Демешева Юлиана Васильевна. Конституционно-правовые механизмы разрешения этнолингвистического конфликта в Бельгии: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Демешева Юлиана Васильевна;[Место защиты: Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики].- Москва, 2016.- 285 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Характеристика этнолингвистического конфликта в Бельгии 22**

1.1 Причины и этапы этнолингвистического конфликта 25

1.2 Характеристика этапов этнолингвистического конфликта

1.2.1. Первый этап этнолингвистического конфликта (1962-1970 годы) 30

1.2.2. Второй этап этнолингвистического конфликта (1980-1988 годы) 38

1.2.3. Третий этап этнолингвистического конфликта (1988-1993 годы) 39

1.2.4. Четвертый этап этнолингвистического конфликта (1993-2001 годы) 40

1.2.5. Пятый этап этнолингвистического конфликта (2000-2003 годы) 43

1.2.6. Шестой этап этнолингвистического конфликта (2003-2013 годы) 44

1.3. Этапы конституционно-правового разрешения

этнолингвистического конфликта 86

1.3.1. Первая государственная реформа 1970 года 87

1.3.2. Вторая государственная реформа 1980 года 92

1.3.3. Третья государственная реформа 1988 года 94

1.3.4. Четвертая государственная реформа 1993 года 95

1.3.5. Пятая государственная реформа 2001 года 97

1.3.6. Шестая государственная реформа 2011 года 100

**Глава 2. Особенности конституционно-правовых механизмов разрешения этнолингвистического конфликта в Бельгии ...121**

2.1. Трансформация порядка изменения Конституции как конституционно-правовой механизм разрешения этнолингвистического конфликта 122

2.1.1. «Координация Конституции» 123

2.1.2. Процедура пересмотра Конституции 125

2.1.3. Предпосылки изменения процедуры пересмотра Конституции 131

2.1.4. Изменение процедуры пересмотра Конституции Бельгии137

2.1.5. Проверка конституционности новой процедуры 140

2.2. Гибкость системы органов законодательной власти как

конституционно-правовой механизм разрешения

этнолингвистического конфликта 153

2.2.1. Федеральный уровень законодательной власти 154

2.2.2. Законодательные органы субъектов федерации 170

2.3. Использование правовых обычаев как конституционно правовой механизм разрешения этнолингвистического конфликта

181

2.3.1. Особенности бельгийских коалиционных Правительств..181

2.3.2. Процедура формирования федерального Правительства..185

2.3.3. Этапы формирования Правительства 189

**Глава 3. Факторы, влияющие на эффективность конституционно-правовых механизмов разрешения этнолингвистического конфликта в Бельгии 208**

3.1. Особая роль Короля в разрешении этнолингвистического конфликта 209

3.1.1. Легитимность власти Короля как гарантия сохранения государственной целостности 210

3.1.2. Особые полномочия Короля в сфере исполнительной власти

2 3.2. Отсутствие референдума как фактор, способствующий сохранению государственной целостности 222

3.3. Влияние права Европейского Союза на разрешение этнолингвистического конфликта 2 3.3.1. Приведение конституционного права Бельгии в соответствие с правом Европейского Союза 235

3.3.2. Обеспечение этнолингвистических интересов в сфере законодательной власти под влиянием процесса европейской интеграции 239

3.3.3. Наднациональные правовые процедуры, способствующие сохранению территориальной целостности государства 243

Заключение 249

Библиография 256

* [Первый этап этнолингвистического конфликта (1962-1970 годы)](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovye-mehanizmy-razreshenija-jetnolingvisticheskogo-konflikta-v.html#7356431)
* [Процедура пересмотра Конституции](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovye-mehanizmy-razreshenija-jetnolingvisticheskogo-konflikta-v.html#7356432)
* [Отсутствие референдума как фактор, способствующий сохранению государственной целостности](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovye-mehanizmy-razreshenija-jetnolingvisticheskogo-konflikta-v.html#7356433)
* [Наднациональные правовые процедуры, способствующие сохранению территориальной целостности государства](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionno-pravovye-mehanizmy-razreshenija-jetnolingvisticheskogo-konflikta-v.html#7356434)

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования**

Этнолингвистические конфликты регулярно происходят в многонациональных государствах и нередко приводят к утрате территориальной целостности страны. Поиск эффективных механизмов мирного разрешения межэтнических противоречий, достижения компромиссов и сохранения единства многонационального государства — крайне важная и постоянно актуализирующаяся тема. Результатом этнолингвистического конфликта, как правило, становится сецессия1, разделение страны на несколько самостоятельных государств, либо проведение референдума о сохранении единства государства, по итогам которого государство может прекратить свое существование. Однако существует страна, чей опыт показывает, что перечисленные варианты не являются единственно возможными последствиями этнолингвистического конфликта. Королевство Бельгия в течение многих десятилетий последовательно разрешает длящийся этнолингвистический конфликт с помощью правовых инструментов. Бельгийский опыт предлагает полиэтническим государствам действующую модель мирного урегулирования конфликтов путем гибкого использования распространенных конституционно-правовых механизмов, а также создания новых способов преодоления этнолингвистических противоречий, в случае неэффективности существующих механизмов.

Конституционное право Бельгии значительно обогатило традиционные для конституционно-правовой доктрины механизмы разрешения конфликтов, расширило выбор правовых средств и способов их преодоления. Такие

1. В 1830 году Венесуэла отделилась от Федерации Великая Колумбия, в 1965 году Сингапур вышел из состава Федерации Малайзия.
2. Разделение Югославии в 1991-2008 годах, Чехословакии в 1993 году.
3. Прекращение Государственного Союза Сербии и Черногории в результате референдума о независимости Черногории в 2006 году.

