

УДК 342(476)

**НОРМОТВОРЧЕСКИЙ ПРИНЦИП КОНСТИТУЦИОННОСТИ КАК СИСТЕМА ТРЕБОВАНИЙ  
К СОДЕРЖАНИЮ НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА****П.В. СОЛОВЬЁВ***(Полоцкий государственный университет)*

*Исследуется нормотворческий принцип конституционности как система требований к содержанию нормативного правового акта. Анализу подвергается две группы требований: 1) материальное соответствие нормативного правового акта нормам (в т.ч. принципам) конституции и иным подконституционным актам большей юридической силы, в т.ч. анализируется значение понятий «соответствие конституции» и «не противоречие конституции» в контексте подготовки текста нормативного правового акта; 2) соблюдение в нормативном правовом акте условий правовой определённости, главным образом, отсутствие элементов правовой неопределённости конституционно-правового характера. Обосновывается предложение о дополнении Закона «О нормативных правовых актах» в части, определяющей, содержание принципа конституционности (законности), таким элементом, как установление правовой определённости в системе нормативных правовых актов.*

**Ключевые слова:** *нормотворчество, нормотворческая деятельность, принципы нормотворчества, принцип конституционности, критерии конституционности, правовая определённость.*

**Введение.** Конституционность является широко изучаемым феноменом в современной юриспруденции и характеризуется разнообразием подходов к своему пониманию. В этой связи первоначально обозначим отправные точки настоящего исследования.

Конституционность может пониматься в двух аспектах: в качестве юридической характеристики нормативного правового акта и в качестве государственно-правового режима. Конституционность как юридическая характеристика нормативного правового акта – это его соответствие действующей конституции (или конституции и иным нормативным актам большей юридической силы). При этом соответствие должно быть формальным и материальным. Первое предполагает, что нормативные правовые акты приняты в соответствии с процедурой, установленной конституцией, второе – что нормативные правовые акты соответствуют конституции по содержанию. Такой позиции придерживаются Н.В. Витрук [1, с. 39], А.Н. Пугачев [2, с. 32] и др.

В свою очередь, Ю.А. Тихомиров говорит о конституционности в значении государственно-правового режима и определяет, что конституционность – это «система реально действующего права, характеризующаяся наличием правовой конституции, её верховенством, высшей юридической силой и прямым действием и реализацией органами публичной власти, их должностными лицами на всей территории государства, а также её обеспечением, охраной и защитой» [3, с. 42]. Аналогичный подход к пониманию конституционности прослеживается в работах А.Н. Бодак [4, с. 75], Г.А. Василевича [5, с. 13], Т.М. Пряжиной [6] и др. Понимание конституционности как государственно-правового режима в отличие от конституционности как юридической характеристики нормативного правового акта выходит за рамки правотворчества и охватывает собой также правоприменение. Настоящее исследование будет сфокусировано на конституционности в значении юридической характеристики нормативного правового акта, которая отражает материальное соответствие конституции.

При этом конституционность в юридической науке может рассматриваться как с позиций юридического позитивизма, так и с точки зрения теории естественного права [5, с. 14]. В первом случае, конституционность – это соответствие нормативного правового акта тексту конституции, каким бы по содержанию он ни был. С точки зрения теории естественного права, конституционность нормативного правового акта – это его соответствие «правовой конституции», т.е. соответствующей общепризнанным правам и свободам человека и гражданина, общепризнанным стандартам правового регулирования политико-правовых, экономических, социальных и иных отношений: демократизму, верховенству права, основе рыночной экономики, социальному государству и др., независимо от того получили ли они своё закрепление в конституции. Такое понимание конституционности гипотетически позволяет проверить на конституционность саму конституцию, поскольку в основу проверки могут быть положены моральные и этические ценности определённой цивилизации.

