

КОНСТИТУЦИОННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.4(470+571+476)
DOI: 10.12737/jflcl.2022.019

Модернизация конституций Российской Федерации и Республики Беларусь как отражение динамики общественного развития

Григорий Алексеевич Василевич¹, Сергей Григорьевич Василевич

¹Белорусский государственный университет, Минск, Беларусь, Gregory_1@tut.by

Аннотация. В статье анализируются новые нормы, появившиеся в конституциях Российской Федерации и Республики Беларусь в 2020 и 2022 гг. соответственно. Обращается внимание на общее и особенное в конституционном строительстве на современном этапе. Отражена роль новых конституционных подходов для расширения правового статуса граждан, сохранения традиционных ценностей, укрепления государственного и народного суверенитета. Уделено внимание новой парадигме властных отношений в Республике Беларусь благодаря расширению статуса парламента, некоторому сужению полномочий президента и появлению в политической системе общества Всебелорусского народного собрания. Исследуются иные конституционные новеллы, в том числе использование в Беларуси положительного опыта России в области конституционных изменений.

Ключевые слова: конституционные изменения и дополнения, модернизация Конституции, права граждан, представительная власть

Для цитирования. Василевич Г. А., Василевич С. Г. Модернизация конституций Российской Федерации и Республики Беларусь как отражение динамики общественного развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18. № 2. С. 5—12. DOI: 10.12737/jflcl.2022.019

Modernization of Constitutions of the Russian Federation and the Republic of Belarus as a Reflection of Social Development Dynamics

Grigory A. Vasilevich¹, Sergey G. Vasilevich

¹Belarusian State University, Minsk, Belarus, Gregory_1@tut.by

Abstract. The article analyzes the new norms in the constitutions of the Russian Federation and the Republic of Belarus due to popular support in our states respectively in 2020 and 2022. Attention is paid to the general and special points in the constitutional construction at the present stage. The role of new constitutional approaches for expanding the legal status of citizens, preserving traditional values and strengthening the state and people's sovereignty is reflected. The article pays attention to the new paradigm of power relations in the Republic of Belarus due to the expansion of the Parliament's status, some restriction of President's authorities and appearance of the All-Belarusian People's Assembly in the political system of society. Other constitutional novelties are studied, including the use of the positive experience of the Russian Federation in the field of constitutional amendments in Belarus.

Keywords: constitutional changes and additions, modernization of the Constitution, citizens' rights, representative power

For citation. Vasilevich G. A., Vasilevich S. G. Modernization of Constitutions of the Russian Federation and the Republic of Belarus as a Reflection of Social Development Dynamics. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2022, vol. 18, no. 2, pp. 5—12. (In Russ.) DOI: 10.12737/jflcl.2022.019

В 1993 и 1994 гг. соответственно в Российской Федерации и Республике Беларусь были приняты конституции, в которых зафиксированы новые реальности, сложившиеся после распада СССР, и отразившие динамику изменений в политической, экономической и социальной сферах двух государств. Несмотря на все сложности, которые были характерны для первой половины 1990-х гг., подготовка и принятие конституций стали мощным фактором для консолидации общества, преодоления существовавших противоречий, ориентиром для дальнейшего развития наших государств. В юридическом плане конституции

стали основой для формирования качественно новых правовых и политических систем. Общим для наших конституций было закрепление положений о правовом демократическом социальном характере двух государств. В связи с этим можно отметить определенную схожесть выбранных нашими республиками конституционных моделей, обусловленных общей историей, схожестью менталитета, традиций, близостью нормотворческой практики. Для данных конституционных моделей характерна схожесть правовой схемы организации общества, основ правового статуса человека и гражданина, методов публично-

го регулирования, социальное содержание конституционно-правовых отношений¹.