механизмы как трансформация порядка изменения Конституции с целью оперативного проведения государственных реформ, широкое использование правовых обычаев вместо формализованных правовых норм в сфере исполнительной власти, а также гибкость системы органов законодательной власти в целях соответствия реальному распределению полномочий между центральным и региональным уровнем актуальны и применимы для других полиэтнических стран. Бельгийский опыт в данной сфере способен помочь мирно урегулировать противоречия и сохранить государственное единство.

Процесс европейской интеграции повышает актуальность и значимость темы и выводит задачу поиска эффективных механизмов мирного разрешения этнолингвистических противоречий и достижения межнациональных компромиссов на супранациональный уровень. Для Европейского Союза Бельгия является своего рода тестовой моделью регионализма. Согласование национальных интересов двадцати восьми государств-членов Европейского Союза, осуществление процесса региональной интеграции, сохранение устойчивости полиэтнического международного образования в целом требует применения тех же правовых механизмов, какие задействованы в Бельгии.

Вместе с тем, необходимо учесть, что конституционно-правовые механизмы, применяемые формально, и не направленные на сохранение государства, способны не разрешать, а провоцировать обострение этнолингвистического конфликта (в некоторых случаях доходящее до вооруженного противостояния). Для того чтобы бельгийские модели были актуальны для других многонациональных государств, недостаточно их описания и классификации. Необходимо комплексное исследование самих механизмов, характеристика причин и этапов конфликта, а также обязательный

4 См., например, Бирюков С.В. Бельгийский федерализм как модель кризиса европейского федерализма // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 18, Социология и политология. - 2009. - № 4. - С. 21-37; Погорельская С.В.Бельгия и Европа. Бельгийский федерализм - лаборатория европейского единства // Актуал. проблемы Европы. -2009. - № 3. - С. 175-193.

анализ факторов, создающих благоприятные условия для эффективного правового воздействия**.**

**Степень разработанности проблемы**

Вопросы конституционно-правовых механизмов разрешения этнолингвистического конфликта в Бельгии ранее в России не исследовались.

Наибольший научный вклад в изучение конституционного права Бельгии внесли работы П.И. Савицкого, посвященные вопросам государственного устройства, избирательного права, организации государственной власти, конституционно-правовым преобразованиям. Также П.И. Савицким осуществлен перевод Конституции Бельгии на русский язык.

Вопросы, непосредственно связанные с предметом данного исследования, в частности, преимущества монархической формы правления для обеспечения стабильности и устойчивости государства, легитимность монархической власти, условия сохранения государственного единства, судебный конституционный контроль, влияние на национальные правовые системы права Европейского союза рассматривали в своих работах М.А. Краснов, Е.А. Лукьянова, Е.К. Цветкова, И.Г. Шаблинский, Ю.М. Юмашев. Отдельные аспекты, затрагиваемые в диссертационном исследовании, такие как причины и процесс развития этнолингвистического конфликта в Бельгии, государственное устройство и процесс федерализации Бельгии, особый статус ее субъектов, организацию системы органов государственной власти ранее рассматривали в своих работах российские исследователи: М.В. Баглай, А.М. Барсуков, С.В. Бирюков, И.С. Крылова, Ю.И. Лейбо, А.А. Мишин, Е.И. Павличук, Б.А. Страшун, С.М. Танин, А.И. Тэвдой-Бурмули, В.Е. Чиркин, В.Я. Швейцер, Л.М. Энтин и другие.

Наиболее исследуемым вопросом в конституционном праве Бельгии

является бельгийский федерализм. Его изучению посвящен ряд юридических диссертационных работ, в частности, А.Х. Бегаевой, А.В. Блещика. Л.Ф Насыровой. Кроме того, различные аспекты бельгийского этнолингвистического конфликта раскрывают диссертационные работы по политическим наукам, в частности, Е.А. Альбиной, А.М. Барсукова, Е.С. Карсановой, Д.С. Катаева.

Однако в целом в российской конституционно-правовой доктрине рассматривались лишь некоторые вопросы, относящиеся к теме исследования, причем научные работы, посвященные предпосылкам и процессам развития этнолингвистического конфликта, носили преимущественно политологический характер и были посвящены влиянию конфликта на формирование и деятельность политических партий на территории Бельгии.

При этом за пределами области исследования оставались важнейшие вопросы: как менялся конституционный строй Бельгии в условиях длящихся этнолингвистических противоречий; какие правовые механизмы обеспечивали государственное единство и предотвращали разделение страны на две части, в чем состояли особенности бельгийских способов правового регулирования конфликтных отношений, какие факторы могли влиять на эффективность правовых механизмов. Этапы этнолингвистического конфликта в Бельгии и соответствующие этапы его конституционно-правового разрешения также до сих пор не получили достаточного освещения в российской правовой науке.

В большей степени вопросы конституционно-правовых преобразований,  
государственных реформ, особенностей процедуры пересмотра Конституции,  
формирования органов государственной власти, обострения

этнолингвистических противоречий, процесса дефедерализации, и взаимодействия Бельгии с Европейским Союзом рассматриваются в работах зарубежных исследователей, таких как: К. Берендт, Ж. Брассьен, Ф. Буон, К. Ван Винсберг, Э. Ван Гот, Х. Ван Де Каутер, Р. Ван Дейк, М. Вердок, Э.

Давид, Р. Дандуа, К. Даудинг, Л. Де Винтер, Н. Де Декер, П. Дельви, Ф. Дельпере, Л. Детру, Р. Дешамп, К. Дешауер, Ф. Допань, П. Дюмонт, И. Лежен, Н. Мазио, Ж. Матань, А. Моммен, К.-Ф. Ндимба, Ж.-Б. Пиле, Д. Синарде, Ж.-К Шолзем, Б. Эллинг и других авторов. Однако абсолютное большинство из этих исследований не переведено на русский язык. Настоящая работа направлена на частичное восполнение пробела в научных знаниях о конституционном праве Бельгии.

