

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2025-29-3-677-692>

EDN: APKIPX

Научная статья / Research Article

Экстраординарные и иные юридические меры по разрешению конфликта между высшими органами государственной власти Республики Беларусь

С.Г. Василевич  

Международный институт управления и предпринимательства, г. Минск,
Республика Беларусь

 sergey.workmail.135@gmail.com

Аннотация. Устойчивое развитие общества и государства во многом зависит от того, насколько успешно предотвращаются и разрешаются юридические и иные социальные конфликты. Оптимизация мер по их разрешению является важным фактором консолидации общества. Для современных государств характерно наполнение новым содержанием системы сдержек и противовесов, формирование которой изначально было задумано в качестве средства обеспечения баланса интересов различных ветвей власти. В истории любого государства случались конфликты. Важно их разрешать, используя легальные (юридические) меры. В доктрине проблематика юридических и иных социальных конфликтов остается в поле пристального внимания ученых, она также имеет практическое значение. Цель работы – исследовать доктринальные источники, а также национальное законодательство, особенности его применения и на этой основе высказать рекомендации, направленные на предупреждение и разрешение юридических конфликтов. Материалами исследования являются научные публикации, национальное законодательство. Использованы методы анализа, синтеза, дедукции и индукции. Выявлены потенциальные угрозы конфликта и намечены юридические меры их разрешения в современный период. Подчеркнута полезность типологизации конфликтов, состоящая в возможности выявления общего и особенного в конфликтах, осуществлении анализа их причин и путей разрешения. Обращено внимание на конфликты в условиях постсоветской турбулентности, что проявлялось в сфере формирования новой политической и правовой парадигмы. Одним из важнейших факторов разрешения юридических конфликтов между ветвями власти является их стремление находить компромиссы, формировать правоприменительную практику в строгом соответствии с конституционными принципами и нормами, а при необходимости – обращаться к использованию такого легитимного средства, как народное голосование. Подчеркивается, что гарантией правового государства, наряду с разделением властей, является развитое правовое сознание, базирующееся на общих конституционных ценностях. Юридическая наука, основываясь на конституционных предписаниях, обязана видеть возможные варианты событий, в том числе и негативного характера, предлагать варианты действий.

© Василевич С.Г., 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Ключевые слова: юридический конфликт, социальный конфликт, юридические споры, высшие органы государственной власти, система сдержек и противовесов, типологизация конфликтов, меры по разрешению конфликтов

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Поступила в редакцию: 12 февраля 2025 г.

Принята к печати: 15 июля 2025 г.

Для цитирования:

Василевич С.Г. Экстраординарные и иные юридические меры по разрешению конфликта между высшими органами государственной власти Республики Беларусь // RUDN Journal of Law. 2025. Т. 29. № 3. С. 677–692. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2025-29-3-677-692>

Extraordinary and legal measures to address conflicts among the highest state authorities of the Republic of Belarus

Sergey G. Vasilevich  

International Institute of Management and Entrepreneurship, Minsk, Republic of Belarus

 sergey.workmail.135@gmail.com

Abstract. The sustainable development of society and the state largely depends on how effectively legal and other social conflicts are prevented and resolved. Optimizing conflict resolution measures is a crucial factor in consolidating society. Modern states are characterized by a renewed system of checks and balances, originally designed to balance the interests of various branches of government. Conflicts have existed throughout the history of every state, and it is important that they be resolved through legal means. In legal doctrine, the problems of legal and social conflicts remain a key focus for scholars and hold significant practical importance. The study aims to investigate doctrinal sources as and national legislation, as well as the specifics of their application, in order to develop recommendations for preventing and resolving legal conflicts. The research is based on scientific publications and national legislation, employing methods such as analysis, synthesis, deduction, and induction. Potential conflict threats have been identified, and legal measures for their resolution in the modern period have been outlined. The importance of classifying conflicts is emphasized, as it enables the identification of common and distinct features, the analysis of causes, and the development of resolution strategies. Special attention is given to conflicts arising in the context of post-Soviet turbulence, which led to the formation of a new political and legal paradigm. A critical factor in resolving legal conflicts between branches of government is their willingness to seek compromise, develop law enforcement practices strictly with constitutional principles and norms, and, when necessary, employ legitimate means as a popular vote. It is further emphasized that the guarantee of the rule of law, alongside the separation of powers, depends on a developed legal consciousness grounded in shared constitutional values. Legal science, guided by constitutional principles, must anticipate possible scenarios – including adverse ones – and propose appropriate courses of action.

Key words: legal conflict, social conflict, legal disputes, supreme state authorities, system of checks and balances, conflict typology, conflict resolution measures

Conflict of interest. The author declares no conflict of interest.

Received: 12th February 2025

Accepted: 15th July 2025

For citation:

Vasilevich, S.G. (2025) Extraordinary and legal measures to address conflicts among the highest state authorities of the Republic of Belarus. *RUDN Journal of Law*. 29 (3), 677–692. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2025-29-3-677-692>

Введение

Социальные конфликты и как их разновидность юридические конфликты весьма частое явление в человеческой истории. Причины и поводы для их возникновения разные – политические, экономические, культурные, религиозные и др. Триггером может оказаться отдельное событие. Опыт свидетельствует, что указанные конфликты разрешались различными способами: происходили военные действия, в том числе развязывались гражданские войны, мятежи, бунты, а также использовались цивилизованные способы, когда конфликты (споры) разрешались не на улице, а в судебных и иных компетентных инстанциях.

