенной национальности. В нижней палате Сейма не было представлено даже духовенство.

Таким образом, «политическая нация» Речи Посполитой была ее сувереном и владела такими правами, как личная свобода, монополия на земельную собственность и власть над крестьянами, свобода выражать и представлять свои интересы при помощи государственных институтов. Лица неблагородного происхождения подчинялись феодалу, государству или церкви и трудились в их владениях. Они не имели права на самоуправление, но в то же время были единственными в стране налогоплательщиками. Тем не менее, идея предопределенного с рождения неравенства людей считалась всеми слоями непривилегированного населения естественной. Стремительная полонизация (столица все же была в Кракове) привела к тому, что термин «польское» получил двойное значение. Он обозначал как этнических поляков, так и всех жителей Речи Посполитой, независимо от происхождения и языка. Ополячивание русской аристократии существенно осложнило впоследствии формирование белорусской нации.

Накануне разделов нацией себя считала правившая страной элита, уже овладевшая польской идентичностью, а кульминацией польского национализма в XVIII веке была Конституция 3 мая 1791 г., сигнализирующая о переходе от сословного к классовому обществу. Старая шляхетская политическая нация превращалась, по подобию французской модели, в политическую нацию граждан, владеющих определенным имущественным цензом. Эта Конституция была принята от имени нации и провозглашала, что вся власть происходит от нации, и даже крестьянство было названо «самой многочисленной частью нации». Конституция не отвергала концепцию общественных сословий, но утверждением, что все они создают нацию, придавала понятию «нация» современное значение. Только крах государственности в результате разделов страны воспрепятствовал превращению всего его населения в новую польскую нацию.

Идея нации в ее современном измерении институционально, культурно и политически существует в сознании и поведении европейцев по крайней мере с XVIII в. Это следует, например, из «Энциклопедии» **Дени Дидро**, написанной и изданной в период между 1751 и 1766 годами. В ней народ выступает в качестве части нации («сам класс людей, которые составляют народ, более и более сужается... Теперь эта часть нации ограни-

чивается рабочими и землепашцами»), хотя еще в начале XVIII в. Ш.-Л. Монтескье категорически заявлял, что нация состоит из дворянства и духовенства. Впрочем, и **И. Кант** народ (*populus*) разделял на «нацию» (*gens*) и «чернь» (*vulgus*), причем члены последней не могут признаваться гражданами.

Нация как моральная категория стала основной идеей, которую французские просветители противопоставили прежней идее государства, легитимность которой имела трансцендентное происхождение (т.е. недоступное человеческому познанию). В изданной в 1789 г. брошюре под названием «Что такое третье сословие?» **аббат Сийес** выдвинул новую, революционную идею нации: из трех сословий, образующих общество, т.е. духовенства, дворянства и «третьего сословия», так называемых простых людей, благосостояние всего общества обеспечивается именно трудом третьего сословия. Из этого следует: первое и второе сословия не являются частью нации, поскольку не способствуют ее благосостоянию; нацию составляет только третье сословие, народ: «Что такое третье сословие? Все! Нация – это сообщество единомышленников, которые подчиняются одному праву и репрезентуются одним законодательством».

Только народ образует нацию, и только этот народ-нация может в дальнейшем легитимировать государство и власть. Это новая нация дает начало всему. Ее воля всегда законна, поскольку она сама закон. Нация дает государству его конституцию, из нее вырастают все ветви государственной власти, нация в виде свободного народа является сувереном, что и утвердила Декларация прав человека и гражданина 26 августа 1789 года: «Нация является фундаментальным основанием любого суверенитета. Органы и индивиды не вправе осуществлять власть, если она не исходит от народа».

Итак, легитимность этой основанной на новой и более абстрактной форме социальной интеграции «нации – общности» превосходила легитимность государства и выступала большим моральным авторитетом по сравнению с ним. После Французской революции «нация – народ» как политическое сообщество решительно вытеснило на второй план прежние общественно-нравственные авторитеты: монархию и церковь. Связанные с ними представления угасли. Власть, постепенно освобождаясь от прежних религиозных обязательств, стала инструментом защиты коллективных светских и все чаще национальных интересов (их понятие как раз и зарождается в это время), а преданность нации становится более высоким долгом, чем повиновение самодержавной власти.

Значимость последствий Французской революции для Европы можно сформулировать следующим образом: а) она утвердила суверенитет

личности в обществе; б) поставила на повестку дня вопрос национального мировоззрения; в) дала толчок для создания наций на остальных частях Европы.

Французская революция положила начало не только новой идеологии, но и новой разновидности коллективной идентичности. Ее новое понятие не было связано только с такими признаками, как общая культура, язык, происхождение или даже история. Это не немецкий *Volk*, объединенный единством расы или культуры, к которому индивиды принадлежат независимо от своей воли. Это сообщество создано самосознательными гражданами, и существует только благодаря их добровольному участию в своеобразном общественном договоре, т.е. их объединяет не раса, язык или история, а права и обязанности.

Так понятный народ (а не дворянская нация, как еще столетие тому назад) является сувереном, и его отдельные члены не подданные, а «граждане». Правовая и рациональная идея гражданства была одной из самых глубоких идей Французской революции. Кстати, отголосок этих двух концепций нации (французской и германской) можно видеть в современной политике натурализации иммигрантов во Франции и Германии: если в первом случае основанием для получения гражданства является продолжительное проживание в стране, то во втором – этническое происхождение, из-за которого турецким гастарбайтерам отказывали в гражданстве, хотя этнические немцы из бывшего СССР получали его без особых хлопот.

С конца XVIII века «нация» начинает ставить общие политические задачи и дает жизнь национальному государству, где гарантирует права всех, кто принадлежит к нему. Нация становится единственным легитимным источником власти, и лишь принадлежа к ней, можно пользоваться правами и свободами гражданина. Свобода теперь относится к компетенции общества, независимость которого отстаивается не руками наемников, а кровью «сынов нации». То, что апелляция к революционной солидарности нации была не только абстрактной конструкцией, но и оружием в политической борьбе, инструментом успешной мобилизации масс, показывают военные успехи французской революционной армии.

Идея национального суверенитета по французской модели не воспринимается однозначно во французской юридической и политической науке. Например, современные ученые **А. Демишель**, **Ф. Демишель**, **М. Пикемаль** [72¹, с. 9 – 10] такое «правление от имени народа» критикуют достаточно жестко.

Они пишут о том, что авторы конституций ограниченных монархий и разного рода республик избрали термин «национальный суверенитет»

лишь для того, чтобы избежать употребления ясного и четкого термина «народный суверенитет». Нюанс этот важен и не сводится, по их мнению, к простой игре слов. Если суверенитет принадлежит народу, то все граждане, в своей совокупности его составляющие, обладают частью этого суверенитета, что предполагает всеобщее избирательное право. Если же сувереном является Нация – абстрактное юридическое лицо, чье существование не зависит от составляющих его индивидов – то Нация может по своему усмотрению доверить определенному кругу лиц право избирать национальное представительство, другими словами, становится юридически возможным введение ограниченного избирательного права.

Понятие национального суверенитета, таким образом, «представляло собой теоретический барьер, возведенный против всеобщего избирательного права. Тем не менее и это понятие имело исторически прогрессивное значение. Оно позволило вернуть суверенитет социальным коллективам и тем самым опровергнуть господствующую при старом режиме доктрину, согласно которой источником суверенитета являлась некая внешняя власть и он вверялся одному человеку (монарх божьей милостью). Основным условием демократии стало следующее: коллектив не может управлять собой, если он сам не обладает суверенитетом» [72¹, с. 10].

Необходимо здесь уточнить, что Французская Конституция 1791 г. была все же основана на существенном компромиссе между властью демократического происхождения – законодательным собранием и монархической властью, держащей в руках исполнительную власть. По замечанию французского исследователя О. Бо, «самое четкое конституционное выражение этой сделки состоит в сходной квалификации этих двух органов, которые оба именуется «представителями нации» (Раздел III, введ.; ст. 3). Но принимая такую квалификацию, нужно одновременно признать, что речь идет о двух различных представительствах: представительство короля сверху (монархическая законность) и представительство собрания «снизу» (демократическая законность). Такая первоначально заложенная двойственность привела к взрыву при противостоянии короля собранию» [82, с. 23].

Как известно из истории, с 20 сентября 1792 г. по 23 июня 1793 г. Франция переживала переходный период, когда действовали только исключительные положения. Страной управляет национальный конвент, пришедший на смену законодательному собранию. И вот здесь уже говорят о «правлении конвента», чтобы охарактеризовать эту форму диктатуры, при которой собрание монополизирует всю власть.

Впоследствии, как показал ход исторических событий, «суверенитет нации» сходит на нет. В частности, Конституция 22 августа 1795 г. восста-

навливает избирательный ценз, отмененный декретами от 20 сентября 1793 г. Чтобы быть гражданином (гражданином-избирателем), уточняется в ст. 8, нужно, например, оплачивать «прямой земельный или личный сбор», если только человек не является борцом за «установление Республики» (ст. 9).

После захвата власти Бонапартом в результате переворота 9 ноября 1799 г. и конца Директории идея «национального суверенитета» получает новое прочтение. В знаменитом обращении к французам от 24 фримера в целях принятия Конституционного проекта подтверждается приверженность идее «национального суверенитета», но в этом вопросе произошел разрыв с революционной традицией. Хотя, как и его предшественники, Бонапарт согласен с принципом суверенитета народа вопреки монархическому правлению, он отходит в основополагающем моменте – представительство этого суверенного народа. Ведь революционная традиция предоставляла монополию представительства собранию, а Наполеон считал себя единственным представителем нации.

Согласно статье 1 сенатус-консульта от 28 флореаля XII (о создании империи) «правление Республикой доверяется императору, получающему титул императора французов». Иначе говоря, правительство, главой которого Наполеон являлся, представляет нацию. О. Бо приводит весьма показательное свидетельство самого Наполеона, так сформулировавшего свою доктрину представительства: «первый представитель нации – император. Если бы имелся представительный (законодательный) корпус, то он был бы суверенным. Представителями были Учредительное собрание, Конвент, даже избирательный корпус. Отсюда все наши беды. Представлять нацию перед императором – химерная и преступная претензия» [82, с. 27]. Несомненно, уверен ученый, такая концепция представительства предполагает, что народ, теоретически являющийся сувереном, ограничивается возложением своего доверия на фактического суверена, своего руководителя, который в лице Бонапарта последовательно был первым консулом, пожизненным консулом и императором.

В такой ситуации народ – избирательный корпус были низведены до второстепенной роли назначения уполномоченных их представлять. Аббат Сийес сказал так: «Доверие идет снизу, а власть идет сверху». Конечным результатом наполеоновских конституций стало фактическое безвластие представителей, отныне «отрезанных» от народа. Эпоха Бонапартизма и эйфории военных побед закончилась, как известно, низложением генерала-императора (декрет Сената о лишении полномочий от 3 апреля 1814 г.) и возрождением монархии, для которой основной конституционный принцип – это суверенитет короля.

Подводя итог противоречию, подрывавшему наполеоновский режим, О. Бо приходит к выводу [82, с. 29], что данное авторитарное правление разрывалось между двумя противоположными видами законности. При рождении этого режима его основатель ясно ссылается на революционное наследие и суверенитет народа. Представительство идет снизу. Но по мере эволюции в сторону все более «персонализированного» режима обнаруживается явное сползание к монархии. Провозглашение наследственной империи указывало на рождение новой трансцендентной легитимности, полностью противоречащей первоначальной демократической легитимности.

Краткий экскурс в европейскую историю демонстрирует нам, как под воздействием политических причин и обстоятельств происходили метаморфозы с теорией и практикой «национального суверенитета» по его французской модели, формировался и корректировался образ нации-суверена. Но факт остается фактом, что многие европейские народы (в том числе Речи Посполитой) очень многое черпали из французского опыта, который становится своеобразной осью, вокруг которой вилась вся конституционная мысль XIX века (справедливости ради сюда не отнесем английский опыт, который, судя по всему, является успешно найденным противовесом французским событиям, так как благодаря парламентскому режиму демократический переход осуществился без революции).

Действующая Французская Конституция торжественно провозглашает свою приверженность Правам Человека и принципам национального суверенитета, как они были определены Декларацией 1789 г., подтвержденной преамбулой Конституции 1946 г. Таков текст преамбулы (во Франции, в отличие от Беларуси, преамбула содержит нормативные положения) Конституции 1958 г., на основе которой строится конституционная защита прав и свобод. Как указывает **Франсуа Люшер**, «ныне оба термина – «суверенитет» и «национальный» – слиты в одно целое, и их трудно разъединить», «в Конституциях 1946 и 1958 гг. был осуществлен симбиоз понятийных категорий 1789 и 1793 гг., что нашло свое выражение в формуле **«национальный суверенитет принадлежит народу»**, «нация, народ как собирательные понятия есть не что иное, как конструкции человеческого разума, точно так же как и верховенство граждан. **То обстоятельство, что нация состоит из совокупности всех граждан и в то же время не отождествляет себя ни с одним доказательством того, что по своей сути нация лишь юридическая конструкция, порожденная человеческим интеллектом»** [118¹, с. 342].

Такая формулировка концепции нации позволяет говорить о ней как о **политической категории**, в то время как немецкая модель нации опирается на принципы этнического и языкового единства.

Представители последней понимали нацию как культурную общность людей, связанных одним языком, культурой, «духом». У них господствовало культурное понимание понятия «Volk», основанное на общем языке, общих обычаях и совместной истории. **Иоганн Готфрид Гердер, Адельберт фон Шамиссо, Иоганн Готлиб Фихте** были убеждены в цельности, древности и биологической природе наций. Язык рассматривался как мышление, развивавшееся лишь в социальной среде, а воплощенное в языке мышление представляло собой уникальную культурную особенность конкретной социальной группы, владевшей и иными этнографическими и культурными кодами. Отсюда делался вывод о том, что поскольку каждая нация уникальна, необходимо вернуть ее в естественное состояние, отождествив культурную нацию с политической и добившись ее национального самоопределения.

Например, И.-Г. Гердер [65] отождествлял нацию с народом, но не на основе политики, а на основе языка и поэзии, которые являются настоящими основаниями нации и народа. Язык – базовый элемент национального сознания, и именно благодаря ему общество цементируется, превращается в единый коммуникативный коллектив. Мир представлялся Гердеру огромным садом, в котором нации развиваются подобно растениям по особым, таинственным Божьим законам. Одна нация не обладает преимуществом перед другой, но каждая отличается от остальных. Каждому человеку суждено быть членом своего народа, с рождения принадлежать к нации, с которой он сохраняет всю свою жизнь благодаря родному языку. Нация существует, чтобы исполнить возложенную на нее историческую миссию, т. е. каждый народ имеет свое назначение в мировой истории (греки – для философии, римляне – для права).

Академические идеи Гердера имели не только научный, но и общественный резонанс. Например, И.-Г. Фихте свои *«Речи к немецкой нации»* заканчивает призывом ко всем немцам (цит. по В. Булгакову [26, с. 80]: «...если вы исчезнете, то исчезнет все человечество без надежды на будущее воскрешение»). Благодаря своей необыкновенной духовности и коллективной воле немцы не только успешно противостояли «романской цивилизации», но и создали «германскую» (понятие «германской цивилизации» широко употреблял и Гегель). Особую историческую миссию немцев, по мнению Фихте, подчеркивает их уникальный «национальный характер». Наконец, кроме божьего промысла и культурных категорий нацию сплачивает общая правовая культура.

Итак, **нациостроительство по Германской модели охватывает три элемента: осознание языкового и этнического единства, историче-**

ское сознание и понимание собственной исторической миссии. Не случайно поэтому в Европе XIX века наблюдается победное шествие исторической науки и национальной историографии.

На юридическую мысль большое влияние оказала немецкая историческая школа права, представленная **Густавом Гуго** (1764 – 1844), **Фридрихом Карлом фон Савиньи** (1779 – 1861), **Георгом Пухта** (1789 – 1846). Работы этих ученых привлекли внимание к исторической обусловленности и эволюции политико-правовых институтов, к их национальной специфике, способствовали активизации историко-правовых исследований. Их взгляды строились на непринятии рационалистических схематизма и антиисторизма, характерных для большинства идеологов эпохи Просвещения. Вместе с договорной теорией происхождения государства они отбрасывали идеи свободы, равенства, республиканизма и конституционализма. Преобразования, подобно французским (т. е. осуществляемые законодательным путем), с их точки зрения могли лишь нарушить естественную, органическую эволюцию политико-правовых институтов. Историческую школу права можно рассматривать как реакцию на вызов идей и практик Французской революции с ее концепцией «политической», а не «исторической» нации.

Наряду с исторической школой права германскую модель нации утверждали в европейской юриспруденции XIX в. и сторонники теории социальных организмов. Наиболее видные представители – **И. Блюнчли** (1808 – 1881) и **О.Ф. Гирке** (1841 – 1921). За основу ими была взята теория реального существования юридических лиц, согласно которой признается существование юридических лиц, и притом не в качестве фикций, а как действительных, реальных лиц, так же реальных, как и отдельные живые люди. Это учение, видящее в юридических лицах особого рода организмы высшего (индивидуального) порядка, т. е. социальные организмы, одаренные волей и правоспособностью, полностью соответствует по своему характеру и направлению органической (биологической) школе социологии и государственоведения.

Как было отмечено в свое время русским юристом **Л.И. Петражицким** (1867 – 1931) в работе «*Теория права и государства*» (1909), это учение «называют также германистическим, потому что главными его представителями являются корифеи науки национального германского права – германисты (Безелер, Блюнчли, Гирке и др.), в отличие от романистов – специалистов по науке римского права. Притом выдающиеся представители этого учения видят в признании реальных и живых общественных организмов особенность и великое преимущество германского национального

духа и права перед римским: в римском праве, по их мнению, юридические лица были безжизненными фикциями, бестелесными тенями; напротив, германское национальное сознание выработало и признает в области юридических лиц реальные, жизнеспособные и живые существа, реальные социальные организмы. Отсюда восторженный тон защиты этой теории» [159, с. 315].

В своей работе «*Общее государственное право*» И. Блюнчли (сам будучи швейцарским правоведом) особое внимание уделил проблеме различения нации и народа. Вот что он писал: «Произвольно скопившаяся или собранная масса людей еще не составляет нации. Равным образом путем соглашения между известным числом индивидов никогда не возникали ни народ, ни государство. [...] На образование нации самое могущественное влияние оказывает дух... В средние века соединение единоверцев в новую нацию и выделение иноверцев происходило иногда под влиянием религиозного духа. Но сильнее и резче соединяет и разделяет нации дух языка. Общность языка есть вернейший признак национальной общности. Она выражает единство духовной культуры. Только как посредствующие принципы сюда присоединяются общение нравов и права. [...] Только тогда, когда нация успела передать свои особенности нескольким поколениям, является *национальная* раса с ее достоинствами и недостатками в духе, характере, равно как физических качествах. Понятие «нация» относится к культуре; народ же есть понятие государственного права. Только в государстве и при посредстве государства нация становится народом.

Нация может быть названа лицом только в естественном, а не юридическом смысле, потому что в языке она выражает единство своего духа. Но общение ее нет надобности замыкать юридическими нормами. Нация не есть субъект государственного права. Напротив народ, нашедший в государстве общую организацию, делается через это и *юридическим лицом*. Но народы суть также *органические существа*, поэтому они подчиняются естественным законам всякой органической жизни» [18¹, с. 73 – 75].

Во второй половине XIX в. в процессе нациостроительства была также высказана идея о том, что для нации наиболее конкретным и осязаемым стремлением является требование территориального единства и организованности. В самой простой форме это предполагает требование для всех членов этнического сообщества собраться на одной территории, которая и является их «родиной».

Здесь находит отзвук «органическая» идея, согласно которой сообществу необходима своя собственная земля, чтобы выявить себя и свое внутреннее существование правдиво и результативно. По мнению англий-

ского ученого **Энтони Смита**, наиболее обостренно это чувствуют изгнанники, которые не имеют надежды на диаспору. Например, **Бен Иегуда** в 1880 г. писал о возвращении евреев в Израиль: «Нация не может жить нигде, кроме как на своей собственной земле, и только на этой земле она может возродиться и принести дивные плоды, как в былые дни» [256, с. 60]. Главное здесь – найти и воспитать у соотечественников чувство исторического самосознания.

Возвращаясь к теории Гердера стоит отметить, что им славяне воспринимались скорее как «этническая нация», чем как совокупность наций. Гердер доказывал, что поработанным и угнетаемым славянам еще далеко до государственно-политической зрелости: «Этот «голубиный народ» «занимает на земле больше места, чем в истории» [65, с. 470]. Он противопоставлял немцев и славян, видел историю их взаимоотношений как историю взаимного соперничества и объяснял факт, что славяне находились на периферии культурной и политической жизни современной ему Европы, географическими причинами.

Эта мысль нашла продолжение в «Лекциях об истории философии истории» В.-Г.-Ф. Гегеля, который также скептически оценивал культурные перспективы «славянских наций», намекая, что все они еще недалеко ушли от варварского состояния. Отсюда делалось предположение, что в разных народах мировой дух проявляется неравномерно, и поэтому народы или нации (Гегель отождествлял «Volk» и «Nation») бывают «исторические» и «неисторические» в зависимости от своего прогресса в осознании свободы. Поскольку государство выполняет особенную роль «ворот Бога в мир», у исторически безгосударственных народов из-за отсутствия собственного государства (основного субъекта мировой истории), нет и истории. В конце концов все неисторические народы рано или поздно исчезнут с лица земли. Отметим тот факт, что Гегель, в отличие от большинства немецких мыслителей, дистанцировался от проблем этнического и языкового единства, поэтому его концепция нации считается политической и, соответственно, более близкой к идеям Монтескье и Руссо, чем к представителям немецкого романтизма.

Разделение наций на исторические и неисторические прижилось в науке и политических теориях. В. Булгаков указывает [26, с. 74], что вслед за Гегелем **Фридрих Энгельс** в работе «*Революции и контрреволюции в Германии*» также разделил нации на «исторические» (немцы, поляки, венгры) и «неисторические» (чехи, хорваты и другие центральноевропейские народы; украинцев и белорусов в этом контексте Энгельс вообще не упоминал), благосклонно относясь к национальным стремлениям первых и,

соответственно, отказав в праве на национальное существование вторым. **Карл Маркс** в этом смысле пошел дальше Энгельса и к числу «неисторических наций» причислил евреев (будучи сам 100 % евреем), назвав их «химерной национальностью» на том основании, что у них не было ни государства, ни развитого национального движения.

С точки зрения науки, а не политической публицистики, все эти идеи о неисторических нациях следует признать невежественными и расистскими. Однако для человеческой истории они имели серьезные и трагические последствия. В частности, тезис о славянской и еврейской неполноценности воплотился в нацистскую доктрину германского национал-социализма, разработанную **Альфредом Розенбергом** (1893 – 1946) (главная книга – «*Миф двадцатого века*» 1930 г.) и **Адольфом Гитлером** (1889 – 1945) в своей работе «*Моя борьба*» (приблизительно 1927 г.). Как видим, по национальному вопросу А. Гитлер показал себя последователем марксистской исторической школы, о чем советская литература скромно умалчивала (как и о том, что К. Маркс и Ф. Энгельс были заклятыми русофобами).

Итак, разработчики германской модели нации (прежде всего Гердер и Фихте) определяющим критерием принадлежности к нации ставят язык, культурное единство, общее происхождение, национальный характер и национальный дух. Французская же модель рассматривает нацию как «рукотворное» политическое единство в форме юридической корпорации, а государство понимается как результат коллективного договора, необходимого для упорядочения социальных отношений, хотя уже с середины XIX в. и сам французский «гражданский» национализм перерастает в этнокультурный, т. е. перестает ассоциироваться с государственным патриотизмом и требует идентификации с этнокультурным сообществом.

Для Российской Империи, в состав которой входили все белорусские земли, оказалась неприемлемой как французская, так и германская модель нации.

Для понимания национальной, языковой, культурной и политической ситуации в Империи необходимо дать короткую историческую справку. Сошлемся на исследование **А. Буровского и М. Веллера** [55, с. 142], которые обращают внимание на следующие обстоятельства.

В Российской Империи жило 140 народов, предельно отличавшихся друг от друга по языку, обычаям, образу жизни, уровню развития. Накануне распада Империи русских было всего 4 5% всего населения.

Если даже не брать малочисленные племена Севера, Сибири и Дагестана, Российскую Империю населяли люди славянской, финно-угорской, германской, тюркской, картвельской, маньчжуро-тунгусской, китайской, монгольской, семито-хамитской групп языков.

Это были представители разных цивилизаций: протестантской, католической, православной, мусульманской, иудейской, буддийской. Поляки, немцы, прибалты и финны считали себя европейцами. Русские и большинство украинцев считали себя скорее «особой Европой», наследниками Византии.

Из мусульман европейцами признали бы себя разве что образованная верхушка казанских и крымских татар. Большинство из них тяготели к другим мусульманам, жившим за пределами России. Казахи, киргизы, сибирские татары и хакасы тяготели к Средней и Центральной Азии. Буряты – к буддийской Монголии.

По сравнению с этой пестротой австрийские немцы, венгры, чехи, словаки, русины, южные славяне Австро-Венгрии кажутся просто единокровными братьями.

Это были люди разных эпох. Варшава, Вильно, Ревель, Таллин, Рига, Хельсинки были вполне европейскими городскими центрами. «В России по-настоящему цивилизованными городами можно было назвать только Петербург и, с известными натяжками, Москву. Отдельные черты цивилизованности можно было заметить и в других крупных городах». В числе этих городов с «отдельными чертами цивилизованности» – не только русские Ярославль и Иркутск, но Киев, Минск, Казань, Тбилиси, Ереван.

За пределами этих городов простиралось море деревень и маленьких городков, где жизнь шла по канонам аграрно-традиционного общества (причем разноплеменного, с разными традициями, языками и религиями).

В горах Кавказа, степях Казахстана и Киргизии, на Памире и у народов Севера и Сибири не окончился еще родоплеменной строй. Для них феодализм оставался светлым завтрашним днем. А в глубинах Сибирской тайги, на побережье Ледовитого океана еще не кончился каменный век.

Далеко не все народы вошли в состав Российской Империи добровольно. Поляки никогда не хотели быть частью этой империи. И большинство мусульман не хотели. На Северном Кавказе вообще шла непрерывная война горцев с Империей.

Ко второй половине XIX века все больше народов заявляют о своем праве на автономию – эстонцы, латыши, грузины, молдаване и др. Требования различались. От права преподавать в школах на своем языке до ведения на национальном языке официальных документов и права принимать хотя бы часть решений (т. е. примерно того, что имели венгры в Империи Габсбургов).

Однако ни правительство, ни образованный слой Российской Империи не хотели в упор видеть этого постепенного, мягкого... но явственного

распада империи. И еще на одно важное обстоятельство следует обратить внимание.

В XIX в. основными принципами российской государственности стали пресловутые православие, самодержавие и народность. Доктрина российского абсолютизма была попыткой создания альтернативы западному пути формирования наций. Она связывала нацию с государством, монархом и государственной религией, тогда как в Европе политическое сообщество в форме нации уже отделялось от государства, становясь независимым источником легитимности власти. Этот ответ по своей сути был глубоко консервативным и основанным на противопоставлении идеализированной святой Руси безбожной и революционной Европы. Империя вплоть до момента своего распада не стала национальным государством, а единство страны обеспечивалось не снизу, национальным и политическим самосознанием ее подданных, а сверху, деспотической и неограниченной властью правящей верхушки. Не случайно с 1917 года все без исключения национальные окраины, возглавляемые местными элитами, оказывали ожесточенное сопротивление любым попыткам воссоздания империи.

Очевидно, что процесс нациостроительства и реализация идеи «национального суверенитета» протекал у разных народов по-разному, на что обращает внимание современный белорусский мыслитель В. Акудович [7, с. 24]. В результате проведенной им систематизации предлагается различать три группы наций.

В первую группу включены нации, которые выросли из существующих государственных форм и смогли достаточно быстро их национализировать (Англия, Франция, Испания).