Конечно, конституции в наших республиках на момент их принятия отражали уровень развития всего общества, в том числе, как в свое время отмечал Ф. Лассаль, расстановку политических сил, т. е. фактические отношения в обществе (российском, белорусском)². Безусловно, существуют также иные факторы, которые влияют на предмет конституционного регулирования. В научной литературе к ним справедливо относят не только политические воззрения на собственность, власть, волю и усмотрение субъектов, готовящих конституционные изменения, но и уровень общественного сознания³, что перекликается с позицией Ф. Лассаля. Относительно формы правления, системы органов государственной власти при подготовке Конституции Республики Беларусь были различные мнения. На рассмотрение Конституционной комиссии предлагалось около 10 вариантов новой Конституции Беларуси⁴. Основные споры сводились к определению формы правления (президентская или парламентская республика), системы органов местного самоуправления, праву собственности на землю, прежде всего на земли сельскохозяйственного назначения. За три года до принятия новой Конституции в Верховном Совете было проведено рейтинговое голосование по вопросу о введении института президентства. Хотя большинство депутатов высказались в поддержку этой идеи, однако в условиях сложной экономической и политической ситуации, характерной для 1991—1992 гг., когда нарастала популярность такой оппозиционной силы, как Белорусский народный фронт, руководящая элита не решилась на данный шаг.

В Российской Федерации легитимизация новых конституционных отношений была обеспечена проведением 12 декабря 1993 г. референдума по вопросу о принятии новой Конституции. Академик РАН Т. Я. Хабриева отмечает, что Конституция Российской Федерации не только явилась отражением перехода к новой конституционной модели, создала основу для проведения в стране реформ, но и сама испытывала влияние законодательства⁵.

Конституция Республики Беларусь была принята 15 марта 1994 г. Верховным Советом, а затем с уче-

том предложений президента в нее также на референдуме, проведенном 24 ноября 1996 г., были внесены изменения и дополнения. Конституция Беларуси была принята, когда еще не было института президентской власти, полной монополией на власть обладал парламент, отсутствовала сбалансированная система сдержек и противовесов в рамках отношений парламент — правительство. Поэтому позиции будущего главы государства (независимо от того, кто им мог стать) активно не отстаивались. Отметим, что над проектом белорусской Конституции работа шла от создания конституционной комиссии и до принятия Основного закона почти четыре года. Однако проект уже был в степени готовности к осени 1991 г. Положения, касающиеся взаимоотношений личности, общества и государства, основ конституционного строя, в том числе соотношения норм национального и международного права, отношений по поводу собственности, включая природные ресурсы, политического плюрализма, избирательной системы, были тщательно отработаны и в последующем практически не подвергались изменениям. Негативным было то, что после принятия Конституции Республики Беларусь не были проведены новые выборы в Верховный Совет. Это было сделано только в мае 1995 г., хотя парламент в октябре 1992 г. на фоне требований Белорусского народного фронта о роспуске Верховного Совета заявил об ускорении конституционных преобразований и затем проведении новых выборов весной 1994 г. В этом отношении позитивно можно оценить тот факт, что выборы в российский парламент были проведены в увязке с принятием на референдуме новой Конституции — если касаться того фона, в условиях которого развивались конституционные реформы в России и Беларуси.

Несмотря на некоторую критику отдельных положений Конституции России, которая звучала в научных изданиях, она не претерпевала существенных изменений до 2020 г. Полагаем, что огромная заслуга в выявлении потенциала конституционных норм и обеспечении их единообразного применения принадлежит Конституционному Суду РФ. В Беларуси по причине длительного конфликта между президентом и парламентом в целях формирования новой парадигмы властных отношений 24 ноября 1996 г. было проведено всенародное голосование по изменениям и дополнениям Конституции. На референдум выносились два проекта — один от президента, второй от Верховного Совета. Согласно проекту, предложенному Верховным Советом, пост президента упразднялся, высшим должностным лицом становился председатель Верховного Совета. Предполагалось, что он будет не только руководить работой парламента, но и самостоятельно назначать судей, предлагать кандидатуры в состав Правительства и др. Предполагалось, что Верховный Совет получит право отправлять Правительство в отстав-

¹ См.: Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М., 2007. С. 16—17.

