

ШУПИЦКАЯ Оксана Николаевна
Гродненский государственный университет
им. Янки Купалы, Гродно,
Республика Беларусь;
e-mail: o.shupitskaya@grsu.by;
<https://orcid.org/0000-0002-1699-3583>

SHUPITSKAYA Oksana Nikolaevna
Yanka Kupala State University of Grodno, Grodno,
Republic of Belarus.

ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО И КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

THE RULE-OF-LAW STATE AND THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Аннотация. 15 марта 2022 г. вступили в действие изменения и дополнения, внесенные в Конституцию Республики Беларусь на республиканском референдуме, состоявшемся в феврале 2022 г. Новая редакция Основного закона закрепила изменения нормативного оформления конституционных принципов белорусского государства, провозглашаемого как правовое. Цель: анализ предусмотренных обновленной Конституцией Республики Беларусь конституционных принципов, воплощающих модель правового государства. Методы: общенаучные и частнонаучные методы познания: анализа, синтеза, обобщения, формально-логический и сравнительно-правовой. Результаты: новая редакция Конституции Республики Беларусь, вступившая в силу с 15 марта 2022 г., изменила некоторые конституционные принципы, воплощающие модель правового государства. Среди них – принципы народовластия и демократизма, разделения властей и независимости судебной власти. Модернизация, по мнению автора, коснулась также и вопросов взаимоотношений государства и личности, что выразилось в смещении акцентов на государство и государственный суверенитет.

Ключевые слова: правовое государство, модель государства, конституционный принцип, конституционная модель, нормативная форма, конституция

Для цитирования: Шупицкая О.Н. Правовое государство и Конституция Республики Беларусь / О.Н. Шупицкая // Правовое государство: теория и практика. – 2022. – № 4. – С. 64–69. DOI 10.33184/pravgos-2022.4.9.

Abstract. On March 15, 2022, the amendments and additions made to the Constitution of the Republic of Belarus at the republican referendum held in February 2022 came into effect. The new version of the Basic Law has fixed changes in the normative formalization of the constitutional principles of the Belarusian state, proclaimed as rule-of-law. Purpose: to analyze the constitutional principles provided for by the updated Constitution of the Republic of Belarus, embodying the model of the rule-of-law state. Methods: the author uses general scientific and specific scientific methods of cognition: analysis, synthesis, generalization, formal-logical and comparative-legal. Results: the new version of the Constitution of the Republic of Belarus, which entered into force on March 15, 2022, has changed some constitutional principles embodying the model of the rule-of-law state. Among them are the principles of people's power and democracy, separation of powers and independence of the judiciary. Modernization, according to the author, also touched upon the issues of relations between the state and the individual, which resulted in a shift in emphasis on the state and state sovereignty.

Keywords: rule-of-law state, state model, constitutional principle, constitutional model, normative form, constitution

For citation: Shupitskaya O.N. The rule-of-law state and the Constitution of the Republic of Belarus. *Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika* = The Rule-of-Law State: Theory and Practice, 2022, no. 4, pp. 64–69. DOI 10.33184/pravgos-2022.4.9 (In Russian).

ВВЕДЕНИЕ

Правовое государство, с точки зрения теоретиков права, – наилучшая форма, модель организации политической власти, обеспечивающая развитие общества и соблюдение прав и свобод индивида. На это в исследованиях указывается как конституционалистами, так и теоретиками права. Среди них С.А. Авакьян [1, с. 59], Н.С. Бондарь [2, с. 109], Г.А. Василевич [3, с. 69], А.Ф. Вишневский [4, с. 520], В.Д. Зорькин¹, С.А. Комаров [5, с. 193], А.Н. Медушевский [6, с. 16–17], В.П. Сальников [7, с. 7–8] и многие другие.

Как утверждает А.Н. Кокотов, основы конституционного строя – это «собственное ценностное ядро, предопределяющее содержание всех иных исходных конституционных принципов» [8, с. 2163]. По своей сути правовое государство означает связанность его правом, верховенство права во всех сферах общественных отношений, включая государственную.

Конституционная реформа, прошедшая в Республике Беларусь в 2022 г., связанная с принятием изменений и дополнений в Конституцию белорусского государства на республиканском референдуме, затронула и нормативное оформление правового государства как модели организации политической власти в Беларуси. Данное исследование ставит своей целью проанализировать указанные изменения.

ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО И ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Белорусское государство в условиях национально-правовой системы романо-германского типа в Конституции² закрепило в качестве своей формы правовое государство. Как и в странах с правовой системой подобного типа, законодатель ориентировался на модель государства и общества, в котором превалирует государство, в отличие от стран с прецедентным типом правовой системы, конституционная модель которых ориентирована на верховенство права.

