

ХРОНИКА НАУЧНОЙ ЖИЗНИ

КОНСТИТУЦИЯ – ОСНОВНОЙ ЗАКОН БЕЛОРУССКОГО ГОСУДАРСТВА И ОБЩЕСТВА

(к 20-летию принятия)

МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ (Минск, 11–12 марта 2014 года)

Международная научно-практическая конференция «Конституция – Основной Закон белорусского государства и общества (к 20-летию принятия)» проходила в Белорусском государственном университете. Организаторами конференции выступили: Белорусский государственный университет, Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Министерство юстиции Республики Беларусь, Республиканское государственно-общественное объединение «Белорусское общество “Знание”» и Белорусский республиканский фонд фундаментальных исследований. В работе научно-практической конференции приняли участие ведущие ученые и практики Республики Беларусь, представители большинства вузов страны, а также зарубежные гости из России, Армении, Казахстана, Латвии. Полоцкий государственный университет представляли заведующий кафедрой теории и истории государства и права, кандидат юридических наук, доцент **А.Н. Пугачев**, заведующая кафедрой уголовного права и криминалистики, кандидат юридических наук, доцент **И.В. Вегера**, преподаватели кафедры теории и истории государства и права: кандидат юридических наук **И.Н. Кирякова**, **П.В. Соловьев**, **И.В. Шахновская**.

На пленарном заседании 11 марта с докладами выступили: **О.И. Слижевский**, министр юстиции Республики Беларусь: «Роль министерства юстиции Республики Беларусь в укреплении конституционной законности»; **В.Д. Ипатов**, директор Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь: «Конституция Республики Беларусь – основа становления и совершенствования национальной правовой системы»; **С.А. Авакьян**, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета Московского государственного университета имени В.М. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор: «Теория конституционализма: современные проблемы»; **Ю.А. Тихомиров**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: «Конституционные модели государств в контексте общественного развития»; **Г.А. Василевич**, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Республики Беларусь: «Конституция Республики Беларусь: поиск оптимальной модели и современное состояние»; **Е.И. Колюшин**, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации: «Конституция Российской Федерации 1993 года: прогресс, преемственность и проблемы конституционного развития»; **В.Г. Тихиня**, заведующий кафедрой гражданских и уголовно-правовых дисциплин Частного института управления и предпринимательства, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси: «Верховенство права как универсальный принцип конституционного развития правового государства в Республике Беларусь»; **О.Г. Румянцев**, ответственный секретарь Конституционной комиссии Съезда народных депутатов РСФСР (1990–1993 гг.), президент Фонда конституционных реформ, кандидат юридических наук: «Перспективы развития конституционного строя Российской Федерации».

После перерыва участники конференции продолжили работу. В дискуссии выступили: **Г.Н. Комкова**, декан юридического факультета Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации: «Теория функций конституции: проблемы модернизации»; **М.Ф. Чудаков**, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права Института управленческих кадров Академии управления при Президенте Республики Беларусь: «Проекты конституций: утопии и реальность»; **В.И. Крусс**, заведующий кафедрой теории права юридического факультета Тверского государственного университета, доктор юридических наук, профессор: «Конституционализация национального права и международный порядок»; **В.В. Полянский**, заведующий кафедрой государственного и административного права юридического факультета Самарского государственного университета, кандидат юридических наук, профессор: «Гармонизирующий потенциал Конституции Республики Беларусь»; **Г.Д. Садовникова**, доктор юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА): «Конституционно-правовой статус личности: основные тенденции»; **А.Н. Пугачев**, заведующий кафедрой теории и истории государства и права юридического факультета Полоцкого государст-

венного университета, кандидат юридических наук, доцент: «Учредительная функция конституции»; **Б.Х. Толеубекова**, заведующая кафедрой уголовно-правовых дисциплин Института прав и экономики Казахского национального педагогического университета имени Абая, доктор юридических наук, профессор: «Конституционно-правовые гарантии принципа судебного контроля по законодательству Республики Казахстан».

Конференция продолжила свою работу 12 марта 2014 года в форме **круглого стола «Актуальные проблемы развития науки конституционного права и правоприменительной практики»** в следующем проблемном поле:

- ◆ Конституция как фактор национальной государственности и общественного развития;
- ◆ Конституционно-правовые основы статуса личности;
- ◆ Правовое обеспечение совершенствования государственного аппарата и нормотворческой деятельности;
- ◆ Конституционные основы устойчивого социально-экономического развития, осуществления защиты прав субъектов хозяйствования;
- ◆ Реализация конституционных принципов судебной власти и вопросы укрепления законности.

