

**ПРОЕКТ КОНСТИТУЦИИ НОВОЙ БЕЛАРУСИ
(НАРОДНАЯ КОНСТИТУЦИЯ)
ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ НАРОДНОЙ КОНСТИТУЦИИ**



ПРОЕКТ КОНСТИТУЦИИ НОВОЙ БЕЛАРУСИ

(НАРОДНАЯ КОНСТИТУЦИЯ)

ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ НАРОДНОЙ КОНСТИТУЦИИ

В марте 2019 года начала свою работу Общественная конституционная комиссия, в состав которой вошли бывшие парламентарии (депутаты Верховного Совета Беларуси 12-го и 13-го созывов), судьи первого состава Конституционного суда, лидеры партий, эксперты (около тридцати человек). Работу Общественной конституционной комиссии координируют представители Светланы Тихановской по конституционной реформе Анатолий Лебедько и Мечислав Гриб.

С начала своей деятельности Общественная конституционная комиссия на концептуальном уровне приняла решение, что изменения и дополнения будут вноситься в Конституцию 1994 года, как единственную законную Конституцию белорусского народа. При этом за основу предлагаемых изменений и дополнений в Конституцию Беларуси были взяты наработки «Малой Конституции Беларуси» принятой на Конгрессе демократических сил Беларуси 26-27 мая 2007 года.

Малая Конституция позиционировалась как Конституционный закон о системе и полномочиях органов государственной власти, а также органов местного самоуправления, принимаемый в целях выхода белорусского государства и общества из затянувшегося конституционного кризиса. Она рассматривалась как политическое послание демократических сил белорусскому обществу, их видение государственного устройства Республики Беларусь при переходе страны к общепринятым демократическим нормам правления.

События 2020 года, начавшиеся с пандемии COVID-19 и выборов президента Беларуси, наглядно показали, что ценностное и экономическое самоопределение белорусов вступило в конфликт с правовой формой государственного устройства, построенной на жесткой авторитарной президентской системе правления. Разрыв между конституционным устройством государства и общественной практикой стали одной из глубинных причин разразившегося политического кризиса. Эти события подтолкнули рабочую группу Общественной конституционной комиссии принять решение о том, что будет разрабатываться проект Конституции в новой редакции.

Для того чтобы проект Конституции новой Беларуси стал документом, который объединяет, а не разделяет, был организован прозрачный и открытый процесс работы над ним.

Во-первых, были созданы целевые каналы коммуникации с общественностью: сайты <https://kanstytucyja.online/> и <https://narodnaja.com/>, группа в фейсбук «Канстытуцыя»

1. Общественная комиссия собирается подготовить новую Конституцию Беларуси. <https://udf.name/news/politic/189611-obschestvennaja-komissija-sobiraetsja-podgotovit-novuju-konstituciju-belarusi.html>

2. Тихановская назначила Лебедько и Гриба ответственными за реформу Конституции Беларуси. <https://telegraf.by/politika/tihanovskaya-naznachila-lebedko-i-griba-otvetstvennymi-za-reformu-konstitucii-belarusi/>
3. Объединённые демократические силы. <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/401712>
4. Составляя Малую Конституцию. Сергей Альфер – юрист, координатор группы по разработке Малой Конституции Беларуси.
5. Валерий Жураковский. «Почему назрела конституционная реформа». <https://kanstytucyja.online/2021/03/03/%d0%92%d0%b0%d0%bb%d0%b5%d1%80%d0%b8%d0%b9-%d0%96%d1%83%d1%80%d0%b0%d0%ba%d0%be%d0%b2%d1%81%d0%ba%d0%b8%d0%b9-%d0%9f%d0%be%d1%87%d0%b5%d0%bc%d1%83-%d0%bd%d0%b0%d0%b7%d1%80%d0%b5%d0%bb%d0%b0-%d0%ba/#more-532>

Рэспублікі Беларусь» <https://www.facebook.com/groups/ConstitutionBelarus>, телеграмм канал «Конституция» https://t.me/konstituciya_bel и телеграмм бот «Честный выбор» @vybor_by_bot, плейлист «Канстытуцыя» на ютуб-канале ОГП-ТВ https://www.youtube.com/playlist?list=PLjDrmJKLzrjst_LQEaFf-BPZm70ctVmo-.

Во-вторых, была создана партнерская коалиция демократических сил, в которую вошли Общественная конституционная комиссия, сообщество «Честные люди», Кабинет представителей Светланы Тихановской, Координационный совет, Народное антикризисное управление, привлекалась платформа народных представителей «Сход». И через этих партнеров был организован выход на их каналы коммуникации.