Вторая группа состоит из стран, которые через национальное самообразование смогли вернуть ранее утраченную государственность (Германия, Италия, Польша).

Третья группа имеет отношение к тем нациям, которые возникли в результате распада различных империй. Сюда В. Акудович причисляет страны, которые были основателями великих империй (Турция – Османской, Австрия и Венгрия – Австро-Венгерской), но после их развала создали национальные государства, а также те нации, которые сформировались «благодаря» распаду этих империй (Болгария, Чехия, Беларусь, Украина, Сербия и т. д.).

При таком подходе систематизация усложняется тем, что, пожалуй, каждая нация, которая устроилась хоть на каком-либо фрагменте бывшей (все равно какой) империи, стремится найти (и находит) в своем прошлом свой государственный аналог (Украина – Киевскую Русь, Беларусь – По-

лоцкое княжество и ВКЛ, Туркмения – Империю Сельджуков и т. п.). Здесь, признаемся, на первое место выходит не научный подход, а историческое мифотворчество.

Совершенно очевидно, что белорусская национальная идея и по форме, и по существу со второй половины XIX в. развивается не по французской модели «гражданского общества», а по «этнографически-языковой» немецкой модели. На этой идеологической платформе и состоялось белорусское национальное самоопределение в XX веке.

7.9. Беларусь и национальное самоопределение в XX веке

В советский период классическим считалось определение нации, сформулированное **И.В. Сталиным**: «Это исторически сложившаяся устойчивая общность людей, возникшая на базе общности языка, территории, экономической жизни и психологического склада, проявляющегося в общности культуры» [255, с. 436]. Нелишне напомнить, что именно Сталин был народным комиссаром по делам национальностей в первом Советском правительстве, закладывал основы межнациональных отношений.

Как видим, ни о каком проявлении национального суверенитета и связи его с государственным суверенитетом здесь не говорится. Современный исследователь В. Булгаков предельно точен: «С 1917 года белорусов в БССР воспитывали не национальные агитаторы, а тоталитарная власть. После определенного замешательства, связанного с проведением белорусизации, содержание ее понятий в БССР в целом сводилось к тому, чтобы не допустить превращения белорусов в самостоятельную нацию» [26, с. 314]. Вот что писал в 1918 г. **В.Г. Кнорин**, один из руководителей компартии Белоруссии: «Мы считаем, что белорусы не являются нацией и что те этнографические особенности, которые их отделяют от остальных русских, должны быть изжиты. Нашей задачей является не создание новых наций, а уничтожение старых национальных рогаток» [92, с. 33]. Тем самым отрицалась сама возможность формирования белорусской нации, что имело далеко идущие последствия.

Непризнание белорусов нацией (самостоятельным народом) означало то, что на них не распространялся принятый 26 октября 1917 года II Всероссийским съездом Советов Декрет о мире, в котором провозглашалось право каждого народа независимо от его численности, экономического и культурного развития самому определять свою судьбу. Этот Декрет впервые законодательно закрепил право наций на самоопределение, вплоть до отделения и **образования самостоятельного государства.**

В развитие Декрета 2 ноября 1917 года Совет Народных Комиссаров принимает Декларацию прав народов России, где в качестве принципов, положенных в основу национальных отношений, провозглашались следующие [86, с. 33]: 1) равенство и суверенность народов России; 2) право народов России на свободное самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельного государства; 3) отмену всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений; 4) свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России.

Принятие такой Декларации означало, что большевики (по крайней мере, на словах) идут навстречу национально-освободительному движению, что вполне устраивало сторонников белорусского возрождения, группировавшихся вокруг Белорусской Рады. Но вот цели, пути, формы и социально-политические основы реализации провозглашенных национальных прав противоборствующие силы понимали по-разному.

Как пишет **В.А. Круталевич** [103, с. 12], став у государственного руля, коммунистическая партия была далека от того, чтобы абсолютизировать права наций на самоопределение. Она рассматривала национальный вопрос как подчиненный вопросу установления диктатуры пролетариата в России, а также задаче объединения рабочих и крестьян бывшей империи независимо от национальной принадлежности во имя этой цели.

Организатор большевистской власти в Беларуси В.Г. Кнорин провозглашал: «Рабочие не имеют Отечества. Отечество рабочего там, где пролетариат ведет борьбу за свое освобождение, где кипит борьба его с мировым гигантом капитала. Поэтому долгом каждого революционера и коммуниста является принимать участие в революции и вести борьбу за торжество идей революции там, где его поставил случай [...]. Будь ты венгерец, словак, немец, *белорус или литвин* (выделено нами. – А.П.), раз революция тебя застала в Петербурге или Кронштадте, не будь похож на плохого слугу и, принимаясь за работу, не озирайся кругом, а делай свое дело коммуниста и революционера» [92, с. 27]. В соответствии с теорией классовой борьбы давался ответ и на вопрос, кто вправе выступать от имени нации как выразитель ее интересов. Таким законным субъектом признавались трудящиеся массы, руководимые большевиками Советы.

Идеологи же белорусского возрождения (прежде всего **А. Луцкевич, И. Луцкевич, В. Ластовский, А. Цвикевич, Я. Воронко, К. Езавитов** и др.) ставили вопрос однозначно. Главная цель – создание суверенного Белорусского государства. Только решение этой задачи позволит, по их мнению, перейти к экономическим, социальным и другим преобразовани-

ям. Однако белорусское возрожденческое движение, руководствуясь идеей равноправия белорусской нации и ее правом на самостоятельное государственное развитие, встретило решительное сопротивление советских властей Западной области, от лица которых выступали **А.Ф. Мясников, В.Г. Кнорин, К.И. Ландер**, не имевшие к Беларуси никакого отношения.

Несмотря на то, что большевики продекларировали принцип права наций на самоопределение, вплоть до отделения, они вовсе не собирались расчленять бывшую Российскую империю, на что обращает внимание В.А. Круталевич [103, с. 13]. Как официально заявлялось, они искали средства сохранения национального государства, но «не железом и ложью», а путем объединения наций «неразрывными цепями их живых интересов, классового сознания» (В.И. Ленин). Но, как покажет история, не обошлось без железа и лжи. Во всех без исключения случаях (Армения, Грузия, Беларусь, Украина, Финляндия, Польша и др.) борьба со сторонниками самоопределения не на советской основе велась с особой решительностью.

В ходе революции центробежные устремления противников октябрьского переворота в национальных регионах усиливались. Большевики, невероятно легко взявшие власть в Белоруссии и на Западном фронте, встретились с активизировавшимся оппозиционным движением, борющимся за создание национальной государственности. И первое серьезное столкновение большевиков и сторонников белорусского возрождения произошло еще в декабре 1917 года на почве разгона Белорусского съезда, пытавшегося создать вопреки Облискомзапу (Исполнительный Комитет Советов Западной области и фронта) и его совнаркому национальный орган власти. Более того, среди коммунистов нашлись люди (**З. Жилунович, А. Червяков, Я. Дыло** и др.), которые отстаивали право белорусов на национальное государство.

Все эти факторы (активизация национальных сил, зарождение «белого» движения, появление национал-коммунистов, наступление немецких войск и др.) заставили центральную большевистскую власть пересмотреть свое отношение к национальной политике. Дальновидные московские коммунисты все больше склонялись к принятию плана создания на территории бывшей империи федерации.

Чтобы не отстать от жизни, требовалось определять конкретные пути воплощения на практике права наций на самоопределение, и поэтому третий Всероссийский съезд Советов (январь 1918 г.) принял резолюцию о том, что и Российская Социалистическая Советская Республика учреждается на основе добровольного союза народов России как федерация советских республик этих народов.

Однако активизировались и лидеры национально-возрожденческого движения, приняв 21 февраля 1918 года на исполнительном комитете Совета грамоту к народам Белоруссии и создав Народный секретариат – временный правительственный орган до созыва Учредительного сейма. Сам исполком, объявив себя высшей властью, тем самым создал первый шаг к объявлению государственности.

Вслед за этим 9 марта 1918 года Второй уставной грамотой была объявлена Белорусская Народная Республика на этнически белорусской территории. А 25 марта 1918 года БНР принимает третью уставную грамоту, в которой провозглашается государственная независимость. По мнению В.А. Круталевича, «стремление к самоопределению Беларуси обуславливалось не только правом на самостоятельное государственное существование, но и желанием отделиться от большевистской России, тем более, что в стране усиливались разруха, разорение, продовольственные и другие трудности. Идея автономии Белоруссии была заменена установкой на полное отделение от России» [103, с. 18]. Однако, как показал дальнейший ход событий, судьба Беларуси была решена кайзеровской Германией и большевистской Россией вопреки нашему праву на независимость и обретение суверенитета.

Политическое провозглашение БНР имело огромное значение в том смысле, что идею суверенитета белорусской нации признали и большевики, объявив 1 января 1919 года Социалистическую Советскую Республику Белоруссию. Формально новообразованная республика получила свободу выбора форм отношений с РСФСР и другими советскими республиками. Появлению ССРБ способствовали в том числе и претензии возродившегося польского государства на белорусские земли. В силу сложившихся обстоятельств (реальная власть большевиков, наступление мирного времени, белорусизация и прочих) 15 октября 1925 года Правительство БНР приняло постановление о самороспуске. Впоследствии Рада БНР была воссоздана, но на сегодняшний день между нею и официальной властью Беларуси нет никаких контактов.

Оформление союзных отношений с РСФСР на основе Декрета РСФСР от 1 июня 1919 года о военно-политическом союзе советских республик закономерно привело к тому, что в 1922 году 1-й съезд Советов СССР (присутствовали полномочные представители РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР) принял постановление об образовании СССР, которое было передано на дополнительное обсуждение союзных республик и составило затем основу Конституции СССР 1924 года.

С 1923 по 1991 год БССР находилась в составе СССР. Несмотря на то, что Конституция СССР декларировала право свободного выхода любой

союзной республики из состава СССР, а с 1945 года БССР являлась членом-учредителем ООН, ни о каком суверенитете белорусской нации и возможности образования собственного государства речи не было. Лишь в конце 80-х годов (время горбачевской перестройки) Беларусь и белорусская национальность начинают восприниматься как извечные и самодостаточные категории. Как замечает В. Булгаков, «представить Беларусь как национальное государство больше не составляло особого труда. В 1990 – 1991 гг. оказалось, что единого советского политического пространства не существует: его место заняли нации. По этой причине крах советского режима привел к разрушению СССР: когда власть и легитимность центра ослабли (по выражению **Бейкера Сеймура**), имперская периферия распалась на национальные государства» [26, с. 320].

Объявление в 1991 году БССР независимым государством и выход республики из состава СССР, рост национального самосознания, радикальное реформирование политической и социально-экономической структур означали наступление новой эпохи в жизни нашей страны, реальную возможность реализации идеи национального и государственного суверенитета.

Проблемы национального самоопределения для Республики Беларусь, благоприятно разрешившись, остались в недалеком прошлом. Но нельзя сказать, что в последние годы существования СССР идея национального суверенитета для всех жителей Беларуси представляла очевидную ценность.

Следуя исторической правде необходимо признать, что еще в начале 90-х гг. XX в. в белорусском обществе не было единого подхода к вопросу о перспективах создания собственного суверенного государства, хотя было очевидно, что в прежнем виде СССР существовать уже не может.

Учитывая это обстоятельство, 17 марта 1991 г. в СССР, в том числе и в Беларуси, состоялся первый в истории союзных республик всенародный референдум, в ходе которого гражданам предлагалось ответить на вопрос: «Считаете ли Вы необходимым сохранение СССР как обновленной федерации равноправных суверенных республик, в которой в полной мере будут гарантированы права и свободы человека любой национальности?» Этот референдум, инициированный первым (и последним) Президентом СССР М.С. Горбачевым, проходил на фоне жесточайших межнациональных и межэтнических конфликтов, сотрясавших тогда СССР. Центральная власть к тому времени уже не контролировала развитие политической ситуации в союзных республиках и, что очевидно, никак не могла «в полной мере гарантировать права и свободы человека любой национальности» на территории всего СССР.

В Беларуси за сохранение СССР высказалось 82,7 % граждан, которые принимали участие в референдуме. Наряду с Беларусью только на территории РСФСР итоги референдума свидетельствовали о желании населения жить в едином государстве. Все остальные советские республики заявили о своем национальном и государственном суверенитете. Это закономерно привело к тому, что 8 декабря 1991 года в Беловежской пуще, на правительственной даче Вискули, руководители трех республик – России, Украины и Беларуси подписали «Соглашение о создании Содружества Независимых Государств» (СНГ), в котором говорилось, что «Советский Союз как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование». Этот день стал во многом отправным для реализации дальнейших мер, направленных на укрепление национального и государственного суверенитета нашей страны.

В своей работе «Беларуская дзяржаўнасць» (1997) **Н.В. Сильченко** и **И.А. Басюк** предположили, что «адраджэнская хваля, якая ў канцы 90-ых гг. пайшла на спад, непазбежна праз нейкі час зноў набярэ моц. Толькі ў XX стагоддзі Беларусь чатыры разы абвясціла аб сваёй незалежнасці і ў трох выпадках незалежнасць была або страчана, або засталася фармальнай, дэкларатывнай. Па аб'ектыўных законах грамадскага развіцця, калі з'ява незавершана, гістарычны маятнік будзе вагацца да тых пор, пакуль супрацьлегласці не вырашацца, праўда, каб парадзіць... варункі для новых супярэчнасцяў, але гэтыя супярэчнасці будуць мець якасна новы ўзровень і якасна новы характар, бо яны будуць звязаны ўжо з цяжкасцямі інтэграцыйных працэсаў» [254, с. 346].

7.10. Национальный суверенитет: история, теория, практика

Вопрос о национальном суверенитете крайне сложен в изучении. Относительно государственного и народного суверенитета с большой долей уверенности можно сказать, что в проблематике по данным направлениям расставлены все основные точки над «і», чего нельзя сказать о суверенитете национальном. В последнем случае исследовательская задача гораздо более широкая и глубокая, поскольку включает в себя не только юридическое, но также историческое, политическое, культурное и даже этическое измерение. В белорусской конституционной науке исследованию национального суверенитета не уделяется должного внимания, да и сам термин «нация» не употребляется в Основном Законе и конституционном законодательстве.

Как было отмечено, понимание проблемы «национального суверенитета» осложнено, как минимум, тремя обстоятельствами. Во-первых, в современной науке не существует единого подхода в понимании такой категории как «нация» (в отличие от, например, «государства» и «народа»). Во-вторых, не определено соотношение между терминами «нация» и «народ». В-третьих, идея национального суверенитета должна быть четко обозначена и сформулирована самим государством, что на сегодняшний день представляет очевидную политическую проблему. Во взаимосвязи этих составляющих представим свое понимание вопроса.

Термин «**нация**» происходит от латинского «*natio*», что дословно означает «народ», но в эпоху Античности и Средневековья понятие *natio* не означало то, что мы подразумеваем сейчас под этим словом. Однако феномен нации и по сегодняшний день остается только названным, но не разъясненным.

В современной юридической литературе подходы к пониманию «народа» и «нации» выглядят следующим образом. [219, с. 371, 374]:

НАРОД – 1) в теории конституционного права все население данного государства, образующее единую социально-экономическую и политическую общность независимо от деления его на какие-либо национальные общности. Понятие «Н.» означает и обособленную от других национально-культурную общность, которая может и не быть связана с территорией какого-либо государства (в этом случае термин «Н.» синонимичен термину «нация», «этническая общность»); 2) субъект международно-правовой системы прав народов. Н. впервые стал общепризнанным субъектом международного права в 1945 г. в результате закрепления в Уставе ООН принципа «равноправия и самоопределения народов». Вместе с тем общепринятого всем международным сообществом понятия «Н.» до сих пор нет. Не только в международно-правовой, но и в этнографической литературе дискуссии на эту тему идут с XIX в. На основе большинства определений это исторически сложившаяся на определенной территории устойчивая общность людей, отличающихся от остальных единым языком, относительно стабильными особенностями культуры и психики, а также осознанием своего единства и фиксированным самоназванием. На практике понятие «Н.» в разных случаях включает племя, группу племен, народность, этническую нацию, религиозную общность, языковую общность.

НАЦИЯ (лат. *natio* – племя, народ) – 1) в теории права – историческая общность людей, складывающаяся в процессе формирования общности их территории, экономических связей, языка, некоторых особенностей культуры и характера, которые составляют ее признаки. В некоторых слу-

чаях синонимом Н. является понятие «народ»; 2) в конституционном праве англо- и романоязычных стран – термин, обычно имеющий значения «государство», «общество», «совокупность всех граждан».

В конституционном законодательстве европейских стран понятия «нация» и «народ» чаще всего отождествляются. Например, в Конституции Италии закрепляется суверенитет народа, а во французском Основном Законе упоминается о национальном суверенитете, но трактовка этого термина сливается с понятием «суверенитет народа». В Конституции США о суверенитете народа или нации вообще ничего не говорится.

Конституция Республики Беларусь, провозглашая в преамбуле «неотъемлемое право на самоопределение», терминов «нация» либо «национальный суверенитет» не содержит. Правда, в Декларации о суверенитете БССР 1990 года употреблялось два термина – «народ Беларуси» и «белорусский народ». По этому поводу В.А. Круталевич отмечал, что «в первом случае имеются в виду все проживающие в республике граждане независимо от национальной принадлежности, во втором – белорусы» [103, с. 79].

В действующей Конституции не употребляется последнее понятие. Нигде не указано, что Основной Закон наделяет белорусов, составляющих более 80 % населения Республики, какими-либо дополнительными правами. Однако слово «*национальный*» встречается в Конституции многократно: «национальная вражда» (ст. 5); «национальная принадлежность» (статьи 12, 50); «национальные общности» (статьи 14, 15); «национальная безопасность» (статьи 23, 79); «национальные традиции» (ст. 52); «национальные ценности» (ст. 54); «Национальное собрание» (ст. 90 и др.); «Национальный банк» (ст. 136 и др.).

Раскрывая данный вопрос относительно Конституции Российской Федерации, **М.А. Краснов и В.А. Кряжков** отмечают следующее: «Под *народом* согласно смыслу Конституции РФ понимается совокупность граждан РФ, которая обладает учредительной властью и при определенных условиях вправе ее реализовать, поскольку является носителем суверенитета и единственным источником власти в России. В состав народа России входят компактно проживающие на ее территории *нации*, соединенные общей судьбой, и поэтому народ России в Конституции РФ (Преамбула, ч. 1 ст. 3) именуется как *многонациональный народ*». [102, с. 157]

Авторы особо подчеркивают [102, с. 385], что Конституция Российской Федерации обеспечивает самоопределение народов *в пределах Российской Федерации* (курсив наш – А.П.) с сохранением исторически сложившегося государственного единства; субъекты Российской Федерации не наделены правом выхода из состава Федерации, что согласуется с по-

ложениями Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г.

Позиция М.В. Баглая сводится к тому, что «по своей природе и скрытому смыслу это не юридическое понятие, ибо ни одно многонациональное государство не станет закреплять «право» на разрушение своего единства. [...] Конституция Российской Федерации дает достаточные основания для разрешения противоречия «двух суверенитетов». В ст. 3 говорится: «Носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ». Народ, следовательно, понимается как единый и неделимый субъект – источник права. Любая нация реализует свои национальные интересы в рамках этого конституционного понятия, она, безусловно, защищена от любой формы дискриминации, а тем более угнетения со стороны кого бы то ни было. Однако это не означает, что любая нация вправе создать свое государство. Суверенитет по смыслу ст. 3 Конституции принадлежит не отдельным частям населения, а российскому народу в целом, а следовательно, любые сепаратистские решения окажутся в противоречии с Конституцией» [11, с. 104].

Как показывает развитие политической ситуации в соседней с нами стране, проблема разделения властных полномочий, разграничения предметов ведения между центром и субъектами Федерации была и остается доминирующей в области федеративных отношений. Напомним, что часть народов в России причисляется к так называемым «нетитульным» нациям, не имеющим своего национально-территориального образования. Кроме того, не существует юридического равенства и между самими национальными субъектами Федерации, о чем говорит уже само их деление на виды: республики, края, области, города федерального значения, автономные области и автономные округа. Очевидно, что федеративное устройство не будет достаточно стабильно, если отдельные субъекты в силу своего этнического состава имеют различные взаимоотношения с центральным правительством. Поэтому для Российской Федерации острый характер приобрела проблема «трансформации» национального суверенитета в государственный (например, Татарстан возвел свой суверенитет в абсолют, особо подчеркивая в ст. 3 своей Конституции, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Республике Татарстан является ее многонациональный народ»).

По данной проблеме не существует однозначных ответов. Они не разработаны в теории, а практика не знает единства и не отличается совершен-

ством. Бесспорно, что для многих федеративных государств (Бельгия, Индия, Канада, Россия) «трансформация» национального суверенитета в государственный зависит от многих исторических, политических, оборонных, социально-культурных факторов, от прав и интересов совместно проживающих наций и народностей, позиции других субъектов федерации.

Оценивая проблему национального суверенитета, сторонники укрепления федеративного единства придерживаются приблизительно одинаковых взглядов. Так, А.В. Зиновьев считает очевидным, что «трансформация» национального суверенитета в государственный связана с правом нации на самоопределение, которое, как и другие права, не является абсолютным. Если каждая нация свое право на самоопределение будет возводить в абсолют, то «мировое сообщество ожидает хаос, поэтому такая «трансформация» не всегда целесообразна, правомерна и справедлива. Особенно это касается случаев, когда коренная национальность составляет незначительный процент от всего населения данного образования. В такой «трансформации» будут проявляться несправедливость и неравноправие национальностей, составляющих большинство, а образованное государство будет нежизнеспособным» [78, с. 25].

О кризисе федерализма в России пишет **С.А. Гуреев**, и проблема реализации национального суверенитета им представлена следующим образом: «К 1917 г. на территории Российской империи не было самостоятельных государств, с которыми Россия исходя из мирового опыта могла бы объединиться в федерацию. [...] Негативные последствия отступления от тысячелетней унитарной формы государственного устройства России сказываются в наше время. [...] Хотя в Конституции закреплены принципы государственной целостности России и принцип равноправия всех ее субъектов, фактически они не равноправны, поскольку республики в составе России названы (п. 2 ст. 5) государствами. Недостатком Конституции является, таким образом, противопоставление республик в составе федерации другим субъектам РФ, а признание субъектов федераций государствами не находит подтверждения в мировой практике создания федеративных государств» [69, с. 55].

Особую озабоченность цитируемого автора вызывают сепаратистские тенденции некоторых республик в составе Российской Федерации, объявляющих себя независимыми государствами, обладающими правом на выход из федерации, в стремлениях некоторых республик перевести свои отношения с федеральным центром в плоскость двусторонних соглашений.

И это действительно имеет место. Так, в Конституции Татарстана указано, что это *суверенное* демократическое государство, ассоциирован-

ное с Российской Федерацией на основании договора, субъект международного права, который вступает в отношения с другими государствами, обменивается с ними дипломатическими и консульскими представительствами. В Конституции Татарстана даже не указано, что он – субъект Российской Федерации. Также провозглашается верховенство на территории республики не федеральных, а республиканских законов. Здесь необходимо отметить, что во всех федеративных государствах их субъекты вправе вступать в отношения с другими странами только с разрешения высших федеральных органов своего государства и выступают в этом случае по полномочию исключительно самой федерации.

В международной практике, а также зарубежной международно-правовой доктрине признано, что субъекты некоторых федераций являются самостоятельными государствами, суверенитет которых ограничен вхождением в состав федерации, и за субъектами федерации признается право выступать в международных отношениях в установленных федеральным законодательством рамках. Международная деятельность таких субъектов может развиваться в следующих основных направлениях: заключение международных соглашений; открытие представительств в других государствах; участие в деятельности некоторых международных организаций (как правило – неполитических).

Вопросы заключения, исполнения и прекращения договоров государствами регулируются прежде всего Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г. Однако ни Конвенция 1969 г., ни другие международные документы не предусматривают возможности самостоятельного заключения международных договоров субъектами федерации.

В то же время, как указывает **П.Н. Бирюков** [18, с. 56], Основной Закон Германии, например, предусматривает, что земли, с согласия федерального правительства, могут заключать договоры с иностранными государствами. Нормы аналогичного содержания закреплены и в праве некоторых других федеративных государств. В настоящее время в международных отношениях принимают активное участие земли ФРГ, провинции Канады, штаты США, штаты Австралии и другие образования, которые в этой связи признаются субъектами международного права.

Можно сделать вывод, что международное право не содержит запрета на установление договорных отношений между государствами и субъектами федераций и субъектов между собой. Однако международное право не относит эти соглашения к международным договорам. Для того чтобы быть субъектом права международных договоров, недостаточно быть участником того или иного международного соглашения. Необходимо еще

обладать правоспособностью заключать международные договоры. В этом отношении конституционное законодательство Российской Федерации очень несовершенно.

Не случайно поэтому при обсуждении путей совершенствования государственного устройства России в российской юридической литературе пишется о том, что «учитывая неудачный российский опыт строительства федеративного государства наиболее приемлемой и исторически традиционной формой государственного устройства России следует признать ее развитие на пути создания унитарного государства» [69, с. 56], а Н.Б. Пастухова, например, отмечает тот факт, что «среди юристов все большее распространение получает так называемая *«этатистская концепция нации»*, предполагающая решение проблемы национального неравенства. Согласно данной концепции нация рассматривается не как этнокультурная или расово-антропологическая общность, а как гражданство, предполагающее устойчивую юридическую связь с государством независимо от национальной (этнической) принадлежности». [157, с. 94] Можно констатировать, что в Российской Федерации постепенно формируется государственная политика, направленная на формирование единой российской нации, где именно гражданство является цементирующей основой, но никак не национальность.

Некоторые авторы суверенитет субъектов федерации жестко связывают с признанием за ними права свободного выхода из состава федерации. В частности, **Б.А. Страшун** и **С.Ю. Кашкин** утверждают: «Теоретически допустим суверенитет субъекта федерации, однако лишь в случае, если за этим субъектом признается право на одностороннее решение о выходе из федерации. Но и в этом случае, пока решение о выходе не принято, суверенитет субъекта федерации является как бы спящим, то есть существует лишь в потенции» [98, с. 674].

С такой позицией не соглашаются Р.В. Енгибарян и Э.В. Тадевосян: «Во-первых, расплывчатость, неопределенность используемых здесь формулировок о «теоретически допустимом суверенитете», «спящем суверенитете», «потенциальном суверенитете» не позволяет понять, являются ли действительно суверенными субъекты федерации, за которыми признается указанное право, или нет, ибо, с одной стороны, «спящий суверенитет» – все-таки суверенитет, а с другой – это не действительный, реально действующий, но лишь «потенциальный» суверенитет. Во-вторых, вряд ли правомерно смешивать сам суверенитет государства и ту или иную конкретную форму его реализации, а тем более устанавливать необходимую связь между ними. Сецессия, право на нее – это лишь одна из возможных форм реализации государственного суверенитета, но не сам суверенитет» [77, с. 20].

Указанные авторы в числе немногих ученых критически относятся к тезису об абсолютной несовместимости разных суверенитетов друг с другом на одной и той же территории. Смысл их рассуждений [77, с. 20] сводится к тому, что в федеративном государстве, субъектами которого являются суверенные единицы, на одной и той же территории такого субъекта одновременно действует и реализуется как суверенитет федерации, так и суверенитет соответствующего субъекта, не исключая друг друга, а сопрягаясь, совмещаясь, согласовываясь друг с другом, дополняя друг друга. Таким образом, концепция сочетания и взаимодействия суверенитетов в федеративном государстве не сталкивает друг с другом федерацию и ее субъектов, не противопоставляет их, но исходит из признания возможности, необходимости и целесообразности сочетания их правомочий, интересов и целей. И наоборот, ученые убеждены в том, что концепция непризнания возможности сочетания, совмещения двух суверенитетов на одной и той же территории неизбежно ведет, особенно в многонациональной стране, к неправомерному отрицанию права народов на свободный выбор государственных форм своего существования в рамках данной страны, к полному отрицанию даже ограниченной суверенности (в рамках федерации) республик (государств) – субъектов федерации, к усилению унитаристских тенденций и так далее, что способно на деле не ослабить, а усилить националистические и сепаратистские устремления.