В пленарном заседании **автором данной публикации** была заявлена тема: «Учредительная функция конституции».

Основные положения доклада. Власть, учреждающая конституцию, стремится создать для общества долговременный, прочный и приемлемый правопорядок. В таком случае **основной закон выполняет учредительную функцию**. Конституция как учредительный документ может исходить непосредственно от народа (прямое народовластие), монарха (октроированный характер) либо в результате народного представительства (парламентский принцип). Всё зависит от исторической традиции, правовой культуры, политической ситуации. Внешними причинами актуализации проблемы учреждения конституций могут являться: революции (Франция, 1789 г.); устранение положения, когда конституции нет вообще (США, 1787 г.); возникновение новых государств (в 60–70-х годах прошлого столетия десятки конституций были приняты во многих странах Азии и Африки в период борьбы с колониализмом и становления национальной государственности); замена старой конституции новой (Беларусь, 1994 г.).

Учредительная функция конституции заключается в признании и юридическом оформлении важнейших политических и социально-экономических институтов общества. Если же конституция появляется в результате коренных изменений в жизни общества (что чаще всего и происходит), то ей предназначено выступить политико-правовой основой его развития на следующем историческом этапе. В таком случае учредительные начала конституции проявляются по отношению к общественно-политической системе в целом (Беларусь, 1994 года), а не к конкретным государственно-правовым институтам (Беларусь, 1996 г.).

Как следует понимать термин «*учредительный*»? По мнению С.А. Авакьяна, «конституция *либо закрепляет то, что уже существует* как результат деяний людей, *либо создает предпосылки для новых общественных отношений*, созревших в обществе, но не могущих возникнуть без необходимой правовой базы, которая с принятием конституции и учреждается». Получается, что учредительный характер конституции наиболее ярко иллюстрирует механизм воздействия двух важнейших функций права: *регулятивно-статической и регулятивно-динамической*.

В первом случае конституция (возьмём для примера Конституцию Беларуси 1994 года) юридически закрепляет, возводит в разряд чётко урегулированных те общественные отношения, которые представляют собой основу нормального, стабильного существования общества, соответствует интересам большинства субъектов. Так, в 1994 году через Основной Закон были закреплены основы: многоукладной экономики; многообразия форм собственности; политического и идеологического плюрализма; демократической избирательной системы; юридической защиты прав и свобод граждан; экологической безопасности и многое другое. Иными словами, Конституция 1994 года «законсервировала» основные социально-правовые ценности, которые уже имели место несколько лет в нашей стране. В данном контексте конституция становится своеобразным стабилизационным механизмом, чему во многом способствует её «жесткий» характер (для изменений и дополнений существуют сложные процедуры, а некоторые принципиальные положения изменять вообще нельзя). Например, без изменения основного закона невозможно изменение основ конституционного строя. Лишь в таком случае можно говорить о регулятивно-динамической (развивающей) функции конституции, поскольку оформлена устойчивая база правопорядка.

Регулятивно-динамическая функция конституции в её учредительном преломлении выражается в активном воздействии норм на динамику общественных процессов путём установления и оформления институтов, ранее не имевших места в государственно-правовой жизни страны. Здесь основной закон не только совмещает де-юре и де-факто, фиксируя, упорядочивая, закрепляя и переводя общественные отношения в правовую форму, но также может создавать их заново, исполняя роль фактического и юридического учредителя. В 1994 году многие институты появились только с включением в Конституцию соответствующих норм. Так, с принятием первой Конституции суверенного государства Республика Беларусь были учреждены институты: президентства, судебного конституционного контроля, контрольной палаты. Задача конституции состоит и в том, чтобы в соответствии с возникающими общественно-политическими потребностями устанавливать новые формы, механизмы, учреждения. Конечно, все эти нововведения должны иметь необходимые экономические, идеологические, социальные и политические

основания. По нашему мнению, *установление* как особый способ конституционного воздействия в наибольшей степени соответствует раскрытию учредительной функции конституции.

История белорусского конституционализма XX века свидетельствует о том, что каждая конституция знаменовала новый этап в социально-политическом развитии и, соответственно, выполняла учредительную функцию. Конституция БССР 1919 года юридически закрепила образование белорусского государства в виде БССР. Она оформила завоевания большевистской революции 1917 года и зафиксировала переход политической власти в руки «рабочего класса и беднейшего крестьянства». Всебелорусскому съезду Советов вручалась верховная власть, а в период между съездами – Центральному Исполнительному Комитету (ЦИК), который объявлялся высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом. Функции правительства (Совет Народных Комиссаров Конституция не предусматривала) делегировались Большому Президиуму ЦИК. В качестве основной провозглашалась задача «полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и водворения социализма...». Так большевики юридически закрепили власть под абсолютно фальшивой и лживой вывеской «диктатуры пролетариата и беднейшего крестьянства».