**Объект и предмет исследования**

Объектом диссертационного исследования являются нормы конституционного права Бельгии, закрепляющие механизмы разрешения и мирного урегулирования этнолингвистического конфликта в многонациональном государстве.

Предметом диссертационного исследования является взаимосвязанная система действующих в Бельгии конституционно-правовых норм, средств и способов правового воздействия, направленных на правовое и мирное урегулирование конфликтных общественных отношений; эффективное в бельгийских условиях сочетание традиционных и новых конституционно-правовых механизмов разрешения этнолингвистического конфликта и их особенности; факторы, создающие благоприятные условия для действия конституционно-правовых механизмов.

**Цель и задачи исследования**

Цель исследования заключается в том, чтобы на примере Бельгии выявить и проанализировать эффективные конституционно-правовые механизмы разрешения длящегося этнолингвистического конфликта в многонациональном государстве.

Для достижения этой цели определены следующие задачи:

характеристика причин и этапов этнолингвистического конфликта;

выявление и характеристика этапов конституционно-правового разрешения этнолингвистического конфликта;

анализ характерных для Бельгии конституционно-правовых механизмов разрешения этнолингвистического конфликта, таких как: трансформация порядка изменения Конституции, гибкость системы органов законодательной власти; использование правовых обычаев в сфере публичной власти;

раскрытие правового содержания понятия «временное изменение жесткости Конституции»;

введение и раскрытие правового содержания понятия бельгийский «семипалатный Парламент»;

выявление и анализ факторов, создающих благоприятные условия для эффективного применения конституционно-правовых механизмов разрешения этнолингвистического конфликта.

**Методологическая основа диссертационного исследования**

Методологическую основу исследования составляют основные современные научные методы познания: общенаучные методы: анализ, синтез, системный подход, функциональный подход, сравнение, прогнозирование; частнонаучные (специальные) методы: сравнительный, исторический; частноправовые (частноюридические) методы: формально-юридический и сравнительно-правовой.

Кроме того, исходя из публично-правового характера предмета исследования, методология данного исследование строится на междисциплинарном подходе. Особенность междисциплинарного подхода состоит в том, что он допускает прямой перенос методов исследования из одной

научной дисциплины в другую. В данном случае представляется возможным  
использовать отдельные методы политологической науки: институциональный,  
функциональный, социологический, системный. Применение

междисциплинарного подхода в настоящем исследовании обусловлено гипотезой, что на эффективность правовых механизмов влияет целый комплекс факторов, выходящий далеко за пределы сферы конституционно-правового регулирования: обращение к политологическим данным позволяет включить в анализ эффективности правовых механизмов дополнительные характеристики объекта и получить более репрезентативный результат.

**Теоретическая основа диссертационного исследования**

Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды российских и зарубежных авторов в области конституционного права и права Европейского Союза, а также некоторые политологических исследования.

В качестве теоретической базы при изучении причин бельгийского этнолингвистического конфликта и этапов его разрешения были использованы работы А.М. Барсукова, А.Х. Бегаевой, С.В. Бирюкова. Е.С. Карсановой, Ю.И. Лейбо, Е.А. Лукьяновой, Л.Ф. Насыровой, Е.И. Павличук, П.И. Савицкого, А.И.Тэвдой-Бурмули, И.Г. Шаблинского, К. Берендта, Ж. Брассьена, Ф. Буона, Р. Ван Дейка, Э. Ван Гот, П. Дельви, Л. Детру, Р. Дешампа, К. Дешауера, А. Моммена, Ж.-Б. Пиле, Д. Синарде, Ж.-К Шолзема, Б. Эллинга.

Анализ конституционно-правовых механизмов разрешения

этнолингвистического конфликта основан на работах А.М. Барсукова, В.Н. Даниленко, А.А. Мишина, П.И. Савицкого, Е.К. Цветковой, И.Г. Шаблинского, К. Берендта, К. Ван Винсберг, Э. Ван Гот, Х. Ван Де Каутера, Р. Дандуа, К. Даудинга Л. Де Винтера, Н. Де Декера, П. Дельви, Ф. Дельпере, Ф. Допаня, П. Дюмонта, И. Лежена, Ж. Матаня, Ж.-Б. Пиле.

Теоретической базой для анализа факторов, влияющих на конституционно-10

правовые механизмы разрешения конфликта, таких как, особая роль Короля, отсутствие референдума, влияние права Европейского Союза и участие Бельгии в процессе европейской интеграции, стали работы С.А. Авакьяна, А.С. Автономова, И.А. Алебастровой, М.В. Баглая, А.М. Барсукова, С.В. Бирюкова, Е.А. Гагаевой, С.Ю. Данилова, М.А. Краснова, М.М. Курячей, Е.А. Лукьяновой, В.В. Маклакова, М.Н. Марченко, А.А. Мишина, В.В. Комаровой, C.В.Погорельской, B.Н. Руденко, П.И. Савицкого, Б.А. Страшуна, Г.В. Синцова, В.А. Туманова, Н.Б. Топорнина, В.Е. Чиркина, И.Г. Шаблинского, В.Я. Швейцера, Л.М. Энтина, Ю.М. Юмашева, К. Берендта, Ф Буона, М. Вердока, Э. Давида, Ф. Дельпере, К. Дешауера, Ф. Допаня, И. Лежена, Н. Мазио, К.-Ф. Ндимбы.

