

МАРТ, 2019: КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: ДЛЯ ЛЮДЕЙ И ВО ИМЯ БУДУЩЕГО СТРАНЫ (К 25-ЛЕТИЮ ОСНОВНОГО ЗАКОНА БЕЛОРУССКОГО ГОСУДАРСТВА)

*Материал подготовлен на основе сведений
Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь,
Конституционного Суда Республики Беларусь,
Министерства юстиции Республики Беларусь,
Национального центра законодательства и правовых исследований
Республики Беларусь*

Дискуссии о конституционном устройстве Беларуси в начале 1990-х годов

Работа над современной белорусской Конституцией началась еще в 1990 году на фоне усиления в республиках СССР движений за независимость и так называемого "парада суверенитетов". С ноября 1988 г. по июнь 1990 г. декларации о государственном суверенитете приняли Эстонская, Латвийская, Литовская, Грузинская, Молдавская ССР и РСФСР.

Значительная часть белорусской общественности активно поддерживала идеи суверенизации, утверждения политического и экономического плюрализма. В обществе нарастало осознание ценностей демократии, права наций на самоопределение, роли государства в обеспечении национальных интересов.

Конституционная комиссия была образована Постановлением Верховного Совета БССР 22 июня 1990 г. В ее состав вошли 74 человека: 61 депутат Верховного Совета и 13 специалистов в области права (ученых и практиков).

27 июля 1990 г. Верховным Советом БССР принята Декларация "О государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики". В Декларации было заявлено о верховенстве на территории Беларуси Конституции БССР и ее законов.

Справочно.

Белорусские конституции советской эпохи 1919, 1927, 1937, 1978 годов заложили основы белорусской государственности, установили систему государственных органов, закрепили основные права личности, позволили сохранить этнокультурную самобытность белорусов, в целом подготовили почву для самоопределения белорусского народа в независимом государстве. В Конституции БССР 1978 года были впервые закреплены нормы о суверенитете БССР, а также о том, что наиболее важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение.

Декларация носила переходный характер: было заявлено, что ее положения реализуются Верховным Советом путем принятия новой Конституции, законов БССР (*статья 12 Декларации*).

После обретения независимости Беларусь де-факто стала парламентской республикой. Согласно статье 2 Декларации право выступать от имени всего народа принадлежало исключительно Верховному Совету.

После попытки захвата власти самопровозглашенным Государственным комитетом по чрезвычайному положению в СССР (ГКЧП) и его последующего роспуска 25 августа 1991 г. Верховный Совет БССР принял решение о **придании Декларации о государственном суверенитете статуса конституционного закона**.

Белорусская Советская Социалистическая Республика 19 сентября 1991 г. переименована в Республику Беларусь, принят ее Государственный флаг, а 10 декабря 1991 г. утвержден Государственный герб белорусского государства.

Беловежские соглашения, подписанные руководителями Беларуси, России и Украины 8 декабря 1991 г., прекратили существование СССР. Тогда же было подписано Соглашение о создании Содружества Независимых Государств.

Республика Беларусь, как и другие бывшие советские республики, стала суверенным независимым государством. Однако процесс разработки белорусской Конституции затянулся на несколько лет.

Развал Советского Союза запустил процесс деиндустриализации экономик в бывших республиках СССР. На постсоветском пространстве происходила обвальная приватизация, породившая спекуляцию и политическую анархию. Незрелое гражданское общество "скатывалось" к национализму, прикрывавшемуся лозунгами национально-демократического возрождения.

Беларусь не была исключением в данных процессах. В нашей стране нарастание этих негативных последствий носило болезненный характер. Разрыв межреспубликанских хозяйственных связей катастрофически отразился на белорусской экономике, являвшейся ранее "сборочным цехом" Советского Союза. К примеру, темпы инфляции в Беларуси в 1993–1994 годах превышали 200%. Трансформация национальной экономики повлекла за собой распад социальной сферы государства. Итогом стало обнищание белорусского населения. Впервые за послевоенный период смертность в Беларуси превысила рождаемость. Демократизация в народном сознании стала ассоциироваться со вседозволенностью и безответственностью, стихийностью в общественной жизни. Белорусское общество теряло социальные и политические ориентиры.