² См.: Лассаль Ф. О сущности конституции // Сочинения: в 3 т. Т. 2. М., 1925. С. 17.

³ См.: Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. М., 2000. С. 16—20.

⁴ См.: Василевич Г. А. Проекты Конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990—1994 гг.). Минск, 2014.

⁵ См.: Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в современном мире. М., 2016. С. 135.

ку без увязки с какими-либо основаниями. То есть предполагался вариант хуже, чем тот, который характерен для парламентарной республики (например, Молдовы). Он был подвергнут критике одним из авторов данной статьи⁶. Но на референдуме 1996 г. был поддержан президентский проект. В итоге полномочия президента были усилены. Появился двухпалатный парламент. Правительство было наделено дополнительными полномочиями. Конституционный Суд утратил право возбуждать производство по делам по собственной инициативе. Что касается прав и свобод граждан, то в этой части были сделаны лишь некоторые минимальные уточнения. Дальнейшее их развитие, наполнение новым содержанием, их гарантированность стали задачей всех государственных органов, в том числе судов. В связи с одобренными на референдуме коррективами Конституции движение маятника власти пошло от слабости государственной власти до значительного ее усиления. Отметим, что в условиях сохраняющихся угроз и современных вызовов для всех государств СНГ характерно развитие именно в таком направлении, да и в странах западной демократии заметно более существенное влияние исполнительной власти.

Конституция любого современного государства не является застывшим документом. В ряде случаев невозможно только посредством нормативного или казуального толкования обеспечить реализацию ее принципов и норм. Внесение в нее изменений и дополнений в наши дни является ответом на новые складывающиеся реалии, меняющийся менталитет общества. Возникает необходимость конституционно закрепить важнейшие социальные ценности, предусмотреть дополнительные гарантии для устойчивого развития общества⁷.

На наш взгляд, если Конституция себя не исчерпала, желательно избегать коренной ломки конституционно-правовых отношений и осуществлять их модернизацию при сохранении базовых норм. Преимущество такого подхода заключается в том, что позволяет реагировать на возникшие в процессе реализации конституционных принципов и норм проблемы, дефекты правоприменения. Если же происходит полное обновление текста, то какое-то время требуется для формирования новой практики. Поэтому мы выступаем за модернизацию конституции, что рассматривается в литературе как эволюционный процесс обновления конституционных норм, придания им системности⁸.

⁶ См.: *Василевич Г. А.* Вперед... к Конституции 1978 года? // Народная газета. 1996. 19 сент.

⁷ См.: Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: монография / отв. ред. *В. Е. Чиркин*. М., 2013. С. 3—33.

⁸ См.: *Хабриева Т. Я.* Указ. соч. С. 99.

Действия любой власти должны соответствовать ценностной парадигме Конституции, начиная от тех норм, которые содержатся в преамбуле Конституции, и заканчивая нормами конкретного характера. Конституция является правовой основой для проведения экономических, социальных и иных преобразований. Именно по этой причине она при необходимости подвергается изменениям и дополнениям, что и произошло в Беларуси на республиканских референдумах 1995, 1996, 2004, 2022 гг.

Внесение поправок в Конституцию Российской Федерации в 2020 г., которые были одобрены в процессе общероссийского голосования, придало ряду важных отношений новое, уже конституционное измерение. Прежде всего обратим внимание на расширение конституционно-правового статуса российских граждан, акцентирование внимания на социально-экономических правах. Так, в ст. 72, где идет речь о координации вопросов здравоохранения, подчеркнута необходимость обеспечения доступной и качественной медицинской помощи, сохранения и укрепления общественного здоровья, создания условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью; социальной защиты, включая социальное обеспечение. В целях сохранения традиционных ценностей в данной статье также предусмотрена защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях.