**Нормативная база диссертационного исследования**

Нормативную базу работы составили: Конституция Бельгии; законы Бельгии, приравненные к законам нормативные правовые акты законодательных органов субъектов, подзаконные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов федерации, акты Палат Парламента (в частности, декларации о пересмотре Конституции), коалиционные правительственные соглашения и межпартийные (институциональные) правительственные соглашения, постановления Государственного совета Бельгии и Конституционного (Арбитражного) суда Бельгии, закрепляющие механизмы разрешения этнолингвистических противоречий, а также международно-правовые акты, правовые акты Европейского Союза и акты Венецианской комиссии.

**Научная новизна исследования**

Научная новизна диссертационной работы состоит в том, что автором впервые выявлены, комплексно исследованы и систематизированы

традиционные и новые конституционно-правовые механизмы разрешения длящегося этнолингвистического конфликта в Бельгии, определены их особенности.

При этом разграничены характерные для Бельгии конституционно-правовые регуляторы и иные факторы, влияющие на конфликт, но не разрешающие его самостоятельно. Выявление и анализ подобных факторов, способных создать благоприятные условия для действия конституционно-правовых механизмов, применительно к Бельгии также осуществлено впервые. Кроме того автором предложен не проводившийся ранее юридический анализ причин бельгийского этнолингвистического конфликта и этапов его конституционно-правового разрешения.

Настоящее исследование частично восполняет пробелы в научных знаниях о конституционном праве Бельгии, поскольку существенную теоретическую базу работы составили зарубежные источники, не переведенные на русский язык. Введение в российский научный оборот ряда концепций бельгийской доктрины конституционного права способствует приращению научного знания.

В результате проведенного исследования в научный оборот введено понятие бельгийский «семипалатный Парламент» и раскрыто правовое содержание понятия «временное изменение жесткости Конституции». Кроме того, в диссертации впервые структурирована сложная и нестандартная система органов законодательной власти Бельгии, систематизированы основные валлонские и фламандские политические партии, представлены наглядные схемы разделения языковых зон и спорных территорий, провоцирующих обострение этнолингвистического конфликта.

Научная новизна определяется также примененным в исследовании междисциплинарным подходом, который позволил комплексно рассмотреть конституционно-правовые механизмы разрешения этнолингвистического конфликта, выйти за рамки юридических категорий и не ограничивать объект

исследования формой государственного устройства и хорошо изученным процессом бельгийской федерализации. Обращение к политологическим данным добавило в анализ эффективности правовых механизмов дополнительные характеристики объекта, что, в свою очередь, обеспечило более репрезентативный результат. Междисциплинарный подход позволил расширить область исследования, объединить полученные ранее результаты политологических и юридических научных работ и впервые оценить эффективность конституционно-правовых регуляторов с учетом актуальной политической ситуации в Бельгии.

**Научная новизна исследования находит свою реализацию в следующих положениях, выносимых на защиту:**

1. При разрешении острого этнолингвистического конфликта в Бельгии  
был использован комплекс конституционно-правовых механизмов, существенно  
расширивших доктринальные представления о способах и средствах  
преодоления подобных конфликтов, а именно:

- специальный (подстроенный под конфликт) порядок изменения  
жесткости Конституции;

исключительная гибкость парламентского устройства, зависящая от кризисной динамики;

обеспечение оперативности государственного управления с помощью правовых обычаев.

Бельгийский опыт доказал, что такие модификации привычных механизмов возможны и эффективны в ограниченных временных рамках при жестко поставленной цели сохранения государственного единства.

2. Вместе с тем, опыт Бельгии подтвердил, что само по себе формальное  
применение конституционно-правовых механизмов без привязки к целям  
единства и мирного сосуществования не только не разрешает

этнолингвистический конфликт, но, напротив, может провоцировать и усиливать его.

3. Бельгийский опыт показал, что гибкость Конституции без отхода от ее  
духа и смысла может быть одним из самых эффективных способов разрешения  
конфликта. Бельгийцами введено в оборот понятие «временное изменение  
жесткости» Основного закона, которое позволило в ограниченном временном  
коридоре принимать оперативные меры для разрешения этнолингвистических и  
политических противоречий.

1. Бельгийский опыт выявил узость традиционных представлений об ограниченно-функциональной структуре высших представительных органов власти и значительно расширил эти представления. В дополнение к доктринальным одно- и двухпалатным парламентским системам, пример Бельгии доказал возможность эффективного функционирования в специальных обстоятельствах практически любого количества палат Парламента (в описываемом случае — семи) с целью разрешения конфликта.
2. Опыт Бельгии показал, что в кризисных ситуациях конституционный обычай может реализовать задачу разрешения конфликта гораздо эффективнее, чем формализованные конституционные процедуры. Правовой обычай способен успешно восполнять отсутствие стабильного законодательного регулирования в условиях обострения этнолингвистических противоречий. Так, допускаемая обычаем вариативность процесса формирования федерального Правительства Бельгии, способствует сглаживанию исходных межпартийных разногласий и делает возможным достижение компромисса даже в период острого политического кризиса.

5 Так, законодательная фиксация лингвистической границы обеспечила этнолингвистическому конфликту юридическую основу; законодательное разграничение языков судопроизводства и делопроизводства на территории регионов привело к полной утрате мотивации для лингвистической интеграции в рамках всего государства; выражение Арбитражным (Конституционным) судом правовой позиции о неконституционности парламентских выборов до решения вопроса об избирательном округе Брюссель-Халле-Вилворде, не отвечавшей интересам ни одной из языковых групп, обусловило тяжелые политические кризисы 2007-2011 годов.