В рамках настоящей статьи конституционность будет пониматься как соответствие нормативных правовых актов в первую очередь Конституции Республики Беларусь. На наш взгляд, данный подход не повлечёт односторонность исследования, так как в Основном Законе Республики Беларусь закреплены основные общепризнанные права и свободы человека и гражданина, общепризнанные стандарты правового регулирования политико-правовых, экономических, социальных и иных отношений, имеет место конвергенция юридического позитивизма и теории естественного права.

В свою очередь, конституционность может рассматриваться как в широком, так и в узком смысле слова. Узкое понимание конституционности предполагает соответствие нормативных правовых актов лишь конституции, широкое понимание конституционности включает в себя не только соответствие нормативного правового акта конституции, но и подконституционным актам большей юридической силы (если таковые имеются) [7, с. 544], которые, в свою очередь, должны соответствовать основному закону. Здесь важно отметить, что состав подконституционных актов большей юридической силы не ограничивается только национальными нормативными правовыми актами, а также включает в себя иные нормативные акты, под которыми следует понимать все формальные источники права, действующие в государстве. В рамках нашей работы мы будем говорить о конституционности как о соответствии нормативного правового акта непосредственно тексту конституции, а также актам большой юридической силы по отношению к оцениваемому акту.

Определив методологические основы наших научных изысканий, обозначим потребность в настоящем исследовании. Как правило, в юридической литературе конституционность нормативных правовых актов связывают с институтом конституционного контроля, осуществляемого органами конституционной юстиции. Эта проблематика широко представлена в отечественной и зарубежной литературе. Однако конституционность как нормотворческий принцип, его реализация на стадии подготовки текста нормативного правового акта является недостаточно исследованным вопросом. На восполнение данного пробела направлено настоящее исследование.

**Основная часть.** Конституционность в литературе, посвящённой проблеме правотворчества, как правило, называют «главным», «основополагающим» нормотворческим принципом [2, с. 32; 8, с. 14]. При этом его описание часто ограничивается краткой формулой: конституционность означает, что все действия субъектов нормотворчества по подготовке, принятию и опубликованию нормативных правовых актов должны основываться на конституции; конституция определяет форму и организацию нормотворческой деятельности, задаёт ориентиры для содержания создаваемых нормативных правовых актов [9, с. 7].

Закон «О нормативных правовых актах» [10] принцип конституционности называет основным принципом нормотворческой деятельности и в п. 2 ст. 6 называет ряд положений, которые можно считать критериями конституционности нормативного правового акта: материальные:

- 1) соответствие нормативного правового акта Конституции Республики Беларусь и нормативным правовым актам большей юридической силы;
- 2) согласованность нормативных правовых актов одинаковой юридической силы;
- формальные:
- 3) принятие (издание) нормативного правового акта уполномоченным нормотворческим органом (должностным лицом) в пределах его компетенции в порядке и по форме, установленным Конституцией Республики Беларусь и иными актами законодательства.

Предыдущий Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [11] критерии конституционности нормативного правового акта не называл. Правила подготовки проектов нормативных правовых актов [12], которые во время действия предыдущего Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» обеспечивали его правовую конкретизацию, в п. 121 устанавливали следующие критерии соответствия проекта акта Конституции Республики Беларусь при проведении обязательной юридической экспертизы: материальные:

- 1) отражение в проекте конституционных принципов;
- 2) связь содержания проекта акта и норм Конституции;
- 3) правильное применение терминов, содержащихся в Конституции;
- формальные:
- 4) принятие акта правомочным нормотворческим органом;
- 5) учёт места проекта акта в системе актов законодательства Республики Беларусь и требований к его форме;
- 6) соблюдение установленной Конституцией процедуры подготовки, принятия (издания) и вступления в силу акта.

На наш взгляд, критерии конституционности нормативного правового акта можно представить в виде двух основных требований:

- 1) собственно формальное и материальное соответствие нормативного правового акта нормам (в т.ч. принципам) Конституции и иным подконституционным актам большей юридической силы;
- 2) соблюдение в нормативном правовом акте условий правовой определённости, главным образом, отсутствие элементов правовой неопределённости конституционно-правового характера.