Особую ценность конституционным изменениям придают установленные государством гарантии в области труда, включая минимальный размер оплаты труда, пенсионного обеспечения, в том числе периодическую индексацию пенсий, социального страхования, адресной социальной поддержки граждан, повышения благосостояния граждан (ст. 75, 75¹).

Названные и некоторые другие нормы укрепляют социальную составляющую Российского государства.

Анализируя поправки в Конституцию Республики Беларусь в этой части, можно отметить ряд совпадающих и различающихся позиций. Так, предусматривается, что браком является союз мужчины и женщины; государство взяло на себя обязательство оказывать поддержку семьям с детьми, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Явной новеллой выглядит дополнение ст. 47 белорусской Конституции нормой о том, что государство проявляет особую заботу не только о ветеранах войны и труда, о лицах, утративших здоровье при защите государственных и общественных интересов, но также об инвалидах и пожилых людях. Предусмотрено, что инвалидам обеспечиваются равные возмож-

ности для осуществления прав и свобод человека и гражданина. Государством реализуется политика социальной интеграции инвалидов, создания доступной среды и улучшения качества их жизни, поддержки семей с инвалидами. Акцентировано внимание на том, что государство способствует духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию молодежи, создает необходимые условия для ее свободного и эффективного участия в общественной жизни, реализации потенциала молодежи в интересах всего общества.

На современном этапе многие государства сталкиваются с новыми вызовами, обусловленными конфликтом между общим и частым, объективным и субъективным. Эти конфликты порождаются процессами глобализации, ломкой прежних моральных устоев, миграционными процессами, угрозами, вызванными ухудшением экологии, пандемией, стремлением разрушить многополярность мира и др. Так или иначе проблемы развития демократии остаются в фокусе внимания и предметом различных спекуляций, отражающих двойные стандарты. Сказанное предполагает динамику народовластия, модернизацию сложившейся системы отношений в данной области, тем более что этому способствует развитие информационно-коммуникационных технологий.

Растущее количество информации должно перейти в качество социального участия, гражданского самоуправления и контроля. Прежде всего это общегражданское обсуждение законопроектов, решений, программ, принимаемых на всех уровнях государственной власти, оценка действующих законов и эффективности их применения. Такая работа в Беларуси проводится, есть проекты, которые получают наиболее живой отклик. Например, изменения и дополнения, внесенные в Конституцию Республики Беларусь и опубликованные в конце декабря 2021 г. для всенародного обсуждения, привлекли пристальное внимание граждан. Были проведены многочисленные дискуссионные площадки, собрания в трудовых коллективах и учебных заведениях. Непосредственно в Национальный центр правовой информации Республики Беларусь поступило более 10 тыс. конкретных предложений и замечаний, которые способствовали улучшению проекта конституционных изменений и дополнений. Например, в соответствии с предусмотренными дополнениями ст. 28 Конституции государство должно создавать условия для защиты персональных данных и безопасности личности и общества при их использовании. Сейчас законодательство в области защиты персональных данных составляет широкий круг актов. Среди них центральным стал Закон РБ от 7 мая 2021 г. № 99-З «О защите персональных данных». Наряду с ним действуют иные законы (например, о регистре населения), акты Главы государства, Национального центра защиты персональных данных Республики Беларусь, Опе-

ративно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь и др.

Второй блок наиболее крупных изменений и дополнений в рассматриваемых конституциях касается совершенствования системы сдержек и противовесов. Они направлены на защиту интересов государства, обеспечение независимости должностных лиц, занимающих высокие руководящие должности. Здесь в конституциях России и Беларуси много совпадений. На содержание белорусской Конституции в этой сфере повлияли подходы российской Конституции.

Так, согласно ч. 2 ст. 81 Конституции РФ «Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 25 лет, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства... Президенту Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации».