1. Монархическая форма правления является благоприятной основой для применения конституционно-правовых мер по разрешению этнолингвистических конфликтов. В современных европейских условиях монарх, по сравнению с выборными институтами власти, оказывается менее зависим от влияния предпочтений избирателей и более последователен в достижении поставленных перед государством целей.
2. Вопреки традиционным представлениям, отсутствие в правовой системе государства некоторых базовых демократических институтов (в случае с Бельгией — референдума) может являться благоприятным фактором, положительно влияющим на урегулирование этнолингвистических противоречий.

8. Наднациональные правовые процедуры Европейского Союза и  
адаптация внутригосударственного права к международным стандартам и  
ценностям показали свою высокую эффективность при разрешении  
этнолингвистического конфликта на рассматриваемой части европейской  
территории.

**Достоверность полученных результатов исследования и предложений по совершенствованию законодательства** обусловлена значительным объемом использованного автором материала. В процессе подготовки диссертации было исследовано более двухсот источников (в основном франкоязычных, ранее не переведенных на русский язык). Автором проанализированы научные работы российских и зарубежных ученых, посвященные причинам этнолингвистических конфликтов и правовым механизмам их мирного урегулирования, бельгийские и международные нормативные правовые акты, решения Конституционного суда Бельгии и Венецианской Комиссии, касающиеся правовых механизмов разрешения конфликта между фламандцами и валлонами. Проведенное исследование дало

возможность представить объективную картину модификации и развития конституционно-правовых механизмов разрешения шести этапов бельгийского этнолингвистического конфликта, с учетом требований текущей политической ситуации в стране.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования**

Теоретическая значимость работы состоит в том, что введение в российский научный оборот ряда концепций и понятий бельгийской доктрины конституционного права (таких как, «временное изменение жесткости Конституции», бельгийский «семипалатный Парламент», особые полномочия Короля в сфере исполнительной власти и т.п.) способствует приращению научного знания.

Научно-практическая значимость работы состоит в том, что выявленные и проанализированные автором конституционно-правовые механизмы, посредством которых Бельгия на протяжении пяти десятилетий мирно разрешает этнолингвистический конфликт, могут найти применение в других многонациональных государствах, сталкивающихся с этнолингвистическими противоречиями, либо послужить основанием для совершенствования конституционного законодательства в целях сохранения государственной целостности. Выводы диссертационного исследования могут обогатить научную дискуссию по вопросам позитивного и негативного влияния конституционно-правовых регуляторов на конфликтные общественные отношения, преимущества монархической формы правления для многонациональных государств, устойчивости регионалистских объединений и другим актуальным вопросам конституционно-правовой доктрины.

Результаты настоящего исследования, а также подготовленные в процессе работы наглядные материалы, иллюстрирующие сложную и нестандартную

систему органов законодательной власти Бельгии, основные валлонские и фламандские политические партии, варианты разделения языковых зон, судебных округов и спорных территорий по итогам конституционных преобразований, могут быть использованы в образовательном процессе в рамках преподавания дисциплин «Конституционное право зарубежных стран», «Конституционное право России», «Сравнительное конституционное право», «Теория государства и права».

**Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования**

Основные результаты были отражены в публикациях автора по теме диссертационного исследования, в том числе в четырех статьях в рецензируемых научных журналах из перечня Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации. Выводы, сделанные в настоящей работе, были апробированы на научно-практических конференциях 2012-2015 годов: XXII Международная научная конференция «Ломоносов — 2015» (Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, г. Москва - доклад «Конституционно-правовые механизмы разрешения этнолингвистического конфликта в Бельгии»), открытый научный коллоквиум «Изменение понятия «демократия» в XIX–XX веках и политическое манипулирование им после Второй мировой войны» (Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Москва — сообщение по основным результатам исследования); II Международная научно-практическая конференция «Научные перспективы XXI века. Достижения и перспективы нового столетия» (Международный Научный Институт «Educatio», г. Новосибирск — доклад «Конституционно-правовые механизмы преодоления политического кризиса в Бельгии условиях этнолингвистического конфликта»), конференция «Правовые институты и СМИ: взаимная ответственность как средство достижения взаимопонимания»,

(РИА Новости, г. Москва — доклад «Взаимная ответственность как средство достижения взаимопонимания». Опыт европейских стран. Бельгия»), Научно-практическая конференция (в рамках XXXIX сезона Красноярской летней школы, г. Красноярск — доклад «Особенности бельгийского парламентаризма»), Международная научно-практическая конференция «Взаимозависимость международного и национального права» (Фонд развития юридической науки, Санкт-Петербург — доклад «Адаптация системы законодательной власти Бельгии к процессу Европейской интеграции в условиях этнолингвистических противоречий»).

**Структура и объем диссертации** отражает логику исследования, обусловлена его целью и задачами. Работа состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения и библиографии и пяти приложений.

## Первый этап этнолингвистического конфликта (1962-1970 годы)

Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды российских и зарубежных авторов в области конституционного права и права Европейского Союза, а также некоторые политологических исследования.

В качестве теоретической базы при изучении причин бельгийского этнолингвистического конфликта и этапов его разрешения были использованы работы А.М. Барсукова, А.Х. Бегаевой, С.В. Бирюкова. Е.С. Карсановой, Ю.И. Лейбо, Е.А. Лукьяновой, Л.Ф. Насыровой, Е.И. Павличук, П.И. Савицкого, А.И.Тэвдой-Бурмули, И.Г. Шаблинского, К. Берендта, Ж. Брассьена, Ф. Буона, Р. Ван Дейка, Э. Ван Гот, П. Дельви, Л. Детру, Р. Дешампа, К. Дешауера, А. Моммена, Ж.-Б. Пиле, Д. Синарде, Ж.-К Шолзема, Б. Эллинга.