Проблемы конфликтов привлекали внимание специалистов различных областей научных знаний. Такая категория, как конфликт, является предметом пристального внимания политологов, юристов, философов, социологов, социальных психологов. Весьма интенсивно проводились диссертационные исследования. По данным Е.В. Рябининой, например, по состоянию на 2010–2015 гг. преимущественное внимание (более 62 %) уделялось политическим конфликтам, включая терроризм и экстремизм, около 15 % тематики конфликтов касались философско-социологической и психологической сторон, около 8% посвящено конфликтам в сфере педагогического процесса, около трех и полутора процентов – юридическим и экономическим конфликтам соответственно (Ryabinina, 2016). Приведенные данные свидетельствуют о важной научно-практической составляющей исследований юридических конфликтов как феномена общественной жизни. Исследования в данной области являются актуальными и могут способствовать укреплению стабильного и устойчивого развития государства.

Доктрина о конфликтах

Представители юридической науки исследуют понятие, причины, виды, субъекты и объекты конфликтов, пути их разрешения.

Одни авторы термин «конфликт» определяют как противоборство сторон (участников) конфликта (Babosov, 2001). Другие авторы выделяют объективные и субъективные противоречия, что ведет к противоборству сторон (Dmitriev, 2002). Третьи под конфликтом понимают столкновение людей, их позиций по причине расхождения интересов и преследуемых целей (Durin, 1994). Четвертые рассматривают конфликт как проявление открытой борьбы по поводу получения каких-либо благ (Sokolov, 2001).

Конфликт можно рассматривать с позиции противоречия частных и публичных интересов, в том числе для предупреждения коррупции (конфликт интересов (Karinus, 2018).

Общим, что объединяет определение конфликта, это акцентированное внимание на противодействии субъектов друг другу, несовместимости их интересов.

Идеальным вариантом разрешения конфликта был бы такой способ, как убеждение. Однако, к сожалению, не все конфликты разрешаются путем убеждения сторон и их участников. В последние десятилетия значительное внимание в доктрине стали уделять медиации, как средству разрешения конфликтов с участием различных субъектов (граждан, организаций) (Zdrok, 2018). На наш взгляд, и в политической сфере можно было бы использовать многие технологии из медиативных процессов, например, как активное слушание каждой из сторон (белорусский Парламент даже не стал рассматривать и обсуждать предложенный Президентом проект об изменении порядка формирования Конституционного Суда), установление и поддержание контакта (можно было бы организовать несколько встреч представителей Президента и Верховного Совета для уяснения цели и содержания предлагаемого проекта, не исключали бы и участие руководства Конституционного Суда) и др.

В связи с этим весьма важно, чтобы социальные конфликты в виде открытого противостояния находились в правовом поле. В доктрине используется понятие «управления конфликтом» и «конфликт-менеджмент». Что касается «управления конфликтом», то, по мнению Е.В. Левиной, это означает необходимость выработки и реализации соответствующих технологий разрешения конфликта. Относительно «конфликт-менеджмента» ею акцентируется внимание на непосредственном и немедленном реагировании на конфликт (Levina, 2016).

Меры, применяемые для разрешения конфликта, можно подразделить на типичные, общепринятые, устоявшиеся в практике (например, отказ в подписании закона и наложение на него вето, рассмотрение кандидатуры на должность премьер-министра и отказ в даче согласия на назначение) и меры экстраординарного (чрезвычайного) характера (введение военного положения, роспуск палат Парламента, введение чрезвычайного положения Всебелорусским народным собранием в случае бездействия Президента).

Автор данной статьи консолидируется с позицией Т.В. Худойкиной, согласно которой понятие «юридический конфликт» соотносится с общей категорией «конфликт». Разделяем ее взгляд на конфликт как противоборство между сторонами, вызванное противоречиями между их потребностями и целями; конфликт трансформируется в юридический, когда в противоборство вступают субъекты права, затрагивая правовые отношения. Интересна ее позиция, в соответствии с которой до юридизации общественных отношений, в рамках которых возникает противоборство, конфликт следует рассматривать квазигиридрическим (Khudoykina, 2002).

Согласно позиции Е.М. Бабосова противоречие следует рассматривать в качестве внутреннего источника любого развития, а конфликт является производным от противоречия, его следствием. В связи с этим он приходит к выводу, согласно которому социальный конфликт является вершиной социальных обострений и имеющихся противоречий (Babosov, 2001). По этой причине важна целенаправленная и эффективная деятельность органов государственной власти, тесный контакт выборных органов со своими избирателями, что позволяет видеть угрозы для возникновения конфликтов. Поэтому поддерживаем высказанную позицию относительно таких критериев эффективности законодательной власти, как уровень парламентского контроля, реагирование на запросы избирателей, взвешенная законотворческая деятельность и др. (Ulyanov, 2024).

В науке осуществлена типологизация конфликтов, в том числе и юридических. Их подразделяют на внутрисистемные и вне системы, по сфере проявления

(политика, экономика), проводится дифференциация по количеству участников, мотивов их действий, продолжительности в зависимости от степени антагонизма и др. (Dmitriev, 2011).

В литературе обращается внимание на соотношение конфликта и противоречия. Противоречие является более «широким» понятием (Durin, 1994).

Полезность типологизации конфликтов состоит в возможности выявления общего и особенного в конфликтах, осуществлении анализа причин конфликтов и путей их разрешения.

Правоведов, политологов, социологов особенно заботит проблема управления конфликтами, направление их в позитивное русло, нейтрализация, исключение конфликтогенов, поиск путей преодоления затяжного конфликта (Omilaenko, 2019). Вместе с тем утверждается, что конфликт не следует рассматривать только как нечто недопустимое, отрицательное. По справедливому утверждению В.П. Чумака, конфликт – это еще и сигнал к тому, что надо что-менять, следует преодолеть застой в развитии системы, необходимы инновации (Chumak, 2023).