Не менее запутана ситуация с идеей национального суверенитета с точки зрения международного права. Дело в том, что принцип самоопределения наций (народов) является одним из основных принципов международного права, а его становление приходится на конец XIX – начало XX вв. Особенно динамичное развитие он приобрел после 1917 г. в России (вспомним Декрет о мире и Декларацию прав народов России).

С принятием Устава ООН право нации на самоопределение окончательно завершило свое юридическое оформление в качестве основного принципа международного права. В частности, Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г. конкретизировала и развила содержание этого принципа. Наиболее полно его содержание было сформулировано в Декларации о принципах международного права 1970 г., где говорится: «все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава ООН».

В современном международном праве имеются нормы, подтверждающие правосубъектность борющихся наций, но «субъектом междуна-

родного права может быть признана только та нация, которая имеет свою политическую организацию, самостоятельно осуществляющую квазигосударственные функции. Иначе говоря, нация должна иметь догосударственную форму организации: народный фронт, зачатки органов власти и управления, населения на контролируемой территории и т.д.» [18, с. 52].

Таким образом, международной правоспособностью в собственном значении этого слова могут обладать не все, а лишь ограниченное число наций – не оформленные в государства, но стремящиеся к их созданию в соответствии с международным правом. По мнению юриста-международника П.Н. Бирюкова «практически любая нация потенциально может стать субъектом правоотношений самоопределения. Однако право народов на самоопределение фиксировалось в целях борьбы с колониализмом и его последствиями, и как норма антиколониальной направленности она свою задачу выполнила» [18, с. 53].

Но в настоящее время право наций на самоопределение приобретает другой аспект, так как речь идет о развитии нации, уже свободно определившей свой политический статус. А это означает, что в нынешних условиях принцип права наций на самоопределение должен согласовываться с другими принципами международного права и, в частности, с принципом уважения государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела других государств. Иными словами, сегодня говорится уже не о праве всех наций на международную правосубъектность, а о праве нации, получившей свою государственность, развиваться без вмешательства извне.

В теории международного права [18, с. 53] предлагают различать права, которыми уже обладает нация (они вытекают из национального суверенитета), и права, за обладание которыми она борется (вытекают из государственного суверенитета). Суверенитет борющейся нации характеризуется тем, что он не зависит от признания ее субъектом международного права со стороны других государств; права борющейся нации охраняются международным правом; нация от своего имени вправе применять меры защиты против нарушителей ее суверенитета.

Декларация 1960 г. была воспринята мировым сообществом неоднозначно. С учетом исключительного значения признания международным сообществом нормы, устанавливающей право народов на самоопределение, надо отметить, что оно одновременно высказалось против такого использования этого права, которое могло бы привести к нарушению единства и целостности государств.

Дальнейшее развитие формула Декларации о праве народов на самоопределение получила в двух международных пактах о правах человека

(Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах) 1966г., также принятых Генеральной Ассамблеей ООН и затем ратифицированных подавляющим большинством государств. В указанных Пактах приведенная выше формула Декларации было дополнена нормой, в соответствии с которой все народы для достижения своих целей могут «свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования». Эту норму следует считать очень важной для понимания сущности права народа на самоопределение. Например, в принятой 27 июня 1990 г. Верховным Советом БССР Декларации о государственном суверенитете в ст. 5 было записано, что белорусский народ определяется как субъект права собственности на землю, недра, другие природные ресурсы, располагающиеся на территории Республики.

Значение Международных пактов о правах 1966 г. не только в том, что они подтвердили и развили норму о праве народа на самоопределение. По мнению Б.С. Крылова [148, с. 150], их значение состоит и в том, что они установили обязанность государств содействовать ее реализации. В ч. 1 ст. 1 обоих Пактов установлено: «Все участвующие в настоящем Пакте государства, в том числе те, которые несут ответственность за управление несамоуправляющимися и неподконтрольными территориями, должны, в соответствии с положениями Устава ООН, поощрять осуществление права на самоопределение и уважать это право».

Можно констатировать, что современное международное право признает одновременное действие двух во многом противоречащих друг другу принципов – принцип права народа на самоопределение и принцип территориальной целостности государства. Как показывают события последних лет (Грузия, Испания, Канада, Россия, Сербия и др.), мировой практикой так и не решен вопрос установления необходимого баланса между интересами того народа, который стремится к самоопределению посредством выхода из состава государства, и интересами того народа или народов, которые остаются в его составе. Самопровозглашение Косова – самый яркий пример.

Очевидно, что национальный подход устройства мирового сообщества породил проблемы, которых человечество ранее не знало. В. Акудович тонко подмечает: «Гэтыя калізіі апынуліся невырашальнымі таму, што хаця ў справе гуртавання супольнасцяў Дзяржава і саступіла вершынаць Нацыі, аднак пазіцыі Дзяржавы заставаліся досыць моцнымі, каб у

канфлікце супрацьстаяння з Нацыяй не толькі трымаць парытэт, але і разпораз перамагаць, гэта значыць, раскатваць Нацыю ў памер канфігурацыі ўласных межаў. Хельсінская хартыя аб непарушнасці існуючых дзяржаўных межаў, падпісаная кіраўнікамі ўсіх еўрапейскіх краінаў, у пэўным сэнсе засведчыла контррэфармацыйную перамогу ідэі Дзяржавы над ідэяй Нацыі» [7, с. 29].

В настоящее время усилия европейского сообщества направлены на то, чтобы найти оптимальное сочетание таких ценностей, как государственный суверенитет, право наций на самоопределение и права человека. Б.С. Крылов видит проблему следующим образом: «Современная политическая мысль и государства-участники международного общения в принципе исходят из того, что государство может считаться суверенным только тогда, когда оно через свои органы государственной власти реализуют волю народа и когда его система управления демократична. Этот фактор имеет принципиальное значение. Ведь если государство не опирается на демократически организованное общество, то оно не может быть признано суверенным в том смысле, что оно не является носителем суверенитета народа, выражающегося в его праве самостоятельно определять свое будущее, свою судьбу» [148, с. 143].

Заканчивая рассмотрение вопроса, сформулируем понятие национального суверенитета следующим образом (за основу возьмем подход С.А. Авакьяна [2, с. 341]). **Национальный суверенитет выражается в праве нации определять характер своего бытия, решать вопросы своей жизни – как внутренние (язык, письменность, обычаи, традиции, культура и т.д.), так и связанные с отношениями с другими нациями, народностями, созданием своих государств, национально-государственной (автономной) единицы или отказом от их образования, вхождением в состав какого-то государства или существованием в качестве независимого государства.**

7.11. Государственные символы Республики Беларусь, их правовая регламентация

Каждое современное государство имеет свои отличительные знаки – символы суверенитета. Описание таких символов дается, как правило, в специальном конституционном законодательстве. В Конституции Республики Беларусь символам посвящена ст. 19: «Символами Республики Бела-

рუსь как суверенного государства являются ее Государственный флаг, Государственный герб и Государственный гимн». Описание государственных символов, в отличие от Конституции 1978 г., в Основном Законе Беларуси не дается.

Для правильного толкования символов и грамотного их анализа используют знания вспомогательных исторических дисциплин: геральдики, вексиллологии, гимнологии, символики и эмблематики, сфрагистики, нумизматики, бонистики, фалеристики. История символики столь же давняя, как и история самого человечества. Во все времена государства стремились подчеркнуть свою самобытность и поэтому идентифицировали себя через различные отличительные знаки, именуемые символами.

Принято считать, что государственная символика выражает систему политических, правовых, социальных и духовных ценностей общества, особенности его исторического и культурного развития, самобытность страны, суверенитет и место в мировом сообществе. Знать и понимать ее значение – долг гражданина.

Интересные публикации по символике государств появляются в специальных журналах «Гербовед» и «Вестник геральдиста». В Беларуси основная информация содержится в исторической литературе. Сложность в изучении символов состоит в том, что их необходимо исследовать как минимум по четырем позициям: традиции, мифологии, религии и науки. В некоторых российских вузах преподается курс «Государственная символика», например – на юридическом факультете Новгородского государственного университета имени Я. Мудрого [41, с. 149].

В Беларуси с момента принятия в 1990 г. Декларации о государственном суверенитете действовало три варианта государственной символики (на символике времен БССР подробно останавливаться не будем).

После того, как на внеочередной пятой сессии Верховного Совета был принят закон от 25 августа 1991 года «О придании статуса конституционного закона Декларации Верховного Совета Республики Беларусь о государственном суверенитете Республики Беларусь», на шестой внеочередной сессии был решен вопрос об изменении названия республики и новых ее официальных символах – гербе и флаге. Так, законом от 19 сентября 1991 года БССР решено впредь называть «Республика Беларусь», а в сокращенных и составных названиях – «Беларусь».

Законом Республики Беларусь от 19 сентября 1991 года «О государственном гербе Республике Беларусь» было постановлено, что «Государственным гербом Республики Беларусь является древний белорусский герб «Погоня», представляющий собой изображение расположенного на крас-

ном фоне всадника белого цвета, обращенного в левую сторону, с поднятым мечом и щитом с крестом».

Постановлением Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 4 октября 1991 года была образована комиссия для выработки эталона Государственного герба Республики Беларусь и Положения о гербе, образцов печатей Верховного Совета, его Президиума и нагрудного знака народного депутата Республики Беларусь. Председателем комиссии был избран **О.А. Трусов**, на тот момент заместитель председателя Комиссии Верховного Совета Республики Беларусь по образованию, культуре и сохранению исторического наследия. Кроме депутатов Верховного Совета в комиссию были привлечены известные белорусские ученые – **Т.В. Габрусь, А.П. Грицкевич, М.Н. Сатолина, А.К. Титов, Г.В. Штыхов**, а также художники, графики, дизайнеры – **Л.Э. Бартлов, В.Я. Круковский, Е.С. Кулик, Н.Н. Купава, А.В. Сандригайло, С.В. Саркисов**. 10 декабря 1991 года Верховный Совет утвердил эталон и Положение о Государственном гербе, а 19 марта 1992 года Совет Министров принял постановление по вопросам изготовления и использования изображения государственного герба Республики Беларусь.

Одновременно с гербом в эти же самые дни решался вопрос о государственном флаге Республики Беларусь. Согласно закону 19 сентября 1991 года Верховный Совет постановил, что «государственный флаг Республики Беларусь представляет собой полотнище, которое состоит из трех горизонтально расположенных цветных полос равной ширины: верхней и нижней белого, а средней – красного цвета. Отношения ширины флага к его длине – 1 : 2».

Постановлением Верховного Совета от 11 декабря 1991 года было утверждено Положение о Государственном флаге Республики Беларусь, которое уточняло, что «флаг крепится на древке (флагштоке), которое окрашивается в золотистый (охра) цвет. При церемониалах и других торжественных мероприятиях государственный флаг Республики Беларусь используется с наконечником ромбовидной формы с изображением креста, аналогичным кресту на Государственном гербе Республики Беларусь. Наконечники изготавливаются из металла желтого цвета». 30 декабря 1991 года Постановлением Белстандарта был утвержден и введен в действие Стандарт Республики Беларусь о государственном флаге Республики Беларусь.

Вопрос о государственном гимне Верховным Советом не решался и поэтому действовал тот, который был утвержден в БССР в 1955 году (текст М. Климковича, музыка Н. Соколовского). В общем плане было намечено, что подготовить текст и музыку гимна Республики Беларусь необ-

ходимо, в которых нашли бы отражение извечное стремление белорусского народа к свободе и независимости, его приверженность идеалам гуманизма, добра и справедливости.

Относительно новой государственной символики необходимо дать краткую историческую справку. Вот что сообщает Энциклопедический справочник «*Беларусь*» 1995 года [15, с. 547]:

«Пагоня» з’яўляецца старажытным беларускім гербам. Паходжанне «Пагоні» звязана са старажытна-славянскай ваеннай традыцыяй народнай пагоні ў эпоху родаплеменнага ладу, калі мужчыны, якія мелі права насіць зброю, у выпадку нападу праціўніка і захопу членаў абшчыны былі абавязаны кідацца ў пагоню, каб адбіць палон.

Замацаванне на землях Беларусі гэтай традыцыі звязана з войнамі суседніх народаў і княстваў у X – XVII ст. Ідэя абароны Бацькаўшчыны з цягам часу стала дзяржаўнай ідэалогіяй, пад уплывам еўрапейскай геральдыкі ўвасобілася ў графічны сімвал-герб «Пагоня». Упершыню сімвал зафіксаваны як герб каля 1270 г. у Навагрудку. На чырвоным фоне фігура воіна ў шлеме на серабрыстым кані ў імклівай пагоні з узнятым над галавой мячом і шчытом, на якім намаляваны залацісты шасціканцовы крыж.

Паводле «*Хронікі Быхаўца*», фігура конніка абазначае асобу вялікага князя, гатовага абараняць Бацькаўшчыну. Пячаткі з гербам «Пагоня» былі ў Навагрудскага князя Віцены (каля 1293), у полацкіх князеў (з 1330). Герб Вялікага княства Літоўскага (з 1384), элемент герба польскіх каралеў (з канца XIV ст.), пазней – Рэчы Паспалітай.

«Пагоня» была на 30 (з 40) харугвах атрада ВКЛ у Грунвальдскай бітве 1410 г. У 16 ст. выява «Пагоні» з’явілася на харугвах Берасцейскага, Мсціслаўскага, Мінскага, Віленскага і Навагрудскага ваяводстваў, Полацкага і Рэчыцкага паветаў. З 1652 г. «Пагоня» – герб шэрагу беларускіх гарадоў. Напрыклад, выява «Пагоні» была на гербе Полацка 1781 г., на ротным Сцягу Беларускай гусарскай харугвы (XVIII ст.) і галаўных уборах воінаў Беларускага і Гродзенскага гусарскіх палкоў XIX ст. «Пагоня» была дзяржаўным гербам Беларускай Народнай Рэспублікі ў 1918 г., у 1919 – 1920 гадах выкарыстоўвалася беларускімі вайсковымі фарміраваннямі ў Літве і Польшчы.»

Об истории происхождения выбора цвета национальной символики в «*Энциклопедии истории Беларуси. Т. 1*» пишет профессор **М.А. Ткачев** [301, с. 392]:

«У адборы колераў для сімволікі, яе колернай гаме праявіліся нацыянальныя традыцыі і мастацкі густ нашых продкаў. Славяне асабліва

шанавалі белы і чырвоны колеры, лічылі іх свяшчэннымі, гэта былі асноўныя колеры іх адзення. У белае адзенне з чырвоным поясам апраналіся старэйшыны плямен і язычніцкія першасвятары. Генетычныя вытокі любові славян да двух колераў схаваны ў глыбіні тысячагоддзяў, у часы індаеўрапейскай агульнасці, калі ў большасці плямен белы і чырвоны колеры абагаўляліся.

У хрысціянскія часы у сувязі з далейшым духоўным развіццём грамадства сэнсавае значэнне белага і чырвонага колераў значна пашырылася. Белае стала сімвалізаваць знак добра, знак чысціні, крынічнай вады, шляхетнага серабра. Чырвонае стала знакам жыватворнага агню, сімвалам адвагі і ваяўнічасці, храбрасці, доблесці і праведнай крыві, пралітай за Айчыну. У найбольшай пашане ў продкаў беларусаў лічыўся пурпуровы колер. Пурпур сімвалізаваў лепшыя якасці мужчыны-воіна, а для князя быў знакам яго боскага паходжання. Адзенне пурпуровага колеру маглі насіць толькі князі і каралі. Па гэтай прычыне першыя сцягі правіцеляў зямель і княстваў мелі менавіта такія колер. Узнятыя сцягі паказвалі ўсяму войску, дзе знаходзіцца іх князь (кароль, правіцель), або ўвогуле, што ён прысутнічае на палі бою.

У пачатку XVI ст. на Беларусі, як і па ўсёй Еўропе, сталі з'яўляцца сцягі, звязаныя сваімі колерамі з гербам дзяржавы. Паводле законаў геральдыкі асноўным колерам сцяга стаў колер беласнежнай коннай «Пагоні». Пасярэдзіне палотнішча праходзіла гарызантальная пурпуровая паласа, якая адпавядала колеру геральдычнага шчыта. Так ўзнікла трохпалоснае спалучэнне – бел-чырвона-белага колераў.

Упершыню графічна зафіксаваны сцяжкі такога колеру ў конніцы ВКЛ, паказанай на палатне «Бітва пад Оршай у 1514 г.», што захоўваецца у нацыянальным мастацкім музэі ў Варшаве. У гэты час з'явіўся і бела-чырвоны польскі сцяг. Пасля Люблінскай уніі 1569 г., калі стала складвацца федэратыўная дзяржава Рэч Паспалітая, якая аб'яднала Польскае Каралеўства і ВКЛ з адзіным каралем (ён жа адначасова і вялікі князь ВКЛ), пачаліся першыя спробы аб'яднаць абодва сцягі ў адзін, тым больш, што ў аснове іх ляжалі аднолькавыя колеры – белы і чырвоны.

У 1605 г. кароль Жыгімонт III Ваза ўжыў трохпалосны чырвона-бела-чырвоны сцяг, а крыху пазней з'явіўся бела-чырвона-бела-чырвоны сцяг як спроба аб'яднаць абодва сцягі членаў федэрацыі. Аднак такія сцяг не прыжыўся і дамінаваць стаў польскі сцяг. Ваяводства, утвораныя ў ВКЛ, у час адміністрацыйнай рэформы 1565 – 1566 (Берасцейскае, Віцебскае, Полацкае, Мінскае і інш.) мелі самастойныя сцягі-харугвы, на якіх была выява «Пагоні». Беларускія ваенна-служылыя татары ў XVI –

XVIII ст. выстаўлялі войска пад уласнай харугвай бела-чырвона-белага колеру з выявай па цэнтры паўмесяца і зоркі. Мелі яны і свой воінскі сімвал – так званую татарскую «Пагоню», дзе коннік замест мяча трымае лук, адсутнічае шчыт.

Праваслаўная рэлігія з часоў хрышчэння зямель Беларусі ашчадна ставілася да старадаўніх традыцый і сімвалаў, звязаных з воінскім служэннем, і ўсяляк іх асвятчала. У гадзіну цяжкіх выпрабаванняў царква заўсёды была з народам, заклікаючы стаяць за радзіму і веру. Святары і манахі былі ў складзе дружын, натхняючы воінаў на праведную бітву, адпявалі загінуўшых, перавязвалі параненых, арганізоўвалі шпіталі, збіралі сродкі і правіант для пацярпелых воінаў.

Лёс царквы шчыльна пераплеўся з лёсам і гісторыяй Беларусі, яе народам і нацыянальнымі сімваламі. Пра гэта сведчыць і бела-чырвона-белая стужка, уключаная ў камплект адзення царкоўных іерархаў. Яна трактуецца як знак патрыяршай улады, як сімвал настаўніцкай місіі Ісуса Хрыста на зямлі, перададзенай яго вучням, як вогненны след яго праведнага слова на бязгрэшнай чыста-белай душы верніка.

Адрадзіў нацыянальную сімволіку К. Каліноўскі у час паўстання 1863 – 1864 гг. З канца XIX ст. у Пецярбургу дэмакратычная студэнцкая моладзь Беларусі і Літвы на сваіх культурна-асветных вечарынах выкарыстоўвала «Пагоню» і нацыянальны сцяг. Пасля рэвалюцыі 1917 г. салдаты-беларусы 12-й дзеючай арміі насілі ўшытыя у пятліцы шынелі бела-чырвона-белыя нацыянальныя стужкі.

Выкарыстоўвалася нацыянальная сімволіка на землях Заходняй Беларусі, уключаных у склад Польскай дзяржавы. Яе ва ўсе часы трымалася беларуская зарубешная эміграцыя. У БССР нацыянальная сімволіка не выкарыстоўвалася да 1990г.»

Рассмотренная национальная символика просуществовала в качестве государственной с 1991 по 1995 годы. 14 мая 1995 г. по инициативе Президента А.Г. Лукашенко состоялся республиканский референдум, на котором среди четырех вопросов был и такой: «Поддерживаете ли Вы предложение об установлении новых Государственного флага и Государственного герба Республики Беларусь?». По итогам голосования Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов сообщила следующие результаты: за одобрение вопроса проголосовали 3622851 избирателя, или 75,1 %; против проголосовали 988839 избирателя, или 20,5 %; 24792 бюллетеня признаны недействительными.

По итогам референдума А.Г. Лукашенко указом от 7 июня 1995 г. № 213 утвердил эталон Государственного герба Республики Беларусь и

Положением о государственном гербе Республики Беларусь и Указом № 213 от того же числа – Положение о Государственном флаге Республики Беларусь. Правительством 7 августа 1995 г. были утверждены Правила применения Положения о Государственном флаге Республики Беларусь, в которых, например, говорится о том, что «продажа Государственного флага Республики Беларусь допускается в предприятиях торговли независимо от форм собственности, способных обеспечить условия, гарантирующие надлежащее ему почтение» (п. 2). В этот же день Кабинет Министров (так тогда называлось Правительство) принял постановление «Об изготовлении и использовании изображения государственного герба Республики Беларусь» и утвердил Положение о порядке изготовления изображения Государственного герба Республики Беларусь и его массового тиражирования и Положение о порядке изготовления, использования, хранения и уничтожения печатей с изображением Государственного герба Республики Беларусь. 14 ноября 1995 г. Президент подписал Указ «О некоторых мерах по обеспечению статуса государственной символики».

5 июля 2004 г. Национальным собранием был принят Закон «О государственных символах Республики Беларусь» [312], который направлен на правовое регулирование вопросов государственных символов Республики Беларусь и определяет описание и порядок их использования.

Государственный флаг Республики Беларусь представляет собой прямоугольное полотнище, состоящее из двух горизонтальных цветных полос: верхней – красного цвета и нижней – зеленого цвета. Отношение ширины полос красного и зеленого цвета – 2 : 1. Отношение ширины Государственного флага Республики Беларусь к его длине – 1 : 2. У древка вертикально расположен белорусский национальный орнамент красного цвета на белом поле, составляющем $\frac{1}{9}$ длины Государственного флага Республики Беларусь. Государственный флаг Республики Беларусь крепится на древке (флагштоке), которое окрашивается в золотистый (охра) цвет. Отношение ширины Государственного флага Республики Беларусь к длине древка – 1 : 3.

При проведении церемоний и других торжественных мероприятий, а также при установке Государственного флага Республики Беларусь в служебных кабинетах Президента Республики Беларусь, Председателя Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Председателя Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Премьер-министра Республики Беларусь, Председателя Конституционного Суда Республики Беларусь, Председателя Верховного Суда Республики Беларусь, Председателя Высшего Хозяйственного Суда Республики Бела-

республики, Генерального прокурора Республики Беларусь, Председателя Правления Национального банка Республики Беларусь, Председателя Комитета государственного контроля Республики Беларусь и руководителей иных государственных органов, подчиненных Президенту Республики Беларусь, руководителей республиканских органов государственного управления, подчиненных Правительству Республики Беларусь, председателей местных Советов депутатов, руководителей местных исполнительных и распорядительных органов на верхнем конце древка Государственного флага Республики Беларусь закрепляется наверху ромбовидной формы с изображением пятиконечной звезды, аналогичным ее изображению на Государственном гербе Республики Беларусь. Навершия изготавливаются из металла желтого цвета.

Государственный флаг Республики Беларусь поднимается или устанавливается:

- на здании резиденции Президента Республики Беларусь – постоянно, за исключением случаев, когда в соответствии с законодательством Республики Беларусь на здании резиденции Президента Республики Беларусь поднимается дубликат штандарта (флага) Президента Республики Беларусь;

- на здании Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь и на здании Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь – постоянно;

- на здании Совета Министров Республики Беларусь – постоянно;

- на зданиях органов Комитета государственного контроля Республики Беларусь и иных государственных органов, подчиненных Президенту Республики Беларусь, – постоянно;

- на зданиях республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, – постоянно;

- на зданиях Конституционного Суда Республики Беларусь, общих и хозяйственных судов Республики Беларусь, органов прокуратуры Республики Беларусь, учреждений Национального банка Республики Беларусь, местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов – постоянно, а на зданиях, в которых проводятся заседания местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов, – на время проведения заседаний;

- на зданиях и (или) территориях дипломатических представительств (включая резиденции глав дипломатических представительств), консульских учреждений, представительств Республики Беларусь при международных организациях, а также специальных миссий Республики Бе-

ларусь – в соответствии с нормами международного права, правилами дипломатического протокола, законами, правилами и обычаями государства пребывания;

- на транспортных средствах глав государств, правительств и парламентов, прибывших с официальными или рабочими визитами в Республику Беларусь, в случае, если их сопровождает официальное лицо, представляющее Республику Беларусь;

- на морских судах и судах речного флота, зарегистрированных в Республике Беларусь, – на флагштоке или гафеле;

- на транспортных средствах глав дипломатических представительств, консульских учреждений, представительств Республики Беларусь при международных организациях, а также специальных миссий Республики Беларусь – в соответствии с нормами международного права, правилами дипломатического протокола, законами, правилами и обычаями государства пребывания;

- на транспортных средствах, морских судах (на топе передней мачты или на сигнальной мачте) и других средствах передвижения, на которых в качестве официальных лиц находятся Председатель Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Председатель Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Премьер-министр Республики Беларусь или лица, исполняющие их обязанности, – в случае нахождения этих лиц в служебных командировках за границей, руководитель делегации, направленной в установленном порядке Национальным собранием Республики Беларусь или Советом Министров Республики Беларусь, посол, руководитель консульского учреждения Республики Беларусь, постоянный представитель Республики Беларусь при международных организациях либо глава или представитель специальной миссии Республики Беларусь – с согласия этих лиц;

- на зданиях и в помещениях, в которых проводится голосование, – в дни выборов и референдумов;

- на зданиях и в помещениях, в которых проводятся республиканские собрания, – в дни проведения таких собраний;

- в объединениях, соединениях и воинских частях Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований, создаваемых в соответствии с законодательством Республики Беларусь, – в соответствии с общевоинскими уставами Вооруженных Сил Республики Беларусь;

- в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Беларусь, на пограничных заставах, пограничных постах пограничных войск Республики Беларусь;

– на спортивных аренах – во время проведения чемпионатов и первенств Республики Беларусь, международных спортивных соревнований с участием национальных сборных команд и во время награждения белорусских спортсменов – победителей международных соревнований;

– в служебных кабинетах Президента Республики Беларусь, Председателя Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Председателя Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Премьер-министра Республики Беларусь, Председателя Комитета государственного контроля Республики Беларусь и руководителей иных государственных органов, подчиненных Президенту Республики Беларусь, руководителей республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, судей Конституционного Суда Республики Беларусь, общих и хозяйственных судов Республики Беларусь, Генерального прокурора Республики Беларусь, прокуроров областей, города Минска, районов (городов) и приравненных к ним прокуроров, председателей областных, города Минска и межрайонных комитетов государственного контроля Республики Беларусь, Председателя Правления Национального банка Республики Беларусь, начальников главных управлений по областям и городу Минску, управляющих отделениями Национального банка Республики Беларусь в городах, председателей местных Советов депутатов, руководителей местных исполнительных и распорядительных органов, иных государственных организаций, командиров объединений, соединений, воинских частей Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований, создаваемых в соответствии с законодательством Республики Беларусь, в помещениях заседаний Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, Конституционного Суда Республики Беларусь, местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов, в залах судебных заседаний общих и хозяйственных судов Республики Беларусь, в помещениях воинских частей, помещениях органов, регистрирующих акты гражданского состояния, помещениях торжественной регистрации рождения и брака, помещениях государственных нотариальных контор, помещениях государственных научных организаций и учреждений образования, иных государственных организаций, помещениях, в которых депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов постоянно принимают избирателей;

– на других объектах в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь.

Государственный флаг Республики Беларусь может использоваться во время государственных праздников и праздничных дней, а также при торжественных мероприятиях, проводимых государственными органами и иными организациями, гражданами во время народных, трудовых, семейных праздников и в другие памятные даты, в том числе и без использования древка (флагштока), при обеспечении необходимого уважения к Государственному флагу Республики Беларусь.