В соответствии со ст. 80 белорусской Конституции «Президентом может быть избран гражданин Республики Беларусь по рождению, не моложе 40 лет, обладающий избирательным правом, постоянно проживающий в Республике Беларусь не менее 20 лет непосредственно перед выборами, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа иностранного государства, дающего право на льготы и другие преимущества». Таким образом, повышен минимальный возраст для занятия должности президента, с 10 до 20 лет увеличена продолжительность проживания в Беларуси непосредственно перед выборами. Хотя нет конституционного запрета иметь имущество за рубежом, но установлено ограничение на обладание документом иностранного государства, предоставляющим какие-либо преимущества. Для Беларуси это актуально в связи с принятием Польшей закона о Карте поляка. Согласно ему, например, лица, которые идентифицируют себя в качестве лиц польской национальности, приобретают ряд льгот в области получения образования, трудоустройства и др. В Беларуси около 300 тыс. граждан идентифицируют себя в качестве представителей польской национальности. Конституционный Суд РБ в рамках его полномочий 7 апреля 2011 г. принял решение «О позиции Конституционного Суда Республики Беларусь по Закону Республики Польша “О Карте поляка”». Результатом его рассмотрения явилось внесение в законы, в том числе о государственной службе, запрета государственному служащему получать Карту

поляка. В конституциях предусматривается ограничение сроков на занятие должности президента, однако эти нормы действуют с момента вступления в силу конституционных изменений.

Согласно изменениям и дополнениям, вносимым в Конституцию Республики Беларусь, значительно расширяются полномочия палат парламента в кадровой сфере. Дополнительными полномочиями наделяется Конституционный Суд. Он получает право осуществлять толкование Конституции (ранее таким правом обладал парламента). По предложению президента он вправе проверять конституционность проектов законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию; о соответствии Конституции законов, принятых парламентом, до их подписания президентом.

Ранее все законы до их подписания президентом в порядке предварительного контроля проверялись на соответствие Конституции. Такая практика была введена Декретом Президента РБ от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь». За этот период Конституционный Суд в порядке предварительного конституционного контроля рассмотрел более тысячи законов, все они признаны соответствующими Конституции. Высказываемые Конституционным Судом в процессе их проверки правовые позиции не препятствовали их подписанию. Практика показала, что сплошной конституционный контроль законов до их подписания является излишним. Кроме того, отсутствовала состязательность при рассмотрении такого рода дел.

Согласно новой редакции ст. 100 Конституции Беларуси президент вправе в течение 14-дневного срока, который отводится ему на подписание закона либо его возврата в парламента, обратиться в Конституционный Суд с предложением о проверке конституционности закона. Как и в России, срок для подписания такого закона приостанавливается на время рассмотрения предложения Конституционным Судом. Однако заключение Конституционного Суда Беларуси должно быть принято в более короткие сроки — не позднее 10 дней со дня внесения президентом соответствующего предложения. Если Конституционный Суд подтвердит конституционность закона, президент подписывает его в пятидневный срок со дня принятия Конституционным Судом соответствующего заключения. В случае признания Конституционным Судом закона не соответствующим Конституции президент возвращает его в Палату представителей. В связи с этим прокомментируем данные нормы Конституции. Полагаем, что президент может фактически не подписать закон и после проверки его конституционности. Но по истечении 14-дневного срока с учетом срока приостановления он должен считаться подписанным. На наш взгляд, президент в рамках установленного срока и после подтверж-

дения конституционности закона вправе также его вернуть в парламента для повторного рассмотрения по иным причинам, не связанным с несоответствием Конституции. Конечно, практика правоприменения покажет, как будут реализованы указанные нормы Конституции.

Высоко оцениваем тот факт, что в данном случае учтен подход, сформулированный в Конституции РФ, когда не все законы до их подписания президентом, а лишь те, в отношении которых у президента есть сомнения в их конституционности, подлежат проверке. Более того, в российской Конституции предусмотрен оптимальный срок для рассмотрения такого закона и обязательные для реализации акта Конституционного Суда последствия. Это более рациональный подход. Существовавшая в Беларуси на протяжении 14 лет практика предварительного контроля, когда Конституционный Суд в пятидневный срок обязан был принять решение, причем консультативного характера, в определенной мере девальвировала последующий конституционный контроль. Сейчас она вводится в рациональное русло.