Раскроем содержание данных критериев.

Критерий соответствия нормативного правового акта нормам (в т.ч. принципам) Конституции и иным вышестоящим подконституционным актам предполагает материальное и формальное соответствие. Первое охватывает содержательную сторону нормативного правового акта, второе – форму, процедуру его принятия, соблюдение нормотворческим органом правил компетенции.

Важное значение здесь имеет категория «соответствие», с которой связана проблема использования терминов «соответствие» или «непротиворечие» при оценке конституционности нормативного правового акта. Наиболее часто конституционность нормативных правовых актов или их проектов в юридической доктрине, законодательстве, правоприменении обозначается через термин «соответствие», однако могут использоваться и другие формулы, каждая из которых может приобретать различный смысл и влечь разные юридические последствия.

Конституция Республики Беларусь в ст. 116 указывает на понимание конституционности через оборот «*соответствие Конституции, соответствие законам, декретам, указам Президента и т.д.*», в других статьях, связанных с конституционностью нормативных актов, используются обороты «*на основе и в соответствии с Конституцией*» (ч. 1 ст. 137), «*расхождение с Конституцией*» (ч. 1 ст. 137), «*противоречие Конституции*» (ч. 2 ст. 7, ч. 3 ст. 8), «*неконституционность*» (ч. 5 ст. 116) [13]. Кодекс о судостроительстве и статусе судей, Закон «О нормативных правовых актах», Закон «О конституционном судопроизводстве», аналогично Конституции Республики Беларусь указывают на понимание конституционности через оборот «соответствие конституции».

Конституционный Суд Республики Беларусь в своих заключениях и решениях, принимаемых в порядке осуществления предварительного и последующего конституционного контроля, резолютивную часть своих актов формулирует с применением оборотов «соответствует конституции / не соответствует конституции». При этом вывод «соответствует конституции» Конституционный Суд Республики Беларусь обосновывает тем, что в нормативном правовом акте «развиваются те или иные положения Конституции Республики Беларусь» либо проверяемый законодательный подход «основывается» на положениях Конституции Республики Беларусь, «согласуется» с ними, «отвечает» им и т.п. Вывод «соответствует конституции» также может обосновываться оборотом «не противоречит конституции», что обычно применяется Конституционным Судом Республики Беларусь к отдельным положениям нормативного правового акта, которые не в полной мере развивают положения Конституции Республики Беларусь, но прямого противоречия не содержат. Примером здесь может служить Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 29 декабря 2015 г., в котором анализируются положения уголовно-процессуального закона о том, что приговоры, определения, постановления Верховного Суда Республики Беларусь обжалованию и опротестованию в апелляционном порядке не подлежат, а значит возникает проблема в согласованности с ч. 3 ст. 115 Конституции Республики Беларусь (право на обжалование судебных постановлений). Прямого противоречия здесь нет, так как сохраняется возможность обжалования приговоров, определений, постановлений Верховного Суда Республики Беларусь в порядке надзорного производства.

В свою очередь, Конституционный Суд Республики Беларусь вывод «не соответствует конституции» обосновывает тем, что какие-либо положения проверяемого акта противоречат Конституции Республики Беларусь, т.е. «противоречие конституции» однозначно влечёт «не соответствие конституции», что, например, прослеживается в Заключении Конституционного Суда Республики Беларусь от 19 июня 1998 г., где противоречие выразилось в том, что закон об административных правонарушениях не предусмотрел судебного обжалования административного задержания, личного досмотра, досмотра вещей и изъятия вещей и документов.

В зарубежной практике конституционного контроля при проверке актов на конституционность «чаще всего употребляется термин "непротиворечие"; однако известны случаи, когда прямо подчёркивается соответствие Основному Закону. Последнее употребляется, когда в конституции закреплены нормы, прямо регулирующие какой-либо институт, в отношении которого издано развивающее, нижестоящее законодательство» [14, с. 114].