С июля 1990 г. по февраль 1994 г. законы об изменениях и дополнениях белорусской Конституции 1978 года принимались в нашей стране **16 раз** (*касались основ общественного строя, статуса политических партий, организации и деятельности органов государственной власти*).

В этих условиях в Беларуси начали активно обсуждаться пути реформирования государственного устройства страны. Камнем преткновения стал ключевой вопрос: **какой быть молодой независимой республике: президентской или парламентской?**

Был принят компромиссный вариант: введение института президентства с сохранением широких полномочий Верховного Совета.

Принятие Конституции Республики Беларусь

Проект Конституции суверенного белорусского государства опубликован в печати 3 декабря 1991 г. Доработанный проект размещен в СМИ 22 августа 1992 г.

5 февраля 1993 г. принято Постановление Верховного Совета "О проекте Конституции Республики Беларусь", в котором содержалось поручение

Конституционной комиссии отразить в тексте проекта положения о принципе разделения властей; Верховном Совете как представительном и законодательном органе государственной власти; Президенте как руководителе исполнительной власти; местном самоуправлении, осуществляемом гражданами через местные представительные органы и другие формы прямого участия населения в общественных делах; государственных гарантиях всем гражданам равных прав для осуществления хозяйственной и другой деятельности, кроме запрещенной законом и др.

Конституция Республики Беларусь принята 15 марта 1994 г. на 13-й сессии Верховного Совета 12-го созыва. При конституционном кворуме голосования и принятия решения (231 депутат) за принятие Конституции проголосовали 236 депутатов, против – 6, воздержались – 8, не голосовало – 57.

Вступившая в силу 30 марта 1994 г. Конституция Республики Беларусь фактически подвела итог процессам формирования независимого белорусского государства на иной социально-экономической основе, закрепила ориентиры общественного развития, его перспективы. Она установила принципы демократического строя (народовластие, разделение властей, политический плюрализм, верховенство права), приоритет прав и свобод человека, главенство международного права.

Конституция Республики Беларусь обладала высшей юридической силой. И по сей день положения Конституции имеют приоритет над иными актами, а законодательные акты должны приниматься предусмотренными в Конституции органами и по установленной в ней процедуре. Поэтому ей сопутствует второе название – Основной Закон.

Конституция учреждала и закрепляла в общем виде основополагающие начала организации и развития общества и государства, юридически оформила важнейшие государственные институты, закрепила разделение властей в государстве на законодательную, исполнительную и судебную.

Впервые в Беларуси был введен институт президентства. Тогда, на переломном этапе развития страны белорусское общество как никогда нуждалось в сильном президенте – национальном лидере, способном консолидировать граждан и максимально эффективно обеспечить достижение стратегических целей в социально-экономической и политической сферах. И белорусы его обрели.

10 июля 1994 года после сложной борьбы с пятью другими кандидатами Президентом Республики Беларусь был избран народный депутат Беларуси А.Г.Лукашенко. Во втором туре его поддержали **80,3%** граждан, принявших участие в голосовании.

Однако, несмотря на то, что Президент являлся главой белорусского государства и главой исполнительной власти, ведущая роль в стране по-прежнему принадлежала парламенту.

Справочно.

*Согласно Конституции **Верховный Совет Республики Беларусь** наделялся значительными полномочиями государственной власти (среди прочих его прав устанавливались принятие и изменение Конституции, назначение выборов и референдумов, избрание высших судебных органов, Генпрокурора, Председателя и Совета Контрольной палаты Беларуси, Председателя и Правления Нацбанка Беларуси, роспуск местных Советов, определение военной доктрины Беларуси, а также объявление войны и заключение мира).*

Правительство несло ответственность перед Президентом и перед парламентом.