В-третьих, организовывались дискуссионные мероприятия в различных формах: круглые столы, дебаты, презентации, пресс-конференции, которые транслировались в прямом эфире с возможностью задавать вопросы участникам. Проводились опросы, которые также служили важной частью обратной связи.

Только за девять месяцев 2021 года было проведено около двух десятков публичных обсуждений, изготовлено 7 образовательных видеороликов, сделано около 150 публикаций. Не менее 1,5 миллионов человек видели, слышали или читали эти информационные материалы. В рабочую группу поступило около трех тысяч предложений и критических замечаний от граждан и экспертов, в том числе международных экспертов. Каждые три месяца с начала 2021 года рабочая группа публиковала проект Конституции, доработанный с учетом поступивших на тот момент предложений. В начале ноября 2021 года проект Народной Конституции был адресно разослан на экспертизу различным структурам: в парламент, местные органы власти, в другие государственные органы и учреждения, общественные и бизнес организации, отдельным экспертам.

При всех этих усилиях, как верно обратили внимание делегаты платформы народных представителей «Сход» по итогу общественных слушаний проекта Конституции, «обратную связь с используемых ресурсов нельзя считать репрезентативной», «остается неясным, как это возможно в ситуации массовых репрессий, сотен политзаключенных, эмиграции широких слоев населения, разгрома СМИ и НКО» проводить открытые общественные обсуждения по дискуссионным вопросам.

Преамбула Народной Конституции

Последние четверть века в публичном пространстве со стороны государства продвигалась идея, что основным достижением белорусского государства является победа во второй мировой войне, а независимость Беларусь приобрела чуть ли не с выборов первого президента. В противовес этому преамбула проекта Народной Конституции подчеркивает, что народ Беларуси принимает Конституцию опираясь на многовековую историю белорусской государственности от Полоцкого княжества (V—XIII века) и Великого княжества Литовского (с середины XIII века по 1795 год) до наших дней. При этом в одном ряду упоминаются два идеологически противоположных периода истории – Белорусская Народная Республика и Белорусская Советская Социалистическая Республика.

Также преамбула отдаёт должное истокам конституционного права, написанному на белорусском языке в Статутах Великого княжества Литовского (принимались в 1529, 1566 и 1588 годах), Уставных грамотах Белорусской Народной Республики (три грамоты, принятые в 1918 году) и белорусских Конституциях.

6. Международные консультанты, предоставившие экспертизу проекта Конституции Новой Беларуси. <https://kanstytucyja.online/%d0%ad%d0%ba%d1%81%d0%bf%d0%b5%d1%80%d1%82%d1%8b/>
7. Резолюция, принятая делегатами платформы народных представителей «Сход» на очередной сессии 11 сентября по результатам открытых слушаний Общественной Конституционной Комиссии. <https://www.shodbelarus.org/>

В качестве основных ценностей преамбула определила сочетание общечеловеческих ценностей прав и свобод человека, и национальную самобытность, язык и культуру. Основными целями государства провозглашены благополучие каждого человека и процветание страны, мир и согласие на белорусской земле, развитие дружественных отношений и сотрудничество с другими государствами.

ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

Проект Народной Конституции не только подтвердил заложенную в 1994 году в Конституции норму, что Беларусь – это «демократическое социальное правовое государство» (статья 1), но также защитил эту норму от последующих возможных изменений и при этом ни одно изменение Конституции в будущем не должно будет противоречить этой норме (статья 162). В дополнение к признанию народа единственным источником власти и носителем суверенитета, проект Конституции добавил, что народ и каждый гражданин имеет право на сопротивление тирании и угнетению (статья 2). Когда правительство будет осуществлять власть при легитимном потенциальном сопротивлении со стороны народа, оно будет вести себя более умеренно, чем если бы такого ограничения не было.

Проект Конституции новой Беларуси расширил понимание принципа разделения властей. К разделению властей по горизонтали на законодательную, исполнительную и судебную, добавлено разделение властей по вертикали: признание и гарантия местного самоуправления, которое не входит в систему органов государственной власти. А также подчеркивается, что деятельность

органов законодательной, исполнительной, судебной властей и местного самоуправления должна быть открыта и подотчетна гражданам (статья 3).