Особое внимание привлекают изменения и дополнения белорусской Конституции, касающиеся Всебелорусского народного собрания (далее — ВНС). Его статус принципиально отличается от статуса ранее проводимых, начиная с 1996 г., раз в пять лет всебелорусских народных собраний. Они являлись органами с совещательными полномочиями. Рекомендуемые в его резолюциях решения реализовывались посредством издания актов главы государства, правительства, принятия законов. Делегаты ранее проводимых всебелорусских народных собраний не имели постоянного статуса. Сейчас ситуация принципиально меняется. В соответствии со ст. 89¹ Всебелорусское народное собрание становится высшим представительным органом народа Республики Беларусь (как сказано в Конституции — высшим представительным органом народовластия). Оно определяет стратегические направления развития общества и государства и обеспечивает незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие.

Исходя из положений Конституции о статусе ВНС, можно сделать вывод, что оно является не только высшим коллегиальным представительным, но и высшим нормотворческим органом, так как его акты по юридической силе выше даже законов. В связи с этим важно обеспечить наиболее высокую степень легитимности при формировании ВНС и его функционировании, уделить особое внимание повышению его авторитета среди граждан.

Следует также учитывать, что если ранее декреты и указы Президента РБ относились к законодательным актам, а декреты даже считались по юридической силе выше законов, то согласно новым изменениям декреты как вид актов исключаются из

конституционного текста, а указы и распоряжения президента должны соответствовать законам. Таким образом, складывается новая правовая пирамида, на вершине которой находятся Конституция и законы. На практике, на наш взгляд, возникнут вопросы о роли и значении директив президента. Они ранее и в настоящее время в Конституции не упоминаются. Но в Законе РБ от 17 июля 2018 г. № 130-3 «О нормативных правовых актах» директивы отнесены к указам программного характера. На данный момент приняты 10 директив. Лишь одна — первая — директива утверждена указом. Остальные оформлены как самостоятельные акты. С учетом пересмотра полномочий президента и появления ВНС в политической системе полагаем, что директивы утратят свою прежнюю роль программного документа.

В статье 89² проекта Конституции определено, что делегаты ВНС в силу сохранения за ними по общему правилу полномочий в течение срока избранного на пять лет ВНС должны быть наделены не меньшим объемом прав и обязанностей, чем члены парламента, включая право на обращения, предложения, запросы, прием должностными лицами, наказания и их исполнение, проявление нормотворческой инициативы, отзыв, особенности привлечения к ответственности, досрочного прекращения полномочий и др.

Закон конкретизирует многие конституционные положения о ВНС. На наш взгляд, делегатами ВНС могут быть дееспособные лица, достигшие возраста 21 года. Они должны отвечать всем требованиям, установленным для избрания в Парламент. Возрастной ценз, конечно, может вызвать различные оценки. Не исключаем и 18-летний возраст, но исходим из того, что решения ВНС обладают более высокой силой, чем законы, которые могут принимать депутаты Палаты представителей, достигшие 21 года.

Сам термин «делегаты» предполагает, что этих лиц кто-то делегирует в состав ВНС. Вместе с тем действующий президент и президент, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки, входят в состав ВНС *ex officio*. На наш взгляд, положения данной статьи следует трактовать так, что они приобретают статус делегатов по должности — делегатов от народа. В силу этих и иных причин они не должны приобретать статус делегата посредством избрания каким-либо органом в состав ВНС.

Делегат ВНС принимает участие в его работе без отрыва от трудовой (служебной) деятельности.

Коллегиальным органом, обеспечивающим в порядке, установленном законом, оперативное решение вопросов, входящих в компетенцию ВНС, является Президиум.