Юридические конфликты также можно классифицировать по сферам государственной жизни, а также в зависимости от отраслей права, в которых они могут развиваться: трудовые, семейные, уголовно-процессуальные, криминальные и др. Наиболее важное значение для обеспечения стабильного, устойчивого развития общества и государства имеет исследование конституционных конфликтов, так как нормы конституционного права способны интегрировать всю национальную правовую систему, генерировать позитивные импульсы на весь спектр общественных отношений. Тем более, что конституционное право наиболее близко к разрешению политико-социальных конфликтов.

Конфликты в условиях постсоветской турбулентности

История XX века демонстрирует, что многие конфликты, в том числе и на вершине властной пирамиды, разрешались посредством революций. Стремление к доминированию на европейском континенте и даже в мировом масштабе привело к развязыванию двух мировых войн.

Конец XX столетия для наших государств – Российской Федерации и Республики Беларусь – был непростым в силу обострения противоречий между высшими органами государственной власти. Так, в октябре 1993 г. была применена военная сила против Верховного Совета Российской Федерации. Не вдаваясь во все перипетии назревания этого конфликта, отметим, что принятие 12 декабря 1993 г. новой Конституции Российской Федерации способствовало на том этапе некоторой консолидации общества, нахождению компромисса.

Практически в этот же период (1994–1996 гг.) происходило обострение отношений между Верховным Советом 12-го созыва и Президентом Республики Беларусь. Как следует из публикаций, посвященных анализу начала и разворачиванию этого конфликта, были объективные и субъективные факторы для его появления. Верховный Совет Республики Беларусь, начиная с 1990 г. и до вступления 30 марта 1994 г. новой Конституции в действие, обладал верховенством власти в Республике Беларусь. По сути, это была суперпарламентская республика после устранения в августе 1991 г. коммунистической партии от руководства государством. Вся властная пирамида замыкалась на Верховный Совет, который обладал правом формирования

Правительства, мог отправить его полностью либо отдельных членов в отставку, вправе был заслушать любое должностное лицо о выполнении своих обязанностей. Согласно действовавшей на тот момент Конституции Беларуси 1978 года (с изменениями и дополнениями) Верховный Совет вправе был принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, находящийся в ведении Республики Беларусь. В ряде случаев он подменял исполнительную власть. После принятия Конституции в 1994 г. и избрания Президентом А.Г. Лукашенко полномочия уже необходимо было перераспределить. Значительная их часть перешла к главе государства, который также стал одновременно и главой исполнительной власти. Однако понимание этого факта после четырех лет монополии Верховного Совета на власть не произошло.

Например, законы, которые подписывал Президент, продолжали вводиться в действие постановлениями Верховного Совета, подписываемыми Председателем Верховного Совета, что и по сути, и по духу противоречило Конституции. Была частая практика принятия Парламентом законов, которые не имели источника финансирования, то есть Верховный Совет не обеспечивал их финансово-экономическое обоснование, а средств для какого-то «финансового маневра» у Главы государства не было. По этой причине он часто высказывал возражения по поводу представленных на подпись законов, обосновывая это тем, что их невозможно исполнить по экономическим причинам. Несмотря на это, Парламент преодолевал наложенное вето Президентом. Все это создавало конфликтную ситуацию между высшими органами государственной власти. Она усугубилась после того, как Верховный Совет длительное время отказывался назначить референдум, предложение о котором в начале осени 1996 года внес в Парламент Президент Республики Беларусь. Это вынужденная со стороны Президента мера, так как Верховный Совет ранее отказался рассматривать проект закона о внесении небольших по объему изменений и дополнений Конституции: они касались порядка формирования Конституционного Суда. Президент считал, что Конституционный Суд при вынесении решений действует не объективно и поэтому предложил весной 1996 года, чтобы формирование осуществлялось на паритетных началах, то есть половину судей избирает Верховный Совет, а половину – назначает Глава государства. Считаем, что Верховному Совету следовало «поступиться» малым, согласиться с приемлемым вариантом формирования Конституционного Суда. Не получив позитивного ответа, Президент предложил на референдум более широкую корректировку текста Конституции в части формирования новой парадигмы системы сдержек и противовесов, усилив свои полномочия, что и было поддержано народом, как высшим арбитром между властями, на референдуме, состоявшемся 24 ноября 1996 года.

На наш взгляд, и в Российской Федерации, и в Республике Беларусь указанный период был периодом трудного формирования новой политической и правовой парадигмы. Сказывались и субъективные факторы.

Потенциальные угрозы конфликта и юридические меры их разрешения в современный период

На характер конфликта, его содержание и особенности разрешения влияет зафиксированная в национальном законодательстве форма правления. Что касается причин, то они могут быть самыми различными. В юридической литературе среди причин называют следующие: расхождение в программах партий, направлениях

деятельности парламентских фракций, правительства и Главы государства; злоупотребления государственными полномочиями, коррупция; неустойчивость парламентского большинства; личностные амбиции политиков; оппозиционная деятельность (Langinen, 2010).

В федеративном государстве причинами конфликта могут быть противоречия между центральными властями и элитами субъектов федерации (Titova, 2014). Юридический конфликт может быть обусловлен процессом регионализации элит местного уровня и их нежеланием допустить в свой круг сторонних политических деятелей (Vlasova & Leshchenko, 2007). Относительно регионального уровня также утверждается о необходимости создания системы сдержек и противовесов (Slinko & Malikov, 2014).

В некоторых случаях изменение структуры высшего коллегиального представительного органа способно содействовать цивилизованному разрешению возникающих споров. Например, считаем, что трансформация однопалатного Парламента в двухпалатный с обеспечением представительства регионов в верхней палате Парламента позволяет слышать мнение местного населения, их пожелания, снимать напряжение. При этом двухпалатные парламенты функционируют не только в федерациях, но и в унитарных государствах. В ряде случаев установление длительного переходного периода позволяет обеспечить мягкую трансформацию общественных отношений.