Проект Народной Конституции переосмыслил цели белорусского государства. Во внутренней политике главной обязанностью государства, согласно проекту, является признание, соблюдение, обеспечение и защита прав и свобод человека, создание условий для счастливой жизни, свободного и достойного развития личности (статья 2). А во внешней политике Беларусь должна обеспечивать безопасность и независимость страны, благополучие граждан, выступать за мирный и справедливый международный порядок, продвигать свои интересы и содействовать свободной торговле (статья 6). Проект подтвердил стремление Беларуси к статусу постоянного нейтралитета, подчеркнул, отсутствие на территории государства оружия массового поражения, включая ядерное, и запрет на пропаганду войны (статья 6).

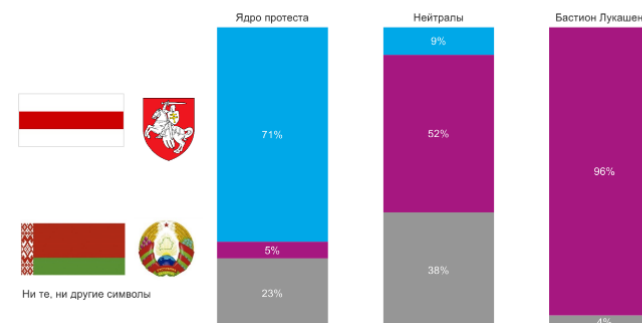
Наиболее дискуссионным в обществе вопросом остаётся вопрос о статусе государственного языка. Конституция 1994 года признавала в качестве государственного языка один белорусский язык. После референдума 1996 года в стране стало два государственных языка – белорусский и русский. В конце 2020 года на платформе «Голос» был проведен опрос о необходимых условиях внесения изменений в Конституцию Беларуси, в котором приняло участие 463 594 человека. За то, что государственными языками в Беларуси должны являться два языка – белорусский и русский – высказалось 82.7% опрошенных, а за один государственный язык – белорусский, при условии, что Беларусь должна обеспечивать право свободного пользования русским языком как языком межнационального общения – 17.3%.

КАКОЙ ЯЗЫК ДОЛЖЕН БЫТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫМ?



Какие из этих государственных символов вам наиболее близки?

CHATHAM HOUSE



В августе 2021 года сообщество «Честные люди» провело общественный опрос по народному проекту Конституции, в котором поучаствовало 8 361 человек. За два государственных языка – белорусский и русский – высказалось 50.3% участников опроса, еще 35.2% проголосовало за два государственных языка на фиксированный период, а затем переход на белорусский как единственный государственный язык, и 13.9% высказались за белорусский как единственный государственный язык.

В проекте Конституции закреплено два государственных языка – белорусский и русский, и при этом государство должно будет способствовать расширению использования белорусского языка как титульного языка Республики Беларусь (статья 7).

В качестве государственных символов на конституционном уровне предложено использовать исторические символы: бело-красно-белый флаг, герб «Погоня» и девиз государства – «Жыве Беларусь!» (статья 8). Это решение также остается на данный момент довольно дискуссионным с точки зрения поиска согласия в обществе. Согласно опросу Chatham House, проведенного в конце июля 2021 года, историческая символика наиболее близка для 71% протестного ядра (36% опрошенных), за сохранение существующих с советского периода символов выступает 96% сторонников Лукашенко (28% опрошенных), нейтральная часть общества (36% опрошенных) на данный момент также в большинстве своем выбирает официальные государственные символы – 52%.

ПРАВА, СВОБОДЫ И ОБЯЗАННОСТИ ЧЕЛОВЕКА

Конституция 1994 года закрепила позитивистский подход к пониманию сущности прав человека, при котором объем и содержание прав определяется государством как основным социальным институтом: «государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства» (статья 21). В конечном итоге законы свели на нет сущность ограничиваемых ими прав и свобод.

В отличие от Конституции 1994 года, проект Народной Конституции закрепляет естественно-правовой подход к пониманию сущности прав человека, при котором права и свободы человека являются объективно присущими ему от рождения, естественными и неотъемлемыми, независимыми от усмотрения и произвола государственной власти (статья 10).

Источниками вдохновения для второй главы о правах и свободах человека кроме Конституции 1994 года послужили Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Европейская конвенция по правам человека, Конвенция о правах ребенка, Конвенция о правах инвалидов, Люблянские рекомендации по интеграции разнообразных обществ, Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека и многие другие международные документы, а также предложения граждан. Треть всех предложений от граждан по проекту Конституции относились именно к разделу о правах и

свободах человека.