Заседания ВНС проводятся не реже одного раза в год. В Конституции указана общая максимальная численность делегатов — не более 1200 человек, но

конкретный порядок его формирования должен быть оговорен в законе о ВНС. С учетом предложенной численности делегатов можно утверждать о расширении народного представительства в ВНС как органе государственной власти. За 32 года народное представительство, например в белорусском Парламенте, сократилось, начиная с 1990 г., с 485 до 174 парламентариев.

Решения ВНС являются обязательными для исполнения и могут отменять правовые акты, иные решения государственных органов и должностных лиц, противоречащие интересам национальной безопасности, за исключением актов судебных органов. Другими словами, в актах ВНС будет воплощаться суверенная воля народа. На наш взгляд, таким образом укрепляется народный суверенитет, углубляются отношения между народом и государством, на важность которых справедливо обращено внимание Б. С. Эбзеевым⁹. Будет много зависеть от трактовки того, что следует понимать под интересами национальной безопасности. Не исключаем широкий подход к определению данного понятия. Такой вывод можно сделать с учетом разъяснения, данного в утвержденной Указом Президента РБ от 9 ноября 2010 г. № 575 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, в которой национальная безопасность рассматривается как состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз. В качестве национальных интересов Концепция предусматривает совокупность потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права, свободы, высокое качество жизни граждан, независимость, территориальную целостность, суверенитет и устойчивое развитие Республики Беларусь (п. 4). Другими словами, при необходимости ВНС может принимать решения по вопросам политической, экономической, научно-технологической, социальной, демографической, информационной, экологической, военной безопасности.

Таким образом, Конституция содержит нормы, которые могут придать новые импульсы работе представительных органов, т. е. тех институтов власти, которые наиболее близки к народу. Представительная демократия способна исключить консервацию системы отношений, дать гражданам больше возможностей для самовыражения. Представительная демократия реализуется посредством избрания гражданами своих представителей в органы публичной власти, а также органы общественного территориального самоуправления. Обычно в конституциях, в том числе

⁹ См.: Эбзеев Б. С. Народный суверенитет // Конституция Российской Федерации: от образа будущего к реальности (к 20-летию Основного Закона России): монография / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2013. С. 196—201.

белорусской, выделяют три ветви власти — законодательную, исполнительную, судебную. Каждую из этих ветвей олицетворяют соответствующие органы (система органов). Однако в этой триаде сложно расположить местные Советы депутатов, которые имеют три территориальных уровня. Они не относятся ни к законодательной, ни к исполнительной ветви власти. Однако необходимо выделить представительную ветвь власти, к которой следует относить парламент (сочетает функции законодательной и представительной ветвей власти, являясь коллегиальным органом), а также местные Советы депутатов (на начало 2022 г. их насчитывалось 1309) и в настоящее время — ВНС. Президент — глава государства — также является представительным органом народа. Конечно, есть основания для того, чтобы на примере органов местного самоуправления, к которым согласно белорусскому законодательству относятся местные Советы депутатов и органы территориального общественного самоуправления, рассматривать их как одно из звеньев системы сдержек и противовесов по вертикали.

Фактически можно вести речь о том, что указанные органы составляют представительную ветвь власти, т. е. представительная ветвь власти благодаря вносимым изменениям и дополнениям получает еще один уровень. На факт наличия представительной ветви власти можно было бы в перспективе указать в ст. 6 Конституции.

Количество звеньев представительной власти зависит от политической воли законодателя, так как нет императивного образца относительно их количества. Важно правильно распределить полномочия между различными уровнями публичной власти, обеспечить их разумную автономию, справедливо разрешать возникающие споры между различными уровнями. Представительство в составе ВНС местных Советов депутатов усилит внимание к местным выборам, повысит роль депутатского мандата, активизирует избирательный процесс. Да и делегаты ВНС, сохраняя свои полномочия в течение пяти лет, будут всегда рядом с избирателями в трудовых коллективах, по месту жительства. У них будет возможность взаимодействовать, решать местные и общегосударственные вопросы.