Государственный флаг Республики Беларусь, изготовленный в настольном варианте, может быть установлен в помещениях, используемых организациями и гражданами Республики Беларусь.

Государственный герб Республики Беларусь представляет собой размещенный в серебряном поле зеленый контур Государственной границы Республики Беларусь, наложенный на золотые лучи восходящего над земным шаром солнца. Вверху поля находится пятиконечная красная звезда. Герб обрамлен венком из золотых колосьев, переплетенных справа цветками клевера, слева – цветками льна. Венок трижды перевит с каждой стороны красно-зеленой лентой, в средней части которой в основании Государственного герба Республики Беларусь в две строки начертаны золотом слова «Рэспубліка Беларусь».

Государственный герб Республики Беларусь может воспроизводиться в многоцветном, двухцветном и одноцветном (в том числе золотом) изображении в графическом или объемном варианте. Случаи помещения многоцветного, двухцветного и одноцветного (в том числе золотого) изображения Государственного герба Республики Беларусь в графическом или объемном варианте определяются законодательством Республики Беларусь.

Изображение Государственного герба Республики Беларусь помещается:

– на здании резиденции Президента Республики Беларусь, на зданиях Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, Национального банка Республики Беларусь, Комитета государственного контроля Республики Беларусь, иных государственных органов, подчиненных Президенту Республики Беларусь, республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, Конституционного Суда Республики Беларусь, общих и хозяйственных судов Республики Беларусь, органов прокуратуры Республики Беларусь, местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов, на зданиях и в помещениях дипломатических представительств (включая резиденции глав дипломатических представительств), консуль-

ских учреждений, представительств Республики Беларусь при международных организациях, а также специальных миссий Республики Беларусь;

– в служебных кабинетах Президента Республики Беларусь, Председателя Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Председателя Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Премьер-министра Республики Беларусь, Председателя Комитета государственного контроля Республики Беларусь и руководителей иных государственных органов, подчиненных Президенту Республики Беларусь, руководителей республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, судей Конституционного Суда Республики Беларусь, общих и хозяйственных судов Республики Беларусь, Генерального прокурора Республики Беларусь, прокуроров областей, города Минска, районов (городов) и приравненных к ним прокуроров, председателей областных, города Минска и межрайонных комитетов государственного контроля Республики Беларусь, Председателя Правления Национального банка Республики Беларусь, начальников главных управлений по областям и городу Минску, управляющих отделениями Национального банка Республики Беларусь в городах, председателей местных Советов депутатов, руководителей местных исполнительных и распорядительных органов, иных государственных организаций, командиров объединений, соединений, воинских частей Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований, создаваемых в соответствии с законодательством Республики Беларусь, в помещениях заседаний Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, Конституционного Суда Республики Беларусь, местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов, в залах судебных заседаний общих и хозяйственных судов Республики Беларусь, в помещениях воинских частей, помещениях органов, регистрирующих акты гражданского состояния, помещениях торжественной регистрации рождения и брака, помещениях государственных нотариальных контор, помещениях государственных научных организаций и учреждений образования, иных государственных организаций, помещениях, в которых депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов постоянно принимают избирателей;

– на печатях, угловых штампах и бланках документов Президента Республики Беларусь, Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Совета Республики Национального собрания Рес-

публики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, государственных органов, подчиненных Президенту Республики Беларусь, республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов, Конституционного Суда Республики Беларусь, общих и хозяйственных судов Республики Беларусь, органов прокуратуры Республики Беларусь, государственных нотариальных контор, Национальной академии наук Беларуси, государственных научных организаций и учреждений образования, иных государственных организаций и на бланках документов постоянных комиссий палат Национального собрания Республики Беларусь;

- на грамотах, благодарностях, дипломах, удостоверениях, специальных пропусках, выдаваемых государственными организациями;
- на государственных ценных бумагах;
- на паспортах граждан Республики Беларусь, а также на дипломатических и служебных паспортах, выдаваемых гражданам Республики Беларусь;
- на пограничных столбах, устанавливаемых на Государственной границе Республики Беларусь, а также в пунктах пропуска через нее;
- на штандарте (флаге) Президента Республики Беларусь.
- Изображение Государственного герба Республики Беларусь может помещаться:
 - на денежных знаках Республики Беларусь;
 - на государственных наградах Республики Беларусь и документах к ним;
 - на нагрудных знаках об окончании государственных учреждений, обеспечивающих получение высшего образования;
 - на титульных листах государственных периодических изданий.

Гербы административно-территориальных единиц Республики Беларусь, а также гербы городов и поселков городского типа, официально утвержденных в этом статусе, не могут быть идентичны Государственному гербу Республики Беларусь.

Государственный герб Республики Беларусь не может быть использован в качестве геральдической основы гербов административно-территориальных единиц Республики Беларусь, а также гербов городов и поселков городского типа, официально утвержденных в этом статусе.

При одновременном размещении Государственного герба Республики Беларусь и герба административно-территориальной единицы Республики Беларусь, а также герба города и поселка городского типа, официаль-

но утвержденного в этом статусе, Государственный герб Республики Беларусь должен располагаться с левой стороны от другого герба, если стать лицом к ним. При одновременном размещении нечетного числа гербов Государственный герб Республики Беларусь должен располагаться в центре, а при размещении четного числа гербов (более двух) – левее центра.

В случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь, изображение Государственного герба Республики Беларусь может быть использовано в качестве элемента геральдических знаков – эмблем и нагрудных знаков государственных органов.

Запрещается использование Государственного герба Республики Беларусь в качестве основы геральдических знаков – эмблем общественных объединений, республиканских государственно-общественных объединений, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.

Отдельным организациям право использования изображения Государственного герба Республики Беларусь может быть предоставлено только законодательными актами Республики Беларусь.

Законодательными актами Республики Беларусь могут быть предусмотрены и иные случаи обязательного помещения изображения Государственного герба Республики Беларусь.

Граждане Республики Беларусь могут использовать изображение Государственного герба Республики Беларусь и в иных случаях при обеспечении необходимого уважения к Государственному гербу Республики Беларусь, за исключением случаев помещения его изображения на бланках писем.

Не допускается помещение изображения Государственного герба Республики Беларусь на визитных карточках граждан Республики Беларусь, не являющихся государственными служащими.

Государственный гимн Республики Беларусь представляет собой музыкально-поэтическое произведение, исполняемое в случаях, предусмотренных настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь.

Государственный гимн Республики Беларусь может исполняться в оркестровом, хоровом, оркестрово-хоровом либо в иных вокальных, инструментальных или вокально-инструментальных вариантах. При этом могут использоваться аудио- и видеозапись, а также средства теле- и радиотрансляции.

При вокальном и вокально-инструментальном исполнении Государственный гимн Республики Беларусь исполняется полностью, а при его инструментальном исполнении допускается частичное исполнение – проигрываются запев и припев один раз.

Государственный гимн Республики Беларусь исполняется:

- при вступлении Президента Республики Беларусь в должность – после принесения им Присяги;
- при открытии и закрытии сессий Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь;
- во время официальной церемонии поднятия Государственного флага Республики Беларусь и иных официальных государственных церемоний;
- во время проведения церемоний встреч глав иностранных государств, парламентов и правительств иностранных государств, посещающих Республику Беларусь с официальными визитами;
- при официальных церемониях возложения венков главами иностранных государств, парламентов и правительств;
- при проведении воинских ритуалов – в соответствии с общевоинскими уставами Вооруженных Сил Республики Беларусь;
- при официальных церемониях во время спортивных соревнований на территории Республики Беларусь и за ее пределами – в соответствии с правилами организации этих соревнований.
- Государственный гимн Республики Беларусь может исполняться:
 - при открытии памятников, памятных знаков и иных сооружений, посвященных знаменательным событиям в жизни Республики Беларусь, в честь знаменитых государственных, политических, общественных и военных деятелей, народных героев, деятелей науки, искусства и культуры;
 - при открытии и закрытии торжественных собраний, посвященных государственным праздникам Республики Беларусь;
 - во время торжественных собраний, проводимых государственными органами и иными организациями;
 - гражданами во время народных, трудовых, семейных праздников и других торжественных мероприятий при обеспечении необходимого уважения к Государственному гимну Республики Беларусь.
- Государственный гимн Республики Беларусь транслируется государственными телевизионными и радиовещательными компаниями:
 - ежедневно в начале и перед окончанием вещания, а при круглосуточном вещании – в 6 часов и в 24 часа;
 - в новогоднюю ночь – после боя часов в 24 часа.

При официальном исполнении Государственного гимна Республики Беларусь присутствующие слушают его стоя (мужчины – без головных уборов, военнослужащие, иные лица, для которых предусмотрено ношение форменной одежды, – в соответствии с законодательством Республики Беларусь).

Исполнение Государственного гимна Республики Беларусь при проведении Республикой Беларусь официальных мероприятий на территории иностранных государств осуществляется в соответствии с правилами, установленными Министерством иностранных дел Республики Беларусь, законами, правилами и обычаями государства пребывания.

Поскольку официальные символы олицетворяют государственность Республики Беларусь, надругательство над ними является и надругательством над самим государством. В связи с этим по Уголовному Кодексу Республики Беларусь такие действия считаются преступлением против государства и порядка осуществления власти и управления (Раздел XIII Уголовного Кодекса Республики Беларусь).

Статья 370 Уголовного Кодекса называется «Надругательство над *государственными символами*», к которым относят государственные герб, флаг и гимн (в РФ, например, надругательство над гимном не считается преступлением). **Объект** – авторитет Республики Беларусь, а **Предмет** – государственные герб, флаг и гимн. **Объективная сторона** представляет собой действие, то есть надругательство над государственными символами – публичное осквернение государственных символов, глумление над ними (нанесение оскверняющих надписей, знаков; топтание; повреждение или уничтожение (например, сжигание); воспроизведение измененных, оскорбительных по содержанию мелодии или текста Государственного гимна и т.п.). **Субъект** – общий, 16 лет. **Субъективная сторона** характеризуется прямым умыслом, то есть лицо *сознавало*, что его действия представляют собой надругательство над государственными символами Республики Беларусь, и *желало* их совершить.

При вопросах квалификации следует иметь в виду, что завладение Государственным флагом Республики с корыстной целью без надругательства должно квалифицироваться как хищение. Надругательство над государственными символами посредством их уничтожения или повреждения, совершенное в процессе хулиганских действий, надлежит квалифицировать по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 370 «Надругательство над государственными символами» и ст. 339 «Хулиганство». Если же публичные призывы к свержению или изменению конституционного строя Республики Беларусь сопровождались надругательством над государственными символами, действия виновного должны квалифицироваться по ст. 361 «Призывы к свержению или изменению конституционного строя Республики Беларусь или к совершению преступлений против государства» и ст. 370 «Надругательство над государственными символами».

Государственные символы Республики Беларусь, наряду с различными официальными документами (законами, судебными решениями и т.п.) не являются объектами авторского права и, следовательно, охраны по авторскому праву не получают.

В принципе, как отмечает **А.Л. Васильев** [41, с. 151], государственные символы являются творческими произведениями и авторы некоторых из них известны. В этом смысле государственные символы ничем не отличаются от обычных произведений, охраняемых авторским правом. Однако как только данное произведение в результате его официального принятия (утверждения) получает статус официального государственного символа, оно изменяет свой правовой режим.

Вопросы для самопроверки

1. Что означает термин «суверенитет»?
2. Когда и почему возникло понятие суверенитета?
3. Какие известные Вам мыслители занимались разработкой проблемы суверенитета?
4. Чем можно объяснить актуализацию проблемы суверенитета в современных условиях?
5. В каких статьях Конституции Республики Беларусь содержатся положения о суверенитете народа, нации, государства?
6. Что понимается под государственным суверенитетом?
7. В какой исторический период формируется идея государственного суверенитета?
8. Охарактеризуйте признаки (атрибуты) государственного суверенитета.
9. Что означает ограничение суверенитета государства?
10. Что понимается под гарантиями государственного суверенитета?
11. Какие гарантии суверенитета Вам известны? Охарактеризуйте их.
12. Что понимается под государственным суверенитетом в международном праве?
13. Что понимается под народным суверенитетом?
14. Является ли идея народного суверенитета универсальной для всех исторических эпох?
15. В чем заключается критика народного суверенитета? Согласны ли Вы с ней?
16. Охарактеризуйте основы конституционного регулирования народного суверенитета в Республике Беларусь.
17. Какие формы осуществления власти народа в Республике Беларусь Вам известны? Охарактеризуйте их.
18. Следует ли отождествлять понятия «народный суверенитет» и «демократия»?
19. Какое определение демократии Вам известно?
20. Каким Вам видится соотношение между суверенитетом народа и правами гражданина?
21. Охарактеризуйте процессы народного и государственного волеобразования. В чем различие между ними?

22. Что означает термин «нация»?
23. Какие концепции нации вам известны?
24. В чем заключается проблема различения понятий «нация» и «народ»?
25. В каких условиях происходило формирование идеи национального суверенитета в европейской истории?
26. Когда возникает и формируется белорусская национальная идея?
27. Охарактеризуйте этапы становления и реализации белорусской национальной идеи.
28. Определите основы конституционного регулирования национального суверенитета в Республике Беларусь.
29. Какие современные проблемы реализации национального суверенитета Вам известны?
30. Охарактеризуйте идею национального суверенитета с точки зрения международного права. Какие международные правовые акты содержат положения о национальном суверенитете?
31. Что понимается под государственной символикой?
32. Что понимается под государственным гербом Республики Беларусь?
33. Что понимается под государственным флагом Республики Беларусь?
34. Что понимается под государственным гимном Республики Беларусь?
35. Какие меры юридической ответственности предусмотрены в Республике Беларусь за надругательство над государственными символами?
36. Что Вам известно из истории национальной символики Беларуси?

ТЕМА 8. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРИНЦИПЫ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ. СОЮЗ БЕЛАРУСИ И РОССИИ

- 1. Республика Беларусь – субъект СНГ. Содержание многосторонних и двухсторонних соглашений субъектов СНГ. Органы СНГ. Механизм реализации актов, принимаемых органами СНГ.**
- 2. Перспективы развития Содружества Независимых Государств.**
- 3. Союз Беларуси и России.**
- 4. Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. Международная правосубъектность и задачи Союзного государства.**
- 5. Гражданство Союзного государства.**
- 6. Органы Союзного государства Беларуси и России (Высший государственный Совет, Парламент, Совет Министров, Постоянный Комитет, Суд, Счетная Палата).**

8.1. Республика Беларусь – субъект СНГ. Содержание многосторонних и двухсторонних соглашений субъектов СНГ. Органы СНГ

В 1991 г. стал реальностью объективный процесс выхода республик из состава Союза ССР и образование новых независимых государств. Большинство советских республик провозгласило свою независимость и приняло соответствующие законодательные акты. Уже тогда стало очевидным, что дальнейшее существование СССР в прежнем качестве невозможно.

8 декабря 1991 года в местечке Вискули высшими руководителями Республики Беларусь, Российской Федерации и Украины было подписано *Соглашение о создании Содружества Независимых Государств*. В нем сказано, что Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование, а стороны договариваются об образовании Содружества Независимых Государств.

Образуя СНГ, стороны декларировали свою приверженность принципам уважения государственного суверенитета, равноправия и невмешательства во внутренние дела друг друга, отказа от применения силы, экономических или любых других методов давления, урегулирования спорных проблем согласительными средствами; гарантировали открытость границ, свободу перемещения граждан и передачи информации в рамках Содружества.

В специальной декларации стороны объявляли Содружество открытым для присоединения других государств.

10 декабря 1991 г. Соглашение было ратифицировано в парламентах России, Беларуси и Украины.

13 декабря в Ашгабате по инициативе президентов Туркменистана С. Ниязова и Казахстана Н. Назарбаева состоялась встреча президентов пяти центральноазиатских государств. Итогом стало Заявление, в котором стороны выразили свою принципиальную солидарность с беловежскими соглашениями, одновременно настаивая на том, что каждая из республик бывшего СССР вправе претендовать на роль учредителя нового Содружества. Для рассмотрения вопросов формирования СНГ предлагалось провести специальную встречу глав государств бывшего СССР.

Именно такая встреча и состоялась 21 декабря 1991 г. в Алма-Ате. Официально представлены были одиннадцать из пятнадцати государств бывшего СССР (без Прибалтики и Грузии; последняя ограничила свое участие уровнем наблюдателей). Стороны подписали Протокол к Соглашению о создании Содружества Независимых Государств, расширявший число учредителей СНГ до одиннадцати, и Декларацию, подтверждавшую ос-

новные цели и принципы Содружества и при этом констатировавшую, что СНГ не является ни государством, ни надгосударственным образованием.

С правовой точки зрения, таким образом, учредителями СНГ являются не три государства-участника беловежской встречи, а одиннадцать государств; дат основания Содружества две – 8 и 21 декабря 1991 года, а учредительными актами являются три документа – Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года, Протокол к Соглашению и Алма-атинская Декларация от 21 декабря 1991 года.

Объявляя о создании СНГ, руководители бывших советских республик стремились приостановить процесс стихийного распада СССР, предотвратить правовой хаос во взаимоотношениях новых независимых государств [296, с. 16].

Участниками Содружества Независимых Государств являются следующие государства: Россия, Беларусь, Украина, Молдова, Грузия, Армения, Азербайджан, Туркменистан, Узбекистан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан.

Содружество Независимых Государств действует на основании *Устава*, принятого Советом глав государств 22 января 1993 года.

До сих пор открыт вопрос, в каком *статусе* создано СНГ: как конфедерация, региональная международная организация либо новая государственно-политическая форма? Соглашение от 8 декабря 1991 г. хотя и не содержало в себе квалификации Содружества как конфедерации, несло в себе конфедеративное начало (статьи об открытости границ, координации внешнеполитической деятельности, общем экономическом пространстве, координирующих органах Содружества); более того, в одной из статей Соглашения присутствовал даже элемент союзного государства («Государства- члены Содружества будут поддерживать под объединенным командованием общее военно-стратегическое пространство, включая единый контроль над ядерным оружием»).

Устав не содержит положений, прямо определяющих юридический статус Содружества. В Уставе и Алма-атинской Декларации сказано, что Содружество Независимых Государств не является государством и не обладает наднациональными полномочиями.

Отсутствие четкой позиции по этому вопросу в самих учредительных актах породило многочисленные споры по поводу правового статуса СНГ. Можно выделить несколько подходов ученых в отношении данного вопроса:

1) СНГ – конфедерация, которую они рассматривают как союз (объединение) государств, созданный для достижения определенных целей.

Государства при этом сохраняют полный суверенитет и делегируют союзу властные полномочия в крайне узких пределах (**В.А. Ржевский, М.И. Лазарев, Н.И. Мирошинкова, И.В. Фисенко**).

Н.Н. Шумский рассматривает СНГ как международно-правовое объединение государств – бывших республик СССР, созданное для координации взаимодействия в сфере их общих интересов [296, с. 34].

2) СНГ – региональная международная организация (**Г.В. Игнатенко, Н.А. Михалева, Э.С. Кривчикова, Ю.П. Бровка, К.В. Акименко**).

3) третья группа ученых считают, что СНГ является одновременно региональной международной организацией и конфедерацией. Поскольку данные понятия совместимы и не противоречат друг другу (**Е.М. Ковешников, М.Н. Марченко, Л.А. Стешенко, Л.В. Гречко, Г.Г. Шинкарецкая**).

Поскольку международная организация должна обладать, по крайней мере шестью признаками: 1) создана в соответствии с международным правом; 2) учреждена на основе международного договора; 3) осуществляет сотрудничество в конкретных областях деятельности; 4) располагает соответствующей организационной структурой; 5) имеет соответствующие права и обязанности; 6) самостоятельно осуществляет международные права и обязанности организации [13], – а СНГ не осуществляет от своего имени международные права и обязанности международной организации, то его нельзя в полной мере признать международной организацией. По своим признакам оно скорее соответствует понятию конфедерации. Тем не менее, в политических кругах международного уровня СНГ часто называют региональной организацией.

Цели СНГ

– Осуществление сотрудничества в политической, экономической, экологической, гуманитарной, культурной и иных областях.

– Экономическое и социальное развитие государств-членов в рамках общего экономического пространства, межгосударственная кооперация и интеграция.

– Обеспечение прав и свобод человека в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права.

– Сотрудничество государств в обеспечении мира и безопасности.

– Содействие гражданам государств-членов в свободном перемещении, общении и контактах в Содружестве.

– Взаимная правовая помощь и сотрудничество.

– Мирное разрешение споров и конфликтов между государствами СНГ.

Соглашения и договоры в рамках СНГ

В СНГ создана правовая база, касающаяся как институциональной структуры СНГ, так и сотрудничества государств в различных сферах жизни. Основной правовой базой межгосударственных отношений в рамках Содружества являются многосторонние и двусторонние соглашения в различных областях взаимоотношений государств.

Только за первых 9 лет существования СНГ было принято более 1000 документов различного вида (договоры, конвенции, соглашения, декларации, решения и др.). Большая их часть касается торгово-экономического сотрудничества, а также организационных вопросов самого Содружества, проблем в социальной сфере, военного сотрудничества.

Например, Главами государств Содружества Независимых Государств был подписан Договор о создании Экономического союза от 24 сентября 1993 года.

29 марта 1996 года Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Российская Федерация подписали Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях.

В феврале 2003 г. Президенты Беларуси, Казахстана, России и Украины подписали в Москве Заявление о подготовке к формированию Единого экономического пространства (ЕЭП). В Декларации «четырех» определено, что государства хотят создать ЕЭП для свободного передвижения товаров, услуг, капиталов, рабочей силы, т.е. фактически сформировать общий рынок в границах своих территорий. 19 сентября 2003 г. было подписано Соглашение о формировании Единого экономического пространства (ЕЭП).

Несмотря на большое число заключенных соглашений и договоров существует проблема, которая заключается в *механизме их реализации*. Соглашения и договоры не имеют прямого действия. Предполагается, что после принятия решений в рамках СНГ государства примут национальные нормативные правовые акты о реализации каждого документа с указанием конкретных мер и сроков выполнения, назначат ответственных исполнителей, о чем в двухмесячный срок информируют Исполнительный комитет Содружества. Однако, во-первых, не все государства согласились взять на себя такие обязательства, а во-вторых, в основе механизма реализации решений лежит добровольное и добросовестное выполнение обязательств, что позволяет государствам уклониться от выполнения взятых на себя обязательств.

Не установлены нормы, регламентирующие сроки, в течение которых должны быть выполнены внутригосударственные процедуры или проведена ратификация, необходимая для вступления в силу подписанного документа. Отсутствуют и санкции к государствам, которые не выполняют подписанные соглашения.

Таким образом, в рамках Содружества действует своеобразный механизм реализации решений, который не предусматривает безусловного выполнения государствами принятых на себя обязательств.

http://www.cismission.mid.ru/ii5_2.html – Классификация документов, принятых Советом глав государств и Советом глав правительств СНГ.

Органы СНГ

К *уставным органам* Содружества Независимых Государств относятся:

- Совет глав государств СНГ.
- Совет глав правительств СНГ.
- Совет министров иностранных дел.
- Совет министров обороны СНГ.
- Совет командующих Пограничными войсками СНГ.
- Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ.
- Экономический суд СНГ.
- Исполнительный комитет СНГ.

Высшими органами СНГ являются Совет глав государств СНГ и Совет глав правительств СНГ.

Совет глав государств

Совет глав государств как высший орган Содружества обсуждает и решает любые принципиальные вопросы Содружества, связанные с общими интересами государств-участников, а также рассматривает любые вопросы в рамках заинтересованных государств-участников без ущерба интересам других членов Содружества.

Совет глав государств Содружества на своих заседаниях принимает также решения, касающиеся:

- внесения поправок в Устав СНГ;
- создания новых или упразднения существующих органов Содружества;
- оптимизации структуры СНГ, совершенствования деятельности органов Содружества;
- заслушивания отчетов о деятельности органов СНГ;
- назначения (утверждения) руководителей органов, отнесенных к его компетенции;
- делегирования полномочий нижестоящим органам;
- утверждения положений об органах СНГ, отнесенных к его компетенции.

Совет глав государств собирается на заседания два раза в год. Внеочередные его заседания могут созываться по инициативе одного из государств-членов.

Председательство в органах Содружества Независимых Государств осуществляется в соответствии с Решением Совета глав государств Содружества от 2 апреля 1999 года поочередно каждым государством-участником Содружества в лице его представителя на основе принципа ротации, на срок не более одного года. Предшествующий и последующий председатели органа Содружества являются его сопредседателями.

Совет глав правительств координирует сотрудничество органов исполнительной власти государств-членов в экономической, социальной и иных сферах общих интересов. В Совете глав правительств СНГ все государства-участники представлены премьер-министрами. Совет собирается на заседания четыре раза в год. Внеочередные заседания Совета могут созываться по инициативе правительства одного из государств.

Решения Совета глав государств СНГ и Совета глав правительств СНГ принимаются с общего согласия – консенсусом, при этом любое государство может заявить о своей заинтересованности в том или ином вопросе, что не должно рассматриваться в качестве препятствия для принятия решения. Могут проводиться совместные заседания Совета глав государств СНГ и Совета глав правительств СНГ.

Деятельность Совета глав государств и Совета глав правительств регулируется Соглашением о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 года, Уставом Содружества от 22 января 1993 года, документами, принятыми в их развитие, а также Правилами процедуры Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества Независимых Государств, утвержденными Решением Совета глав государств от 17 мая 1996 года.

Совет министров иностранных дел на основе решений Совета глав государств и Совета глав правительств осуществляет координацию внешнеполитической деятельности государств-членов, включая их деятельность в международных организациях, и организует консультации по вопросам мировой политики, представляющим взаимный интерес.

Участниками этого уставного органа являются министры иностранных дел государств-членов Содружества. Заседания проводятся не реже одного раза в квартал.

Совет министров обороны государств-участников Содружества Независимых Государств образован 14 февраля 1992 г. решением Совета глав государств СНГ как высший коллегиальный орган Совета глав госу-

дарств СНГ по вопросам военной политики и военного строительства государств-участников Содружества.

Совет министров обороны СНГ:

– рассматривает концептуальные подходы к вопросам военной политики и военного строительства государств-участников Содружества и при необходимости вносит предложения на рассмотрение Совета глав государств СНГ;

– осуществляет координацию военного сотрудничества государств-участников Содружества;

– разрабатывает и представляет на рассмотрение соответственно Совета глав государств СНГ и Совета глав правительств СНГ предложения по координации усилий государств-участников Содружества, направленных на предотвращение вооруженных конфликтов на территориях государств-участников Содружества и их внешних границ.

Членами Совета министров обороны СНГ являются министры обороны государств-участников Содружества и начальник Штаба по координации военного сотрудничества государств-участников Содружества.

Экономический совет Содружества Независимых Государств

Экономический совет Содружества Независимых Государств образован Решением Совета глав государств о совершенствовании и реформировании структуры органов СНГ 2 апреля 1999 г.

Экономический совет СНГ – основной исполнительный орган, который обеспечивает выполнение соглашений, принятых в рамках СНГ, решений Совета глав государств СНГ и Совета глав правительств СНГ о формировании и функционировании зоны свободной торговли и других вопросах социально-экономического сотрудничества.

Основными направлениями деятельности Совета являются содействие углублению разностороннего экономического сотрудничества в рамках СНГ, созданию и функционированию зоны свободной торговли, обеспечению благоприятных условий для перехода к более высоким ступеням экономического сотрудничества, основанного на свободном перемещении товаров и услуг, рабочей силы и капиталов, разработка заинтересованными сторонами совместных программ и проектов по развитию промышленности, сельского хозяйства, транспорта, расширение сотрудничества в вопросах образования, здравоохранения, социальной защиты, культуры.

Совет состоит из заместителей глав правительства государств-участников СНГ.

Заседания Экономического совета СНГ проводятся не реже одного раза в квартал.

Исполнительный комитет СНГ

Советом глав государств СНГ 2 апреля 1999 г. было принято решение о создании Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств.

Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств является единым постоянно действующим исполнительным, административным и координирующим органом Содружества Независимых Государств.

Основными направлениями деятельности Комитета являются разработка совместно с государствами-участниками Содружества предложений о перспективах развития Содружества, этапах их осуществления и приоритетах СНГ, разработка предложений, проектов документов, направленных на развитие сотрудничества государств-участников СНГ в политической, экономической, социальной и других областях.

Комитет состоит из Председателя Исполнительного комитета – Исполнительного секретаря СНГ, его заместителей, департаментов и иных структурных подразделений.

Экономический Суд Содружества Независимых Государств

Экономический Суд Содружества Независимых Государств образован Соглашением, подписанным на заседании Совета глав государств СНГ от 15 мая 1992 г.

Суд действует в целях обеспечения единообразного применения соглашений государств-участников СНГ и основанных на них экономических обязательств и договоров путем разрешения споров, вытекающих из экономических отношений, а также разрабатывает и вносит на рассмотрение государств-участников и институтов Содружества предложения об устранении коллизий в законодательстве государств-участников СНГ.

К ведению Экономического Суда СНГ относится разрешение межгосударственных экономических споров, возникающих при исполнении экономических обязательств, предусмотренных соглашениями, решениями Совета глав государств СНГ и Совета глав правительств СНГ и других актов государств-участников СНГ, принятых по экономическим вопросам, иным актам СНГ.

Межпарламентская Ассамблея

Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств была образована 27 марта 1992 г. в соответствии с Алма-Атинским соглашением. Ассамблея была учреждена как консультативный институт для обсуждения вопросов и рассмотрения проектов документов, представляющих взаимный интерес.

26 мая 1995 г. была подписана Конвенция о Межпарламентской Ассамблее государств-участников Содружества Независимых Государств, которая вступила в силу 16 января 1996 г. По этой Конвенции Межпарламентская Ассамблея СНГ признана межгосударственным органом, осуществляющим *представительную власть* в системе органов СНГ.

Основное место в деятельности Межпарламентской Ассамблеи СНГ занимают вопросы, связанные со сближением и гармонизацией законодательных актов государств СНГ. Межпарламентская Ассамблея СНГ уделяет внимание приведению национальных законов в соответствие с международными договорами, принятыми в рамках СНГ.

Межпарламентская Ассамблея принимает свои решения в форме следующих *актов*:

- заявлений;
- обращений;
- рекомендаций;
- предложений.

Межпарламентская Ассамблея может разрабатывать рекомендательные законодательные акты (модельные) по вопросам, находящимся в сфере общих интересов государств-участников.

Рабочие органы Межпарламентской Ассамблеи:

– *Совет Межпарламентской Ассамблеи* – осуществляет организацию деятельности Межпарламентской Ассамблеи. Состоит из руководителей парламентских делегаций государств-участников.

– *Постоянные комиссии Межпарламентской Ассамблеи*:

- по правовым вопросам;
- по экономике и финансам;
- по социальной политике и правам человека;
- по аграрной политике, природным ресурсам и экологии;
- по политическим вопросам и международному сотрудничеству;
- по вопросам обороны и безопасности;
- по науке и образованию, по культуре, информации, туризму и спорту;
- по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления;
- контрольно-бюджетная.

В комиссиях ведется работа по созданию модельного законодательства и подготовке других документов к рассмотрению на заседаниях Ассамблеи, организации предварительного обсуждения этих документов на международных конференциях, семинарах, симпозиумах.

Финансирование деятельности Межпарламентской Ассамблеи осуществляется на основе долевого участия государств-участников.

На основе соглашений государств-членов о сотрудничестве в экономической, социальной и других областях могут учреждаться *органы отраслевого сотрудничества* (советы, комитеты), которые осуществляют выработку согласованных принципов и правил такого сотрудничества и способствуют их практической реализации.

Например, **Комиссия по правам человека**.

Положение о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств от 24.09.1993.

Комиссия по правам человека является консультативным органом Содружества и наблюдает за выполнением обязательств по правам человека, взятых на себя государствами-членами в рамках Содружества.

В состав Комиссии входят лица, являющиеся гражданами СНГ, обладающие высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в области прав человека. Принимается во внимание полезность участия лиц, обладающих юридическим опытом.

Название органа	Назначение	Состав
Совет глав государств	высший орган Содружества, обсуждает и решает любые принципиальные вопросы Содружества, связанные с общими интересами государств-участников, а также рассматривает любые вопросы в рамках заинтересованных государств-участников без ущерба интересам других членов Содружества	Главы государств-участников Содружества
Совет глав правительств	координирует сотрудничество органов исполнительной власти государств-членов Содружества в экономической, социальной и иных сферах общих интересов.	Премьер-министры государств-участников Содружества
Совет министров иностранных дел	осуществляет координацию внешнеполитической деятельности государств-членов Содружества, включая их деятельность в международных организациях, и организует консультации по вопросам мировой политики, представляющим взаимный интерес.	Министры иностранных дел государств-участников Содружества
Совет министров обороны	высший коллегиальный орган Совета глав государств СНГ по вопросам военной политики и военного строительства государств-участников Содружества	Министры обороны государств-участников Содружества; начальник Штаба по координации военного сотрудничества государств-участников Содружества

Экономический совет СНГ	основной исполнительный орган, который обеспечивает выполнение соглашений, принятых в рамках СНГ о формировании и функционировании зоны свободной торговли и других вопросах социально-экономического сотрудничества	Заместители глав правительств государств-участников СНГ
Исполнительный комитет СНГ	единый постоянно действующий исполнительный, административный и координирующий орган	Исполнительный секретарь СНГ, его заместители, департаменты и иные структурные подразделения
Межпарламентская Ассамблея СНГ	межгосударственный орган, осуществляющий представительную власть в системе органов СНГ	парламентские делегации государств-участников

8.2. Перспективы развития Содружества Независимых Государств

В настоящее время все более актуальной становится проблема перспективы существования и развития СНГ. Это обусловлено изменением внешнеполитических приоритетов стран-участниц СНГ, особенностями взаимоотношений между, неэффективной реализацией решений органов СНГ и другими факторами.

Так, ряд стран, включая Грузию, Молдову и Украину, взяли курс на вхождение в европейские и евроатлантические структуры и практически полный отказ от многостороннего сотрудничества в рамках Содружества.

Фактически можно говорить о *кризисе СНГ*, причинами которого можно обозначить следующие:

1. Постсоветское пространство в результате трансформационных процессов последних лет превратилось в зону острейшей мировой конкуренции, в которую включились мощные международные центры влияния, их интересам не отвечает развитие интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

2. Государства СНГ в своем большинстве добились стабилизации в экономике и встали на путь устойчивого роста. Они определились с приоритетами во внешней политике, которая зачастую ориентирована вне СНГ.

3. СНГ представляет собой объединение достаточно разнородных государств, отличающихся друг от друга духовно-культурными, историческими традициями, уровнем экономического развития, темпами и содер-

жанием проводимых экономических и политических реформ и имеющих разные взгляды на содержание интеграционных процессов.

4. Страны СНГ зачастую выступают со своей продукцией как конкуренты на мировом рынке.

Все эти и другие факторы делают перспективу региональной интеграции в рамках СНГ весьма спорной. По сути, Содружество трансформировалось в механизм взаимодействия государств.

Отсюда возникает необходимость корректировки политики СНГ и региональных объединений, сформировавшихся на постсоветском пространстве. Можно согласиться с позицией, согласно которой *целью СНГ должна стать не интеграция, а именно взаимодействие по проблемам, которые актуальны для государств-участников.*

Учитывая негативный опыт и, особенно, нереалистичность целей, сформированных в отрыве от конкретных экономических процессов, очень актуально определить области совпадения интересов стран СНГ и сконцентрировать сотрудничество именно в этих областях.

Применительно к Содружеству общими направлениями могли бы стать гуманитарное сотрудничество, борьба с терроризмом, транснациональной преступностью, наркотрафиком и другие, которые можно было определить по взаимному согласию.

В свою очередь, конкретные проблемы, связанные, прежде всего, с экономическим сотрудничеством, целесообразно решать в рамках локальных по составу региональных объединений (ЕврАзЭС, ЕЭП, ШОС) или на двусторонней основе.

Такие подходы касаются и вопросов обеспечения безопасности. В условиях, когда некоторые постсоветские страны взяли курс на интеграцию в евроатлантические структуры, необходимо четко определиться с перспективами Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

В настоящее время практически все постсоветские государства определились со своими интеграционными приоритетами. Необходимо также четко определиться: какая модель интеграции для каждого из них наиболее приемлема, какие задачи требуют решения в рамках СНГ, какие – в формате региональных объединений государств, заинтересованных в более тесной интеграции.

Так, аналитики зачастую сходятся во мнении, что СНГ может сыграть свою роль для поддержания добрососедских отношений, используя постоянно действующий механизм для оперативного согласования любых

вопросов. Что же касается особо дружественных, особо тесных отношений, то для этого больше подходят иные, более локальные альянсы.

Обобщая позиции ученых, можно выделить *три варианта развития СНГ*:

Первый вариант – Содружество прекратит существование, но не сразу, а по мере развития процесса постепенного выхода отдельных государств из системы договоренностей в рамках СНГ. Это пессимистический вариант развития событий.

Второй – ситуация будет оставаться неопределенной достаточно длительный период. Эпизодически главы государств и правительств будут проводить встречи, принимать необязательные решения, причем не все 12 лидеров станут подписывать документы. Это будет больше похоже не на Содружество, а на систему периодических консультаций по общим вопросам (вроде политического клуба).

Третий вариант – оптимистичный. Государства СНГ постепенно реализуют решения о режиме свободной торговли и мерах по взаимовыгодному сближению экономик, восстановлению эффективных торговых и кооперационных связей, продолжат реформирование органов Содружества и поддержат усилия по активизации его деятельности, создадут реально действующий организационно-правовой механизм. Это путь к формированию действительно интегрированной международной организации заинтересованных государств.

Время показало, что пока Содружество продвигается по второму варианту. Можно ожидать, что на данном этапе развития СНГ такое положение дел будет соблюдаться и поддерживаться, поскольку не противоречит стратегическим целям и отвечает политической конъюнктуре большинства государств-участников.

С другой стороны, Содружество выполняет вполне определенные функции на постсоветском пространстве, предотвращая или сглаживая периодически возникающие между участниками противоречия и конфликты, в той или иной степени поддерживая и развивая сложившиеся межхозяйственные, научные, культурные и гуманитарные связи.

Оценивая перспективы взаимодействия в рамках СНГ, следует, видимо, исходить из того, что в ближайшем будущем ведущую роль во взаимных отношениях будут играть, как и ныне, двусторонние связи, а также отношения в рамках региональных союзов.

8.3. Союз Беларуси и России

Этапы интеграции Беларуси и России

– 26 июня 1992 г. были установлены дипломатические отношения между Республикой Беларусь и Российской Федерацией.

– 6 января 1995 г. Беларусь и Россия заключили Соглашение о Таможенном союзе.

– 21 февраля 1995 г. президенты Беларуси и России подписали Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве сроком на 10 лет.

– 26 мая 1995 г. у белорусской деревни речка Президентом Республики Беларусь и председателем Правительства РФ был убран символический пограничный столб. Это означало ликвидацию границы между Беларусью и Россией.

– **2 апреля 1996 г.** был подписан Договор об образовании **Сообщества Беларуси и России**, который стал первым документом в интеграционном процессе Беларуси и России.

Заключение договора было направлено на обеспечение тесного и взаимовыгодного развития двух государств. К этому времени СНГ переживало кризис и уже не являлось эффективным органом сотрудничества государств. Сообщество было основано на принципах суверенитета и равенства сторон.

Цель создания Сообщества: объединение материального и интеллектуального потенциалов государств для подъема экономики, создания равных условий повышения уровня жизни народов и духовного развития личности.

Органы Сообщества

– Высшим органом Сообщества являлся *Высший Совет*, в который входили главы государств и правительств, руководители парламентов, а также председатель Исполнительного Комитета. Высший Совет решал важнейшие вопросы развития Сообщества.

– *Парламентское Собрание* формировалось из равного числа парламентариев от каждой из Сторон. Оно принимало модельные законодательные акты и вносило соответствующие предложения в органы, имеющие право законодательной инициативы, в парламенты и в Высший Совет – по вопросам развития правовой базы Сообщества.

– *Исполнительный Комитет:* был создан в качестве постоянно действующего исполнительного органа для организации практической работы по выполнению Договора.

Функциями органов Сообщества являлось:

- проведение общей экономической и социальной политики, разработка и реализация совместных программ;
- формирование единой нормативно-правовой базы;
- осуществление мероприятий, направленных на унификацию денежно-кредитных, налоговых и бюджетных систем;
- разработка и осуществление мер, создающих условия для введения общей валюты;
- формирование единой энергетической, транспортной систем и системы связи;
- рациональное размещение новых и модернизация существующих производственных мощностей;
- взаимодействие в решении вопросов занятости населения;
- согласованное осуществление внешнеэкономических связей;
- совместная организация таможенного дела;
- формирование единых стандартов, эталонов, метрических систем, статистики;
- всемерное содействие развитию общего научного, образовательного и культурного пространства;
- взаимодействие в обеспечении охраны окружающей среды, ликвидации последствий аварий и стихийных бедствий;
- создание единой метеорологической службы;
- взаимодействие в обеспечении безопасности и охране границ.

Результаты работы Сообщества

В сфере деятельности по созданию равных условий для повышения уровня жизни граждан был принят ряд важных решений, касающихся равноправия в области образования, получении медицинского обслуживания, в трудоустройстве, оплате труда и предоставлении социальных гарантий.

Например, Постановление Исполнительного комитета о взаимном равенстве прав абитуриентов.

Образован Таможенный комитет Сообщества и Пограничный комитет Сообщества.

Были утверждены Общие принципы военного строительства, концепция совместной оборонной политики. Введен единый режим ввоза-вывоза наличной валюты для граждан Беларуси и России при перемещении их за пределы общей таможенной границы.

Таким образом, год существования Сообщества имел свои положительные результаты и стал первым этапом в создании Союзного государства Беларуси и России.

Однако существовали и отрицательные результаты деятельности Сообщества. Ряд задач, поставленных Договором, так и не был решен. Отсутствовали четкие процедуры трансформации решений органов Сообщества в национальные законодательства государств. На практике это выражалось в игнорировании их решений. Договор во многом имел политический, декларативный характер.

– **2 апреля 1997 г.** Высший Совет Сообщества Беларуси и России рассмотрел и одобрил тексты Договора о **Союзе Беларуси и России**, а также вынес одобренный им проект Устава Союза Беларуси и России на всенародное обсуждение. После обсуждения Устав Союза Беларуси и России был подписан 23 мая 1997 г., а затем ратифицирован вместе с Договором.

Согласно Договору о Союзе Беларуси и России Сообщество преобразовалось в Союз с наделением его полномочиями согласно Уставу, который в соответствии со ст. 4 Договора являлся его неотъемлемой частью. Каждое государство-участник Союза сохраняло государственный суверенитет, независимость и территориальную целостность, Конституцию, государственный флаг, герб и другие атрибуты государственности.

В качестве *целей* Союза были определены:

– укрепление отношений братства, дружбы и всестороннего сотрудничества в политической, экономической, социальной, военной, научной, культурной и других областях;

– повышение уровня жизни народов и создание благоприятных условий для всестороннего гармоничного развития личности;

– устойчивое социально-экономическое развитие государств на основе объединения их материального и интеллектуального потенциалов, использования рыночных механизмов функционирования экономики;

– сближение национальных правовых систем, формирование правовой системы Союза;

– обеспечение безопасности и поддержание высокой обороноспособности, совместная борьба с преступностью;

– содействие обеспечению общеевропейской безопасности и развитию взаимовыгодного сотрудничества в Европе и мире.

В Уставе были более четко и подробно определены цели, задачи и полномочия Союза. Устав содержал нормы о гражданстве Союза, органах Союза и их компетенции, должностных лицах этих органов, о бюджете и финансах и др.

К примеру, в Уставе были определены такие *полномочия Союза* как:

– обеспечение прав граждан государств-участников Союза, которые им предоставляются как гражданам Союза;

- обеспечение равенства прав граждан Союза в получении всех видов образования и медицинской помощи, трудоустройстве, оплате труда и других областях;
- принятие правовых актов Союза; создание правовой системы Союза; согласование действий в процессе развития законодательства государств-участников Союза;
- создание и регулирование общего рынка в области энергетики, транспорта и связи;
- обеспечение свободного перемещения товаров, услуг капиталов, рабочей силы в пределах границ Союза;
- проведение единой таможенной политики;
- координация деятельности в сфере валютного регулирования;
- введение единых стандартов, правил бухгалтерского учета; ведение единой статистики;
- разработка, утверждение и исполнение бюджета Союза;
- использование имущества Союза;
- контроль за исполнением принятых решений, включая исполнение бюджета Союза и ряд других.

В области *правового статуса личности* ключевыми можно определить нормы Устава, касающиеся введения гражданства Союза (граждане Беларуси и России одновременно являлись гражданами Союза), что в свою очередь повлекло увеличение объема как прав, так и обязанностей граждан.

Помимо указанного выше принципа равенства прав граждан Союза в различных сферах жизни, закреплялись следующие права:

а) на свободное передвижение и постоянное проживание в пределах территории Республики Беларусь и территории Российской Федерации с соблюдением правил, установленных законами этих государств в отношении отдельных районов и местностей;

б) на защиту на территории третьей страны, где нет представительства государства-участника Союза, гражданином которого он является, со стороны дипломатических представительств или консульских учреждений другого государства-участника Союза на тех же условиях, что и граждане этого государства;

в) на участие в управлении делами Союза;

г) на владение, пользование и распоряжение имуществом на территории другого государства-участника Союза на тех же условиях, что и граждане этого государства;

д) если гражданин постоянно проживает на территории другого государства-участника Союза, то он имеет право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления этого государства.

В Уставе закреплялась та же *система органов Союза*, что была в обществе. Отмечалось, что решения органов Союза принимаются в пределах их компетенции и без ущерба конституциям государств-участников Союза. При необходимости органы государственной власти государств-участников должны были приводить свои правовые акты в соответствие с решениями органов Союза или издавать правовые акты, обеспечивающие реализацию этих решений.

В процессе своей деятельности органами Союза было принято большое количество решений, предусматривающих реализацию комплекса мер в различных областях: внешней и внутренней политике, экономике, социальной политике, культурной жизни, экологии, здравоохранении, финансовой политике и т.д. Несмотря на определенные результаты, не все решения были реализованы, либо выполнялись не в полной мере, с нарушением сроков. Кроме того, не сложилась система контроля за исполнением решений. Практика показала необходимость создания более эффективных наднациональных органов, что было учтено в последующем при подготовке Договора о создании Союзного государства.

– В 1998 г. была принята *Декларация о дальнейшем единении Республики Беларусь и Российской Федерации*, которая подтвердила желание двух стран объединиться в Союзное государство, а также закрепила конкретные мероприятия, которые необходимо было провести для достижения поставленной цели (создание союзных органов, всенародное обсуждение договора о союзном государстве и др.).

– *8 декабря 1999 г.* был подписан *Договор о создании Союзного государства*, что послужило началом нового этапа в процессе интеграции двух стран.

8.4. Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. Международная правосубъектность и задачи Союзного государства

Заключение Договора о создании Союзного государства было направлено на создание принципиально нового механизма межгосударственного управления, способного эффективно реализовать поставленные задачи [95, с. 85]. Также была принята Программа действий Российской Федерации и Республики Беларусь, являющаяся неотъемлемой частью Договора и направленная на реализацию его положений.

Принципиальным значением обладает норма о том, что Союзное государство базируется на принципах *суверенного равенства* государств-участников. В ст. 6 Договора сказано, что каждое государство-участник сохра-

няет с учетом добровольно переданных Союзному государству полномочий суверенитет, независимость, территориальную целостность, государственное устройство, Конституцию, государственный флаг, герб и другие атрибуты государственности. За государствами сохраняется право свободного выхода из Союзного государства, который, однако, сопряжен с усложненной процедурой принятия решения на основании всенародного референдума. При этом Договор прекращает действие в отношении вышедшего государства по истечении 18 месяцев с даты проведения референдума по данному вопросу.

Принцип равенства государств выражается в механизме принятия решений, в правиле «одно государство – один голос».

Государства-участники сохраняют свое членство в ООН и других международных организациях. По взаимной договоренности государств допускается возможность единого членства в международных организациях, других международных объединениях.

Союзное государство провозглашается светским, демократическим, социальным, правовым государством, в котором признаются политическое и идеологическое многообразие.

Целями Союзного государства являются:

- обеспечение мирного и демократического развития братских народов государств-участников, укрепление дружбы, повышение благосостояния и уровня жизни;
- создание единого экономического пространства для обеспечения социально-экономического развития на основе объединения материального и интеллектуального потенциалов государств-участников и использования рыночных механизмов функционирования экономики;
- неуклонное соблюдение основных прав и свобод человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права;
- проведение согласованной внешней политики и политики в области обороны;
- формирование единой правовой системы демократического государства;
- проведение согласованной социальной политики, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;
- обеспечение безопасности Союзного государства и борьба с преступностью;
- укрепление мира, безопасности и взаимовыгодного сотрудничества в Европе и во всем мире, развитие Содружества Независимых Государств.

Органы Союзного государства.

Для реализации целей Союзного государства создаются Высший Государственный Совет, Парламент, Совет Министров, Суд, Счетная палата Союзного государства. Таким образом, Договор предусматривает принципиально новую систему органов Союзного государства, главным предназначением которой является эффективное осуществление работы по достижению целей Союзного государства.

Важным является вопрос о *разграничении предметов ведения* Союзного государства и государств-участников. В Договоре содержится раздел II о предметах ведения Союзного государства, где выделяются:

– *исключительное ведение* Союзного государства – те вопросы, по которым принятие общих решений будет способствовать более эффективной реализации задач Союзного государства, чем принятие согласованных решений государств-участников;

– *совместное ведение* Союзного государства и государств-участников – включает те вопросы, по которым необходимо осуществлять согласованные действия, формировать единообразный подход государств по решению тех или иных задач Союзного государства.

Вне пределов исключительного ведения Союзного государства и предметов совместного ведения Союзного государства и государств-участников последние сохраняют всю полноту государственной власти.

Л.П. Козик выделяет главные характерные признаки Союзного государства:

– сохраняются в неизменном виде Конституции, суверенитет, независимость и государственное устройство Беларуси и России;

– нормативные правовые акты Союзного государства не должны противоречить конституциям и конституционным актам государств-участников. При этом любой нормативный правовой акт не является принятым, если одно из государств участников высказалось против его принятия [95, с. 87].

Нормативные правовые акты Союзного государства:

– законы (Парламент),

– Основы законодательства (Парламент),

– декреты (Высший государственный совет),

– постановления (Высший Государственный Совет, Совет Министров),

– директивы (Высший Государственный Совет, Совет Министров);

– резолюции (Совет Министров).

Органы Союзного государства также могут принимать рекомендации и заключения.

По предметам *исключительного ведения* Союзного государства принимаются законы, декреты, постановления и резолюции. Декреты и постановления принимаются органами Союзного государства на основании настоящего Договора и законов Союзного государства.

По предметам *совместного ведения* Союзного государства и государств-участников принимаются Основы законодательства, директивы и резолюции.

Нормативно-правовые акты Союзного государства по предметам совместного ведения Союзного государства реализуются путем принятия национальных нормативно-правовых актов государств-участников по соответствующим вопросам.

Законы и декреты предназначены для общего применения, являются обязательными во всех частях и после их официального опубликования подлежат прямому применению на территории каждого государства-участника.

В случае коллизии нормы закона или декрета Союзного государства и нормы внутреннего закона государства-участника преимущественную силу имеет норма закона или декрета Союзного государства. Однако данное положение не применяется к коллизии норм закона или декрета Союзного государства и норм, содержащихся в конституциях и конституционных актах государств-участников.

Постановления являются обязательными во всех своих частях для того государства, физического или юридического лица, которому они адресованы.

Директивы являются обязательными для каждого государства, которому они адресованы, при сохранении за органами соответствующего государства свободы выбора форм и методов действий.

Резолюция является актом, посредством которого обеспечивается текущая деятельность органов Союзного государства.

Договор предусматривает принятие *Конституционного Акта*, определяющего государственное устройство Союзного государства и его правовую систему, после одобрения которого на референдумах государства должны внести необходимые дополнения и изменения в свои конституции. В настоящее время Конституционный Акт еще не принят и находится на рассмотрении в Высшем Государственном Совете.

В рамках Союзного государства действуют различные *договоры и нормативные правовые акты*, касающиеся правового статуса личности и иных вопросов, например: Договор о равных правах граждан; Об обеспечении равных прав на приобретение в собственность, владение, пользова-

ние и распоряжение имуществом; О беспрепятственном обмене жилых помещений; О равных правах на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий; О взаимном предоставлении равных прав в получении всесторонней медицинской помощи; Положение о порядке предоставления медицинской помощи; О взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях; О порядке взимания в России налога на доходы физических лиц с граждан Республики Беларусь; Соглашение о регулировании вопросов собственности Союзного государства; Соглашение об обеспечении равных прав граждан Беларуси и России на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств-участников Союзного государства; Договор о сотрудничестве в области социального обеспечения; Соглашение о порядке оказания медицинской помощи и др.

8.5. Гражданство Союзного государства

Институт единого гражданства появился с момента образования Союза Беларуси и России (1997 г.). Каждый гражданин Российской Федерации и каждый гражданин Республики Беларусь являлись одновременно гражданами Союза. Таким образом, граждане государств-участников Союза Беларуси и России наделялись дополнительными правами и обязанностями, вытекающими из общего гражданства Союза. Договор о создании Союзного государства сохранил институт союзного гражданства и более детально его регламентировал:

– Граждане государств-участников являются одновременно гражданами Союзного государства.

– В Союзном государстве признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

– Никто не может стать гражданином Союзного государства без приобретения гражданства государства-участника.

– Граждане Союзного государства пользуются равными правами и несут равные обязанности на территории другого государства-участника, если иное не предусмотрено законодательными актами государств-участников, договорами между ними.

– Граждане Союзного государства имеют право избирать и быть избранными в Парламент Союзного государства, а также назначаться на должности в органы Союзного государства.

– Граждане Союзного государства имеют право на создание союзных общественных объединений.

– Каждый гражданин государства-участника имеет право на защиту на территории третьего государства, где не имеется представительства государства-участника, гражданином которого он является, со стороны дипломатических представительств или консульских учреждений другого государства-участника на тех же условиях, что и граждане этого государства-участника.

В целях содействия реализации и защиты основных прав и свобод граждан Союзного государства учреждена *Комиссия по правам человека*, компетенция, условия формирования и порядок деятельности которой определяются Положением о Комиссии по правам человека Союзного государства, утверждаемым Высшим Государственным Советом.

8.6. Органы Союзного государства Беларуси и России

Органами Союзного государства являются:

- Высший Государственный Совет;
- Парламент;
- Совет Министров;
- Суд;
- Счетная палата.

Высший Государственный Совет

Является высшим органом Союзного государства.

Состав:

- главы государств;
- главы правительств;
- руководители палат парламентов государств-участников.

В заседаниях Высшего Государственного Совета участвуют Председатель Совета Министров, Председатели Палат Парламента, Председатель Суда Союзного государства.

Компетенция:

- решает важнейшие вопросы развития Союзного государства;
- образует в пределах своей компетенции органы Союзного государства;
- назначает выборы в Палату Представителей Парламента Союзного государства;

- утверждает бюджет Союзного государства, принятый Парламентом Союзного государства, и годовые отчеты о его исполнении;
- утверждает международные договоры Союзного государства, ратифицированные Парламентом;
- заслушивает ежегодный отчет Председателя Совета Министров о реализации принятых решений и др.

Высший Государственный Совет в пределах своих полномочий издает *декреты, постановления и директивы*.

Председателем Высшего Государственного Совета является один из глав государств-участников на основе ротации, если государства-участники не договорились об ином.