В качестве примеров новшеств в сфере прав и свобод можно привести право на двойное гражданство (статья 11), запрет смертной казни (статья 13), запрет на ограничение доступа к сети интернет (статья 22), право на пособие по безработице в надлежащем объеме, который не может быть ниже уровня бюджета прожиточного минимума (статья 37). Появились новые статьи о правах ребенка (статья 26) и правах лиц с инвалидностью (статья 43). Также появилось право на неповиновение и неисполнение заведомо незаконных приказов и распоряжений (статья 49). При этом Вооруженные силы и иные воинские формирования должны будут быть подчинены гражданскому контролю, сохранять политический нейтралитет и не могут быть использованы для ограничения мирного осуществления прав и свобод человека (статья 48).



На государственные органы, органы местного самоуправления, а также на должностных лиц накладывается обязанность поддерживать открытый, прозрачный и регулярный диалог с гражданами и их объединениями, проводить широкие консультации с заинтересованными лицами, организовывать максимально открытый и приближенный к гражданам процесс принятия решений (статья 32).

ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ

Проект Народной Конституции предлагает возврат к однопалатному парламенту, который предлагается назвать «Соймом» (статья 69), состоящим из 220 депутатов (статья 70), избираемых народом на четырехлетний срок (статья 71). Хотя опрос показал, что на сегодня нет устоявшихся предпочтений к названию законодательного органа власти, вместе с тем историческое название со времен Великого княжества Литовского – Сойм – оказалось несколько предпочтительней остальных (26.1% опрошенных).

Предлагаемая численность парламента в 220 депутатов приводит численность депутатов парламента в соответствие с уровнем представленности, существующем в европейском регионе.

Выборы депутатов парламента предлагается проводить на основе пропорционального представительства политических партий по избирательным округам, расположенных на уровне единиц местного самоуправления (статья 70). Для Беларуси с молодой демократией и не развитой политической орга-

низацией общества такая избирательная система позволит получить представительство в парламенте всех значительных групп общества как с точки зрения идеологических предпочтений, так и по территориальному принципу. Депутаты будут иметь свободный мандат, находиться на службе у всего народа, а не только тех, кто их избрал (статья 73).

Проект Народной Конституции предлагает перейти от президентской к парламентской форме правления, при которой правительство должно быть подотчетно и нести ответственность за свою деятельность перед Соймом (статья 99). Премьер-министр будет назначать-

ся парламентским большинством (статья 102). Остальные члены правительства назначаются Премьер-министром (статья 105).

В исключительных случаях, когда ни один кандидат в Премьер-министры не сможет получить поддержки большинства депутатов парламента, вместо повторного проведения «бесконечных» циклов внеочередных выборов в Сойм президент наделен полномочиями после консультаций с парламентскими фракциями поручить кандидату, набравшего наибольшее число голосов депутатов, сформировать «правительство меньшинства» – правитель-

КОМУ ПОДОТЧЕТНО ПРАВИТЕЛЬСТВО?



КТО ДОЛЖЕН ИЗБИРАТЬ ПРЕЗИДЕНТА?



ство, которое не будет пользоваться поддержкой абсолютного парламентского большинства, но в остальном будет иметь законный мандат на осуществление функций правительства (статья 102). При этом парламент имеет право в любой момент выразить конструктивный вотум недоверия правительству путем избрания нового Премьер-министра (статья 103).

ПРЕЗИДЕНТ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

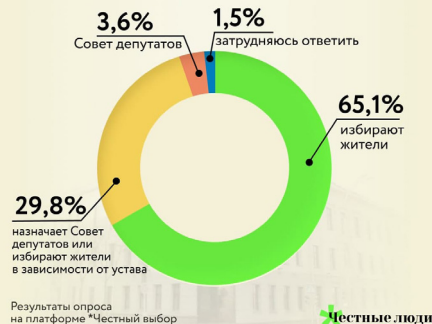
Больше всего дискуссий по проекту Конституции вызвала роль президента в системе власти и как предотвратить в будущем концентрацию власти в руках одного человека. Согласно проекту, Президент в системе власти будет оставаться главой государства, выполняя представительские функции (статья 89), который будет избираться народом на пятилетний срок и не более двух раз в течение своей жизни (статья 90).

Как глава государства президент будет подписывать законы с правом отлагательного вето и международные договоры, принимать в гражданство, осуществлять помилование; по представлению правительства награждать государственными наградами, присваивать классные чины и звания, назначать дипломатических представителей Республики Беларусь в иностранных государствах, принимать верительные и отзывные грамоты дипломатических представителей иностранных государств (статья 95). Также у президента сохранились ряд полномочий, связанных с безопасностью страны: он остаётся Главнокомандующим Вооруженными Силами (статья 89) и возглавляет Совет Безопасности (статья 96).