В науке конституционного права, указывая на соотношение нормативных актов и конституции, используется сходный перечень терминов: «соответствие» или «несоответствие», «противоречие» или «непротиворечие». Вопрос о тождестве и различии правового содержания данных терминов является предметом научной дискуссии. Так, В.В. Маклаков рассуждает, что «соответствие акта конституции (конституционность акта) – это его непротиворечие ей. В противном случае мы придём к абсурду, полагая невозможным какое бы то ни было правовое регулирование за пределами, установленными конституцией. Ведь ни одна конституция не в состоянии определить все сферы общественной жизни, подлежащие правовому, даже чисто законодательному, регулированию» [15, с. 322]. В своих дальнейших исследованиях ученый развивает нетождественность терминов «соответствие конституции» и «непротиворечие конституции», указывая на то, что «если проверяется соответствие конституции какого-либо акта, предмет регулирования которого закреплён в основном законе, то в данном случае речь должна идти о соответствии; если же проверяется акт, о предмете которого нет в конституции упоминания (а таких большинство, поскольку конституция содержит самые общие нормы), то правомернее говорить о непротиворечии» [16, с. 120]. В.В. Малаков настаивает на том, что категория «непротиворечие конституции» шире категории «соответствие конституции».

Ю.А. Тихомиров по данному вопросу отмечает, что «соответствие Конституции – это не воспроизведение её, как иногда понимается, это не только её соблюдение или исполнение, а, по крайней мере, непротиворечие ей. Акт или действие соответствуют Конституции, если вытекают из её предписаний либо

осуществлены в сфере, которая ею ни прямо, ни косвенно не регулируется» [17, с. 32]. Схожие выводы о соотношении категорий «соответствие конституции» и «непротиворечие конституции» делают белорусские учёные Т.В. Воронович [18, с. 27] и А.Н. Пугачев [19, с. 119].

Продолжая рассуждения на тему понятий, определяющих соотношения акта с конституцией, С.А. Авакьян делает принципиальное уточнение: «акты, конечно, могут развивать положения конституции. Но при этом, если первое слово по какому-то вопросу уже сказано конституцией, они не вправе говорить что-то иное, содержать в себе другое предписание. К этому, так сказать, формальному аспекту добавляется и сущностный: нельзя в другом акте путём интерпретаций, словесных манипуляций предусмотреть такие варианты действий, которые не вытекают из самой конституции, да по её духу и не могут из неё следовать [20, с. 172].

Разумеется, отождествление терминов «соответствие конституции» и «непротиворечие конституции» недопустимо. Однако, согласиться с тем, что соответствие конституции – это, по крайней мере, непротиворечие ей, можно лишь в рамках использования этой категории в формате конституционного правосудия. Действительно, если орган конституционной юстиции не установил противоречий основному закону, то нормативный акт следует признать соответствующим конституции.

На наш взгляд, в рамках нормотворчества категории «соответствие конституции» и «непротиворечие конституции» начинают соотноситься иначе. Здесь «соответствие конституции» становится более широким понятием, чем «непротиворечие конституции». Как представляется, проекты нормативных правовых актов должны не только не противоречить конституции, но и соответствовать в каждом случае конституционным положениям. Нормативные правовые акты, основывающиеся на конкретных нормах конституции, должны согласовываться с этими нормами, развивать их. Например, все нормативные правовые акты, связанные с возможным ограничением прав и свобод, должны предусматривать возможность их защиты в судебном порядке, как это устанавливает конкретное правило статьи 60 Конституции Республики Беларусь.

В свою очередь, нормативные правовые акты, касающиеся области общественных отношений, которая в конституции не отражена, должны соответствовать фундаментальным положениям конституции, например, – человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (ч. 1 ст. 2 Конституции Республики Беларусь), в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права (ч. 1 ст. 7 Конституции Республики Беларусь) и др. Конституция представляет собой основной документ правовой идеологии [21, с. 5], а значит все нормативные правовые акты должны отражать систему конституционно-правовых идей Основного Закона.