Анализ конституционно-правовых механизмов разрешения этнолингвистического конфликта основан на работах А.М. Барсукова, В.Н. Даниленко, А.А. Мишина, П.И. Савицкого, Е.К. Цветковой, И.Г. Шаблинского, К. Берендта, К. Ван Винсберг, Э. Ван Гот, Х. Ван Де Каутера, Р. Дандуа, К. Даудинга Л. Де Винтера, Н. Де Декера, П. Дельви, Ф. Дельпере, Ф. Допаня, П. Дюмонта, И. Лежена, Ж. Матаня, Ж.-Б. Пиле.

Теоретической базой для анализа факторов, влияющих на конституционно-правовые механизмы разрешения конфликта, таких как, особая роль Короля, отсутствие референдума, влияние права Европейского Союза и участие Бельгии в процессе европейской интеграции, стали работы С.А. Авакьяна, А.С. Автономова, И.А. Алебастровой, М.В. Баглая, А. М. Барсукова, С.В. Бирюкова, Е.А. Гагаевой, С.Ю. Данилова, М.А. Краснова, М.М. Курячей, Е.А. Лукьяновой, В.В. Маклакова, М.Н. Марченко, А.А. Мишина, В.В. Комаровой, C.В.Погорельской, B.Н. Руденко, П.И. Савицкого, Б.А. Страшуна, Г.В. Синцова, В.А. Туманова, Н.Б. Топорнина, В.Е. Чиркина, И.Г. Шаблинского, В.Я. Швейцера, Л.М. Энтина, Ю.М. Юмашева, К. Берендта, Ф Буона, М. Вердока, Э. Давида, Ф. Дельпере, К. Дешауера, Ф. Допаня, И. Лежена, Н. Мазио, К.-Ф. Ндимбы.

Нормативная база диссертационного исследования

Нормативную базу работы составили: Конституция Бельгии; законы Бельгии, приравненные к законам нормативные правовые акты законодательных органов субъектов, подзаконные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов федерации, акты Палат Парламента (в частности, декларации о пересмотре Конституции), коалиционные правительственные соглашения и межпартийные (институциональные) правительственные соглашения, постановления Государственного совета Бельгии и Конституционного (Арбитражного) суда Бельгии, закрепляющие механизмы разрешения этнолингвистических противоречий, а также международно-правовые акты, правовые акты Европейского Союза и акты Венецианской комиссии.

Научная новизна исследования

Научная новизна диссертационной работы состоит в том, что автором впервые выявлены, комплексно исследованы и систематизированы традиционные и новые конституционно-правовые механизмы разрешения длящегося этнолингвистического конфликта в Бельгии, определены их особенности.

При этом разграничены характерные для Бельгии конституционно-правовые регуляторы и иные факторы, влияющие на конфликт, но не разрешающие его самостоятельно. Выявление и анализ подобных факторов, способных создать благоприятные условия для действия конституционно-правовых механизмов, применительно к Бельгии также осуществлено впервые. Кроме того, автором предложен не проводившийся ранее юридический анализ причин и этапов бельгийского этнолингвистического конфликта и этапов его конституционно-правового разрешения.

Настоящее исследование частично восполняет пробелы в научных знаниях о конституционном праве Бельгии, поскольку существенную теоретическую базу работы составили зарубежные источники, не переведенные на русский язык. Введение в российский научный оборот ряда концепций бельгийской доктрины конституционного права способствует приращению научного знания.

В результате проведенного исследования в научный оборот введено понятие бельгийский «семипалатный Парламент» и раскрыто правовое содержание понятия «временное изменение жесткости Конституции». Кроме того, в диссертации впервые структурирована сложная и нестандартная система органов законодательной власти Бельгии, систематизированы основные валлонские и фламандские политические партии, представлены наглядные схемы разделения языковых зон и спорных территорий, провоцирующих обострение этнолингвистического конфликта.

Научная новизна определяется также примененным в исследовании междисциплинарным подходом, который позволил комплексно рассмотреть конституционно-правовые механизмы разрешения этнолингвистического конфликта, выйти за рамки юридических категорий и не ограничивать объект исследования формой государственного устройства и хорошо изученным процессом бельгийской федерализации. Обращение к политологическим данным добавило в анализ эффективности правовых механизмов дополнительные характеристики объекта, что, в свою очередь, обеспечило более репрезентативный результат. Междисциплинарный подход позволил расширить область исследования, объединить полученные ранее результаты политологических и юридических научных работ и впервые оценить эффективность конституционно-правовых регуляторов с учетом актуальной политической ситуации в Бельгии.

## Процедура пересмотра Конституции

Ламбермонтское соглашение (по названию официальной резиденции Премьер-министра в Брюсселе) от 23 января 2001 года закрепило за регионами полномочие законодательного регулирования вопросов местного значения, таких как местные выборы, осуществление деятельности органов местного самоуправления, включая установление церковных соборов и назначение мэров городов.

К сожалению, в последнем случае правовой механизм вновь спровоцировал обострение этнолингвистического конфликта: Правительство Фламандского региона получило возможность отказывать в назначении франкоязычным мэрам, выдвинутым франкоязычными муниципальными Советами, на территории льготно-языковых коммун, на основании того, что они не вели делопроизводство исключительно на фламандском языке, как того требовал циркуляр Петерса. Данная ситуация была урегулирована только в 2014 году, когда Генеральная Ассамблея Государственного Совета получила право в спорных случаях самостоятельно назначать мэров и признала циркуляр Петерса противоправным103. Полиция и пожарные службы остались в ведении федерации, муниципальные службы были переданы в ведение регионов. Ламбермонтское соглашение изменило механизм финансирования сообществ, одновременно с предоставлением регионам полномочий в сфере налогообложения по отдельным видам налогов и сборов.