Также учреждался институт конституционного контроля – Конституционный Суд Республики Беларусь.

Изменения и дополнения

Конституции Республики Беларусь

В сентябре 1994 г. Верховный Совет Республики Беларусь одобрил представленную Главой государства Программу неотложных мер по выходу экономики Республики Беларусь из кризиса. Документ предусматривал оздоровление финансовой и денежно-кредитной систем, улучшение торгового и платежного балансов, стабилизацию курса национальной валюты, усиление мер государственного регулирования, повышение управляемости.

Спустя полгода, опираясь на статью 37 Конституции, согласно которой "непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства обеспечивается проведением референдумов", Глава государства представил на суд народа конкретные, жизненно важные для страны инициативы. 14 мая 1995 г. в ходе всенародного голосования они получили широкую поддержку общества. Результаты плебисцита фактически изменили ряд конституционных норм: изменена государственная символика, статус государственного наравне с белорусским придан русскому языку.

Однако попытки президентской власти взять общественно-политическую ситуацию под контроль и вывести страну из кризиса натолкнулись на мощное сопротивление парламентской фракции Белорусского народного фронта и примкнувших к ней независимых депутатов. Достигнутый в 1994 году элитами страны компромисс вылился в острый конституционный кризис.

Политическая и экономическая стабильность в стране оказалась под угрозой. Нормы Конституции Республики Беларусь 1994 года не обеспечивали достаточный баланс интересов ветвей власти.

В нарушение принципа разделения властей Верховный Совет доминировал над двумя другими ветвями власти (исполнительной и судебной), по собственному усмотрению мог устанавливать, определять и изменять полномочия всех других органов. Обладая правом вносить любые изменения в Конституцию и законы, признавать их утратившими силу, Верховный Совет фактически имел неограниченную возможность принятия решений по любому вопросу.

Справочно.

Очевидцы этих событий вспоминали: "Привыкнув за четыре года к монополии на власть, Верховный Совет не смог воспринять новую парадигму властных отношений... Законы после вступления в силу Конституции почти полтора года вводились в действие постановлениями Верховного Совета, которые подписывал его председатель. А ведь согласно Конституции – это компетенция Президента... Наблюдалось игнорирование возражений Главы государства относительно содержания законов, в том числе и по причине отсутствия их финансирования. Законы возвращались в Верховный Совет, но для него главным было отстаивать свою позицию, а не проанализировать возражения и найти компромиссный вариант..."

Развитие Беларуси требовало совершенствования и укрепления президентской формы правления, которая могла бы обеспечить сильную государственную власть, внутривластическую стабильность, эффективную работу государственных органов, создать условия для полного преодоления кризиса и реформирования социально-экономического уклада страны во благо ее народа. Об этом свидетельствовал и опыт многих стран, где в условиях переходного периода именно усиление роли государства, исполнительной "вертикали" стало ключевым фактором повышения стабильности развития.

Необходимость внесения изменений и дополнений в Конституцию 1994 года стала очевидной.

Справочно.

Действие Конституции Республики Беларусь и порядок ее изменения определены в одноименном разделе VIII Основного Закона.

*В статье 140 Конституции закреплены положения о том, что **изменения и дополнения Конституции могут быть проведены через референдум**. Разделы I "Основы конституционного строя", II "Личность, общество, государство", IV "Президент, Парламент, Правительство, суд" и VIII "Действие Конституции Республики Беларусь и порядок ее изменения" могут быть изменены только путем референдума.*

С целью разрешения кризиса механизма государственного управления А.Г.Лукашенко обратился к народу, выступив инициатором внесения изменений и дополнений в Основной Закон белорусского государства.

На второй республиканский референдум были вынесены два проекта обновленной Конституции.

В результате голосования **24 ноября 1996 г. проект Конституции, предложенный Президентом Республики Беларусь А.Г.Лукашенко, поддержали 70,5% от общего числа избирателей**, за проект Верховного Совета – 7,9% от общего числа избирателей.

Справочно.