В конечном счёте, определим, что категория «соответствие» в нормотворческом принципе конституционности предполагает, во-первых, непротиворечие основному закону, во-вторых, положения, развивающие конституцию, должны согласовываться с отправными нормами, содержащимися в основном законе, в-третьих, при установлении норм права в области общественных отношений, которая в конституции не отражена, должно достигаться соответствие фундаментальным положениям конституции.

Второй критерий конституционности нормативного правового акта – это соблюдение в нормативном правовом акте условий правовой определённости, главным образом, отсутствие элементов правовой неопределённости конституционно-правового характера.

Правовая определённость – это такое состояние правового регулирования, которое характеризуется как достаточно определённое, ясное, недвусмысленное и согласующееся со всей системой права. Правовая определённость аккумулирует в себе такие важные условия эффективного функционирования права, как отсутствие пробелов, коллизий, двусмысленных и неоднозначных в толковании правовых норм; согласованность актов равной юридической силы; терминологическое единство нормативного массива и др.

Для понимания практической составляющей данной категории обратимся к практике Конституционного Суда Республики Беларусь по осуществлению предварительного конституционного контроля. Конституционный Суд, применяя принцип правовой определённости, его общее содержание определяет как отсутствие «коллизий, пробелов и правовой неопределённости, формирование правовой системы, где нормативные правовые акты находятся во взаимосвязи, согласуются между собой, обеспечиваются ясность, точность и логическая согласованность правовых норм». Эти общие положения о правовой определённости в позициях Конституционного Суда находят своё развитие текстуальных формулах «обеспечение однозначного понимания законодательных предписаний», «единообразие и предсказуемость правоприменительной практики», «обеспечение системности и комплексности правового регулирования общественных отношений» и др.

Указав на содержание правовой определённости, формируется определение правовой неопределённости. Правовая неопределённость – категория-антоним, противоположность правовой определённости. Для раскрытия содержания правовой неопределённости воспользуемся дефиницией Закона «О нормативных правовых актах» (п. 14 ст. 2). Закон определяет правовую неопределённость как «отсутствие ясности,

точности и логической согласованности норм права, в том числе вызванное наличием пробелов в законодательстве (правовом регулировании) и коллизий нормативных правовых актов, что порождает возможность неоднозначного понимания норм права и их неединообразного применения».

Правовая неопределённость может приобретать конституционно-правовой характер. Правовая неопределённость конституционно-правового характера становится таковой, когда она влечёт конституционно-значимые последствия:

- нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- угроза интересам или ценностям общества, порядку функционирования государственной власти.

При этом правовая неопределённость конституционно-правового характера может иметь место не только в актах конституционного права, но и в актах любой другой отрасли права, равно как и в актах любой юридической силы, если нормы акта или их отсутствие влечёт конституционно-значимые последствия.

Субъектами, создающими конституционно-правовую неопределённость, субъектами, которые могут и обязаны предотвращать, преодолевать и устранять конституционно-правовую неопределённость всеми доступными им видами нормотворческой деятельности, являются все нормотворческие органы: от Президента и Парламента до местных органов управления и самоуправления, каждый, разумеется, в пределах своих нормотворческих полномочий. Однако в качестве специального органа, работающего в направлении по исключению конституционно-правовой неопределённости в белорусском праве, выступает Конституционный Суд Республики Беларусь.

В соответствии с абз. 8 ч. 3 ст. 22 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей в качестве самостоятельного полномочия Конституционному Суду предоставлено право на принятие «решений об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределённости». В целях терминологической ясности обратим внимание, что законодательство для описания указанного полномочия Конституционного Суда использует формулу «решения об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределённости». В данном случае имеет место нарушение правил соотношения целого и части, так как пробелы, коллизии и правовая неопределённость перечисляются как самостоятельные явления. Однако правовая неопределённость включает в себя пробелы и коллизии, а также ряд других дефектов правового содержания (юридико-технические ошибки, несистемность правового регулирования и пр.) [22, с. 3; 23, с. 19]. Верным бы здесь было использование формулы «решения об исключении в нормативных правовых актах правовой неопределённости».