Еще можно указать на такие причины конфликта, как: низкая правовая культура сторон и потенциальных участников конфликта; слабая (неактивная) арбитражная роль главы государства или иного субъекта, наделенного соответствующими полномочиями (арбитражными, например); ненадлежащее выполнение посреднической функции; игнорирование требований о возможном использовании согласительных процедур.

Позитивный характер конфликта проявляется в том, что он может быть сигналом для власти об определенных недостатках в деятельности органов власти и является таким образом импульсом для устранения разногласий, улучшения работы, поиска новых средств для обновления сложившейся системы отношений (Sologub & Khasheva, 2016). Следует также иметь в виду, что конфликт – это не только агрессия, но и проявление самозащиты.

Юридический конфликт между ветвями власти может проявиться в связи с нормативными правовыми актами, право на издание которых они имеют в соответствии с законодательством. До 15 марта 2022 г., то есть до вступления в силу решения, проведенного в Республике Беларусь республиканского референдума 2022 г., Президент обладал правом издания Декретов (актов, имеющих силу закона), а также издания директив – указов программного характера. В доктрине и на практике возникали вопросы о соотношении декретов и законов. Некоторые авторы придерживались позиции, согласно которой существовал приоритет декретов независимо от времени их издания и времени принятия закона, на это обращено внимание в литературе (Vegega, 2007). В принятом 10 января 2000 г. Законе Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» было закреплено, что новый акт обладает верховенством по отношению к ранее принятому акту. Это правило действовало по отношению к одноуровневым актам. Таковыми можно было признавать законы и декреты (акты, имеющие силу закона), поэтому следовало руководствоваться правилами о приоритете нового акта (закона или декрета) по отношению к ранее

принятому акту. Данный наш вывод подтвержден действующей редакцией Конституции Республики Беларусь. Как известно, в настоящее время Президент Республики Беларусь не обладает правом издания декретов, однако ряд ранее изданных декретов сохраняют свое действие. При этом следует иметь в виду, что согласно части третьей ст. 142 Основного Закона нормы декретов обладают верховенством по отношению к принятым до их издания законам.

Касаясь вопроса об областях компетенции Парламента и Президента, И.В. Вегера предлагает следующие три области: исключительную компетенцию, которой обладает Парламент, также его преимущественную компетенцию, и исключительную компетенцию Президента Республики Беларусь (Vegera, 2007).

Конечно, такая классификация компетенций Парламента и Президента не бесспорная: в президентской по форме правления республике вполне уместно вести речь о преимущественной компетенции Главы государства. Традиционно в советский и достаточно часто в постсоветский период, когда идет речь в науке о законах, то определяют, что это акты, регулирующие наиболее важные общественные отношения. Однако в президентской республике у Главы государства могут быть так называемые подразумеваемые полномочия, которые он реализует в условиях нетипичной, нестандартной ситуации, например, политический и экономический кризис, угроза национальному суверенитету.

В 1990-х гг. активно продвигалась идея разделения властей, так называемая система сдержек и противовесов. К сожалению, в доктрине недостаточно по сравнению с «разделением» властей уделялось внимание их взаимодействию. Но, безусловно, разработанная Дж. Локком и Ш. Монтескье концепция разделения властей сыграла свою конструктивную роль в формировании системы органов государственной власти в государствах так называемой молодой демократии.

Согласны с мнением В.Д. Зорькина, согласно которому гарантией правового государства наряду с разделением властей является развитое правовое сознание, базирующееся на общих конституционных ценностях (Zorkin, 2021).

Традиционно в конституциях идет речь о триаде властей – законодательной, исполнительной и судебной. Обычно олицетворяют эти ветви власти соответственно Парламент, Правительство, Конституционный Суд и суды общей юрисдикции во главе с Верховными Судом. В юридической литературе часто подчеркивается, что Президент в этой триаде занимает особое место, и даже выделяют президентскую власть (Gadzhiev, 2018).

Разделение государственной власти на три ветви власти предполагает при возникновении конфликта между ними поиск направлений его урегулирования, включая желание пойти на компромисс и сотрудничество, использование институциональной процедуры и, что не менее важно, направление усилий на контроль и предупреждение конфликта (Shvedova, 2012).

В Республике Беларусь большие надежды на цивилизованное разрешение конфликта между ветвями власти возлагалось на Конституционный Суд. Однако в Конституции на момент ее принятия прямо не предусматривалось его право разрешать споры о компетенции между различными органами государственной власти. Косвенным образом это могло быть осуществлено посредством проверки конституционности принятых тем или иным органом нормативных правовых актов. Отметим, что и ранее, и в настоящее время по результатам республиканского референдума 2022 г. Конституционный Суд обладает правом проверки конституционности нормативных

правовых актов всех органов государственной власти с верху до низу, то есть вплоть до нормативных правовых решений местных Советов депутатов первичного уровня (сельских, поселковых Советов).

Особые надежды в Республике Беларусь возлагают на конституционные жалобы и преюдициальные запросы судов в Конституционный Суд (Miklashevich, 2022), что должно способствовать уменьшению правовых споров.

Конституционный Суд с момента его создания в 1994 г. обладал правом возбуждать производство по делу по собственной инициативе. Преимущественно он это делал по отношению к актам Главы государства, и лишь уже в последний период назревшего конфликта между ветвями власти попытался представить некий баланс в этой сфере, обратившись к проверке актов Верховного Совета. В итоге это привело к сужению полномочий Конституционного Суда согласно итогам референдума 1996 г.

В конституциях Российской Федерации и Республики Беларусь предусмотрены нормы, касающиеся досрочного прекращения полномочий палат парламента и процедуры импичмента президентов.