Конституция Республики Беларусь вобрала в себя ключевые положения Всеобщей декларации прав человека, международные пакты ООН о гражданских и политических правах, а также об экономических, социальных и культурных правах.

В обновленном Основном Законе было закреплено положение о **верховенстве права**. Принятие изменений и дополнений Конституции также повлекло существенное перераспределение полномочий между госорганами.

Существенно изменились место и роль **Президента Республики Беларусь** в системе государственных органов. На Главу государства были возложены функции гаранта Конституции, прав и свобод человека и гражданина; обеспечения политической и экономической стабильности, преемственности и взаимодействия органов государственной власти; осуществления посредничества между органами государственной власти.

Вместо Верховного Совета был учрежден **двухпалатный Парламент** – Национальное собрание Республики Беларусь, состоящий из Палаты представителей и Совета Республики.

Справочно.

*В новом Парламенте были учтены интересы органов территориального самоуправления, обеспечено более полное представительство всех слоев общества, оптимизирована численность парламентариев. Если в состав Верховного Совета входило 260 человек, то в современный двухпалатный Парламент – **174 (110 депутатов Палаты представителей и 64 члена Совета Республики)**.*

Парламентская реформа существенно изменила законодательный процесс. Депутаты стали выполнять свои функции на профессиональной основе, что позволило перевести основной объем законотворческой деятельности в постоянные комиссии Палаты представителей.

Законопроекты стали проходить через "двойное сито" экспертных проверок. Важным фактором сбалансированного развития белорусского государства выступили ежегодные послания Президента белорусскому народу и Национальному собранию, его регулярные встречи с депутатами.

Конституционная реформа выразилась также в повышении роли **Правительства – Совета Министров** в системе ветвей власти и усилении его ответственности за состояние и развитие экономики, социально-культурной и административно-политической сфер деятельности.

Был учрежден новый контрольный орган – **Комитет государственного контроля** (вместо Контрольной палаты).

Конституционный суд был включен в систему судебной власти (ранее входил в систему органов контроля и надзора).

Таким образом, **внесение изменений в Конституцию позволило обеспечить эффективную деятельность законодательной, исполнительной и судебной властей в интересах белорусского народа**. В дальнейшем проводилась работа по реализации конституционных положений, их развитию в актах текущего законодательства.

Следующий референдум, на который были вынесены вопросы изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь, состоялся 17 октября 2004 г. (был совмещен с парламентскими выборами). Его итогом явилось исключение из части первой статьи 81 Конституции нормы о занятии одним и тем же лицом должности Президента Республики Беларусь не более двух сроков. За новую редакцию указанной нормы Конституции высказались **79,42%** граждан от общего числа внесенных в списки для голосования. При этом характер взаимоотношений трех ветвей власти не изменялся. Не подвергались изменению и закреплённые ранее гарантии прав и свобод человека и гражданина.

Конституция Республики Беларусь стала не только отражением политических и социально-экономических перемен, но и документом, определившим на десятилетия вперед вектор развития национальной государственности и совершенствования демократических институтов.

Конституция – политико-правовой фундамент

единства белорусского народа, основа процветания общества

Эксперты-правоведы не случайно называют Основной Закон нашей страны прогрессивным документом. Являющаяся отражением воли народа, Конституция провозглашает Республику Беларусь социальным правовым государством, в котором:

человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (статья 2 Конституции);

государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности (статья 2 Конституции);

народ является единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь. Народ осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией (статья 3 Конституции);

каждый имеет право на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий (статья 21 Конституции);

гражданам гарантируется право на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека, то есть право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей, а также на здоровые и безопасные условия труда (статья 41 Конституции);

каждому гарантируется право собственности и оказывается содействие ее приобретению (статья 44 Конституции);

гарантируется право на охрану здоровья, включая бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения (статья 45 Конституции).

В белорусском государстве на конституционной основе выстроена системная работа, направленная на обеспечение роста благосостояния граждан, создание условий для улучшения их жизни, удовлетворение материальных и духовных потребностей, оказание содействия развитию их экономической активности.