Порядок реализации Конституционным Судом полномочия на принятие решений об исключении в нормативных правовых актах правовой неопределённости регламентирован стст. 158–160 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве» путём закрепления самостоятельного вида конституционного судопроизводства. Согласно ч. 1 ст. 158 указанного Закона основанием для возбуждения производства по такой категории дел являются поступившие в Конституционный Суд обращения государственных органов, организаций, граждан, содержащие информацию о наличии в нормативных правовых актах правовой неопределённости. Производство может быть также возбуждено Конституционным Судом по собственной инициативе.

Анализ практики Конституционного Суда по рассмотрению дел в порядке исследуемого вида конституционного судопроизводства, в первую очередь, обращает внимание на то, что все дела этой категории были возбуждены на основании обращений организаций или граждан, но не государственных органов. Следует отметить, что подобное положение дел может быть объяснено практикой обращения государственных органов напрямую в уполномоченный нормотворческий орган для устранения правовой неопределённости. Однако это в том числе и показатель определённого недопонимания роли Конституционного Суда в обеспечении конституционности нормотворческой деятельности и правоприменения. Поскольку работа Конституционного Суда, в том числе и по исследуемой категории дел, – это конструктивный способ разрешения правовых споров, имеющих особую значимость для государства и общества. Формат рассмотрения дел об исключении правовой неопределённости позволяет согласовать содержание спорной правовой нормы и определить её будущую правоприменительную практику со всеми заинтересованными субъектами права, обеспечить соответствие нормы конституционным положениям за счёт участия Конституционного Суда.

На основе практики Конституционного Суда по делам об исключении правовой неопределённости можно выделить следующие её виды:

- конституционно-правовые пробелы в механизме реализации прав и свобод человека и гражданина.

Пример проявления конституционной пробельности можно найти в Решении Конституционного Суда от 26 апреля 2016 г. «О праве на обжалование решений налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц». Данный акт Конституционного Суда указывает на пробел в реализации конституционного

права на судебную защиту, который не позволяет обжалование решений налоговых органов каждому лицу, если, по мнению лица, такие решения, действия или бездействие нарушают его права и законные интересы. Дефектные правовые нормы предоставляют право на обжалование решений налоговых органов только плательщикам налогов и сборов, несмотря на то, что решения налоговых органов могут затрагивать интересы более широкого круга лиц. В иных делах, рассмотренных Конституционным Судом, и которые могут быть отнесены к выделенной нами категории, конституционно-правовые пробелы касались права на юридическую помощь, права собственности.

– правовая неопределённость в форме технико-юридического дефекта (двусмысленность нормы) в порядке реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина. Пример подобного вида дефекта можно найти в Решении Конституционного Суда от 21 июня 2017 г. «Об обеспечении права на беспрепятственную и своевременную юридическую помощь в уголовном процессе». Данный акт Конституционного Суда указывает на правовую неопределённость в регулировании порядка вступления адвокатов в уголовный процесс для оказания юридической помощи, так как в Уголовно-процессуальном кодексе вопрос вступления адвоката в уголовный процесс урегулирован через термин «допуск», что может ставить выполнение адвокатом процессуальных обязанностей защитника в зависимость от усмотрения органа, в производстве которого находится уголовное дело. Конституционное право на беспрепятственную и своевременную юридическую помощь в таком случае будет нарушено.

– правовая неопределённость в форме несистемности правового регулирования в порядке ограничения конституционных прав. Здесь примером может служить Решение Конституционного Суда 25 мая 2016 г. «О правовом регулировании приостановления деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Здесь указывается на проблему существования в законодательстве возможности приостанавливать деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, т.е. фактически использовать это полномочие как вид административного взыскания или как меру обеспечения административного процесса, однако делать это вне рамок КоАП или ПИКоАП.