КОМУ ПОДОТЧЕТНЫ РУКОВОДИТЕЛИ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ?



КТО НАЗНАЧАЕТ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ?



Для вступления в силу решений президента по вопросам, которые, согласно проекту Конституции, одновременно относятся к компетенции президента и правительства, требуется их контрасигнация, то есть скрепление подписью Премьер-министра (статья 97). Также, согласно проекту, президент лишается права законодательной инициативы и права по назначению референдумов.

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

В основе конституционных норм, регламентирующих порядок образования и деятельности местных органов власти, положены принципы, утвержда-

денные Европейской Хартией местного самоуправления, использован исторический опыт и предложения белорусских организаций, в частности просветительского общественного объединения «Фонд им. Льва Сапеги».

В проекте Конституции местное самоуправление определяется как институт публичной власти и форма народовластия, осуществляемая сообществом граждан, проживающих на определенной территории. Такие сообщества обладают правом самостоятельно и под свою ответственность решать вопросы местного значения, исходя из интересов населения проживающего на соответствующей территории (статья 108). Для осуществления этих функций единицы местного самоуправления наделяются необходимыми финансовыми средствами за счет части государственных и местных налогов и иных определенных законами поступлений (статья 113).

Граждане участвуют в осуществлении местного самоуправления в форме представительной (выборы депутатов местных Советов) и прямой демократии (местные референдумы, собрания, иные предусмотренные законодательством способы участия) (статья 108).

Как и прежде представительные органы местного самоуправления будут избираться гражданами, проживающими на соответствующей территории, сроком на четыре года. Главное изменение в том, что местные исполнительные органы теперь будут формироваться единицами местного самоуправления самостоятельно, исполнять решения представительных органов местного самоуправления и будут подотчетны исключительно им (статья 111).

Руководители местных исполнительных органов будут избираться либо путем прямых выборов граждан, либо представительным органом местного самоуправления (статья 112). Этот вопрос в будущем будет урегулирован законом и местным уставом, как впрочем и вопрос о том, будет ли представительный орган местного самоуправления по-прежнему называться Советом депутатов или получит новое название.

Разграничение полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления будут основываться на принципах subsidiarity и соразмерности ресурсов объёму полномочий (статья 110).

Органы государственной власти могут передавать часть своих полномочий местному самоуправлению на основании закона или договора (статья 110) при условии обязательного финансирования из средств государственного бюджета расходов, связанных с выполнением делегированных полномочий (статья 113).

Правительство будет осуществлять

надзор за единообразным исполнением законодательства органами местного самоуправления без вмешательства в их компетенцию (статья 107). Спорные вопросы будут решаться исключительно через суд (статьи 107 и 117).

8. Европейская хартия местного самоуправления была открыта для подписания государствами — членами Совета Европы 15 октября 1985 г. и вступила в законную силу 1 сентября 1988 г. Все 47 стран — участниц Совета Европы подписали и ратифицировали Хартию. Хартия устанавливает необходимость конституционного регулирования автономии местного самоуправления и применять на практике совокупность юридических норм, гарантирующих политическую, административную и финансовую независимость муниципальных образований. Беларусь пока не является членом Совета Европы и не ратифицировала Хартию. 12 марта 1993 г. Республика Беларусь подала заявку на вступление в Совет Европы. Однако в январе 1997 года Бюро Парламентской ассамблеи Совета Европы приняло решение о приостановлении статуса «специально приглашенного» в отношении Парламента Беларуси, в результате чего рассмотрение заявки Республики Беларусь о вступлении в Совет Европы было приостановлено. Однако с течением времени Беларусь подписала и ратифицировала 12 договоров и протоколов Совета Европы, а также присоединилась к четырем частичным соглашениям: Венецианской комиссии, ГРЕКО (Группе государств по борьбе с коррупцией), Расширенному частичному соглашению по спорту и Европейской фармакопеи.

ПРАВОСУДИЕ

Проект Народной Конституции придает реальную независимость судебной власти, полностью исключая влияние и президента, и правительства, и парламента на формирование судейского корпуса. Назначать судей будет вновь созданный Национальный совет правосудия, члены которого будут избираться на пятилетний срок судьями, адвокатами, учеными и преподавателями в сфере права, а также представителями правозащитных организаций (статья 125). Судьи сразу будут назначаться бессрочно (статья 121), поскольку именно краткосрочные контракты являются сегодня основным инструментом давления на судей.