Внутренняя политика белорусского государства основывается на принципах социальной справедливости, социальной защищенности и социальной солидарности. Создаются условия для самореализации совершеннолетних трудоспособных членов общества, оказывается помощь малоимущим и социально уязвимым категориям граждан (инвалидам, старикам, детям).

Таким образом, **за буквой Основного Закона Республики Беларусь, закрепляющего основные направления строительства социального правового государства, стоит человек как высшая ценность государства и общества**, его права и свободы, гарантии их реализации.

При этом Конституция ориентирует наше общество не только на социальные гарантии со стороны государства, но и на **взаимные обязательства гражданина**. Каждый несет личную ответственность за достижение материально-бытового благополучия для себя лично и для своей семьи. Поэтому важная задача – совершенствование системы законодательства, призванной являться эффективным правовым регулятором социальных отношений, исключающим социальное иждивенчество и безразличие.

Справочно.

Как отмечают в Конституционном Суде Республики Беларусь, "наш Основной Закон полностью совпадает с аналогичными документами европейских стран практически по всем основным аспектам в области прав, свобод, обязанностей граждан".

Одним из ключевых условий создания демократического социального правового государства является наличие согласия в обществе. В Основном Законе отражены общепризнанные принципы международного права. Конституция Республики Беларусь гарантирует свободу личности, учитывающей свободу других людей, закрепляет политический плюрализм, разделение и взаимодействие властей как гарантии против диктата и хаоса. Она обеспечивает баланс интересов различных социальных групп: вне зависимости от частных интересов, политических, религиозных и иных предпочтений конституционные нормы обязательны для соблюдения. Таким образом, Основной Закон выступает консолидирующим фактором устойчивого развития общества, укрепляя консенсус интересов разных социальных групп. **Единство народа олицетворяет Президент Республики Беларусь**, являясь гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина (*статья 79 Конституции*). Одновременно Глава государства является арбитром над различными ветвями власти.

Общеизвестно, что граждане любой страны могут в полном объеме реализовать свои личные, политические, социально-экономические и культурные права и свободы только в независимом государстве.

Основа государственного суверенитета – Конституция. Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику; защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает законность и правопорядок (*статья 1 Конституции*).

Важным содержательным элементом государственного суверенитета выступает **правовой суверенитет**, который во внутригосударственной сфере проявляется в деятельности государства, всех его органов и должностных лиц в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (*статья 7 Конституции*), а во внешнеполитической – в признании государством приоритета общепризнанных принципов международного права и обеспечение соответствия им законодательства (*статья 8 Конституции*).

Контроль за конституционной законностью в Республике Беларусь

Конституция нашей страны является базой для развития белорусского законодательства. Правотворчество в Республике Беларусь основывается на положениях, закрепленных в Законе Республики Беларусь "О нормативных правовых актах", Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь.

Справочно.

Всего за годы независимости белорусского государства принято более 2,3 тыс. законов, в том числе два программных ("Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь" и "Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь"), 35 кодексов и около 1 тыс. законов о ратификации международных договоров.

Соблюдение конституционной законности, проявляющейся прежде всего в соответствии законов [Конституции](#), является важнейшим условием развития Республики Беларусь.

Согласно статье 116 Конституции функцию контроля за конституционностью нормативных правовых актов в государстве осуществляет **Конституционный Суд Республики Беларусь**.

Справочно.

Конституционный Суд Республики Беларусь формируется в количестве 12 судей из высококвалифицированных специалистов в области права. Шесть судей Конституционного Суда назначаются Президентом Республики Беларусь, шесть судей избираются Советом Республики. Председатель Конституционного Суда назначается Президентом с согласия Совета Республики. Срок полномочий членов Конституционного Суда – 11 лет.