Данная систематизация фактических примеров правовой неопределённости служит указанием на разнообразность форм этого явления и обоснованием важности предотвращения конституционно-правовой неопределённости в проектах нормативных правовых актов, так как во всех случаях шла речь о существенном нарушении конституционно-правовых положений.

На наш взгляд, конституционно-правовая неопределённость – это не только проблема конституционного нормоконтроля, но и важный критерий соответствия проекта нормативного правового акта Конституции Республики Беларусь. Логично развивать институт противодействия конституционно-правовой неопределённости на уровне подготовки нормативных правовых актов, а не на стадии исполнения нормативного правового акта.

Конституционно-правовая определённость нормативного правового акта как критерий соответствия проекта нормативного правового акта Конституции Республики Беларусь может быть обозначен как ясность, точность, логичность проекта нормативного правового акта, в т.ч. отсутствие пробелов и коллизий, влекущих нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина; угрозы интересам или ценностям общества, порядку функционирования государственной власти. Как показывает практика в данном вопросе особое внимание должно быть уделено проблеме конституционно-правовых пробелов в механизме реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина.

**Заключение.** Таким образом, исследовав нормотворческий принцип конституционности, можно сделать следующие выводы.

1. Конституционность как принцип нормотворчества – это соответствие нормотворческого процесса и его результата – системы нормативных правовых актов – Конституции и иным подконституционным актам большей юридической силы, а также требованиям правовой определённости. Конституционность как нормотворческий принцип в отличие от понимания конституционности, принятого в сфере конституционного нормоконтроля, включает в себя не только требование не противоречить конституционным положениям, но и требование основываться и развивать фундаментальные положения Конституции во всех нормативных правовых актах, в т.ч. при нормотворчестве в области общественных отношений, которая в Конституции не отражена.

2. Критерии конституционности нормативных правовых актов должны включать не только требование о материальном и формальном соответствии нормативных правовых актов Конституции и иным подконституционным актам большей юридической силы, но и требование по достижению состояния правовой определённости в системе нормативных правовых актов. Правовая определённость аккумулирует в себе такие важные условия конституционного правопорядка как отсутствие пробелов, коллизий, двусмысленных и неоднозначных в толковании правовых норм; согласованность актов равной юридической

силы; терминологическое единство нормативного массива и др. Здесь особое внимание должно быть уделено исключению в нормативных правовых актах, главным образом, правовой неопределённости конституционно-правового характера, т.е. дефектов нормативного правового акта, влекущих нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина, угрозу интересам или ценностям общества, порядку функционирования государственной власти.

3. По результатам исследования нормотворческого принципа конституционности также можно сделать следующие предложения по совершенствованию законодательства:

– пункт 2 статьи 6 Закона «О нормативных правовых актах», определяющий, содержание принципа конституционности (законности), дополнить таким элементом как «установление правовой определённости в системе нормативных правовых актов»;

– привести в соответствие с положениями Закона «О нормативных правовых актах» название главы 24 Закона «О конституционном судопроизводстве» и её содержание через верное использование термина «правовая неопределённость» и его соотношение с терминами «пробелы в нормативных правовых актах», «коллизии нормативных правовых актов»; название главы 24 Закона «О конституционном судопроизводстве» сформулировать как «Производство по делу об устранении в нормативных правовых актах правовой неопределённости».