Согласно Конституции Российской Федерации полномочия Государственной Думы в случае трехкратного отказа в даче согласия Президенту на назначение предложенных им кандидатур Председателя Правительства Российской Федерации. В этом случае у Президента есть право самостоятельно назначить Председателя Правительства Российской Федерации, распустить Государственную Думу и назначить новые выборы. В Конституции не содержится ответ на вопрос, необходимо ли после новых выборов получать согласие Государственной Думы на продолжение исполнения обязанностей Правительства ранее назначенного Президентом лица. Полагаем, что нет, Конституция определила порядок разрешения конфликта между Президентом и Государственной Думой. Для сохранения деятельности Государственной Думы в Конституции установлены гарантии: недопустим ее роспуск в период рассмотрения вопроса об обвинении Президента, во время военного или чрезвычайного положения, в последние шесть месяцев полномочий Президента Российской Федерации.

Альтернативные варианты действий Президента РФ (роспуск Государственной Думы либо отставка Правительства) предусмотрены при выражении Государственной Думой вотума недоверия Правительству либо отказе в доверии ему (ст. 117 Конституции). В Основном Законе Российской Федерации зафиксировано право Президента воспользоваться согласительными процедурами, когда необходимо разрешить возникшие между органами власти разногласиями, а когда не удалось добиться положительного результата, то он обладает правом обратиться в суд с учетом его компетенции.

Основным Законом РФ предусмотрен порядок отрешения Президента от должности с участием двух палат Федерального Собрания, Верховного и Конституционного судов (ст. 93).

Согласно ст. 104 Конституции Республики Беларусь в редакции от 15 марта 1994 г. Президент мог быть смещен с должности по причине нарушения Конституции или совершения преступления; при этом правом постановки вопроса о его смещении с должности обладали не менее 70 депутатов (всего Парламент состоял из 260 депутатов) Верховного Совета.

Для решения Верховным Советом вопроса о смещении Президента с должности необходимо было предварительное заключение Конституционного Суда. Такого рода процедура была начата в октябре–ноябре 1996 г. в преддверии референдума, назначенного на 24 ноября 1996 г. Однако она не была завершена по причине поддержки народом предложенного Президентом проекта изменений и дополнений в Конституцию.

В настоящее время в Конституции Республики Беларусь детально определены меры по разрешению конфликта между Президентом, Парламентом, Правительством. В частности, предусмотрено право Президента досрочно прекратить полномочия палат Парламента по причине выражения, например вотума недоверия Правительству или отказа в доверии Правительству, неутверждении программы деятельности Правительства и др., а также двукратном отказе в даче предварительного согласия на назначение Премьер-министра.

Важно, что при этом Президент принимает решения по указанным вопросам после официальных консультаций с председателями палат Парламента. В качестве контрмеры предусмотрен запрет на роспуск палат в период чрезвычайного или военного положения, в последние полгода полномочий Президента либо в период, когда палаты рассматривают вопрос о досрочном освобождении Президента от должности, либо в период решения Всебелорусским народным собранием вопроса о смещении его с должности.

Если ранее, до референдума 2022 г., вопрос о смещении Президента с должности рассматривался исключительно палатами Парламента, то в настоящее время его рассмотрение отнесено к компетенции Всебелорусского народного собрания. Причиной для этого может быть систематическое или грубое нарушение Президентом Конституции, совершение тяжкого преступления или государственной измены.

В Конституции Республики Беларусь детально оговорена процедура смещения Президента с должности. Конституция (ст. 94) запрещает роспуск палат в течение года со дня их первого заседания, а также в последний год полномочий. В этой связи напрашивается вопрос о возможности выражения в данное время вотума недоверия или отказа в доверии Правительству со стороны Парламента или неутверждении им программы деятельности Правительства. Ведь сроки полномочий, начало деятельности Правительства могут не совпадать с периодом деятельности Парламента соответствующего созыва.

Конституция, законы «О Национальном собрании Республики Беларусь», «О Президенте Республики Беларусь», «О Совете Министров Республики Беларусь» не дают ответа на вопрос о возможных вариантах действий Главы государства, когда со стороны Парламента принимаются указанные выше решения во время своего рода иммунитета на их роспуск. Полагаем, что в такой ситуации важен поиск компромисса. Это может быть выражено в удовлетворении требований Парламента либо дополнительной аргументацией в защиту Правительства, его предложений, которые явились основанием для отказа в доверии, выражения вотума недоверия, с целью возможной отмены решения Палаты представителей, касающейся негативной оценки Совета Министров. Полагаем, что это целесообразно сделать в двухмесячный срок со дня вынесения Палатой представителей решения, что гармонирует с указанной в части третьей ст. 94 нормы о решении Президентом вопроса о досрочном прекращении полномочий палат Парламента.

Согласно конституциям Российской Федерации и Республики Беларусь президенты наших республик являются главами государств и выполняют роль арбитров при возникновении конфликтов между ветвями власти. По сути, они выполняют посредническую функцию между ними.

В политико-правовой системе Республики Беларусь появился нетипичный для европейских государств орган, который занимает высшее место не только в представительной ветви власти, но и возвышается над властью исполнительной. Имеется в виду Всебелорусское народное собрание, которое является высшим представительным органом народа Республики Беларусь. В отличие от предшествующих всебелорусских народных собраний, которые собирались раз в пять лет и статус которых определялся законом, в настоящее время оно обладает правом принятия решений, имеющих обязательную юридическую силу на всей территории страны. В настоящее время его решения не нуждаются в чем бы то ни было утверждении. Ранее решения Всебелорусского народного собрания могли быть реализованы посредством издания законов или актов Главы государства. Конституция и Закон «О Всебелорусском народном собрании» определили конкретные полномочия данного высшего представительного органа народа. Всебелорусское народное собрание интегрирует все ветви власти: в него входят все парламентарии, а также представители исполнительной, судебной власти и гражданского общества. В этом плане, конечно, можно сказать о том, что это противоречит разработанной Дж. Локком и Ш. Монтескье концепции разделения властей. Однако нам импонируют аргументы Ю.А. Тихомирова, который предложил новый взгляд на данную концепцию, утверждая, что главное, какие законы принимают органы власти, отвечают ли они духу народа, его культуре, менталитету (Tikhomirov, 2011).