Председатель Высшего Государственного Совета организует работу Высшего Государственного Совета, председательствует на его заседаниях и подписывает принятые Высшим Государственным Советом акты, а также законы Союзного государства; обращается к Парламенту с ежегодными посланиями; ведет международные переговоры и подписывает от имени Союзного государства международные договоры, представляет Союзное государство в отношениях с иностранными государствами и международными организациями; организует контроль за ходом реализации Договора и принимаемых Высшим Государственным Советом решений; в пределах своих полномочий дает поручения Совету Министров Союзного государства; по поручению Высшего Государственного Совета выполняет иные функции.

Акты Высшего Государственного Совета принимаются на основе единогласия государств-участников. Акт не является принятым, если одно из государств-участников высказалось против его принятия. Голосование на заседаниях Высшего Государственного Совета от имени государства-участника осуществляет глава государства либо лицо, им уполномоченное.

Парламент Союзного государства

Является представительным и законодательным органом Союзного государства. Он состоит из двух палат – Палаты Союза и Палаты Представителей.

Палата Союза состоит из 36 членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, делегированных палатами Федерального Собрания Российской Федерации, и 36 членов Совета Республики, депутатов Палаты Представителей, делегированных палатами Национального собрания Республики Беларусь. Члены Палаты Союза работают на непостоянной основе и получают вознаграждение за свой труд по месту постоянной работы.

Палата Представителей состоит из 75 депутатов от Российской Федерации и 28 депутатов от Республики Беларусь, избираемых на основе всеобщего избирательного права при тайном голосовании. Депутаты Палаты Представителей работают на постоянной профессиональной основе и не могут находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

Палата Представителей избирается, а Палата Союза формируется сроком на 4 года.

Компетенция Парламента Союзного государства:

– принимает законы и Основы законодательства Союзного государства по вопросам, отнесенным настоящим Договором к компетенции Союзного государства;

– содействует унификации законодательства государств-участников;

– заслушивает ежегодные послания Высшего Государственного Совета о положении в Союзном государстве и основных направлениях его развития;

– заслушивает доклады о деятельности Совета Министров;

– принимает бюджет и заслушивает годовые и полугодовые отчеты о его исполнении;

– утверждает отчет, заслушивает доклады и сообщения Счетной палаты Союзного государства;

– ратифицирует международные договоры, заключаемые от имени Союзного государства;

– заключает соглашения о сотрудничестве с парламентами государств, не входящих в Союзное государство, и парламентскими организациями;

– назначает по представлению Высшего Государственного Совета судей Суда Союзного государства;

– утверждает по представлению Высшего Государственного Совета членов Комиссии по правам человека;

– назначает по представлению Совета Министров членов Счетной палаты Союзного государства;

– осуществляет иные полномочия, предусмотренные Договором.

Законодательный процесс.

Право внесения законопроектов принадлежит Высшему Государственному Совету, Совету Министров Союзного государства, Палате Союза,

а также группе депутатов Палаты Представителей численностью не менее 20 депутатов. Законопроекты вносятся в Палату Представителей. После принятия закона Палатой Представителей он направляется на одобрение в Палату Союза.

Законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет бюджета Союзного государства, могут быть внесены только при наличии согласия Совета Министров Союзного государства.

Решение Палаты Представителей считается не принятым, если против него проголосовало более одной четверти от общего числа депутатов.

Законы Союзного государства принимаются большинством голосов от общего числа членов каждой палаты. В случае неодобрения законопроекта Палатой Союза палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий, после чего законопроект подлежит повторному рассмотрению в палатах.

Принятый закон не позднее 7 дней со дня одобрения Палатой Союза направляется в Высший Государственный Совет для подписания Председателем Высшего Государственного Совета и обнародования.

Председатель Высшего Государственного Совета не позднее 30 дней со дня принятия закона подписывает его, если у него и у главы государства-участника, не являющегося на момент подписания закона Председателем Высшего Государственного Совета, нет возражений в отношении принятия этого закона. Если такие возражения имеются, то закон отклоняется. Отклонение закона оформляется решением Высшего Государственного Совета и направляется в палаты Парламента. Председатель Высшего Государственного Совета вправе предложить палатам Парламента создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий.

Совет Министров

Является исполнительным органом Союзного государства.

Состав:

- Председатель Совета Министров;
- главы правительств;
- Государственный секретарь (на правах заместителя Председателя Совета Министров);
- министры иностранных дел, экономики и финансов государств-участников;
- руководители основных отраслевых и функциональных органов управления Союзного государства.

На заседания Совета Министров могут приглашаться руководители центральных банков и министры государств-участников.

Председатель Совета Министров назначается Высшим Государственным Советом. Им может быть глава правительства одного из государств-участников на ротационной основе.

Государственный секретарь, руководители отраслевых и функциональных органов управления Союзного государства назначаются и освобождаются от должности Высшим Государственным Советом по представлению Председателя Совета Министров.

Компетенция Совета Министров:

- разрабатывает основные направления общей политики по вопросам развития Союзного государства и вносит их в Высший Государственный Совет для рассмотрения;

- вносит в Высший Государственный Совет предложения по формированию отраслевых и функциональных органов Союзного государства и осуществляет руководство их деятельностью;

- вносит в Парламент Союзного государства проекты союзных законов и Основ законодательства;

- обеспечивает контроль за выполнением положений Договора, актов Союзного государства и при необходимости вносит мотивированные представления государствам-участникам в случае невыполнения обязательств, вытекающих из них;

- разрабатывает и вносит в Парламент Союзного государства проект бюджета Союзного государства, обеспечивает исполнение бюджета, представляет Парламенту годовые и полугодовые отчеты об исполнении бюджета;

- рассматривает отчеты и доклады Счетной палаты;

- осуществляет управление собственностью Союзного государства;

- обеспечивает создание и развитие единого экономического пространства, проведение единой финансовой, налоговой, кредитной, денежной, валютной, ценовой и торговой политики;

- координирует процесс унификации законодательства государств-участников;

- способствует проведению согласованной политики государств-участников в международных делах, в сфере обороны, безопасности, обеспечения законности, прав и свобод граждан, обеспечения общественного порядка и борьбы с преступностью, а также в области культуры, науки,

образования, здравоохранения, социального обеспечения и охраны окружающей среды;

– иные полномочия, возложенные на него Договором и Высшим Государственным Советом.

Совет Министров в пределах своей компетенции издает *постановления, директивы и резолюции*. Решение Совета Министров может быть приостановлено или отменено Высшим Государственным Советом.

Совет Министров формирует *Постоянный Комитет*, руководимый Государственным секретарем. Постоянный Комитет является ответственным за подготовку заседаний Высшего Государственного Совета и Совета Министров.

Постоянный Комитет координирует работу отраслевых и функциональных органов Союзного государства и их взаимодействие с национальными органами государств-участников, контролирует выполнение принятых Высшим Государственным Советом и Советом Министров решений, регулярно информирует Совет Министров о положении дел в сферах деятельности отраслевых и функциональных органов Союзного государства, вносит предложения в Совет Министров по выполнению текущих задач развития Союзного государства.

Суд Союзного государства

Является органом Союзного государства, который призван обеспечить единообразное толкование и применение Договора, нормативно-правовых актов Союзного государства.

В состав Суда входит 9 судей, назначаемых Парламентом Союзного государства по представлению Высшего Государственного Совета.

Судьи назначаются и действуют в личном качестве из граждан Союзного государства, обладающих высокими профессиональными и моральными качествами, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым для назначения на высшие судебные должности в государствах-участниках.

В составе Суда не должно быть более 5 судей, являющихся гражданами одного государства.

Судьи независимы.

Судьи назначаются сроком на 6 лет. Допускается их назначение еще на один срок. Каждые 2 года происходит обновление трети состава членов Суда.

Каждое государство-участник, органы Союзного государства могут передавать на рассмотрение Суда любые вопросы, связанные с толкованием и применением Договора, нормативно-правовых актов Союзного государства.

Решения Суда принимаются двумя третями голосов от общего числа судей в соответствующем судебном заседании. Решения Суда имеют обязательную юридическую силу и подлежат официальному опубликованию.

Счетная палата

Создана для осуществления контроля за финансами Союзного государства.

Счетная палата состоит из 11 членов, назначаемых сроком на 6 лет из числа граждан государств-участников, имеющих опыт работы в контрольно-ревизионных и аудиторских организациях, профессионализм и добросовестность которых не вызывают сомнений. Члены Счетной палаты назначаются Парламентом Союзного государства по представлению Совета Министров. Члены Счетной палаты назначаются независимо от того, гражданами какого из государств-участников они являются. В состав Счетной палаты не может входить более 7 граждан одного и того же государства-участника.

Члены Счетной палаты действуют в интересах Союзного государства и при исполнении своих обязанностей являются полностью независимыми.

Счетная палата осуществляет контроль за исполнением доходных и расходных статей бюджета Союзного государства, проверку отчетов о доходах и расходах всех органов Союзного государства, устанавливает, являются ли законными полученные доходы и произведенные расходы, а также выясняет, насколько рациональным было управление финансами, контролирует эффективность использования имущества Союзного государства.

По итогам финансового года Счетная палата представляет Совету Министров и Парламенту ежегодный отчет. На основании рассмотрения доклада вышеупомянутые органы, действуя самостоятельно или совместно, могут вносить в Высший Государственный Совет предложения относительно оздоровления финансов Союзного государства.

Счетная палата может, действуя по собственной инициативе или по просьбе любого из органов Союзного государства, давать в рамках своей компетенции заключения по отдельным вопросам.

Вопросы для самопроверки

1. Опишите историю создания СНГ. Укажите основные этапы и учредительные документы СНГ.
2. В каком *статусе* создано СНГ: как конфедерация, региональная международная организация либо новая государственно-политическая форма? Ответ обоснуйте.
3. Каковы цели создания СНГ?
4. Перечислите уставные органы СНГ и опишите их компетенцию.
5. Какие документы принимаются органами СНГ, какова их юридическая сила?
6. В чем заключается проблема реализации решений, принятых в рамках СНГ?
7. Дайте правовой анализ перспективам развития СНГ.
8. На каких принципах основывается деятельность Союзного государства?
9. Допускается ли в Союзном государстве возможность единого членства в международных организациях?
10. Каковы цели Союзного государства?
11. Перечислите органы Союзного государства и опишите их компетенцию.
12. Укажите, каким образом решен вопрос о разграничении предметов ведения Союзного государства и государств-участников?
13. Назовите нормативные правовые акты Союзного государства. Какие из них подлежат прямому применению на территории каждого государства-участника и не требуют принятия национальных нормативных правовых актов?
14. Как решаются коллизии между союзным и национальным правом?
15. Раскройте содержание правового статуса личности в Союзном государстве.
16. Что такое гражданство Союзного государства? Раскройте содержание данного института.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авакьян, С.А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. Т. 2 / С.А. Авакьян. — М.: Юристъ, 2005. — 749 с.
2. Авакьян, С.А. Конституционное право России: учебный курс: в 2 т. Т. 1 / С.А. Авакьян. — М.: Юристъ, 2005. — 719 с.
3. Авакьян С.А. Реализация норм советского государственного права / С.А. Авакьян // Сов. государство и право. — 1984. — № 1. — с. 15 — 23.
4. Автономов, А.С. Проект Конституционного Акта Союзного государства России и Беларуси с пояснениями / А.С. Автономов. — М.: Изд-во ВГНА МНС России, 2004. — 47 с.
5. Агульная тэорыя права: навук. дапамаможнік / М.У. Сільчанка, В.В. Сядзельнік, С.А. Жаўняровіч; пад рэд. М.У. Сільчанкі. — Гродна: ГрДУ, 2004. — 345с.
6. Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства: материалы межд. науч.-практ. конф. Санкт-Петербург, 8 декабря 2002 г. / Ред. группа: С. Крылов [и др.]. — М.: Союз-Инфо, 2003. — 255 с.
7. Акудовіч, В.В. Код адсутнасці. Асновы беларускай ментальнасці / В.Акудовіч. — Мінск: Логвінаў, 2007. — 216 с.
8. Алексеев, С.С. Общая теория права: в 2 т. Т. 2. / С.С. Алексеев. — М.: Юрид. лит, 1981 — 1982. — М., 1982. — 360 с.
9. Арановский, К.В. Государственное право зарубежных стран: учебное пособие / К.В. Арановский. — М.: ИНФРА-М; ИД «ФОРУМ», 2000. — 488 с.
10. Артемова, В.Н. На пути к правовому государству: совершенствование правовой сферы / В.Н. Артемова [и др.]. — Минск: Право и экономика, 2004. — 406 с.
11. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для юридических вузов и факультетов / М.В. Баглай. — М.: НОРМА, 2000 — 776 с.
12. Басиев, М.С. К вопросу о концепции конституционно-правовой ответственности / М.С. Басиев // Право и политика. — 2006. — № 9. — С. 19 — 29.
13. Бекашев, К.А. Право международных организаций // Международное публичное право: учебник. 2-е изд, перераб. и доп. / под ред. К.А. Бекашева. — М.: Проспект, 1999.
14. Беларусь и Россия: Организац.-правовые основы интеграции, 2001 — 2003 / П.С. Алишевич, Н.В. Астрейко, Ю.З. Борчук [и др.]. — Минск, 2004. — 286 с.
15. Беларусь: энцыкл. даведнік / Беларус. энцыкл.; рэд. Калегія: Б.І. Сачанка (гал. рэд.) [і інш.]; маст. М.В. Драко, А.М. Хількевіч. — Мінск: БелЭн, 1995. — 800 с.: іл.
16. Бержель, Ж.Л. Общая теория права / Ж.Л. Бержель; под общ. ред. В.И. Даниленко; пер. с фр. Г.В. Чуршокова. — М.: Изд. дом NOTA VENE. — 2000. — 576 с.
17. Берман, Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Г.Дж. Берман; пер. с англ. — 2-е изд. — М.: Изд-во МГУ: Изд. группа ИНФРА М — Норма, 1998. — 624 с.
18. Бирюков, П.Н. Международное право: учебное пособие / П.Н. Бирюков. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 1999. — 416 с.
- 18¹ Блюнчли. Общее государственное право: Т. 1 / Блюнчли; пер. с 3-го изд. под ред. проф. О.М. Дмитриева студентом Н. Ляпидевским. — М.: Университетская типография (Катков и К^о), 1868. — 217 с.

19. Бляхман, Л.С. Россия и Содружество Независимых Государств: уроки первого десятилетия / Л.С. Бляхман, М.И. Кротов. – СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2001. – 121 с.
20. Богданова, Н.А. Система науки конституционного права. – М.: Юристъ, 2001. – 256 с.
21. Богданович, П.Л. Республика Беларусь – унитарное демократическое социальное правовое государство: учеб. пособие / П.Л. Богданович. – Минск, 1998. – 90 с.
22. Богдановская, И.Ю. Категория «правовая норма» в правовой доктрине стран «общего права» / И.Ю. Богдановская // Журнал российского права. – 2006. – № 11. – С. 65 – 73.
23. Богуславский, М.М. Международное частное право: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Междунар. отношения, 1994. – 416 с.
24. Бондарь, Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия / Н.С. Бондарь. – М., ЗАО «Юстицинформ», 2005. – 592 с.
- 24¹ Бошно, С.В. Судебная практика: способы выражения / С.В. Бошно. // Государство и право. – 2003. – № 3. – С. 19 – 29.
25. Бруннер, Г. Государственное и административное устройство Германии: сб. межд. терминов из области права и управления / Г. Бруннер, Ф. Хефер. – Серия Р. – Т. 1. – Мюнхен: Баварская школа управления. – 1993. – 281 с.
26. Булгаков, В. История белорусского национализма / В. Булгаков. – Вильнюс: Институт белорусистики, 2006. – 331 с.
27. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь: учебник / Г.А. Василевич. – Минск: Книжный Дом: Интерпресс-сервис, 2003. – 832 с.
28. Василевич, Г.А. Конституционно-правовая ответственность – особый вид юридической ответственности / Г.А. Василевич // Вестн. Конст. Суда Респ. Беларусь. – 2001. – № 1. – С. 104 – 111.
29. Василевич, Г.А. Конституционно-правовые основы суверенитета Республики Беларусь / Г.А. Василевич, А.В. Шавцова. – Минск: ЗАО «Веды», 2002. – 174 с.
30. Василевич, Г.А. Нормативные правовые акты государственных органов Республики Беларусь / Г.А. Василевич. – 2-е изд., доп. – Минск: «Право и экономика», 2001. – 235 с.
31. Василевич, Г.А. Избирательная система. Референдум. Органы государственной власти: Науч.-практ. коммент. Конституции Республики Беларусь / Г.А. Василевич. – Минск: Журн. «Право и экономика», 2000. – 169 с.
32. Василевич, Г.А. Источники белорусского права: принципы, нормативные акты, обычаи, прецеденты, доктрина / Г.А. Василевич. – Минск: Тесей, 2005. – 136 с.
33. Василевич, Г.А. Комментарий к закону «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» / Г.А. Василевич. – Минск: Интерпрессервис, 2003. – 255 с.
34. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь: учебник / Г.А. Василевич. – Минск: Книжный Дом, 2005. – 319 с.
35. Василевич, Г.А. Конституционное правосудие на защите прав и свобод человека / Г.А. Василевич. – Минск: Право и экономика, 2003. – 207 с.
36. Василевич, Г.А. Конституционный Суд на защите Основного Закона / Г.А. Василевич, Г.Н. Змачинская. – Минск: Бухгалтерская газета, 2003. – 56 с.
37. Василевич, Г.А. Конституция и некоторые аспекты защиты прав и свобод граждан / Г.А. Василевич. – Минск: Знание, 1999. – 52 с.

38. Василевич, Г.А. Нормативные правовые акты государственных органов Республики Беларусь / Г.А. Василевич. – Минск: Право и экономика, 2001. – 231 с.
39. Василевич, Г.А. Органы государственной власти Республики Беларусь: конституционно-правовой статус: учеб. пособие / Г.А. Василевич. – 2-е изд., доп. – Минск: «Бип-С», 1999. – 243 с.
40. Василевич, Г.А. Правотворческий процесс: учеб. пособие / Г.А. Василевич, С.М. Сивец. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2008. – 303 с.
41. Васильев, А.Л. О преподавании курса «Государственная символика» / А.Л. Васильев // Правовед: сборник научных трудов. – НовГУ им. Ярослава Мудрого. – Великий Новгород, 2003. – Вып. 4. – с. 149 – 157.
42. Васілевіч, Р.А. Гісторыя канстытуцыйнага права Беларусі / Р.А. Васілевіч, Т.І. Доўнар, І.А. Юхо. – Мінск: Права і эканоміка, 2001. – 362 с.
43. Вашкевич, А.Е. Актуальные проблемы конституционного права Республики Беларусь и зарубежных стран: учеб. пособие / А.Е. Вашкевич. – Минск, 2004. – 188 с.
- 43¹ Васьковский, Е.В. Руководство к толкованию и применению законов. Для начинающих юристов / Е.В. Васьковский. – М.: Юридическое бюро «Городец», 1997. – 128 с.
44. Вегера, И.В. Использование модульной технологии при проектировании учебно-методических комплексов / И.В. Вегера // Реализация в вузах образовательных стандартов нового поколения: Материалы науч.-практ. конф., Новополоцк, 5 – 6 февраля 2008 г. / Полоцкий гос. университет. – Новополоцк: ПГУ, 2008. – С. 186 – 188.
45. Вегера, И.В. Механизм решения коллизий между законодательными актами Республики Беларусь / И.В. Вегера // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. D. Экономические и юридические науки. – 2007. – № 11. – С. 148 – 150.
46. Вегера, И.В. О процедуре последующего рассмотрения временных декретов Парламентом Республики Беларусь / И.В. Вегера // Белорусская государственность и развитие национальной правовой системы: от Статута 1588 года до современной конституции: материалы Респ. науч.-практ. конф., Минск, 11 – 12 марта 2008 г. / Белорусский государственный университет, Международный гуманитарно-экономический институт. – Минск, 2008.
47. Вегера, И.В. О совершенствовании процедуры изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь / И.В. Вегера // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – № 4. – 2005. – С. 193 – 194.
48. Вегера, И.В. О современной сущности конституции / И.В. Вегера // Международные юридические чтения: Материалы междунар. науч.-практ. конф., Омск, 12 апреля 2006 г. / Омский юридический институт. – Омск, 2006. – С. 18 – 21.
49. Вегера, И.В. Органический закон: проблемы теоретического понимания и нормативного закрепления / И.В. Вегера // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. D. Экономические и юридические науки. – 2006. – № 2. – С. 133 – 136.
50. Вегера, И.В. Понятие и признаки закона Республики Беларусь в аспекте юридических традиций романо-германского права / И.В. Вегера // Нормотворчество в Республике Беларусь: состояние и перспективы: Материалы Респ. науч.-практ. конф., Минск, 28 октября 2005 г. / Редкол.: В.В. Мицкевич (гл. редактор) [и др.]. – Минск, 2005. – С. 66 – 70.
51. Вегера, И.В. Права человека: учеб.-метод. комплекс / И.В. Вегера. – Новополоцк: ПГУ, 2007. – 320 с.

52. Вегера, И.В. Причины заимствования термина «декрет» белорусской правовой системой / И.В. Вегера // Проблемы и перспективы развития современных правовых систем: Материалы IV междунар. науч.-практ. конф. студентов, аспирантов и соискателей, Новгород, 24 – 25 апр. 2008 г. / Новгородский гос. университет им. Ярослава Мудрого. – Новгород, 2008. – С. 187 – 189.

53. Вегера, И.В. Разграничение компетенции Парламента и Президента Республики Беларусь в сфере правового регулирования законодательными актами / И.В. Вегера // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2006. – № 8. – С. 182 – 185.

54. Веленто, Л.И. Пределы деятельности государства (теоретико-правовой анализ внешних форм ограничения): монография / Л.И. Веленто. – Гродно: ГрГУ, 2001. – 109 с.

55. Веллер, М. Гражданская история безумной войны / М. Веллер, А. Буровский. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2007. – 640 с.

56. Виноградов, В.А. Понятие и особенности конституционно-правовой ответственности: проблемы России, опыт зарубежных стран / В.А. Виноградов. – М.: Институт права и публичной политики, 2003. – 117 с.

57. Виноградов, В.А. Проблемы охраны (защиты) Конституции Российской Федерации и конституционно-правовая ответственность / В.А. Виноградов // Конституционное и муниципальное право. – 2003. – № 1. – С. 2 – 4.

57¹ Витрук, Н.В. Конституционное правосудие / Н.В. Витрук. Судебное конституционное право и процесс: учеб. пособие. – М., ЮНИТИ, 1998. – 383 с.

58. Витрук, Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: учеб пособие / Н.В Витрук. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2005. – 527 с.

59. Воеводин, Л.Д. Юридическая техника в конституционном праве // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. – 1997. – № 3. – С. 3 – 29.

60. Волчок, Г.И. Беларусь и Россия создают Союзное государство: пособие / Г.И. Волчок. – Могилев: МГУ, 2006. – 56 с.

61. Выявление тенденций механизмов сближения правовых систем современности (теория и практика развития правовой системы Республики Беларусь): Отчет о НИР (заключ.), ГБ-0599 / ПГУ; Рук. работы Пугачев А.Н. – N ГР 19971007. – Новополоцк: ПГУ, 1999. – 158 с.

62. Гагут, Л.Д. СНГ: новый путь развития в XXI веке / Л.Д. Гагут. – М.: Русь, 2000. – 383 с.

63. Гайворонская, Я.В. К вопросу о понимании правовых и юридических норм / Я.В. Гайворонская // Правоведение. – 2001. – № 3. – С. 39 – 45.

64. Гегель Г.-В.-Ф. Философия права / Г.-В.-Ф. Гегель; пер. с нем. Ред. и сост. Д.А. Керимов и В.С. Нерсесянц; Авт. вступ. ст. и примеч. В.С. Нерсесянц. – М.: Мысль, 1990. – 524 [2] с., 1 л. портр. – (Филос. наследие).

65. Гердер И.Г. Идеи к философии истории человечества / И.Г. Гердер; пер. с нем. – М.: Наука, 1977. – 531 с.

66. Голованов, В.Г. Конституционное право граждан Беларуси на юридическую помощь и судебную защиту / В.Г. Голованов. – Минск: Знание, 1998. – 36 с.

67. Головкин, А.А. Теоретические основы демократии: конституционно-правовой аспект / А.А. Головкин. – Минск: Право и экономика, 2004. – 162 с.

68. Государственное право Германии. Т. 1. / Н. Ахтенберг, П. Бадура, Е. Бенкенферде [и др.]. – М.: РАН, 1994. – 318 с.
69. Гуреев, С.А. Процесс строительства правового государства в России и международное право / С.А. Гуреев // Право и политика. – 2002. – № 1. – С. 52 – 60.
70. Давид, Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози. – М.: Межд. отношения, 1996. – 400 с.
71. Дашкевич, А.Л. Правовые основы Союзного государства: история и современность: учеб. пособие / А.Л. Дашкевич. – Минск: Частный институт управления и предпринимательства, 2006. – 57 с.
72. Демичев, Д.М. Конституционное право: учеб. пособие / Д.М. Демичев. – Минск: Выш. шк., 2004. – 351 с.
- 72¹ Демишель, А. Институты и власть во Франции / А. Демишель, Ф. Демишель, М. Пикемаль. – М.: Прогресс, 1977. – 232 с.
73. Денисенко, В.В. Коллизии правовых актов: сущность и разрешение / В.В. Денисенко // Правоведение. – 2007. – № 3. – С. 28 – 33.
74. Диденко, Н.Г. Право и свобода / Н.Г. Дидиенко, В.Н. Селиванов // Правоведение. – 2001. – № 3. – С. 4 – 27.
75. Дихтяр, А.И. Значение судебных решений Конституционного Суда РФ для совершенствования законодательства и правоприменительной практики в сфере предпринимательской деятельности / А.И. Дихтяр // Конституционное и муниципальное право. – 2003. – № 1. – С. 16 – 19.
76. Довнар, Т.И. Преемственность в конституционном строительстве Белорусской ССР: автореф. ... дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Т.И. Довнар. – Ленинград, 1986. – 17 с.
77. Енгибарян, Р.В. О некоторых дискуссионных теоретико-методологических вопросах курса конституционного права / Р.В. Енгибарян, Э.В. Тадевосян // Государство и право. – 2001. – № 1. – С. 14 – 24.
78. Зиновьев, А.В. Суверенитет, демократия, государство / А.В. Зиновьев // Правоведение. – 2006. – № 6 (269). – С. 20 – 28.
79. Злотникова, Т.В. Законодательная деятельность Межпарламентской Ассамблеи стран Содружества Независимых Государств / Т.В. Злотникова. – М.: НИА-природа, 1999. – 103 с.
80. Иеринг, Р. Борьба за право / Р. Иеринг; пер. с нем. С. И. Ершова. – М.: «ФЕНИКС», 1991. – 64 с.
81. Ильин, И.А. Философия права. Нравственная философия / И.А. Ильин; соч. в 2-х т. Т. I. – М.: Московский философский фонд, изд-во «Медиум». 1993. – 512 с.
82. Исполнительная власть, судебная власть и учредительная власть во Франции: Информационные и учебные материалы / Ж.-Б. Оби, О. Бо, Ж.-М. Бесе [и др.]; под ред. М. Верпо. – М.: Издается Французской организацией технического сотрудничества посольства Франции в Москве, 1993. – № 8. – 118 с.
83. История государства и права Беларуси: учеб.-метод. комплекс для студ. юрид. спец. / сост. и общ. ред. И.Ф. Буракова. – Новополоцк: ПГУ, 2005. – 131 с.
84. История государства и права зарубежных стран: учеб.-метод. комплекс для студ. спец. 1-24 01 02 «Правоведение» / сост. и общ. ред. Д.В. Щербика. – Новополоцк: ПГУ, 2007. – 340 с.