Ломбардское соглашение от 28 апреля 2001 года изменило систему органов государственной власти в регионе Брюссель-столица. Было увеличено количество мест в Парламенте Брюсселя. В частности, в целях обеспечения гарантированного присутствия в числе 17 депутатов Парламента представителей нидерландоязычной части избирательного корпуса, шестеро членов фламандского Парламента, избираемых в Брюссельском регионе, должны были избираться на основе прямого избирательного права. Соглашение также запретило приостановление деятельности региональных органов власти в том случае, если Фламандский блок получит большинство в языковой группе.

Процесс федерализации продолжился в сфере конституционно-правового регулирования во время пятой государственной реформы. В 2001 году была изменена статья 184 Конституции, посвященная полномочиям правоохранительных органов. Новое конституционное положение предусматривало два уровня организации полиции – федеральный и региональный. В 2004 году в 1 статьи 67 Конституции было включено положение о порядке кооптации сенаторов от Советов Фламандского и Немецкоязычного сообществ. В 2007 году в Конституцию был включен новый раздел (1bis) названный «Цели общей политики федеративной Бельгии, сообществ и регионов». Раздел состоял из единственной статьи (7bis), декларирующей основные цели федеративного государства и его субъектов. В соответствии с этой статьей, при осуществлении своих функций федеративное государство, сообщества и регионы, исходя из солидарности между поколениями, преследуют цели долговременного развития в социальной и экономической областях, а также в области окружающей среды104. Однако, несмотря на то, что конституционные

Подробнее об изменениях Конституции Бельгии см.: Савицкий П.М. О новых изменениях Конституции Бельгии // Российский юридический журнал. 2010. № 6. С. 45-49; Савицкий П.М. О новеллах в реформировании Конституции Бельгии // Российский юридический журнал. 2003. №4. С. 107-110. изменения были явным образом направлены на долгосрочное сохранение единого федеративного полиэтнического государства, их оказалось недостаточно для урегулирования очередного обострения этнолингвистического конфликта. В 2007 году в стране случился первый масштабный правительственный кризис. После федеральных выборов в июне 2007 года партиям либералов и христианских социалистов так и не удалось согласовать состав коалиционного Правительства. Около девяти месяцев страной управляло «техническое» правительство в отставке. С огромным трудом новый компромисс был достигнут в марте 2008 года. В принципе бельгийская политическая элита сохраняла курс на дальнейшее реформирование правовых основ взаимоотношений между сообществами и регионами. Но взгляды на темп и основные направления реформ серьезно разнились, что и привело страну к 541-дневному правительственному коллапсу 2010-2011 годов и общему параличу государственной власти. К осени 2011 года правительственный кризис был преодолен, однако этнолингвистический и политический конфликты остались в силе. Возможность их урегулирования во многом зависела от успеха шестой государственной реформы.

## Отсутствие референдума как фактор, способствующий сохранению государственной целостности

До шестой государственной реформы к предметам ведения регионов относились вопросы, связанные с функционированием и развитием их территории, такие как занятость населения, жилищная политика, экономика, энергетика, транспорт, окружающая среда, сельское хозяйство, землепользование и некоторые другие. Кроме того, субъекты федерации, созданные по территориальному признаку, были наделены полномочиями самостоятельного участия в международных отношениях по предметам их ведения. Здесь стоит отметить, что, в рамках шестой государственной реформы аналогичное право было предоставлено и сообществам. По аналогии с федеральным уровнем, каждый регион имел свой законодательный орган — Парламент и исполнительный орган — Правительство. Казалось бы, на уровне субъектов Бельгии должны были существовать шесть самостоятельных однопалатных Парламентов (по числу сообществ и регионов), тем не менее, это не так.

Особая ситуация сложилась в отношении Фламандского региона, который в реальности так никогда и не был сформирован. В 1980 году власти Фландрии решили объединить Фламандское сообщество и Фламандский регион. Таким образом, во Фландрии существует один Парламент, и одно Правительство, одновременно являющиеся органами государственной власти как Фламандского сообщества, так и Фламандского региона. Парламент Валлонии состоит из 75 членов, избираемых прямым голосованием213. Парламент Брюссельского столичного региона состоит из 89 региональных депутатов, избираемых прямым голосованием во всех 19 муниципальных образованиях региона (коммунах). В настоящее время 72 члена Парламента принадлежат к французской языковой группе и избираются по франкоязычным спискам кандидатов, 17 членов Парламента — к нидерландоязычной языковой группе и избираются по нидерландоязычным спискам кандидатов214. При этом, в целях обеспечения интересов нидерландоязычного меньшинства столичного региона, независимо от численного состава депутатов брюссельского регионального Парламента, для нидерландоязычных депутатов должна сохраняться обязательная 20% квота. Учитывая этнолингвистические особенности страны, важно отметить, что даже после закрепления в результате шестой государственной реформы учредительной автономии двуязычного Брюссельского столичного региона в вопросах выборов и регулирования состава представительных органов, 20% квота для нидерландоязычных депутатов была сохранена.

Помимо регионального Парламента, в Брюсселе, как было отмечено, находятся еще три представительных органа власти, которые не относятся к системе государственных органов данного субъекта федерации (несмотря на то, что они состоят из членов Парламента региона). Речь идет об Объединенной комиссии сообществ (La Commission Communautaire Commune COCOM)215, Комиссии Французского сообщества (La Commission Communautaire Franaise COCOF)216 и Комиссии Фламандского сообщества (Commission Communautaire Flamande VGC)217. Изначально, эти органы занимались вопросами культуры в каждом из языковых сообществ, но в настоящее время они осуществляют свои полномочия в основном в пределах территории столичного региона.