В Конституции прямо не указано, что акты Всебелорусского народного собрания возвышаются над всеми актами текущего законодательства, то есть обладают верховенством, но этот вывод может быть сделан на основании части второй ст. 89–5 Конституции, согласно которой его решения могут отменять правовые акты, иные решения государственных органов, должностных лиц, противоречащие интересам национальной безопасности. Это правомочие не распространяется на акты судебных инстанций. В связи с этим важно определить содержание понятия национальная безопасность.

Анализ Концепции национальной безопасности позволяет сделать вывод, что категория национальной безопасности охватывает не только безопасность от внешних угроз, но и демографическую, продовольственную, экологическую, информационную и иную безопасность.

Таким образом, Всебелорусское народное собрание формально-юридически по своему статусу возвышается даже над Главой государства в тех случаях, когда оно решит отменить акт, противоречащий национальной безопасности. Как уже отмечалось, Всебелорусское народное собрание принимает окончательное решение о смещении Президента с должности. При возникновении конфликтной ситуации оно может принимать решения по наиболее острым вопросам общественно-политической жизни.

Анализируя статьи Конституции во взаимосвязи, можно обратить внимание на некоторые юридические коллизии в системе координат – Всебелорусское народное собрание – Президент. Ранее нами было отмечено, что Президент обладает правом роспуска палат Парламента или принятия решения об отставке Правительства, отдельных его членов. Это правоприменительные правовые акты. С учетом

содержания ст. 89–5 Конституции о праве Всебелорусского народного собрания отменять правовые акты и иные решения государственных органов и широкого понимания национальной безопасности можно сделать вывод о праве Всебелорусского народного собрания отменить решения Президента в отношении указанных органов.

На наш взгляд, вторгаться в исключительную компетенцию Главы государства Всебелорусскому народному собранию не следует. Это допустимо лишь в условиях явной угрозы национальной безопасности, например, когда отставка Правительства при наличии внешней или внутренней угрозы способна дезорганизовать общественную жизнь.

В Конституции Республики Беларусь появились такие экстраординарные нормы, согласно которым можно обойти исключительные права Президента. Так, Президент, как Глава государства, обладает правом введения чрезвычайного или военного положения (п. 29 ст. 84), указы о которых подлежат рассмотрению Советом Республики Национального собрания (п. 8 ст. 98).

Нынешний Президент Республики Беларусь всегда занимал активную позицию в сфере правового регулирования. В Конституции предусмотрена ситуация в случае, когда чрезвычайное или военное положение необходимо ввести, но Президент бездействует, тогда согласно п. 8 ст. 89–3 этот вопрос решается Всебелорусским народным собранием по инициативе Президиума Всебелорусского народного собрания или Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь. Указанное правило еще раз подчеркивает особый статус Всебелорусского народного собрания как органа, который в критических ситуациях призван разрешать юридический конфликт.

Такая конструкция властных полномочий отражает специфику конституционного законодательства Республики Беларусь и подтверждает тот вывод, что при определенных условиях Всебелорусское народное собрание может занимать доминирующее положение в политической системе белорусского общества. В теоретико-прикладном аспекте важен вопрос о том, является ли возможное бездействие Президента на введение чрезвычайного или военного положения, когда Всебелорусское народное собрание нашло для этого основания и ввело его, для смещения Главы государства с должности в связи с грубым нарушением Конституции. Эта тема требует особого анализа. Однако ответим утвердительно на этот вопрос.

Заключение

Важна целенаправленная и эффективная деятельность органов государственной власти, тесный контакт выборных органов со своими избирателями, что позволяет видеть угрозы для возникновения конфликтов. Разделение государственной власти на три ветви предполагает при возникновении конфликта между ними поиск направлений его урегулирования, включая стремление пойти на компромисс и сотрудничество, а также использование легитимных институциональных процедур. Для Республики Беларусь важно оптимизировать взаимоотношения между такими высшими представительными органами государственной власти, как Президент и Всебелорусское народное собрание.

Затрагивая вопрос о выстраивании отношений между законодательной и исполнительной ветвями власти с целью исключения какого-либо затяжного конфликта, подчеркнем важность постоянного контроля законодательной (представительной) ветви власти над исполнительной ветвью, а также особую роль судебного конституционного контроля.

Конституционное судопроизводство является одной из легитимных форм разрешения конфликта между органами государственной власти. Именно Конституционный Суд по своей природе и предназначению обязан наиболее строго придерживаться конституционных принципов и норм, внося правовую упорядоченность в разрешение конфликта и обеспечивая законность принятого решения. Акты Конституционного Суда, как правило, являются окончательными, обжалованию и опротестованию не подлежат.

В этом контексте в Республике Беларусь Конституционному Суду принадлежит особая роль в разрешении юридических конфликтов. Его полномочия существенно расширены в результате референдума 2022 года. Он получил право не только официально толковать Конституцию, но и рассматривать конституционность таких вопросов, которые могут вызывать споры между сторонами, а именно: проверять конституционность предмета республиканского референдума, конституционность проектов законов о корректировке Конституции, о соответствии Основному Закону законов, принятых Парламентов до подписания Президентом, конституционность выборов и др.