85. История государства и права славянских народов: учеб.-метод. комплекс для студ. спец. 1 – 24 01 02 «Правоведение» / сост. и общ. ред. И.Ф. Буракова. – Новополоцк: ПГУ, 2006. – 408 с.
86. История государства и права СССР. Ч. 2 (Советский период): учебник / под ред. Г.С. Калинина, Г.С. Швекова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрид. лит., 1981. – 520 с.
87. История политических и правовых учений: учебник для вузов / под общ. ред. проф. О.В. Мартышина. – М.: Норма, 2004. – 912 с.
88. Калинин, С.А. Проблемы реформы системы права в Республике Беларусь: дис. ... канд. юрид. наук 12. 00. 01 / С.А. Калинин. – БГУ. – Минск, 2001. – 138 с.
89. Капустин, М. Теория права (юридическая догматика) / М. Капустин. – Т. 4. – М.: Университетская типография (Катковъ и К), 1868. – 237 с.
90. Керимов, Д.А. Законодательная техника: науч.-мет. и учеб. пособие / Д.А. Керимов. – М.: Норма, 2000. – 127 с.
91. Кечекьян, С.Ф. О понятии источника права / С.Ф. Кечекьян. Ученые записки МГУ: Тр. юрид. фак. – Вып. 116, кн. 2. – М.: Издание МГУ, 1946. – С. 36 – 25.
92. Кнорин, В.Г. Избранные статьи и речи / В.Г. Кнорин; Ин-т истории партии при ЦК КПБ – фил. Ин-та марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; сост. Н.В. Кузнецов [и др.]. – Минск: Беларусь, 1990. – 303 с., [1] л. портр.
93. Ковешников, Е.М. Конституционное право стран Содружества Независимых Государств: учеб. для вузов / Е.М. Ковешников, М.Н. Марченко, Л.А. Стешенко. – М.: Норма: Инфра-М, 1999. – 446 с.
94. Кодавбович, В.А. Конституционное право Республики Беларусь / В.А. Кодавбович, В.А. Круглов. – Минск: Амалфея, 2007. – 528 с.
95. Козик, Л.П. Сообщество. Союз. Союзное государство, 1996 – 2003 / Л.П. Козик. – Минск: ФУАинформ, 2004. – 383 с.
96. Козлова, Е.И. Конституционное право Российской Федерации: учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – М.: Юристъ, 1995. – 480 с.
- 96¹ Козлова, Е.И. Конституционное право России: учеб. / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 608 с.
97. Колосова, Н.М. Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности / Н.М. Колосова // Государство и право. – 1997. – № 2. – С. 22 – 30.
98. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. для юрид. вузов. Т. 1, 2. / Г.Н. Андреева, И.А. Андреев, А.Ш. Будагова [и др.]; под ред. Б.А. Страшуна. – М.: БЕК, 1996. – 778 с.
99. Конституционное право Республики Беларусь: в понятиях и схемах / под общ. ред. А.И. Сухарковой. – Минск: Амалфея, 2002. – 312 с.
100. Конституционное право: учеб. пособие для юрид. вузов. Хрестоматия / И.К. Блюнчли, Ю. Гачек, В.М. Гессен [и др.]; под ред. Н.А. Богдановой. – М.: Юридический колледж МГУ, 1994. – 284 с.
101. Конституционный судебный процесс: учебник для вузов / Отв. ред. проф. М.С. Саликов. – М.: НОРМА, 2003. – 416 с.
- 101¹ Конституция, закон, подзаконный акт / И.В. Котелевская, М.А. Митюков, А.В. Мицкевич [и др.]; под ред. Ю.А. Тихомирова. – М.: Юрид.лит., 1994. – 136 с.
102. Краснов, М.А. Толковый словарь конституционных терминов и понятий / М.А. Краснов, В.А. Кряжков. – М.: ОАО «Издательский Дом «Городец», 2006. – 480 с.

103. Круталевич, В.А. На путях национального самоопределения БНР – БССР – РБ / В.А. Круталевич; под ред. В.Г. Гавриленко // Сер. Общественно-политические науки. – Минск: Право и экономика, 1995. – 138 с.
104. Кунцевич, К.Н. Конституционное право Республики Беларусь: Монография / К.Н. Кунцевич. – Минск: Молодежное, 2003. – 170 с.
105. Кунцевич, К.Н. Сравнительный конституционализм: учеб. пособие / К.Н. Кунцевич. – Минск: БГУ, 2003. – 207 с.
106. Курак, А.И. Конституционное право (таблицы, схемы, определения): учеб. пособие / А.И. Курак. – Минск: Тесей, 2006. – 319 с.
107. Курак, А.И. Основы конституционного права: курс лекций: в 2 ч. Ч. 1 / А.И. Курак. – 2-е изд. – Минск: Акад. упр. при Президенте РБ, 2006. – 264 с.
108. Курцев, Н.П. Правовая природа юридических фактов / Н.П. Курцев, Е.Н. Горюнова // Теория государства и права. – 2001. – № 10. – С. 24 – 30.
109. Кутафин, О.Е. Предмет конституционного права / О.Е. Кутафин. – М.: Юристъ, 2001. – 444 с.
110. Лагун Д.А. Правовые акты Президента Республики Беларусь: Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 12.00.01. – Минск. – БГУ. – 2002. – 123 с.
111. Лебон, Г. Психология масс / Г. Лебон. – Минск: Харвест; М.: АСТ, 2000. – 320 с.
112. Липинский, Д.А. Позитивная юридическая ответственность: за и против: (Ч. 1) / Д.А. Липинский // Право и политика. – 2005. – №11. – С. 9 – 18.
113. Липинский, Д.А. Позитивная юридическая ответственность: за и против (Ч. 2) / Д.А. Липинский // Право и политика. – 2005. – № 12. – С. 21 – 31.
114. Ллойд, Д. Идея права / Д. Ллойд; пер. с англ. – М.: «ЮГОНА», 2002. – 416 с.
115. Лукьянова, Е.Г. Юридические факты, опосредующие процессуальные правоотношения / Е.Г. Лукьянова // Право и политика. – 2001. – № 11. – С. 14 – 19.
116. Лучин, В.О. Правовая охрана Конституции / В.О. Лучин; критика Т.Я. Хабриева. // Государство и право. – 1996. – № 2. – С. 151 – 152.
117. Лучин, В.О. Конституционные нормы и правоотношения: учеб. пособие для вузов / В.О. Лучин. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. – 160 с.
118. Лучин, В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В.О. Лучин. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 687 с.
- 118¹ Люшер, Ф. Конституционная защита прав и свобод личности / Ф. Люшер. – М.: Универс, 1993. – 384 с.
119. Малеин, Н.С. Конституция – Закон прямого действия / Н.С. Малеин // Юридический мир. – 1999. – № 4. – С. 48 – 52.
120. Малеин, Н.С. Правовые принципы, нормы и судебная практика / Н.С. Малеин // Государство и право. – 1996. – № 11. – С. 12 – 19.
121. Малько, А.В. Субъективное право и законный интерес / А.В. Малько // Правоведение. – 2000. – № 3. – С. 30 – 48.
122. Марченко, М.Н. Источники права: учеб. пособие / М.Н. Марченко. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 760 с.
123. Марченко, М.Н. Проблемы теории государства и права: учебник / М.Н. Марченко. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – 768 с.
124. Марышкин, А.В. Основы конституционного права: курс лекций: в 2 ч. Ч. 2 / А.В. Марышкин. – Минск: Акад. упр. при Президенте РБ, 2005. – 271 с.

125. Масловская, Т.С. Конституционное право Республики Беларусь: ответы на экзаменационные вопросы / Т.С. Масловская. – Минск: ТетраСистемс, 2007. – 205 с.
126. Михайленко, А.Н. Содружество Независимых Государств: факторы развития / А.Н. Михайленко. – М.: Изд-во РАГС, 2003. – 238 с.
127. Моисеев, Е.Г. Десятилетие содружества: Междунар.-правовые аспекты деятельности СНГ / Е.Г. Моисеев. – М.: ЗАО «Книга и бизнес»: ЗАО ИИК «Рос. газ.», 2001. – 282 с.
128. Моисеев, Е.Г. Международно-правовые основы сотрудничества стран СНГ: учеб. пособие для студентов / Е.Г. Моисеев. – М.: Изд. группа «Юристъ», 1997. – 265 с.
129. Моисеев, Е.Г. Правовой статус Содружества Независимых Государств: учеб. пособие / Е.Г. Моисеев. – М.: Юристъ, 1995. – 175 с.
130. Мурашкина, И.В. Законодательные акты Республики Беларусь: понятие и проблемы разграничения сферы правового регулирования / И.В. Мурашкина // Международные юридические чтения: Материалы науч.-практ. конф., Омск, 15 апреля 2004 г. / Омский юридический институт. – Омск: Омский юридический институт, 2004. – Ч. 1. – С. 203 – 207.
131. Мурашкина, И.В. К вопросу о понятии законодательного акта в Республике Беларусь / И.В. Мурашкина // Вестник Полоцкого государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2005. – № 2. – С. 117 – 122.
132. Мурашкина, И.В. К вопросу о предмете правового регулирования законодательными актами / И.В. Мурашкина // Проблемы развития законодательства и правоприменительной практики: Материалы междунар. науч. конф. студентов и аспирантов, Минск, 29 – 30 октября 2004 г. / Редкол.: Г.А. Шумак (отв. ред.) и др. / Белорусский гос. университет. – Минск: БГУ, 2005. – С. 34 – 35.
133. Мурашкина, И.В. Понятие законодательных актов: Республика Беларусь и традиции романо-германского права / И.В. Мурашкина // Конституция Республики Беларусь – основа преобразований государства и общества (к 10-летию Основного Закона): Материалы респ. науч. конф. Минск, 3 марта 2004 г. / Редкол.: Г.А. Василевич (отв. ред.) и др. / Белорусский гос. университет. – Минск: БГУ, 2004. – С. 107 – 109.
134. Мурашкина, И.В. Понятие и сущность конституционного закона в Республике Беларусь и зарубежных странах / И.В. Мурашкина // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2005. – № 8. – С. 170 – 173.
135. Мурашкина, И.В. Понятие и юридическая сила законодательных актов Республики Беларусь / И.В. Мурашкина // Вестник Полоцкого государственного университета. Гуманитарные науки. – 2004. – № 7. – С. 22 – 28.
136. Мурашкина, И.В. Проблемы разграничения сферы правового регулирования законодательными актами Республики Беларусь / И.В. Мурашкина // Государственно-правовое строительство в Республике Беларусь в контексте европейских правовых процессов: Материалы междунар. науч. конф. Гродно, 20-21 марта 2004 г. В 2 ч. / Отв. ред. И.В. Гуцин / Гродненский гос. университет. – Гродно: ГрГУ, 2004. – Ч. 1. – С. 95 – 98.
137. Мурашкина, И.В. Характеристика Конституции Республики Беларусь в контексте романо-германской правовой традиции / И.В. Мурашкина // Право: теория и практика. – 2005. – № 13 (65). – С. 4 – 10.
138. Мурашкина, И.В. Юридическая сила законодательных актов Республики Беларусь / И.В. Мурашкина // Материалы междунар. науч.-практ. конф., Новополоцк, 21 – 22 мая 2004 г. / Полоцкий гос. университет. – Новополоцк: ПГУ, 2004. – С. 102 – 104.

139. Мурашкина, И.В. Прямое действие Конституции Республики Беларусь как одна из гарантий ее соблюдения / И.В. Мурашкина // Развитие и перспективы национальной правовой системы в контексте европейских интеграционных процессов: Материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 16 – 17 июня 2005 г. / Редкол.: Г.А. Василевич (отв. ред.) [и др.] / Белорусский гос. университет. – Минск: Изд. центр БГУ, 2005. – С. 108 – 109.
140. Мурашко, Л.О. Понятие конституционного пробела в аспекте предмета конституционно-правового регулирования / Л.О. Мурашко // Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь. – 2007. – № 4. – С. 59 – 63.
141. Муромцев, Г.И. Источники права (теоретические аспекты проблемы) / Г.И. Муромцев // Правоведение. – 1992. – №2. – С. 23 – 30.
142. Нерсесянц, В.С. Общая теория права и государства: учебник для вузов / В.С. Нерсесянц. – М.: НОРМА, 2001. – 552 с.
143. Медушевский, А. Кельзеновская модель конституционного правосудия и изменение конституций в странах Восточной Европы / А. Медушевский // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: сб. докл. – М.: Центр конституционных исследований МОНФ, 1999. – С.13 – 41.
144. Ницше Ф. Сочинения в 2 т. Т. 2 / Сост., ред. и авт. примеч. К.А. Свасьяна; пер. с нем. – М.: Мысль, 1997. – 829. [1] с., 1 л. портр. – (Филос. наследие).
145. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон Российской Федерации: Комментарий/ отв. ред. Н.В. Витрук, Л.В. Лазарев, Б.С. Эбзеев. – М.: Юрид. лит. 1994. – 421 с.
146. Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. Т. 1. – Изд. 2-е, перераб. и доп.; отв. ред. проф. М.Н. Марченко.– М.: ИКД «Зерцало-М», 2001. – 528 с.
147. Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. Т. 2. – Изд. 2-е, перераб. и доп.; отв. ред. проф. М.Н. Марченко.– М.: ИКД «Зерцало-М», 2001. – 528 с.
148. Общая теория государства и права. Академический курс в 3-х томах. Т. 3. – Изд. 2-е, перераб. и доп.; отв. ред. проф. М.Н. Марченко.– М.: ИКД «Зерцало-М», 2001. – 528 с.
149. Общая теория права и государства: учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 1994. – 360 с.
150. Овсепян, Ж.И. Конституционное судебное-процессуальное право: у истоков отрасли, науки и учебной дисциплины / Ж.И. Овсепян // Правоведение. – 1999. – № 2. – С. 196 – 212.
151. Овсепян, Ж.И. Правовая защита конституций. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах / Ж.И. Овсепян. – Ростов-на-Дону: «Литера-Д», 1992. – 320 с.
152. Пугачев, А.Н. Особенности толкования конституционными судами ранее принятых решений / Пугачев А.Н. // Правовая система Беларуси: исторический опыт и перспективы развития: сб. науч. трудов. – Новополоцк: ПГУ, 2004. – с. 11 – 15.
153. Пугачев, А.Н. Официальное опубликование и вступление в силу решений конституционных судов / Пугачев А.Н. / Правовая система Беларуси: исторический опыт и перспективы развития: сб. науч. трудов. – Новополоцк: ПГУ, 2004. – с. 19 – 22.
154. Очерки методологии законотворчества. Материалы первого конгресса европейской ассоциации содействия законодательству. Льеж (Бельгия) 9 – 11 сентября 1993 г. / Под ред. проф. У. Капена. – Баден-Баден. – 1996. – Nomos Verl. – Ges. – 118 с.

155. Павлов, В.И. Юридические конфликты: теоретико-методологические аспекты разрешения в процессе применения права: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / В.И. Павлов; Белорусский государственный университет. – Минск, 2005. – 21 с.
156. Папаян, Р.А. Христианские корни современного права / Р.А. Папаян. – М.: Издательство норма, 2002. – 416 с.
157. Пастухова, Н.Б. Об особенностях становления и развития государственного суверенитета современной России / Н.Б. Пастухова // Государство и право. – 2007. – № 8. – С. 90 – 96.
158. Пастухоў, М.І. Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь: Пытанні і адказы / М.І. Пастухоў. – Мінск: Беларусь, 1995. – 96 с.
159. Петражицкий, Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности / Л.И. Петражицкий. – Сер. «Мир культуры, истории и философии». – СПб.: Изд-во «ЛАНЬ», 2000. – 608 с.
160. Пляхимович, И.И. Теретические основы конституционного строя Республики Беларусь: дисс. канд. юрид. наук: 12.00.02 / И.И. Пляхимович. – Минск, 2003. – 115 с.
161. Поленина, С.В. Научные основы типологии нормативных правовых актов в СССР / С.В. Поленина, Н.В. Сильченко. – М.: Наука, 1987. – 151 с.
162. Поппер, Карл Раймунд. Открытое общество и его враги. Т. 2: Время лжепророков: Гегель, Марк и другие оракулы / Карл Раймунд Поппер; пер. с англ. под ред. В.Н. Садовского. – М.: Феникс, Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. – 528 с.
163. Правовые проблемы создания и деятельности союзного государства. – Минск: Белорусская наука, 2006. – 214 с.
164. Проблемы конституционно-правовой ответственности (по материалам конференции на юридическом факультете) // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. – 2001. – № 3. – С. 124 – 134.
165. Проблемы конституционной законности в Республике Беларусь: Отчет о НИР (заключ.); ГБ-3396 / ПГУ; Руководитель Л.П. Красовская – Новополоцк, 1997. – 57 с.
166. Пугачев, А.Н. Актуальные проблемы осуществления судебного конституционного контроля в Республике Беларусь/ А.Н. Пугачев // Веснік Брэскага дзярж. універсітэта. – Брэст, 2005. – Сер. гуманітарных і грамадскіх навук. – №3 (24). – С. 104 – 114.
167. Пугачев, А.Н. Вопросы совершенствования законодательных норм об актах Конституционного Суда / А.Н. Пугачев // Развитие и перспективы национальной правовой системы в контексте европейских интеграционных процессов: Материалы междунауч.-практ. конф. 16 – 17 июня 2005 г., Минск, БГУ. – 2005. – С. 87 – 88.
168. Пугачев, А.Н. Вправе ли Конституционный Суд давать указания законодателю? / А.Н. Пугачев // Право Беларуси: истоки, традиции, современность: Материалы международной науч.-практ. конференции, Новополоцк, 21 – 22 мая 2004 г. / ПГУ. – Новополоцк, 2004. – С. 112 – 113.
169. Пугачев, А.Н. Источники белорусского права и проблемы применимости судебного прецедента / А.Н. Пугачев // Актуальные проблемы совершенствования законодательства РБ на современном этапе: Материалы респ. науч.-практ. конф. 2 декабря 2005 г.; Минск, БГЭУ – 2005. – С. 113 – 115.
170. Пугачев, А.Н. К вопросу о нормативной конкретизации статьи 8 Конституции Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Конституционно-правовые проблемы формирования социального правового государства: Материалы международной науч.-практ. конф., Минск, 30 – 31 марта. – 2000 г. / БГУ. – С. 113 – 115.

171. Пугачев, А.Н. Конституционные аспекты государственного строительства в Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Право Беларуси: истоки, традиции, современность: Материалы междунар. науч.-практ. конф., Новополоцк, 21 – 22 мая 20004 г. / ПГУ – Новополоцк: ПГУ, 2004.

172. Пугачев, А.Н. Конституционные преобразования в Республике Беларусь: тенденции и перспективы / А.Н. Пугачев // Беларуская дзяржаўнасць: вопыт XX стагоддзя: матэрыялы міжнароднай нав.-тэарэт. канф. – БдзПУ імя М. Танка. – Минск, 2003. – С.172 – 176.

173. Пугачев, А.Н. Конституционные суды как верховные толкователи Основного Закона / А.Н. Пугачев // Конституция РБ – основа преобразований государства и общества: Материалы республиканской научной конференции, Минск, 3 марта 2004 г./ БГУ. – Минск, 2004. – С. 35 – 37.

174. Пугачев, А.Н. Нормативно-правовые основы организации и деятельности судебного конституционного контроля в Республике Беларусь / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – № 7. – 2004. – С. 34 – 37.

175. Пугачев, А.Н. О влиянии конституционных судов на правотворческий (правообразовательный) процесс// Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – № 2. – 2004. – С. 102 – 105.

176. Пугачев, А.Н. О качестве законов / А.Н. Пугачев // Формирование основ конституционного государства в Республике Беларусь: сб. науч. трудов / ПГУ. – Новополоцк, 2001. – С. 19 – 26.

177. Пугачев, А.Н. О роли принципов в системе международного нормативного регулирования / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. А. Гуманитарные науки. – Т. 4. – № 1. – 2002. – С. 88 – 94.

178. Пугачев, А.Н. О соотношении внутригосударственного и международного права: конституционный аспект / А.Н. Пугачев // Менталитет славян и интеграционные процессы: Материалы II международной научной конференции – ГГТУ им. В. Сухого, Гомель, 2001. – С. 274 – 275.

179. Пугачев, А.Н. О соотношении нормативного и казуального толкования в деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Эффективность осуществления и защиты права как гарантия создания правового государства: Материалы международной науч.-практ. конф., Минск, 2 – 3 декабря 2004 г./ БГУ. – Минск, 2004.

180. Пугачев, А.Н. О соотношении правотворческих и правоприменительных начал в деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – № 2. – 2005. – С. 123 – 125.

181. Пугачев А.Н. О целесообразности использования права законодательной инициативы органами конституционного правосудия / А.Н. Пугачев // Государственно-правовое строительство в РБ в контексте европейских правовых процессов: Материалы межд.науч. конф., 20 – 21 марта 2004 г., Гродно: В 2 ч.Ч.1. / Отв. ред. И.В. Гуцин. – Гродно: ГрГУ, 2004. – С. 73 – 77.

182. Пугачев, А.Н. Конституционный Суд Республики Беларусь (теоретико-правовые проблемы организации и функционирования): дисс. канд. юрид. наук: 12.00.01. – Гродно, 1999.

183. Пугачев, А.Н. Основные тенденции и закономерности возникновения и развития судебного конституционного контроля / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – № 2. – 2005. – С. 145 – 151.

184. Пугачев, А.Н. Основы классификации актов конституционного судопроизводства / А.Н. Пугачев // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – № 1. – 2005. – С. 81 – 90.
185. Пугачев, А.Н. Особенности изучения практики конституционного правосудия в связи с исследованием источников (форм) права / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. А. Экономика и право. – Т.2. – № 1 (5). – 2003. – С. 98 – 102.
186. Пугачев, А.Н. Особенности организационно-правового статуса Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. D. Экономические и юридические науки. – № 7. – 2004. – С. 8 – 15.
187. Пугачев, А.Н. Особенности правоприменения в деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Экономика и право переходного периода в Республике Беларусь: Материалы III-й межд. науч.-практ. конф. / Гроднен. филиал Ин-та совр. знаний. – Гродно, 1999. – С. 140 – 141.
188. Пугачев, А.Н. Особенности толкования Основного Закона в пределах судебного конституционного контроля / А.Н. Пугачев // Вестн. ПГУ. – 1999. – № 2. – С. 43 – 47.
189. Пугачев, А.Н. Политико-идеологические начала Белорусской Конституции / А.Н. Пугачев // Государственность на Беларуси: генезис и перспективы: Материалы респ. науч.-практ. конф. – БрГУ. – Брест, 2002. – С. 69 – 71.
190. Пугачев, А.Н. Понятие, признаки и форма актов конституционного судопроизводства / А.Н. Пугачев // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – № 3. – 2004.
191. Пугачев, А.Н. Почему «сильный» президент ратует за верховенство права? / А.Н. Пугачев // Адкрытае грамадства. – 2002. – №1 (12). – С. 8 – 13.
192. Пугачев, А.Н. Право как системное явление: поиск новых подходов / А.Н. Пугачев // Веснік Віцебскага дзяржаўнага ўніверсітэта. – Віцебск, – 2002. – № 1 (23). – С. 3 – 7.
193. Пугачев, А.Н. Правовые акты в государственном управлении (теоретический аспект) / А.Н. Пугачев // Материалы межд. науч.-практ. конф.: Государственное управление: Трансформационные процессы в современном мире. – Минск, 29 – 30 января 2002 г. – Академия управления. – Минск, 2002. – С. 227 – 229.
194. Пугачев, А.Н. Преобразования в сфере контроля за соответствием международных обязательств Конституции Республики Беларусь // Теоретические и практические проблемы соотношения международного и национального права: тезисы докладов межд. науч.-практ. конф. / ГрГУ. – Гродно, 2000. – С. 48 – 51.
195. Пугачев, А.Н. Принцип верховенства закона – условие европейской идентичности (на примере Беларуси, России, Украины) / Проблемы преподавания европейской интеграции в вузах: тезисы докладов науч.-мет. конференции. – ЕГУ. – Минск. – 2001. – С. 71 – 73.
196. Пугачев, А.Н. Принципы права как самостоятельный аргумент в решениях конституционных судов / А.Н. Пугачев // Нормотворчество в Республике Беларусь: состояние и перспективы: Материалы межд. науч.-практ. конф. – Минск, НЦЗД. – 2005.
197. Пугачев, А.Н. Проблема самоисполнимости международного права в Республике Беларусь (на основе анализа практики Конституционного Суда Республики Беларусь) / А.Н. Пугачев // Материалы межд. науч. конф. «Проблемы интеграции правовой системы Республики Беларусь в Европейское и Мировое правовое пространство», Гродно, 26 – 27 октября 2001 г. / ГрГУ. – Гродно, 2002. – С. 109 – 112.

198. Пугачев, А.Н. Проблемы иерархии и соподчиненности актов высших органов судебной власти в системе законодательства Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Проблемы законности и правопорядка в Республике Беларусь. Материалы науч.-практ. конф. / ПГУ. – Новополоцк, 2000. – С. 59 – 61.

199. Пугачев, А.Н. Проблемы кодификации в Республике Беларусь / А.Н. Пугачев // Конституционный процесс и развитие политической системы общества: Материалы межд. науч.-практ. конф. – Минск, 17 – 18 октября 2002г. – Минск, «ФУСТ» БГУ. – С. 72 – 73.

200. Пугачев, А.Н. Проблемы определения нормативного содержания заключений Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Актуальные проблемы государства и права Беларуси: Материалы Республиканской науч.-практ. конф. с участием органов прокуратуры, судов, юстиции. Витебск, 15 – 16 апреля 2005 г. / УО «ВГУ им. П.М.Машерова». – 2005. – С. 72 – 73.

201. Пугачев, А.Н. Система законодательства Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Основы права: учеб.-метод. комплекс / А.Н. Пугачев, О.Г. Станкевич, Д.Г. Солоцкий [и др.]; под общ. ред. А.Н. Пугачева. – Новополоцк: ПГУ, 2005. – Разд. 2. – С. 37 – 48.

202. Пугачев, А.Н. Судебный конституционный контроль и толкование Основного Закона / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – № 8. – 2005. – С. 152 – 156.

203. Пугачев, А.Н. Судебный прецедент и возможности его локализации в систему источников белорусского права / А.Н. Пугачев // Проблемы правоприменительной деятельности в Республике Беларусь: Материалы республиканской науч. конф. – ГрГУ. – Гродно, – 2003. – С.19 – 23.

204. Пугачев, А.Н. Юридическая природа регламентов конституционных судов (на примере законодательства Беларуси и России) / А.Н. Пугачев // Материалы III Междунар. науч.-практ. конференции: Менталитет славян и интеграционные процессы – Гомель, – 2003. – С. 155 – 157.

205. Пугачев, А.Н. Законотворческий процесс в Республике Беларусь: проблемы и пути решения / А.Н. Пугачев, И.В. Мурашкина // Сб. науч. работ «НИРС 2002», Первое республиканское издание. – Минск, 2003. – БГУ. – Гуманитарные науки. – С. 218 – 221.

206. Пугачев, А.Н. [Рецензия] / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки, 2006. – С. 256 – 258. – Рец. на кн.: Хабриева, Т.Я. Теория современной конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2005. – 320 с.

207. Пугачев, А.Н. Идея судебного нормоконтроля в контексте проблемы негативного законодательства / А.Н. Пугачев // Вестник Конст. Суда Респ. Беларусь. – 2007. – № 2. – С. 83 – 94.

208. Пугачев, А.Н. Исторические и теоретические предпосылки учреждения конституционной юстиции в Республике Беларусь / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2006. – № 8. – С. 152 – 156.

209. Пугачев, А.Н. Конституционное правосудие как важнейший фактор совершенствования законодательства / А.Н. Пугачев // Материалы IX научной сессии преподавателей и студентов. – Витебск, 2006г. – С. 81 – 85.

210. Пугачев, А.Н. Конституционный контроль и проблемы обеспечения верховенства Основного Закона / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2006. – № 2. – С. 121 – 127.

211. Пугачев, А.Н. Научный обзор Международного круглого стола «Влияние решений Конституционного Суда на национальную правовую систему. Соотношение

международного права и национального законодательства», Минск, 6 июня 2007 г. / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2007. – № 10. – С. 228 – 230.