По примеру построения государственных органов на уровне федерации, сообществ и регионов, каждая Комиссия имеет представительный орган — Ассамблею, который состоит из членов Парламента Брюссельского столичного региона, принадлежащих к соответствующей языковой группе. А в Ассамблею Объединенной комиссии сообществ входят все депутаты регионального Парламента. Срок полномочий членов всех трех Ассамблей, равен сроку полномочий членов Парламента Брюссельского столичного региона и составляет пять лет. При этом следует уточнить, что Ассамблея Комиссии Фламандского сообщества, хоть и является ее представительным органом, но в отличие от Собраний COCOM и COCOF, не осуществляет никаких законодательных полномочий.

Ассамблея Комиссии Французского сообщества или, как ее чаще называют, Франкоязычный Брюссельский Парламент (Parlement Francophone Bruxellois), состоит из 72 франкоязычных членов Парламента региона Брюссель-Столица. Ассамблея может

осуществлять законодательное регулирование посредством принятия ордонансов в области культуры, образования и социальной помощи, а также осуществлять полномочия, делегированные ей Парламентом Французского Сообщества. В частности, Ассамблее делегировано право законодательного регулирования деятельности частных учреждений в области физической культуры, спорта, туризма, социального обеспечения, образования и здравоохранения218.

Ассамблея Объединенной комиссии сообществ состоит из 89 членов французской и фламандской языковых групп Парламента Брюссельского столичного региона219. Ассамблея осуществляет законодательное регулирование в сфере здравоохранения и социального обеспечения посредством издания ордонансов. С учетом присутствия в составе Ассамблеи представителей двух языковых групп, принятие нормативных правовых актов имеет свои особенности. Ордонансы принимаются абсолютным большинством голосов в каждой языковой группе Парламента Брюссельского региона. Если это большинство не набрано, проводится повторное голосование. В этом случае, ордонансы принимаются абсолютным большинством голосов от общего количества членов Ассамблеи, при условии получения не менее одной трети голосов в каждой языковой группе. Это повторное голосование может проводиться не ранее тридцати дней после первого голосования220.

## Наднациональные правовые процедуры, способствующие сохранению территориальной целостности государства

Наличие текста Конституции — писаная форма Основного закона — нормативно закрепляющего территориальное единство страны, гарантирует ее территориальную целостность. Закрепление в тексте Конституции прямого запрета на изменение границ государства вызывает необходимость четкого разграничения понятий «отделение» и «самоопределение». Сторонники обретения независимости, как правило, аргументируют свою позицию конституционным правом граждан на самоопределение, в то время как в действительности речь идет об отделении части территории государства, изменении государственных границ и нарушении территориальной целостности. Доклад Венецианской комиссии «Самоопределение и отделение в конституционном праве»282 позволяет разграничить эти понятия на международно-правовом уровне. Комиссия четко устанавливает, что понятие «самоопределение» должно пониматься прежде всего как внутреннее самоопределение в пределах существующих границ, а не внешнее самоопределение отдельных территорий через их отделение, поскольку отделение противоречит конституционному принципу государственной целостности. Исключения из этого правила допустимы только, если это прямо предусмотрено конституционным правом государства. В такой ситуации отсутствие писаной конституции (как, например, в случае с Великобританией) может привести к тому, что проведение референдума об отделении части страны станет правомерным283. Однако подобные исключения ни в коем случае не относятся к Бельгии: статья 7 Конституции устанавливает, что границы государства не могут быть изменены никаким иным способом, кроме законодательного. Исходя из смысла этой конституционной нормы, можно сделать вывод о запрете изменения границ государства путем проведения референдума. В отношении Бельгии как многонационального государства в состоянии этнолингвистического конфликта крайне важно сделать следующее утверждение: несмотря на то, что референдум является формой непосредственной демократии и прямого волеизъявления граждан, его отсутствие в конституционной системе страны не является признаком ущемления политических прав граждан и угрозой демократическому режиму. Более того, отказ от применения референдума может стать важным фактором обеспечения стабильности конституционного строя и государственной целостности. Стоит согласиться с позицией профессора В.Н. Руденко, состоящей в том, что прямая демократия, построенная на автократичности (принадлежность власти одному субъекту — народу), монизме (признание принципа подавляющего однородного по своему составу большинства при принятии публично-властных решений), синкретизме (слитность, нерасчлененность ветвей власти) не всегда отвечает требованиям современной демократии, доминирующими ценностями которой являются полиархия, плюрализм и разделение властей

Исследователи, как правило, рассматривают институт референдума с точки зрения преимуществ данной формы непосредственной демократии285. Как указывает в своей работе, посвященной современным конституционно-правовым моделям института референдума в зарубежных странах, Г.В. Синцов: «институт референдума не только позволяет выявить общественное мнение по самому широкому кругу наиболее важных вопросов для жизни страны, но и позволяет учитывать его в политической практике, в процессе принятия и проведения в жизнь политических решений»286.

К достоинствам референдума исследователи относят: реализацию идеи народовластия и практическое воплощение народного суверенитета; гарантии прав и свобод человека и гражданина; обеспечение общегражданских интересов; повышение гражданской ответственности жителей; выражение территориальных интересов избирателей, проживающих в отдаленных регионах; контроль и сдерживание законодательной власти, обеспечение прозрачности принятия государственно-властных решений, дополнение представительного правления, достижение более полного и постоянного согласия между представительными органами власти и народом; сдерживание принятия радикальных государственно-властных решений287. Как отмечает В.Н. Руденко, подробно исследовавший конституционно-правовые проблемы института референдума в современном обществе, «конституционно-правовые институты прямой демократии позволяют придать большую легитимность принимаемым судьбоносным решениям, они способствуют преодолению политического отчуждения, предоставляют гражданам запасные рычаги решения общественных проблем в тех случаях, когда исчерпаны другие способы согласования интересов субъектов публичной политики и органов власти»