Появление в Конституции нормы о праве Конституционного Суда осуществлять проверку конституционности вопросов, выносимых на референдум, как представляется, явилось легитимным ответом на существовавший в преддверии референдума 1996 года спор о праве Конституционного Суда проверять решения Парламента о назначении референдума, а также определять юридические последствия решения, то есть оно имеет императивный или консультативный характер. Конституционный Суд в тот период не был наделен правом проверки конституционности подобного рода вопросов. Вторгнувшись в данную сферу, он усилил конфликтность складывающейся ситуации между Президентом, желавшим обратиться к выяснению воли народа, и Верховным Советом, всячески препятствовавшим этому намерению.

Что касается проверки соответствия Конституции проектов законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию, то предложения об этом вправе внести Президент.

Таким образом, инициатива Президента может быть обусловлена как желанием проверить конституционность предлагаемых им изменений, так и предложений, поступающих от иных субъектов конституционной инициативы. Уже на данном этапе свою позитивную роль может сыграть Конституционный Суд, аргументы которого могут снизить накал возможного конфликта.

На наш взгляд, при наличии положительного заключения Конституционного Суда Президент обязан назначить республиканский референдум (п. 1 ст. 84 Конституции).

В Конституции Республики Беларусь имеются и другие варианты цивилизованного разрешения возникающих конфликтов. Изложенные в данной статье меры по разрешению возможных споров в значительной степени имеют гипотетический характер.

Спокойное развитие в последние годы ситуации в Республике Беларусь, отсутствие в Парламенте «агрессивной оппозиции» создаёт благоприятную атмосферу для взаимодействия властей. Однако, юридическая наука, основываясь на конституционных предписаниях, обязана, на наш взгляд, видеть возможные варианты развития событий, в том числе и негативного характера, принимать возможные меры по их недопущению.

References / Список литературы

- Babosov, E.M. (2001) *Conflictology: Textbook*. 2nd ed. Minsk, TetraSystems Publ. (in Russian).
Бабосов Е.М. Конфликтология : учеб. пособие. 2-е изд. Минск : ТетраСистемс, 2001. 464 с.
- Chumak, P.V. (2023) *Conflict management: Textbook*. Samara: Samara University Publishing House. (in Russian).
Чумак П.В. Управление конфликтами : учебное пособие. Самара : Изд-во Самарского университета, 2023. 124 с.
- Dmitriev, A.V. (2002) *Social conflict: General and special*. Moscow, Gardariki Publ. (in Russian).
Дмитриев А.В. Социальный конфликт : общее и особенное. Москва : Гардарики, 2002. 524 с.
- Dmitriev, A.V. (2009) *Conflictology: Textbook*. 3rd edition, revision. Moscow, Alfa-M: INFRA-M Publ. (in Russian).
Дмитриев А. В. Конфликтология : учебник. 3-е издание., перераб. Москва : Альфа-М : ИНФРА-М, 2009. 336 с.
- Durin, V.P. (1994) *Contradiction and conflict: Methodological foundations of conflictology*. Abstract of the dissertation of doctor of philosophical sciences. St. Petersburg, A. I. Herzen Russian State Pedagogical University. (in Russian).
Дурин В.П. Противоречие и конфликт: методологические основы конфликтологии: автореф. дис. ... д-ра философ. наук. Санкт-Петербург : Российский гос. пед. ун-тет им. А. И. Герцена, 1994. 32 с.
- Gadzhiev, H. A. (2018) To the question of the effectiveness of presidential power. *Vlast*. 26 (8), 191–197. (in Russian). <https://www.doi.org/10.31171/vlast.v26i8.6065> EDN: VNBXGU
Гаджиев Х. А. К вопросу об эффективности президентской власти // Власть. 2018. Т. 26. № 8. С. 191–197. <https://www.doi.org/10.31171/vlast.v26i8.6065> EDN: VNBXGU
- Kapinus, O. S. (2018) Legal problems of preventing conflict of interest in the system of public administration. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence*. (3), 15–19. (in Russian). <https://www.doi.org/10.12737/art.2018.3.3> EDN: UVJBZW
Капинус О.С. Правовые проблемы предупреждения конфликта интересов в системе государственного управления // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3. С. 15–19. <https://www.doi.org/10.12737/art.2018.3.3> EDN: UVJBZW
- Khudoykina, T. V. (2002) *Legal conflict (theoretical and applied research)*. Abstract of the dissertation of doctor of of Legal sciences. Nizhny Novgorod, Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. (in Russian).
Худойкина Т. В. Юридический конфликт (теоретико-прикладное исследование): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Нижний Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2002. 58 с.
- Langinen, A. (2010) Conflicts between the Parliament and other supreme bodies of state power: Prerequisites, reasons, ways of resolution. *Ars Administrandi*. (2), 74–80. (in Russian).
Лангинен А. Конфликты между парламентом и иными высшими органами государственной власти: предпосылки, причины, пути разрешения // Ars Administrandi. 2010. № 2. С. 74–80.
- Levina, E.V. (2016) Conflicts in virtual space: Peculiarities of regulation and resolution. *International Research Journal*. (9-1 (51)), 135–139. (in Russian). <https://www.doi.org/10.18454/IRJ.2016.51.012> EDN: WLVBVN
Левина Е. В. Конфликты в виртуальном пространстве: особенности регулирования и разрешения. Международный научно-исследовательский журнал. 2016. № 9-1 (51). С. 135–139. <https://www.doi.org/10.18454/IRJ.2016.51.012> EDN: WLVBVN
- Miklashevich, P.P. (2022) Updated Constitution of the Republic of Belarus: The essential content of the amendments. *Bulletin of the Constitutional Court of the Republic of Belarus*. (2), 5–34. (in Russian).