В порядке конституционного контроля **может быть проверен на предмет соответствия Конституции любой нормативный правовой акт** (независимо от органа, его принявшего) на основании предложений уполномоченных органов. Они могут обратиться с предложением о такой проверке как по собственной инициативе, так и на основании инициативных обращений граждан и организаций, усомнившихся в конституционности нормативного правового акта.

Конституционный Суд на основе анализа изученных и рассмотренных им дел и иных материалов принимает ежегодные послания Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь о состоянии конституционной законности в стране.

В этих посланиях формулируются предложения концептуального характера, направленные на **совершенствование правовой системы**.

В принимаемых им решениях указывается на необходимость устранения пробелов при дальнейшем совершенствовании законодательного регулирования.

Принимаемые Конституционным Судом решения и формулируемые в них правовые позиции являются важным инструментом развития в обществе конституционной культуры.

Каждый, кто находится на территории Республики Беларусь, обязан соблюдать ее Конституцию, законы и уважать национальные традиции (статья 52 Конституции).

Важнейшей функцией государства является защита конституционного строя от любых посягательств. Целями охраны Конституции служит положение части 3 статьи 5 Конституции, закрепляющее запрет создания и деятельности политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя. Аналогичный запрет введен относительно религиозных организаций (*статья 16 Конституции*). Наиболее грубые и опасные нарушения Конституции наказываются в уголовном порядке.

Мероприятия к 25-летию Основного Закона Республики Беларусь

Три четверти граждан (77%) считают День Конституции значимым праздником. Столько же белорусов (74%) испытывают чувство гордости за нашу суверенную страну в связи с 25-летием принятия Основного Закона Республики Беларусь – символа белорусской государственности.

По случаю этого значимого события в стране проводятся многочисленные разноплановые мероприятия.

Вниманию выступающих: здесь и далее целесообразно приводить соответствующие сведения и примеры применительно к конкретным региону, населенному пункту.

К этой памятной дате в Беларуси организована серия **научных конференций**.

В марте 2019 г. Национальный архив Республики Беларусь проводит ряд **тематических выставок** совместно с Музеем современной белорусской государственности и Национальной библиотекой Беларуси.

К 25-летию Основного Закона страны в **учреждениях образования** предусмотрены информационные часы, книжные выставки, викторины, конкурсы, интеллектуальные игры, квесты, конкурсы эссе, мультимедийные проекты, круглые столы, дискуссии с участием государственных и общественных деятелей.

С 2004 года по инициативе ОО "БРСМ" проходит ежегодная **республиканская акция "Мы – граждане Беларуси!"**, приуроченная ко Дню Конституции Республики Беларусь. Представители всех ветвей власти, общественных объединений, деятели науки и культуры, спортсмены, ветераны войны и труда в торжественной обстановке вручают учащимся, достигшим 14-летнего возраста, паспорта граждан Республики Беларусь, подарочное издание "Я – гражданин Республики Беларусь", другие памятные сувениры.

Министерство юстиции Республики Беларусь в г.Минске, главные управления юстиции облисполкомов, Минского горисполкома на местах организуют 15 марта 2019 г. **акции по бесплатному правовому консультированию граждан**. Жители Беларуси смогут получить бесплатные консультации специалистов Министерства юстиции, нотариусов, адвокатов по вопросам гражданского, жилищного, трудового, семейного, земельного права и иным вопросам, относящимся к сфере юстиции, принудительного исполнения судебных постановлений и иных исполнительных документов.

Уже четверть века Республика Беларусь, основываясь на Конституции, поступательно развивается и укрепляется как демократическое социальное правовое государство. Прошедший период подтвердил приверженность белорусского народа общечеловеческим ценностям, его стремление последовательно утверждать реальные права и свободы человека и гражданина.

Как отметил **Президент Республики Беларусь А.Г.Лукашенко**, поздравляя граждан нашей страны по случаю юбилейной даты, "**Конституция**, являясь Основным Законом нашей страны, **сосредоточила в себе богатый исторический опыт и мудрость предыдущих поколений**, закрепила правовые, политические и идеологические особенности государства и общества, **четко определила приоритеты национального развития**".