212. Пугачев, А.Н. Научный обзор Международного научно-практического семинара «Конституция и иные источники права: субординация и проблемы правоприменения», Минск, 16 – 17 февраля 2007г. / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2007. – № 4. – С. 221 – 222.

213. Пугачев, А.Н. Научный обзор Международной научной конференции «Менталитет славян и интеграционные процессы: история, современность, перспективы», Гомель, 24 – 25 мая 2007 года / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2007. – № 10. – С. 227 – 228.

214. Пугачев, А.Н. Научный обзор Международной научно-практической конференции «Теория и практика правотворчества и правоприменения: Республика Беларусь в условиях интеграционных процессов», Гродно, 13 – 14 апреля 2007 г. / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2007. – № 4. – С. 223 – 224.

215. Пугачев, А.Н. Нормативный характер заключений Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Вест. Конституционного Суда Респ. Беларусь. – 2006. – № 2.

216. Пугачев, А.Н. О «юридической природе» правовых актов: к вопросу о содержании дискуссионного понятия / А.Н. Пугачев // Вестн. Конституционного Суда Респ. Беларусь. – 2006. – № 4.

217. Пугачев, А.Н. О законодательной регламентации механизма исполнения решений Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для органов внутренних дел: материалы Межд. науч.-практ. конф., посвященной Дню белорусской науки (Минск, 27 января 2006г.) М-во внутр. дел Респ. Беларусь, Акад. МВД. – Минск: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2006г. – С. 125 – 127.

218. Пугачев, А.Н. О перспективах преподавания курса «Судебное конституционное право и процесс» на юридическом факультете УО «Полоцкий государственный университет» / А.Н. Пугачев // Реализация в вузах образовательных стандартов нового поколения: сборник материалов научно-практической конференции, Новополоцк, 5 – 6 февраля 2008г. / Полоцкий государственный университет; отв. за вып. Ю.П. Голубев. – Новополоцк: ПГУ, 2008. – С. 344 – 347.

219. Пугачев, А.Н. Общая теория права: учеб.-метод. комплекс для студ. юрид. спец. / сост. и общ. ред. А.Н. Пугачева. – Новополоцк: ПГУ, 2007. – 424 с.

220. Пугачев, А.Н. Особенности действия решений органов Судебного конституционного контроля во времени / А.Н. Пугачев // Актуальные проблемы государства и права в славянском мире: материалы Международной научной конференции, Витебск, 26 – 27 апреля 2007 года / Вит. гос. ун-т; редкол.: А.А. Бочков (отв. ред.) [и др.]. – Витебск: Изд-во УО «ВГУ им. П.М. Машерова», 2007. – С. 203 – 205.

221. Пугачев, А.Н. Особенности изучения права судебной практики в дореволюционной Российской юриспруденции / А.Н. Пугачев // Актуальные проблемы из исторического прошлого и современности в общественно-гуманитарных и социо-религиоведческих науках Беларуси, ближнего и дальнего зарубежья: материалы международной научно-практической конференции, Витебск, 19 – 20 апреля 2007г. / Вит. гос. ун-т; редкол.: В.А. Космач (гл. ред.) [и др.]. – Витебск: Изд-во УО «ВГУ им. П.М. Машерова», 2007. – Ч. 2. – С. 164 – 165.

222. Пугачев, А.Н. Особенности процедуры исправления неточностей и явных ошибок в решениях Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Правосудие как институт обеспечения прав и свобод человека и гражданина: сб. статей и тезисов Международ. науч.-практ. конф. студ., асп. и молодых ученых, 20 – 21 апреля 2007 г. / НовГУ имени Ярослава Мудрого; отв. ред. А.В. Гусев. – Великий Новгород, 2007. – С. 111 – 112.

223. Пугачев, А.Н. Оформление, содержание и структура заключений Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Правосудие как институт обеспечения прав и свобод человека и гражданина: сб. статей и тезисов Международ. науч.-практ. конф. студ., асп. и молодых ученых, 20 – 21 апреля 2007 г. / НовГУ имени Ярослава Мудрого; отв. ред. А.В. Гусев. – Великий Новгород, 2007. – С. 112 – 113.

224. Пугачев, А.Н. Право судебной практики: периоды античности и средневековья / А.Н. Пугачев // Российский судья. – 2006. – № 2.

225. Пугачев, А.Н. Принципы конституционного судопроизводства в Республике Беларусь / А.Н. Пугачев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2006. – № 9. – С. 23 – 29.

226. Пугачев, А.Н. Пробелы в праве и проблемы их устранения в процессе конституционного правосудия / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2008. – № 4. – С. 111 – 117.

227. Пугачев, А.Н. Проблемы деятельности органов конституционного правосудия в качестве «позитивного законодателя» / А.Н. Пугачев // Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь. – 2007. – № 4. – С. 64 – 77.

228. Пугачев А.Н. Судебный конституционный контроль в Республике Беларусь / А.Н. Пугачев // RES NOVA. – Минск, 1998. – № 1 (4). – С. 10 – 12.

229. Пугачев, А.Н. Провозглашение, информирование, опубликование и вступление в силу итоговых решений органов конституционного правосудия / А.Н. Пугачев // Правовые и социально-экономические аспекты развития государства на современном этапе: сб. науч. тр. Барановичского государственного университета; редкол.: В.И. Кочурко (гл. ред.) [и др.]. – Барановичи: БарГУ, 2007. – С. 70 – 72.

230. Пугачев, А.Н. Система источников права Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Проблемы и перспективы развития современных правовых систем: сборник статей и тезисов IV Международной научно-практической конференции, Великий Новгород, 24 – 25 апреля 2008 г. / Новгородский государственный университет им. Ярослава Мудрого; отв. ред. А.В. Гусев. – Великий Новгород, НовГУ, 2008г. – С. 57 – 60.

231. Пугачев, А.Н. Судебная практика в контексте проблемы источников права / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2007. – № 10. – С. 135 – 141.

232. Пугачев, А.Н. Судебные акты как источники права в Республике Беларусь / А.Н. Пугачев // Правосудие как институт обеспечения прав и свобод человека и гражданина: материалы межд. науч.-практ. конф., Великий Новгород, 7 – 8 апреля 2006 г. / Новгородский государственный университет им. Ярослава Мудрого; отв. ред. А.В. Гусев. – Великий Новгород, НовГУ, 2006г. – С. 101 – 103.

233. Пугачев, А.Н. Сфера конституционной юрисдикции и объем компетенции Конституционного Суда Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Теория и практика правотворчества и правоприменения: Республика Беларусь в условиях интеграционных процессов: тезисы докл. Междунар. науч.-практ. конф., Гродно, 13 – 14 апреля 2007 г. /

Гродн. гос. ун-т; редкол.: И.Э. Мартыненко (отв. ред). [и др.]. – Гродно: ГрГУ, 2007. – С. 95 – 97.

234. Пугачев, А.Н. Толкование конституционными судами принятых решений / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. D. Экономические и юридические науки. – 2007. – № 4. – С. 153 – 158.

235. Пугачев, А.Н. Формирование правовой позиции конституционного суда на стадии судебного разбирательства / А.Н. Пугачев // Вестник ПГУ. Сер. D. Экономические и юридические науки. – 2006. – № 8. – С. 178 – 181.

236. Пугачев, А.Н. История политических и правовых учений: учеб.-метод. комплекс для студ/ спец. 1-24 01 02 «Правоведение» / И.Ф. Бураков, А.Н. Пугачев. – Новополоцк: ПГУ, 2007. – 440 с.

237. Пугачев, А.Н. Проблемы применимости судебного прецедента в белорусском праве / А.Н. Пугачев, Т.В. Иванова // Труды молодых специалистов ПГУ. Вып. 2. Гуманитарные науки. – Новополоцк: ПГУ, 2004. – С. 51 – 53.

238. Пугачев, А.Н. Правовая доктрина: проблемы теоретического понимания / А.Н. Пугачев // Вестник Брэсцкага дзярж.ун-та. Сер. Гуманіт. і грам. навук. – Брэст, 2003. – № 1 (31). – С. 18 – 25.

239. Пугачева, Т.И. Административное право: учеб.-метод. комплекс для студ. спец. 1-24 01 02 «Правоведение». В 4 ч. Ч. 1 / Т.И. Пугачева. – Новополоцк: ПГУ, 2006. – 460 с.

240. Пугачева, Т.И. Административное право: учеб.-метод. комплекс для студ. спец. 1-24 01 02 «Правоведение». В 4 ч. Ч. 2 / Т.И. Пугачева. – Новополоцк: ПГУ, 2007. – 272 с.

241. Пугачева, Т.И. Административное право: учеб.-метод. комплекс для студ. спец. 1-24 01 02 «Правоведение». В 4 ч. Ч. 3 / Т.И. Пугачева. – Новополоцк: ПГУ, 2007. – 200 с.

242. Пугинский, Б.И. Теоретические проблемы нормы права / Б.И. Пугинский // Вестн. Москов. ун-та. Сер. 11. Право. – 1999. – № 5. – С. 23 – 33.

243. Ракитов, А.И. Курс лекций по логике науки / А.И. Ракитов. – М., 1971. – 270 с.

244. Пугачев, А.Н. Решения конституционных судов: понятие и виды / А.Н. Пугачев // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – № 4. – 2004.

245. Розин, В.М. Генезис права: методологический и культурологический анализ / В.М. Розин. – М.: NOTA VENE Медиа Трейд Компания, 2003. – 336 с.

246. Рудинский, Ф.М. Наука прав человека и проблемы конституционного права: труды разных лет / Ф.М. Рудинский. – М.: ТФ «МИР», 2006. – 1234 с.

247. Рудкоўскі, П. Паўстаньне Беларусі / Петра Рудкоўскі. – Вільня: Інстытут беларусістыкі, 2007. – 252 с. – (кнігарня «Наша Ніва»).

248. Семашко, Е.В. Юридическая природа нормативных актов государственных органов Республики Беларусь: Дис...канд. юрид.наук: 12.00.02 / Академия управления при Президенте Республики Беларусь. – Минск, 2003. – 126 с.

249. Сергеев, А.Л. Конституционная ответственность в Российской Федерации / А.Л. Сергеев // Конституционное и муниципальное право. – 2003. – №1. – С. 5 – 8.

250. Сергеева, О.Г. Вопросы обеспечения конституционности в Республике Беларусь / О.Г. Сергеева // Конституционное правосудие в Республике Беларусь: пятилетний опыт, проблемы и перспективы: материалы респ. науч.-практ. конф., Минск, 27 апреля 1999 г. / Конституционный Суд Республики Беларусь; редкол.: А.Г. Тиковенко [и др.]. – Минск, 1999. – С. 141 – 144.

251. Сивицкий, В.А. Некоторые теоретические проблемы систематизации конституционного законодательства Российской Федерации / В.А. Сивицкий // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11. Право. – 2000. – № 2. – С. 59–70.
252. Сидоренко, О.В. Особенности конституционных правоотношений / О.В. Сидоренко // Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь. – 2001. – № 1. – С. 112–116.
253. Сильченко, Н.В. Проблемы источников современного белорусского права / Н.В. Сильченко // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – № 4. – 2007. – С. 51–58.
254. Сільчанка, М.У. Беларуская дзяржаўнасць / М.У. Сільчанка, І.А. Басюк. – Гродна: Гродзенскі філіял «Недзяржаўнага інстытута сучасных ведаў», 1997. – 372 с.
255. Словарь иностранных слов. – Государственное издательство иностранных национальных словарей, 1949. – 808 с.
256. Сміт, Энтані. Нацыяналізм у дваццатым стагоддзі / Энтані Сміт; пер. с англ. С. Нагорнага; пад рэд. І. Бабкова, У. Рагойшы. – Мінск: Беларускі Фонд Сораса, 1995. – 272 с. – (Адкрытае грамадства).
257. Соколова, А.А. Конституционный процесс: теория и практика / А.А. Соколова // Канстытуцыйны працэс у Рэспубліцы Беларусь: Тэз. дакл. Міжн. нав.-практ. канф., Гродна 26–27 крас. 1996 г. / ГрДУ – Гродна, 1996. – С. 3–5.
- 257¹ Соколова, А.А. Социальные аспекты правообразования / А.А. Соколова. – Минск: ЕГУ, 2003. – 160 с.
258. Спиридонов, Л.И. Теория государства и права / Л.И. Спиридонов – М.: Аспект-пресс, 1995. – 301 с.
259. Справочник по нормотворческой технике / пер. с нем. – 2-е изд., перераб. – М.: Издательство Бек, 2002. – 296 с.
260. Сравнительное конституционное право // Отв. ред В.Е. Чиркин. – М.: МАНУСКРИПТ, 1996. – 728 с.
261. Саркисова, Э.А. Некоторые аспекты реализации решений Конституционного Суда Республики Беларусь / Э.А. Саркисова // Конституционное правосудие в Республике Беларусь: пятилетний опыт, проблемы и перспективы: Тез. докл. науч. конф., Минск, 27 апр. 1999 г. / Конституционный Суд Республики Беларусь. – Минск, 1999. – С. 131–134.
262. Сравнительное конституционное право: учеб. Пособие / Отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Междунар. отношения, 2002. – 448 с.
263. Страшун, Б.А. К вопросу о понятии конституционного права / Б.А. Страшун // Журнал российского права. – 2006. – № 10. – С. 115–123.
264. Стрекозов, В.Г. Конституционное право России: учебник / В.Г. Стрекозов, Ю.Д. Казанчев. – М.: Новый Юрист, 1997. – 282 с.
265. Сырых, В.М. Логические основания общей теории права: в 2 т. Т. 1: Элементный состав / В.М. Сырых. – М.: Юридический Дом «Юстицинформ», 2000. – 528 с.
266. Сырых, В.М. Логические основания общей теории права: в 2 т. Т. 2: Логика правового исследования (Как писать диссертацию) / В.М. Сырых. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2004. – 560 с.
267. Сырых, В.М. Теория государства и права: учебник для вузов / В.М. Сырых. – 5-е изд., стер. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2006. – 704 с.
268. Талалаев, А.Н. Два вопроса международного права в связи с Конституцией РФ / А.Н. Талалаев // Государство и право. – 1998. – № 3. – С. 64–70.

269. Талалаев, А.Н. Конституционный Суд и международные договоры России / А.Н. Талалаев // Государство и право. – 1996. – № 3. – С. 118 – 123.
270. Талалаев, А.Н. Общепризнанные принципы и нормы международного права (конституционное закрепление термина) / А.Н. Талалаев // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. – 1997. – № 3. – С. 66 – 74.
271. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – 672 с.
272. Теория государства и права: хрестоматия: в 2 т. Т. 2./ Авт.-сост. В.В. Лазарев, С.В. Липень. – М.: Юристъ, 2001. – 604 с.
273. Тихомиров, Ю.А. Коллизионное право: учебное и научн.-практ. пособие / Ю.А. Тихомиров. – М.: Издание г-на Тихомирова М.Ю., 2005. – 394 с.
274. Тихомиров, Ю.А. Курс сравнительного правоведения / Ю.А. Тихомиров. – М.: НОРМА, 1996. – 432 с.
275. Тихомиров, Ю.А. Теория компетенции / Ю.А. Тихомиров. – М.: Юринформцентр, 2001 – 355 с.
276. Тихомиров, Ю.А. Суверенитет в условиях глобализации / Ю.А. Тихомиров // Право и политика. – 2006. – № 11 (83). – С. 37 – 44.
277. Трахименок, С.А. Безопасность государства. Методолого-правовые аспекты / С.А. Трахименок. – Минск: Бел. изд. товарищество «Хата», 1997. – 190 с.
278. Трубецкой, Е.Н. Энциклопедия права / Е.Н. Трубецкой. – СПб.: Издательство «ЛАНЬ», 1999. – 224 с.
279. Тэпс, Д. Концептуальные основы федерализма: монография / Д. Тэпс. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. – 202 с.
280. Хабриева, Т.Я. Теория современной конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2005. – 320с.
281. Халфина, Р.О. Общее учение о правоотношении / Р.О. Халфина – М., 1980. – 351 с.
282. Хессе, К. Основы конституционного права ФРГ / К. Хессе. – М.: Юрид. лит., 1981. – 368 с.
283. Хоркосте Х. Правовое государство как основной принцип конституции / Х. Хоркосте // BASIS-INFO 17-1996, IN-PRESS. – 57 с.
284. Хропанюк, В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие для юрид. вузов. Хрестоматия / В.Н. Хропанюк. – М.: «ИНТЕРСТИЛЬ», 1998. – 937 с.
285. Черданцев, А.Ф. Теория государства и права: учебник для вузов – М.: Юрист, 1999. – 432с.
286. Черданцев, А.Ф. Толкование права и договора: учеб. пособие для вузов. / А.Ф. Черданцев. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2003. – 381 с.
287. Чиркин, В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт / В.Е. Чиркин. – М.: «Зерцало», 1998. – 448 с.
288. Чиркин, В.Е. Основы государственной власти: учеб. пособие / В.Е. Чиркин. – М.: Юрист, 2002. – 385 с.
289. Чудаков, М.Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. пособие / М.Ф. Чудаков. – Минск: ООО «Новое знание», 2001. – 576 с.
290. Чудаков, М.Ф. Конституционный процесс в Беларуси (1447 – 1996 гг.): Монография / М.Ф. Чудаков. – Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2004. – 327 с.

291. Шавцова А.В. Государственный суверенитет Республики Беларусь: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А.В. Шавцова. – Минск, 1997. – 100 с.
292. Шавцова, А.В. Обороноспособность – гарантия государственного суверенитета Республики Беларусь / А.В. Шавцова // Право и демократия: межвузовский сборник научных трудов; гл. ред. В.М. Хомич. – БГУ. – Минск, 1997. – Вып. 8. – С. 40 – 44.
293. Шмид, К. Демократия – это шанс сделать государство человечнее / К. Шмид. – Варшава, 1995. – 115 с.
294. Шон, Д. Конституционная ответственность / Д. Шон // Государство и право. – 1995. – № 7. – С. 35 – 43
295. Шпенглер, О. Закат Европы. Очерки морфологии мировой истории. Всемирно-исторические перспективы / О. Шпенглер; пер. с нем. и прим. И.И. Маханькова. – М.: Мысль, 1998. – 606 с.
296. Шумский, Н.Н. Содружество Независимых Государств: проблемы и перспективы развития / Н.Н. Шумский. – Минск: УП «Технопринт», 2001. – 249 с.
297. Эбзеев, Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации / Б.С. Эбзеев. – М.: Юридическая литература, 2005. – 576 с.
298. Эбзеев, Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд: учеб. пособие для вузов / Б.С. Эбзеев. – М.: Закон и право: ЮНИТИ, 1997. – 349 с.
299. Эко, У. Как написать дипломную работу. Гуманитарные науки / У. Эко; пер. с итал. Е.А. Костюкович. – СПб.: «Симпозиум», 2006. – 301 с.
300. Эко, У. Полный назад! «Горячие войны» и популизм в СМИ / Умберто Эко; пер. с итал. Е. Костюкович. – М.: Эксмо, 2007. – 592 с.
301. Энциклапедыя гісторыі Беларусі: у 6 т. Т. 1. А. – Беліца / Беларус. Энцикл.; рэдкал.: М.В. Біч [і інш.]; прадм. М. Ткачова; маст. Э.Э. Жакевіч. – Мінск: БелЭн, 1993. – 494 с., [8] к.: іл.
302. Юридическое образование и наука в России: проблемы модернизации / К юбилею Саратовской государственной Академии права // Правоведение. – 2006. – № 6. – С. 223 – 235.

НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

303. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.).
304. Банковский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 25 октября 2000 г., с изм. и доп. от 26 декабря 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 305. – 2/1398.
305. Вопросы Администрации Президента Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 23 января 1997 г. № 97 с изм. от 31 января 2008 г. № 58 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2008. – № 30. – 1/9417.
306. Избирательный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г., с изм. и доп. от 6 октября 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – № 25. – 2/145.

307. Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей: Кодекс Республики Беларусь от 29 июня 2006 г., с изм. и доп. от 30 декабря 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 107. – 2/1236.

308. О беженцах: Закон Республики Беларусь от 22 февраля 1995 г., с изм. и доп. от 10 января 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 9. – 2/1192.

309. О военном положении: Закон Республики Беларусь от 13 января 2003 г., с изм. и доп. от 5 января 2008 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 8. – 2/934.

310. О государственной границе Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 4 ноября 1992 г., с изм. и доп. от 16 мая 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 6. – 2/1183.

311. О государственной службе в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г., с изм. и доп. от 5 января 2008 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 70. – 2/953.

312. О государственных символах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 5 июля 2004 г., с изм. и доп. от 9 июля 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2004. – № 111. – 2/1050.

313. О гражданстве Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 1 августа 2002 г., с изм. и доп. от 22 июня 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2002. – № 88. – 2/885.

314. О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц: Указ Президента Республики Беларусь от 15 октября 2007 г. № 498 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 250. – 1/8997.

315. О Комитете государственного контроля Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 9 февраля 2000 г., с изм. и доп. от 5 января 2008 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – № 18. – 2/144.

316. О Конституционном Суде Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 30 марта 1994 г., с изм. и доп. от 3 ноября 2005 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2005. – № 175. – 2/1144.

317. О концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь № 205 от 10 апреля 2002 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2002. – № 46. – 1/3636.

318. О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь № 244 от 29 мая 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 132. – 1/8611.

319. О массовых мероприятиях в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 30 декабря 1997 г., с изм. и доп. от 6 октября 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 166. – 2/1263.

320. О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности: Указ Президента Республики Беларусь от 11 августа 2003 г. № 359, с изм. и доп. от 13 декабря 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 92. – 1/4856.

321. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 20 февраля 1991 г., с изм. и доп. от 5 января 2008 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2008. – № 14. – 2/1414.

322. О национальных меньшинствах в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1992 г., с изм. и доп. от 7 мая 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 118. – 2/1309.

323. О некоторых вопросах законопроектной деятельности в Республике Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь № 99 от 4 марта 1998 г., с изм. и доп. от 13 декабря 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 303. – 1/9196.

324. О некоторых мерах по совершенствованию правотворческой деятельности и научных исследований в области права: Указ Президента Республики Беларусь № 630 от 13 декабря 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 303. – 1/9196.

325. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 10 января 2000 г., с изм. и доп. от 16 мая 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – № 7. – 2/136.

326. О повышении роли органов местного управления и самоуправления в решении вопросов жизнеобеспечения населения: Указ Президента Республики Беларусь от 12 января 2007 г. № 21, с изм. и доп. от 31 декабря 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 15. – 1/8260.

327. О политических партиях: Закон Республики Беларусь от 5 октября 1994 г., с изм. и доп. от 8 мая 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 120. – 2/1324.

328. О порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в Республику Беларусь граждан Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 2 июня 1993 г., с изм. и доп. от 11 июня 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 170. – 2/1348.

329. О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 26 ноября 2003 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2003. – № 133. – 2/997.

330. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 3 июня 1993 г., с изм. и доп. от 26 декабря 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 305. – 2/1397.

331. О Президенте Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 21 февраля 1995 г., с изм. и доп. от 6 октября 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 166. – 2/1263.

332. О Прокуратуре Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 119. – 2/1317.

333. О профессиональных союзах: Закон Республики Беларусь от 22 апреля 1992 г., с изм. и доп. от 10 мая 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 119. – 2/1322.

334. О Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь: Постановление Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь от 4 декабря 1997 г. № 415-П/III, с изм. и доп. от 30 июня 2000 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – № 67. – 4/1331.

335. О Регламенте Совета Республики Национального Собрания Республики Беларусь: Постановление Совета Республики Национального собрания Республики Бе-

ларусь от 2 апреля 1998 г. № 278-СР/IV, с изм. и доп. от 24 апреля 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 72. – 4/4549.

336. О республиканских и местных собраниях: Закон Республики Беларусь от 12 июля 2000 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – № 67. – 2/186.

337. О свободе совести и религиозных организациях: Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 г., в ред. от 31 октября 2002 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2002. – № 123. – 2/886.

338. О совершенствовании работы с населением: Декрет Президента Республики Беларусь № 2 от 14 января 2005 г., с изм. и доп. от 2 апреля 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2005. – № 7. – 1/6166.

339. О Совете Министров Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 7 июля 1998 г., с изм. и доп. от 7 мая 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 118. – 2/1309.

340. О статусе депутата местного совета депутатов: Закон Республики Беларусь от 27 марта 1992 г., с изм. и доп. от 30 декабря 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 4. – 2/1292.

341. О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 4 ноября 1998 г., с изм. и доп. от 14 июня 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – № 64. – 2/180.

342. О статусе столицы Республики Беларусь – города Минска: Закон Республики Беларусь от 12 июля 2000 г., с изм. и доп. от 5 января 2004 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – № 67. – 2/185.

343. О структуре Правительства Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г. № 289, с изм. и доп. от 12 ноября 2007 г. № 565 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 74. – 1/7567.

344. О чрезвычайном положении: Закон Республики Беларусь от 24 июня 2002 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2002. – № 75. – 2/866.

345. О языках в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 26 января 1990 г., с изм. и доп. от 10 мая 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 119. – 2/1321.

346. Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 5 мая 1998 г., с изм. и доп. от 17 мая 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 121. – 2/1327.

347. Об использовании слов «национальный» и «белорусский» в наименованиях юридических лиц и средств массовой информации: Указ Президента Республики Беларусь от 8 сентября 2005 г. № 425, с изм. и доп. от 17 июля 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2005. – № 142. – 1/6775.

348. Об обращениях граждан: Закон Республики Беларусь от 6 июня 1996 г., в ред. от 1 ноября 2004 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2004. – № 189. – 2/1089.

349. Об общественных объединениях: Закон Республики Беларусь от 4 октября 1994 г., с изм. и доп. от 8 мая 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 120. – 2/1324.

350. Об утверждении военной доктрины Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 3 января 2002 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2002. – № 6. – 2/826.

351. Об утверждении концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 17 июля 2001 г. № 390, с изм. и доп. от 28 января 2008 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2001. – № 69. – 1/2852.

352. Об утверждении основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2005. – № 188. – 2/1157.

353. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов, связанных с гражданством Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 17 ноября 1994 г. № 209, с изм. и доп. от 31 декабря 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2008. – № 5. – 1/9287.

354. Об утверждении Положения о порядке рассмотрения Президентом Республики Беларусь проектов правовых актов: Указ Президента Республики Беларусь № 327 от 23 июня 1998 г., с изм. и доп. от 13 декабря 2007 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 303. – 1/9196.

355. Об утверждении Положения о порядке решения вопросов, связанных с объединением одноименных административно-территориальных единиц, имеющих общий административный центр: Указ Президента Республики Беларусь от 29 сентября 1998 г. № 468 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2001. – 1/2385.

356. Об утверждении Положения о предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища в Республике Беларусь, его утрате и лишении и иных вопросах пребывания в республике иностранных граждан и лиц без гражданства: Указ Президента Республики Беларусь от 5 апреля 2006 г. № 204, с изм. и доп. от 28 января 2008 г. № 530 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 56. – 1/7423.

357. Об утверждении Положения об официальном опубликовании и вступлении в силу правовых актов Республики Беларусь: Декрет Президента Республики Беларусь № 22 от 10 декабря 1998 г., с изм. и доп. от 22 мая 2006 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2006. – № 86. – 1/7598.

Учебное издание

ПУГАЧЕВ Александр Николаевич
ВЕГЕРА Ирина Владимировна

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

Учебно-методический комплекс
для студентов юридических специальностей

В трех частях

ЧАСТЬ 1

В двух книгах

Книга первая

Теоретические основы

Редактор *Ю. В. Мацук*

Дизайн обложки *В. А. Виноградовой*

Подписано в печать 23.06.09. Формат 60x84 ¹/₁₆. Гарнитура Таймс. Бумага офсетная.
Ризография. Усл. печ. л. 21,11. Уч.-изд. л. 21,83. Тираж 215 экз. Заказ 355.

Издатель и полиграфическое исполнение –
учреждение образования «Полоцкий государственный университет»

ЛИ № 02330/0133020 от 30.04.04 ЛП № 02330/0133128 от 27.05.04

211440, г. Новополоцк, ул. Блохина, 29