Конечно, в наших конституциях появились и другие очень важные новеллы для расширения право-

го статуса человека и гражданина, защиты государственного суверенитета, повышения эффективности государственной власти. В значительной степени ряд других корректив в белорусской Конституции также перекликается с положениями российской Конституции. Так, в ст. 7 Конституции Беларуси закрепляется, что «Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики Беларусь. Иные правовые акты издаются на основе и в соответствии с Конституцией». В статье 15 предусматривается, что «государство обеспечивает сохранение исторической правды и памяти о героическом подвиге белорусского народа в годы Великой Отечественной войны». В свою очередь в соответствии со ст. 54 «сохранение исторической памяти о героическом прошлом белорусского народа, патриотизм являются долгом каждого гражданина Республики Беларусь».

Отличительной особенностью белорусской Конституции является сохранение нормы о праве отзыва депутатов избирателями. По поводу данной нормы были острые дискуссии, много возражений было именно со стороны депутатского корпуса. Но дополнительной гарантией для сохранения депутатского мандата является указание в ст. 72 Конституции, что «голосование об отзыве депутата проводится в порядке, предусмотренном для избрания депутата, по инициативе не менее двадцати процентов граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на соответствующей территории». Заметим, что в настоящее время согласно Избирательному кодексу даже для избрания не требуется такой избирательный порог. Не вдаваясь в детали, отметим, что избранным считается кандидат, получивший большинство голосов от явившихся на выборы.

По сути конституции Российской Федерации и Республики Беларусь являются народными конституциями, направленными на обеспечение баланса интересов государства, общества и отдельного человека. Их модернизация — важный фактор дальнейшей демократизации государственной жизни, повышения эффективности управления государственными и общественными делами, консолидации общества. Важно сохранить и приумножить на практике конституционные ценности, права и свободы, помня, что у граждан и государства есть взаимные обязательства.

Список литературы

- Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2-е изд. М., 2000.
- Василевич Г. А. Вперед... к Конституции 1978 года? // Народная газета. 1996. 19 сент.
- Василевич Г. А. Проекты Конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990—1994 гг.). Минск, 2014.
- Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: монография / отв. ред. В. Е. Чиркин. М., 2013.
- Лассаль Ф. О сущности конституции // Сочинения: в 3 т. Т. 2. М., 1925.
- Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М., 2007.
- Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в современном мире. М., 2016.
- Эбзеев Б. С. Народный суверенитет // Конституция Российской Федерации: от образа будущего к реальности (к 20-летию Основного Закона России): монография / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2013.

References

- Avak'an S. A. The Constitution of Russia: The Origin, Evolution, Contemporaneity. Moscow, 2000. 528 p. (In Russ.)
- Ebzeev B. S. Popular Sovereignty. *The Constitution of the Russian Federation from the Image of the Future to Reality to the 20th Anniversary of the Fundamental Law of Russia*. Ed. by T. Y. Khabrieva. Moscow, 2013. 592 p. (In Russ.)
- Khabrieva T. Y. Constitutional Reform in Today's Context. Moscow, 2016. 320 p. (In Russ.)
- Khabrieva T. Y., Chirkin V. E. Theory of the modern constitution. Moscow, 2007. (In Russ.)
- Lassalle F. On the essence of constitution. Essays. Vol. 2. Moscow, 1925. (In Russ.)
- The Constitution in the XXI Century: Comparative Legal Research. Ed. by V. E. Chirkin. Moscow, 2013. 656 p. (In Russ.)
- Vasilevich G. A. Come on... to the 1978 Constitution? *Narodnaya gazeta*, 1996, 19 September. (In Russ.)
- Vasilevich G. A. Proekty Konstitutsii Respubliki Belarus': poisk optimal'noy modeli (1990—1994 gody). Minsk, 2014. 308 p.

Информация об авторах

Г. А. Василевич, заведующий кафедрой конституционного права Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор

С. Г. Василевич, кандидат юридических наук, доцент