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Витрук, Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : учеб. пособие / Н.В. Витрук. – Изд. 3-е. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2010. – 592 с.
2. Пугачев, А.Н. Правотворческий процесс : учеб.-метод. комплекс для студ. юрид. спец. / А.Н. Пугачев. – Новополоцк : ПГУ, 2010. – 387 с.
3. Тихомиров, Ю.А. Конституция, закон, подзаконный акт / Ю.А. Тихомиров. – М. : Юрид. лит., 1994. – 136 с.
4. Бодак, А.Н. Актуальные проблемы обеспечения конституционной законности в нормотворческой деятельности / А.Н. Бодак // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – 2004. – № 3. – С. 74–82.
5. Василевич, Г.А. Конституционное правосудие : учеб. пособие / Г.А. Василевич. – Минск : Издат. ц-р БГУ, 2014. – 277 с.
6. Пряхина, Т.М. Конституционность в системе принципов права / Т.М. Пряхина // Современное право. – 2004. – № 10. – С. 45–50.
7. Пляхимович, И.И. Комментарий к Конституции Республики Беларусь : в 2 т. / И.И. Пляхимович. – Минск : Амалфея, 2015. – Т. 2. – 984 с.
8. Правотворческий процесс : учеб. пособие / А.Н. Бодак [и др.] ; под ред. Г.А. Василевича. – Минск : Вышэйшая школа, 2015. – 271 с.
9. Минько, Н.С. Нормотворческая деятельность : учеб.-метод. пособие / Н.С. Минько, Н.М. Юрашевич. – Минск : Амалфея, 2019. – 202 с.
10. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. ц-р правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
11. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 янв. 2000 г. № 361-3 : с изм. и доп. от 2 июля 2009 г. № 31-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. ц-р правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
12. Правила подготовки проектов нормативных правовых актов [Электронный ресурс] : утв. Указом Президента Респ. Беларусь от 11 авг. 2003 г., № 359 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. ц-р правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
13. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. ц-р правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.
14. Маклаков, В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть : учеб. / В.В. Маклаков. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 896 с.
15. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учеб. : в 4 т. / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. – М. : ВЕК, 1995. – Т. 2. – 448 с.
16. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть : учеб. для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. – 4-е изд., испр. – М. : Норма, 2005. – 896 с.
17. Тихомиров, Ю.А. Конституция, закон, подзаконный акт / Ю.А. Тихомиров. – М. : Юрид. лит., 1994. – 136 с.
18. Воронович, Т.В. Реализация принципов и норм Конституции Республики Беларусь в нормотворчестве / Т.В. Воронович // Вестн. Гродн. гос. ун-та. Сер. 4, Правоведение. – 2015. – № 3. – С. 27–36.
19. Пугачев, А.Н. Юридические свойства конституции: понятие, виды, характеристика / А.Н. Пугачев // Вестник Полоцкого государственного университета. Сер. D, Экон. и юрид. науки. – 2013. – № 5. – С. 115–121.
20. Авакьян, С.А. Конституционное право России : учеб. курс: в 2 т. / С.А. Авакьян. – М.: Юристъ, 2005. – Т. 1. – 719 с.

21. Гуйвик, Н.В. Обеспечение конституционности законотворческого процесса в Палате представителей Национального собрания Республики / Н.В. Гуйвик, И.Д. Лапенко // Право.бу. – 2017. – № 2. – С. 5–13.
22. Авакьян, С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 8. – С. 3–12.
23. Чепенко, Я.К. Конституционные пробелы и их категориальное обоснование в соотношении с правовой неопределенностью / Я.К. Чепенко // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 12. – С. 17–21.

Поступила 25.09.2020

**RULE-MAKING PRINCIPLE OF CONSTITUTIONALITY  
AS A SYSTEM OF REQUIREMENTS FOR THE CONTENT OF LEGAL ACTS**

**P. SOLOVIEV**

*The article examines the rule-making principle of constitutionality as a system of requirements for the content of legal acts. Two groups of requirements are analyzed: 1) formal and material compliance of a legal act with the norms (including principles) of the constitution and other subconstitutional acts, incl. analyzes the meaning of the concepts “compliance with the constitution” and “not contradicting the constitution” in the context of preparing the text of a legal act; 2) compliance with the conditions of legal certainty in a normative legal act. The article proposes to supplement rule-making legislation with such an element as legal certainty in the system of legal acts.*

**Keywords:** rule-making, rule-making activity, principles of rule-making, principle of constitutionality, criteria of constitutionality, legal certainty.