

ОБНОВЛЕННАЯ КОНСТИТУЦИЯ: ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

П. П. Миклашевич

*Конституционный Суд Республики Беларусь,
ул. Красноармейская, 4, 220016, г. Минск, Беларусь*

Анализируются ключевые аспекты изменений и дополнений Конституции Республики Беларусь, принятых на республиканском референдуме 27 февраля 2022 г., обосновывается их своевременность и объективная необходимость.

Ключевые слова: конституционные преобразования; изменения Конституции Республики Беларусь 2022 года; Конституционный Суд Республики Беларусь

АБНОЎЛЕНАЯ КАНСТЫТУЦЫЯ: ПЕРАЕМНАСЦЬ КАНСТЫТУЦЫЙНАГА РАЗВІЦЦА

П. П. Міклашэвіч

*Канстытуцыйны Суд Рэспублікі Беларусь,
вул. Краснаармейская, 4, 220016, г. Минск, Беларусь*

Аналізуюцца ключавыя аспекты змяненняў і дапаўненняў Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь, прынятых на рэспубліканскім рэферэндуме 27 лютага 2022 г., абгрунтоўваецца іх своєчаснасць і аб'ектыўная неабходнасць.

Ключавыя словы: канстытуцыйныя пераўтварэнні; змяненні Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь 2022 года; Канстытуцыйны Суд Рэспублікі Беларусь.

THE UPDATED CONSTITUTION: CONTINUITY OF CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT

P. P. Miklashevich

*Constitutional Court of the Republic of Belarus,
4 Krasnoarmeyskaya Street, Minsk 220016, Belarus*

The article examines the key aspects of the changes and additions to the Constitution of the Republic of Belarus, adopted at the republican referendum on 27 February 2022, and proves their timeliness and objective necessity.

Keywords: constitutional reforms; changes to the Constitution of the Republic of Belarus of 2022; Constitutional Court of the Republic of Belarus.

Время, прошедшее с момента принятия Конституции в 1994 г., показало значимость конституционных положений и сформулированных в ней ценностных ориентиров для интенсивного государственно-правового

строительства. За прошедшие годы Республика Беларусь укрепила свой суверенитет и независимость, проводит самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику. В настоящее время созданы политические, идеологические, конституционно-правовые, социально-экономические основы устойчивого развития белорусского государства. Вместе с тем современные условия объективно потребовали конституционных преобразований, формулирования в Конституции положений, отражающих идеи и цели дальнейшего государственно-правового строительства и общественного развития.

На VI Всебелорусском народном собрании (11–12 февраля 2021 г.) было принято решение о создании Конституционной комиссии по разработке предложений по изменению Конституции Республики Беларусь 1994 года.

Еще на встрече с судьями Конституционного Суда 15 марта 2018 г. Президент Республики Беларусь А. Г. Лукашенко подчеркнул, что Беларусь следит за тенденциями в мире, и в стране стараются своевременно принимать решения, направленные на развитие государства. «Жизнь не стоит на месте, она очень бурно развивается, и, естественно, мы должны успевать меняться сами, подстраиваться под эту жизнь. Конституция должна быть на шаг-два впереди изменений нашего общества. Отсюда и проблема, которая перед нами, как я уже сказал, если не встала, то встанет, о корректировке, изменении норм Конституции» [1].

Указом Президента Республики Беларусь от 15 марта 2021 г. № 105 в целях разработки предложений по изменению Конституции Республики Беларусь была создана Конституционная комиссия и утвержден ее состав; определена задача разработать конкретные предложения по изменению Конституции, учитывая современные особенности социально-экономического и политико-правового развития страны, назревшие потребности общества.

В ходе подготовки VI Всебелорусского народного собрания на диалоговых площадках было высказано много предложений граждан по изменению Конституции, которые легли в основу работы Конституционной комиссии.

27 февраля 2022 г. состоялся республиканский референдум по вопросу внесения изменений и дополнений в Конституцию. Реализовав свое конституционное право, граждане Республики Беларусь на республиканском референдуме приняли обновленную Конституцию Республики Беларусь. Согласно результатам референдума за принятие изменений и дополнений Конституции проголосовали 82,86 % голосовавших, или 65,16 % от внесенных в списки для голосования граждан.

Сущность изменений Конституции заключается в следующем.

Во-первых, сохранена президентская форма правления с перераспределением полномочий Президента, Парламента и Правительства исходя из их конституционных функций.

По форме правления Беларусь является президентской республикой. Президент является Главой государства, гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина.

Институт президентства с сильной президентской властью в полной мере оформился положениями Конституции с изменениями 1996 года, что явилось объективно обусловленным ответом на те вызовы времени, которые переживал народ Беларуси в период становления и развития суверенной государственности. Прошедший период развития подтвердил эффективность, состоятельность и целесообразность функционирования института Президента, его ключевую роль во всех общественно-политических процессах, социально-экономическом развитии, укреплении суверенитета и независимости страны.