С формально-правовой стороны Конституция БССР 1927 года также выполняла учредительную функцию. Закреплялся принцип всевластия советов, предусматривалось создание Совнаркома и исполнительных комитетов, устанавливались основы неравного и непрямого избирательного права, которое к тому же не было всеобщим (от выборов отстранялись 18 категорий граждан) и признавало открытое голосование. Как достоинство этой Конституции можно рассматривать программу по проведению национальной политики, признание равноправными белорусского, еврейского, русского и польского языков с определённым доминированием первого (белорусский язык указывался в качестве преимущественного для сношений между государствами, профессиональными и общественными учреждениями и организациями). В связи с образованием СССР Конституция БССР 1927 года делегировала Союзному центру целый ряд важнейших полномочий в области внутренней и внешней политики.

К 1937 году «сталинский социализм» был построен: проведены коллективизация и индустриализация, подавлены последние очаги сопротивления коммунистической диктатуре, развёрнута тотальная милитаризация всей страны для продолжения «славного дела мировой революции», сформирован культ личности Сталина и пр. Учредительная функция Конституции БССР 1937 года проявилась в закреплении основ судебной власти, демократизации избирательной системы и, самое главное, формальной фиксации основных прав и обязанностей граждан. Законодательная власть вручалась Верховному Совету БССР, а исполнительная – Совету Народных Комиссаров. В основных положениях Конституция БССР 1937 года копировала Сталинскую Конституцию 1936 года. Для этих конституций (как и конституций других республик в составе СССР) характерно разительное несоответствие многих учредительных конституционно-правовых институтов и политической действительности. Конституции провозглашали власть трудящихся, демократические права и свободы граждан, хотя именно во время появления этих основных законов в стране творились массовое беззаконие и произвол.

Учредительную функцию выполняла Конституция БССР 1978 года, созданная в полном соответствии с Союзной Конституцией «развитого социализма» 1977 года. Государство признавалось общенародным (идея диктатуры рабочих и крестьян утратила свой смысл), а общество пыталось представить целостным, не раздираемым внутренними противоречиями, организмом. Конституция СССР 1977 года и Конституция БССР 1978 года устанавливали рамки единой при конституционном закреплении КПСС как руководящей и направляющей силы советского общества. Некоторые изменения демократического характера коснулись второго раздела Конституции «Государство и личность» относительно регламентации вопросов прав, свобод и обязанностей граждан. В структуре государственных органов БССР существенных изменений не произошло. Практика реализации Конституции вновь подтвердила её декларативный и демагогический характер, невозможность выступать реально действующим юридическим документом. Но благодаря многочисленным изменениям и дополнениям начала 80-х и начала 90-х годов Конституция 1994 года унесла с собой в историю лживые сказки о теории «зрелого и развитого социализма» брежневской эпохи политического экономического застоя, духовной деградации сознания граждан.

Учредительный характер *Конституции 1994 года* проявился по всем направлениям. Впервые Беларусь получила реальную возможность развиваться суверенным, демократическим, правовым, социальным государством. Закрепление идеологического и политического многообразия, верховенства права, разделения властей, приоритета общепризнанных принципов международного права, равенства форм собственности и многие другие прогрессивные новеллы позволяют говорить о принятой Конституции как о судьбоносном документе для развития белорусской нации. Государственно-правовая характеристика изменений, внесённых в текст Конституция по итогам событий 1996 года, позволяет усмотреть в них, безусловно, учредительные особенности. Они настолько серьёзны, что, по нашему мнению, документ 1996 года следует считать новым конституционным актом, а не исправленным и дополненным текстом 1994 года. Смена формы правления, отказ от принципа верховенства закона, придание русскому языку статуса государственного, учреждение двухпалатного Парламента, кардинальное перераспределение полномочий между высшими государственными органами, да и сам факт принятия Основного Закона через референдум не оставляют сомнений в том, что его вариант в редакции от 24 но-

ября 1996 года можно смело назвать новой Конституцией, хотя авторы изменений посчитали, что с политической точки зрения будет правильнее оставить год принятия 1994-й, что и было сделано.

*А.Н. Пугачёв, кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой теории и истории государства и права
Полоцкого государственного университета*