Национальный совет правосудия также будет решать вопросы повышения квалификации судей, их дисциплинарной ответственности, поддержания высоких норм судейской этики, подготовки предложений по дальнейшему совершенствованию законодательства в судебно-правовой сфере (статья 125), финансирования судебной системы (статья 126).

В ответ на существующие сегодня в Беларуси проблемы с реализацией справедливого суда в переходных положениях предусмотрено, что в первый состав Национального совета правосудия должны будут также войти и международные эксперты. После чего Национальный совет правосудия должен будет организовать процедуру подтверждения соответствия судей занимаемой должности по таким критериям как компетентность, профессиональная этика и добропорядочность. И эта процедура будет приравнена к назначению судьи на должность (статья 169).

Проект Народной Конституции предлагает увеличить состав Конституционного суда до 15 судей (статья 127), поскольку увеличиваются полномочия



Конституционного суда. В первую очередь за счет рассмотрения конституционных жалоб от граждан, а также по рассмотрению споров, касающихся полномочий различных конституционных государственных органов и органов местного самоуправления (статья 128).

Судьи Конституционного суда будут назначаться парламентом сроком на 9 лет на альтернативной основе по представлению Президента, Председателя Сойма и Председателя Верховного Суда. Каждые три года состав Конституционного Суда должен будет обновляться на одну треть. Председателя Конституционного суда будут избирать сами судьи Конституционного суда (статья 127).

Справедливое правосудие также невозможно без реализации права на юридическую защиту. Сегодня в Беларуси адвокатов лишают лицензий за добросовестное исполнение своих обязанностей перед клиентами. Чтобы избежать этого в будущем в проекте Конституции в дополнении к главе 11 о прокуратуре, выполняющей функции государственного обвинителя в судах, появилась новая глава 12 об адвокатуре, которая гарантирует адвокатам реальное самоуправление через независимые объединения адвокатов (статья 132), включая право принятия решения о допуске к адвокатской деятельности независимым органом адвокатуры (статья 133).

Из полномочий прокуратуры была исключена несвойственная прокуратуре многих стран функция общего надзора. По проекту Народной Конституции прокуратура будет принимать меры к привлечению виновных в совершении преступлений к уголовной ответственности, поддерживать обвинение в судах по уголовным делам, осуществлять надзор за исполнением законов в деятельности органов дознания и предварительного следствия, в местах предварительного заключения и местах лишения свободы (статья 130). Генерального прокурора будет назначать Сойм по представлению президента (статья 131).

9. Принцип субсидиарности (от лат. subsidium – помощь) является отражением политической концепции, согласно которой механизм управления обществом должен строиться «снизу-вверх»: все проблемы, которые могут эффективно решаться на местах, должны находиться в компетенции муниципальных органов как наиболее близких к населению. Лишь в случае отсутствия такой возможности решение соответствующих проблем должно передаваться в компетенцию вышестоящих (и более отдаленных от граждан) уровней власти – регионального и общегосударственного.

НАДЗОР И КОНТРОЛЬ

Проект Народной Конституции содержит еще четыре независимых государственных органа, которые являются важным элементом системы сдержек и противовесов: Уполномоченный по правам человека (глава 13), Контрольная палата (глава 14), Комитет по надзору за деятельностью служб разведки и безопасности (глава 15), Комитет по этике государственной службы и противодействию коррупции (глава 16). Благодаря этим независимым органам, будет осуществляться внешний контроль за деятельностью правительства, государственных организаций и должностных лиц. Главной общей целью данных независимых органов является предоставление информации парламенту и общественности, а при необходимости и правоохранительным органам, а

также судебной системе, об уклонениях от исполнения целей и функций государства.

В настоящее время институт омбудсмена – Уполномоченного по правам человека – существует более чем в 140 государствах. Проект Народной Конституции учреждает данный институт и в Беларуси. Уполномоченный по правам человека будет являться должностным лицом, назначаемым Соймом сроком на семь лет по итогам открытого конкурса (статья 136) и действующим в целях поощрения и защиты прав и свобод человека (статья 135).

Уполномоченный по правам человека будет рассматривать жалобы о нарушении прав и свобод или проводить расследования по собственному усмотрению, содействовать совершенствованию законодательства и практик в области прав и свобод человека, готовить доклады о ситуации с правами человека в Беларуси для парламента, общественности и международных организаций, направлять рекомендации любым органам или организациям, а также обращаться в суд (статья 138).

Важной частью работы Уполномоченного по правам человека и его офиса будет проведение просветительской деятельности о правах человека среди общественности (статья 139). Это позволит сформировать культуру прав человека, чтобы ценности, заложенные в Конституции и других международных документах, разделялись в обществе и служили руководством к действию.