Конституционные положения о разделении властей и единстве государственной власти направлены на согласованное функционирование органов государственной власти, обеспечение конституционного баланса государственно-политических интересов, реальное действие конституционно-правовых механизмов при принятии управленческих решений.

Предложения, обсуждавшиеся Конституционной комиссией об изменении конституционных норм о функциях и полномочиях Президента, Парламента и Правительства, касались прежде всего реального действия принципа разделения властей: во-первых, уточнения установленных за каждым органом государственной власти полномочий для эффективного выполнения своих конституционных функций, исключения «параллельных» полномочий и их «дублирования»; во-вторых, недопущения разбалансированности системы государственной власти, определения уровня ответственности и самостоятельности при принятии решений.

При этом следует отметить плодотворное участие представителей юридической науки в работе над созданием Конституции Республики Беларусь и изменениями и дополнениями в различные периоды конституционного развития, включая работу в Конституционной комиссии в 2021–2022 гг. Особую актуальность для современного этапа государственного строительства и конституционных преобразований имеют научные труды выдающегося правоведа и государственного деятеля Александра Михайловича Абрамовича, который внес огромный личный вклад в строительство суверенного белорусского государства на прочной конституционной основе, законодательное обеспечение сильной и эффективной президентской власти в нашей стране [2–4].

Конституционные изменения, касающиеся конституционных функций и полномочий Президента, Парламента и Правительства, направле-

ны на более полную реализацию конституционного принципа разделения властей: уточнение конституционно-правового статуса Президента, усиление кадровой и контрольной функций Парламента, повышение самостоятельности и ответственности Правительства.

Безусловно, полномочия Главы государства нельзя определить в полном объеме на конституционном уровне. Конституционная комиссия исходила из того, что в Конституции необходимо, во-первых, уточнить конституционные функции Президента, установить полномочия, необходимые для осуществления конституционных функций; во-вторых, учитывать, что ряд правовых инструментов и механизмов по реализации функций и полномочий регламентируется законами. При этом следует соблюдать правило: на уровне Конституции определяются конституционные функции и конституционные полномочия Президента, и только для их реализации следует устанавливать дополнительные полномочия Президента на уровне закона.

В целях установления четкого критерия дальнейшего распределения полномочий на законодательном уровне сформулирован п. 30 ст. 84 обновленной Конституции: Президент Республики Беларусь осуществляет иные установленные Конституцией и законами полномочия, необходимые для реализации возложенных на него конституционных функций.

Что касается изменений и уточнений конституционно-правового статуса Парламента и его полномочий, в обновленной Конституции сохранен классический конституционно-правовой подход как к основным стадиям законодательной деятельности, так и формам парламентского контроля.

Следует учитывать, что современное развитие парламентаризма идет не только путем совершенствования законодательной деятельности и парламентских процедур, но и путем применения наиболее рациональных и эффективных форм парламентского контроля: парламентский контроль становится неотъемлемой конституционной формой осуществления государственной власти и существенным элементом системы сдержек и противовесов в демократическом государстве [5; 6].

В современных условиях парламентский контроль, выражающийся прежде всего в контроле со стороны Парламента в отношении Правительства, дополняется и соответствующим контролем сферы законодательного регулирования – путем проведения правового мониторинга, оценки регулирующего воздействия, прогнозирования последствий принятия законов, – то есть комплексный контроль за действием законов и их регуляторным воздействием на общественные отношения в различных сферах жизнедеятельности. Следует осознавать, что в условиях динамичных общественных процессов законодательное регулирование обеспечивает не только своевременное решение насущных социально-

экономических задач, но и перспективное устойчивое развитие государства.

Во-вторых, установлен конституционный статус Всебелорусского народного собрания.

Первое Всебелорусское народное собрание было созвано в октябре 1996 г. в целях обеспечения наиболее полного участия широких слоев населения в обсуждении принимаемых государственными органами мер по преодолению экономического кризиса, стабилизации социальной обстановки. В дальнейшем с участием широкого народного представительства на регулярно проводимых Всебелорусских народных собраниях обсуждались важнейшие вопросы социально-экономического и общественно-политического развития страны.

Согласно обновленной Конституции Всебелорусское народное собрание – высший представительный орган народовластия Республики Беларусь, определяющий стратегические направления развития общества и государства, обеспечивающий незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие (ст. 89-1 Конституции).

Установленные на конституционном уровне конституционно-властные полномочия Всебелорусского народного собрания направлены на реализацию стабилизационной, консолидирующей и программно-стратегической конституционных функций высшего представительного органа государства, которые взаимосвязаны и взаимодополняемы, нацелены на объединение и сплочение общественно-политических сил в государстве, совместное решение важнейших общегосударственных задач, определение путей дальнейшего прогрессивного развития страны с учетом всех внешних и внутренних факторов.