- Миклашевич П.П. Обновленная Конституция Республики Беларусь: сущностное содержание поправок // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 2022. № 2. С. 5–34.
- Omilaenko, N.V. (2019) Social conflict: Diagnosis, causes, management. N.V. Omilaenko. *Proceedings of Higher Educational Institutions. Sociology. Economics. Politics*. 12 (4), 85–96. (in Russian).
- Омилаенко Н.В. Социальный конфликт: диагностика, причины, управление // Известия высших учебных заведений // Социология. Экономика. Политика. 2019. Т. 12. № 4. С. 85–96.
- Ryabinina, E.V. (2016) The topical issues of conflictology: Theoretical and methodological analysis. *Theories and Problems of Political Studies*. (1), 126–141. (in Russian).
- Рябинина Е.В. Актуальные проблемы конфликтологии: теоретико-методологический анализ // *Theories and Problems of Political Studies*. 2016. № 1. С. 126–141.
- Shvedova, S.A. (2012) Features of conflicts in the sphere of public administration. *State and municipal management in the 21st century: Theory, methodology, practice*. 2012. (5), 184–189. (in Russian).
- Шведова С.А. Особенности конфликтов в сфере государственного управления // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2012. № 5. С. 184–189.
- Slinko, A. A. & Malikov, D. A. (2014) Political problems of transformation of the role of executive power in the era of globalization. *Region: Systems, economics, management*. (2 (25)), 91–94. (in Russian).
- Слинко А. А., Маликов Д. А. Политические проблемы трансформации роли исполнительной власти в эпоху глобализации // Регион: системы, экономика, управление. 2014. № 2 (25). С. 91–94.
- Sologub, V.A. & Khasheva, I.A. (2016) Conflicts in the processes of influence and interaction of law-enforcing subjects of the power vertical of modern Russia. *State and Municipal Administration. Scientific Notes of SKAGS*. (2), 11–22.
- Сологуб В. А., Хашева И.А. Конфликты в процессах воздействия и взаимодействия правоустанавливающих субъектов властной вертикали современной России. Государственное и муниципальное управление // Ученые записки СКАГС. 2016. № 2. С. 11–22. (in Russian).
- Sokolov, S.V. (2001) *Social conflictology: Textbook for university students*. Moscow, UNITI Publ. (in Russian).
- Соколов С.В. Социальная конфликтология : учеб. пособие для студентов вузов. Москва : ЮНИТИ, 2001. 322 с.
- Surkov, D. L. (2000) Problems of implementating general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of state power of the constituent entities of the Russian Federation. *Academic Law Journal*. (1), 15–16. (in Russian).
- Сурков Д. Л. Проблемы реализации общих принципов организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2000. № 1. С. 15–16.
- Titova, O.N. (2014) Consensus and contradictions of new political elites. *Modern Problems of Science and Education*. (3). Available at: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=13122> [Accessed: 08th February 2025]. (in Russian).
- Тимова О.Н. Консенсус и противоречия новых политических элит // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 3. Режим доступа: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=13122> (дата обращения: 08.02.2025).
- Tikhomirov, Y.A. (2011) About the new “Spirit of laws” or... goodbye, Montesquieu? *Comparative Constitutional Review*. (2 (81)), 97–104. (in Russian).
- Тихомиров Ю.А. О новом «Духе законов» или... прощай, Монтескье? // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 2 (81). С. 97–104.

- Ulyanov, A.Yu. (2024) The principle of efficiency and its implementation in the activities of legislative (representative) bodies of state power of the subjects of the Russian Federation. *Journal of Russian Law*. 28 (10), 55–70. (in Russian). <https://www.doi.org/10.61205/S160565900030715-0> EDN: CEWPBV
Ульянов А.Ю. Принцип эффективности и его реализация в деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2024. Т. 28. № 10. С. 55–70. <https://www.doi.org/10.61205/S160565900030715-0> EDN: CEWPBV
- Vegera, I.V. (2007) Mechanisms for resolving conflicts between legislative acts of the Republic of Belarus. *Bulletin of the Polotsk State University. Series D*. (10), 148–150. (in Russian).
Ве́гера И.В. Механизмы разрешения коллизий между законодательными актами Республики Беларусь // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. 2007. № 10. С. 148–150.
- Vlasova, I.E. & Leshchenko, E.M. (2018) Analysis, modeling, and optimization of processes and systems. *Region: Systems, economics, management*. (1 (40)), 157–164. (in Russian).
Власова И.Э., Ле́щенко Е.М. Анализ, моделирование и оптимизация процессов и систем. // Регион: системы, экономика, управление. 2018. № 1 (40). С. 157–164.
- Zdrok, O.N. (2018) *Mediation: Manual*. Minsk, Four Quarters Publ. (in Russian).
Здо́рок О.Н. Медиация: пособие. Минск : Четыре четверти, 2018. 540 с.
- Zorkin, V.D. (2021) *Constitutional justice: procedure and meaning*. SPb, Constitutional Court of the Russian Federation Publ. (in Russian).
Зо́ркин В.Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл. Санкт-Петербург : КС РФ, 2021. 155 с.

Сведения об авторе:

Василевич Сергей Григорьевич – кандидат юридических наук, профессор кафедры государственного управления, частное учреждение высшего образования Международный институт управления и предпринимательства, доцент; 220086, г. Минск, Республика Беларусь, ул. Славинского 1/3

ORCID: 0000-0003-1016-8782

e-mail: sergey.workmail.135@gmail.com

About the author:

Sergey G. Vasilevich – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Public Administration of a Private Institution of Higher Education, International Institute of Management and Entrepreneurship, 1/3 Slavinsky St., Minsk, Republic of Belarus, 220086

ORCID: 0000-0003-1016-8782

e-mail: sergey.workmail.135@gmail.com