В мировой практике органы государственного финансового контроля уже давно стали неотъемлемой составляющей демократического общества и обязательным элементом управления общественными финансовыми средствами. По проекту Конституции государственным органом финансового контроля будет являться Контрольная палата (статья 140), члены которой будут назначаться Соймом сроком на 10 лет по представлению профильной комиссии парламента (статья 141).

Контрольная палата будет осуществлять аудит законности, финансовый аудит и аудит эффективности государственного управления финансами, собственностью и государственными закупками, проводить анализ исполнения государственного бюджета и давать заключение о проекте государственного бюджета на следующий финансовый год (статья 143).

Надзор за деятельностью спецслужб абсолютно необходим для того, чтобы эти учреждения не только способствовали защите населения, которому они призваны служить, но и соблюдали принцип верховенства права и прав человека в своей деятельности. Для этих целей проектом Народной Конституции учреждается Комитет по надзору за деятельностью служб разведки и безопасности, который будет являться независимым государственным органом, осуществляющим оценку эффективности деятельности, беспристрастности и соблюдения закона службами разведки и безопасности, качества контроля за ними со стороны исполнительной власти, а также внутреннего контроля (статья 144).

Члены Комитета по надзору за деятельностью служб разведки и безопасности будут назначаться Соймом по представлению профильной комиссии парламента из числа лиц, обладающих экспертными знаниями и опытом в соответствующей сфере сроком на 10 лет. Председателем Комитета может быть только лицо, имеющее статус судьи (статья 145). Комитет будет предоставлять соответствующие отчеты парламенту и правительству, а также ежегодно публиковать предназначенные для открытого доступа отчеты о своей деятельности и о результатах проверок, не содержащих секретной информации (статья 146).

Коррупция существует в любом обществе, хотя она по-разному принимается населением разных стран. Конвенции ООН и Совета Европы по борьбе с коррупцией заложили следующие критерии эффективности антикоррупционных институтов: независимость, специализация, профессиональная подготовка и адекватные ресурсы. Проект Конституции Беларуси для целей предупреждения и борьбы с коррупцией учреждает Комитет по этике государственной службы и противодействию коррупции (статья 149), члены которого будут назначаться Соймом сроком на шесть лет по итогам открытого конкурса (статья 150). Также предусмотрен при Комитете и Наблюдательный совет, формируемый из числа представителей общественных организаций (статья 152).

Основными задачами Комитета по этике государственной службы и противодействию коррупции будет являться координация антикоррупционных действий, расследование преступлений, связанных с взяточничеством и коррупцией, выработка и внедрение кодексов этики на государственной службе, проведение просветительских программ по формированию нетерпимого отношения к коррупции, подготовка рекомендаций по совершенствованию законодательства в этой сфере (статья 151).

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ

Проект Народной Конституции предложил ряд важных нововведений и в сфере государственных финансов.

Во-первых, Национальный банк признан независимым в своей деятельности государственным органом, который будет отвечать за обеспечение ценовой стабильности, защиту стоимости национальной денежной единицы и устойчивость финансовой системы, самостоятельно определять параметры денежно-кредитной политики. Руководство Национальным банком будет осуществляться Правлением, назначаемым Соймом сроком на семь лет (статья 158).

Во-вторых, с целью контроля за высокой долговой нагрузкой на бюджетную систему и ответственным поведением власти перед будущими поколениями вводится ограничение на уровень государственного долга в 40% от валового внутреннего продукта (ВВП). Отступления допускаются в исключительных случаях решением Сойма, принятого квалифицированным большинством (статья 157).

В-третьих, с целью ограничения налогового бремени для экономики и плательщиков устанавливается предельный уровень налоговой нагрузки с учетом отчислений в государственные внебюджетные фонды в 40% от ВВП. Отступления допускаются в исключительных случаях решением Сойма, принятого квалифицированным большинством (статья 155).

В-четвертых, с целью разрешения возможного кризиса своевременно не утвержденного государственного бюджета вводится правило, что в этом случае расходы на каждый месяц не могут превышать одну двенадцатую размера расходов государственного бюджета за предыдущий год (статья 156).

СТРУКТУРА КОНСТИТУЦИИ

В заключение необходимо сказать еще об одном важном нововведении проекта Народной Конституции, связанном не столько с его содержанием, сколько с формой. Конституция должна быть понятной гражданам, удобной для политиков и чиновников, пригодной к толкованию судами.