Всебелорусское народное собрание как орган народовластия с широким народным представительством выражает по сути народный суверенитет, волю народа, способствует дальнейшему укреплению демократических начал современного белорусского государства.

В-третьих, усовершенствованы конституционные основы избирательной системы; определен конституционный статус Центральной избирательной комиссии.

При совершенствовании избирательного процесса в обновленной Конституции получили свое развитие демократические избирательные процедуры для обеспечения политического волеизъявления народа на свободных демократических выборах с целью устойчивого развития общества и государства.

В-четвертых, конституционные положения о социальном характере белорусского государства получили содержательное наполнение в виде усиления гарантий социальных прав.

В современных условиях сущность понятия социального государства трансформируется: социальное государство выступает не только как основной фактор благополучия общества, обеспечения социальной справедливости и социальной солидарности, но и как государство, обеспечивающее социальное партнерство, социальную ответственность граждан и всех хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности.

Конституционно-правовой статус личности, закрепленный в обновленной Конституции, – совокупность прав, конституционных обязанностей и ответственности, – направлен на формирование инициативной, творческой деятельности граждан в различных сферах на благо общества, обеспечение консолидации общества и его безопасного устойчивого развития.

В-пятых, расширены гарантии судебной защиты прав граждан: установлено полномочие Конституционного Суда по рассмотрению конституционных жалоб граждан на нарушение их прав и свобод.

Верховенство Конституции и ее прямое действие не может реализовываться без эффективных юридических средств судебной защиты. Конституционный Суд является единственным органом в государстве, обладающим полномочиями по проверке конституционности нормативных правовых актов. Его решения обязательны для всех органов государственной власти, организаций и граждан, окончательны и обжалованию не подлежат.

Конституционная жалоба является наиболее распространенной формой защиты конституционных прав и свобод граждан, и все страны постсоветского пространства и большинство европейских государств в различных формах имеют институт конституционной жалобы.

Дискуссии о преимуществах и недостатках введения в Беларуси конституционной жалобы велись достаточно давно [7]. Следует подчеркнуть, что Конституционный Суд последовательно отстаивал необходимость конституционной жалобы [8], и определенные элементы данного механизма защиты прав и свобод граждан в практике Конституционного Суда были сформированы. Таким образом, и сложившиеся объективные условия конституционно-правового развития национальной правовой системы, и практика конституционного правосудия способствовали установлению института конституционной жалобы на конституционном уровне: согласно ст. 116-1 Конституции Конституционный Суд в порядке, установленном законом, выносит решения по жалобам граждан на нарушения их конституционных прав и свобод, проверяя конституционность законов, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие средства судебной защиты.

Установление института конституционной жалобы в Республике Беларусь на конституционном уровне обеспечивает прямой доступ граж-

дан к конституционному правосудию, дает возможность исключить искажение конституционно-правового смысла норм закона при применении в конкретном судебном деле, расширяет гарантии защиты прав и свобод граждан.

Обновленная Конституция сохраняет преемственность конституционного развития Республики Беларусь. В ней определена модель современного белорусского государства: государство основывается на воле народа, выражает волю народа, функционирует в интересах народа. Данный конституционный ориентир обязывает государственные органы, должностных лиц, общественно-политические институты в своей созидательной деятельности всемерно способствовать достижению важнейших конституционных целей: обеспечение мира и гражданского согласия, социальной справедливости и благополучия граждан, незыблемости народовластия, суверенитета, независимости и процветания Республики Беларусь.

Библиографические ссылки

1. Встреча с судьями Конституционного Суда 15 марта 2018 г. [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. URL: <https://president.gov.by/ru/events/vstrecha-s-sudjjami-konstitutsionnogo-suda-18334> (дата обращения: 06.05.2024).
2. *Абрамович А. М.* Категория справедливости в белорусском законодательстве // Теоретические проблемы формирования и функционирования гражданского общества и правового государства. Минск, 1995. С. 10–13.
3. *Абрамович А. М.* Проблемы конституционного правотворчества на современном этапе // Нар. газета. 1996. 26 сент.
4. *Абрамович А. М.* Единство народов и независимость государств // Совет. Белоруссия. 1997. 30 апр.
5. *Хабриева Т. Я., Клишас А. А.* Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». М., 2024.
6. *Керимов А. А.* Парламентаризм как форма легитимности политической власти в современной России. Екатеринбург, 2015. 304 с.
7. Теоретические и практические аспекты, связанные с индивидуальной конституционной жалобой в европейской модели конституционного правосудия : сборник материалов Междунар. науч.-практ. конф. (г. Минск, 13–14 мая 2010 г.) / Конституц. Суд Респ. Беларусь. Минск, 2010. 176 с.
8. *Миклашевич П. П.* Доступ к конституционному правосудию в правовой системе Республики Беларусь // Весн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. 2011. № 3. С. 41–44.