Чтобы сделать новую Конституцию проще для понимания все статьи проекта Конституции были озаглавлены, нормы пронумерованы, сделаны ссылки на другие части Конституции, более подробно раскрывающие содержание той или иной нормы.

В структуре проекта Конституции были исключены разделы и оставлены одни главы. К такому решению пришли после инициированной гражданами дискуссии о том, можно ли считать президента частью исполнительной власти или отдельным высшим должностным лицом, которого следует добавить в название раздела «Законодательная и исполнительная власть». А также насколько корректно считать Уполномоченного по правам человека органом «контроля и надзора» по названию соответствующего раздела, поскольку его функции значительно шире чем просто надзор за соблюдением прав человека.

Также глава о местном самоуправлении была перемещена ближе к началу Конституции, разместившись между главой о правительстве и судебной властью. Тем самым было подчеркнута более важная роль местного самоуправления в системе власти.

10. Общий уровень налоговой нагрузки определяется для экономики в целом как отношение совокупных налоговых поступлений (включая социальные налоги) к ВВП. Если доля налогов в стране не превышает 10–15% ВВП, то налоговая нагрузка считается низкой и потребность в налоговом планировании для хозяйствующих субъектов минимальная. Уровень налоговой нагрузки в пределах 20–35% ВВП считается средним, при этом потребность в налоговом планировании для предприятий приобретает существенное значение. В странах, где налоги составляют 40–50% ВВП и больше, налоговая нагрузка считается высокой. По оценке МВФ, налоговая нагрузка в Беларуси за 2017 год с учетом социальных отчислений составила 41,7% ВВП. В среднем по Европейскому союзу этот показатель — 40,6%.

Проект Народной Конституции решил также поставить точку в дискуссиях о различном использовании производных от слова Беларусь в русском языке: белОрусский, белАрусский, беларуСКИЙ.

Верховный Совет 19 сентября 1991 г. принял Закон Республики Беларусь от №1085-XII «О названии Белорусской Советской Социалистической Республики и внесении изменений в Декларацию Верховного Совета Белорусской Советской Социалистической Республики о государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики и Конституцию (Основной Закон) Белорусской ССР». Данным законом Верховный Совет постановил:

«Белорусскую Советскую Социалистическую Республику впредь называть «Республика Беларусь», а в сокращенных и составных названиях – «Беларусь».

Установить, что эти названия транслитерируются на другие языки в соответствии с белорусским звучанием».

Транслитерация – перевод одной графической системы алфавита в другую, то есть передача букв одной письменности буквами другой. Что означает, например, для русского языка, что в нем нет больше никакой «Белоруссии», а обязана быть только и именно одна «Беларусь».

Поскольку изначальное слово «Беларусь» образовано не по правилам русского языка и является заимствованным словом, то на этот счет в русском языке есть свои нормы: корнем слова является в таком случае все слово «Беларусь». Следуя этому правилу, в русском языке равно транслитерации подлежит не только слово «Беларусь», но и производные понятия народа этой страны, неотделимого от названия страны: «Беларусь» – «беларус», «беларуска». Образование прилагательных от имен собственных решается в русском языке добавлением суффикса СК к основе существительного.

Таким образом, от существительного «Беларусь» по вполне стандартной модели с помощью суффикса «-ск-» образуется прилагательное «беларусский». Именно такое написание можно увидеть в преамбуле, статьях 7 и 91 проекта Конституции новой Беларуси.

При работе над проектом часто задавался вопрос, насколько подробным должен быть текст Конституции. В ходе обсуждений граждане чаще предлагали что-то в проект Конституции добавить, чем убрать. В итоге проект Народной Конституции содержит в основной части 162 статьи и дополнительно 11 статей переходных положений. Всего 17 593 слова. Для сравнения самая «маленькая» конституция в мире – Конституция Соединенных Штатов Америки – содержит 7 статей, 27 поправок (7 508 слов). Самой большой по объему конституцией является Конституция Индии, которая включает 448 статей, 12 крупных приложений, 103 поправки и состоит из 117 369 слов в версии на английском языке.

Конституционная реформа в соответствии с проектом Народной Конституции, реализованная на практике, сделает Беларусь по-настоящему демократическим социальным правовым государством.

11. Валерий Жураковский. Конституционная реформа и языковая норма: Беларусь – беларус/ка – беларусский. <https://kanstytucyja.online/2021/04/11/%D0%9A%D0%BE>

%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F-%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0-%D0%B8-%D1%8F%D0%B7%D1%8B%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F-%D0%BD/



kanstytucyja.online



tsikhanouskaya.org