1 Зорькин В.Д. Государство и право уже не будут прежними [Электронный ресурс] // Адвокатская газета : сайт. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/valeriy-zorkin-gosudarstvo-i-pravo-uzhe-ne-budut-prezhnimi/> (дата обращения: 10.04.2022).

2 Конституция Республики Беларусь 1994 г. : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24.11.1996, 17.10.2004 и 27.02.2022 [Электронный ресурс] // ЭТА-ЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

Правда, белорусский законодатель (в отличие от, например, от российского или казахского) определил при принятии Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. верховенство права как признак, принцип правового государства³. Так, согласно ч. 1 ст. 7 Конституции белорусского государства в Республике Беларусь устанавливался принцип верховенства права. Соответствующая формулировка сохранилась и после республиканского референдума 27 февраля 2022 г., по результатам которого были внесены изменения и дополнения в Конституцию Республики Беларусь.

Верховенство права с точки зрения белорусской нормативно оформленной Основным законом государства конституционной модели означает в первую очередь связанность законом государства его органов и должностных лиц (ч. 2 ст. 7 Конституции Республики Беларусь в редакции 2022 г.); конституционность правовых актов (ч. 2 ст. 7 Конституции Республики Беларусь в редакции 2021 г.); процедурную правовую прозрачность, обеспечиваемую требованием опубликования или иного доведения до всеобщего сведения содержания нормативных правовых актов (ч. 5 ст. 7 Конституции Республики Беларусь). Значимый аспект принципа верховенства права – приоритет общепризнанных принципов международного права над национальным законодательством (ч. 1 ст. 8 Конституции Республики Беларусь).

Закрепление в белорусском Основном законе принципа верховенства права, а не верховенства закона, думается, не является случайным. Верховенство закона – принцип, в большей мере отвечающий позитивистскому взгляду на государственно-правовые явления. Право с точки зрения нормативной концепции представляет собой правила, содержащиеся в источниках права. В условиях белорусской правовой системы – в нормативных правовых актах в первую очередь.

Закон – нормативный правовой акт, принимаемый в особом порядке высшим представительным органом государственной власти – парламентом – или народом посредством референдума, регулирующий важнейшие общественные отношения. До вступления в силу изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь в 2022 г. силой закона обладали еще и акты Президента Республики Беларусь – декреты и указы. Более того, согласно ч. 3 ст. 137 Конституции Республики

3 Конституция Республики Беларусь : первоначальная редакция [Электронный ресурс]. URL: https://ru.wikisource.org/wiki/Конституция_Республики_Беларусь/Первоначальная_редакция (дата обращения: 07.03.2022).

Беларусь (до 15 марта 2022 г.)⁴ в случае расхождения декрета или указа с законом последний обладал верховенством лишь в случае, когда полномочия на издание акта Президента были предоставлены законом. Фактически это означало приоритет акта Главы государства над законом во всех случаях. Делегирование полномочий на издание правового акта парламентом Президенту на протяжении периода действия названной нормы права фактически не осуществлялось. Таким образом, верховенство закона в буквальном смысле слова отсутствовало. В соответствии с новой редакцией Конституции белорусского государства Президент Республики Беларусь издает указы и распоряжения. Издание декретов Основным законом Республики Беларусь, действующим в настоящее время, не предусмотрено. Акты, издаваемые Президентом, не должны противоречить законам. Это значит, что юридическая сила указов как нормативных правовых актов Главы государства ниже законов. Следовательно, такое состояние вещей соответствует буквальной трактовке конституционного принципа верховенства закона.

НОРМАТИВНАЯ ФОРМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА В КОНСТИТУЦИИ БЕЛОРУССКОГО ГОСУДАРСТВА

Нормативная форма реализации модели правового государства в различных странах может отличаться. Это отличие – своего рода видение управленцами, принимающими решения или влияющими на их принятие, того, какими способами и какими средствами должна быть воплощена форма правового государства в жизнь, – находит свое отражение в конституциях как писанных актах и конституционном законодательстве, конкретизирующем конституционные правила (принципы и нормы). Кроме того, данная форма под влиянием различных факторов, как внешних, так и внутренних, может меняться. Так произошло и в Республике Беларусь, где начиная с принятия Декларации о государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики от 27 июля 1990 г.⁵ и первой Конституции суверенного белорусско-

го государства от 15 марта 1994 г.⁶ нормативное выражение модели правового государства несколько раз изменялось. При этом закрепление части конституционных принципов, воплощающих правовое государство в реальные общественные отношения в условиях белорусского государства, оставалось неизменным. К числу последних относятся, например, такие конституционные принципы, как гуманизм и приоритет общепризнанных принципов международного права. Другие же принципы, воплощающие правовое государство с точки зрения их нормативного оформления, претерпели изменения.

Так, согласно Основному закону белорусского государства, принятому Верховным Советом Республики Беларусь в 1994 г.⁷, желая обеспечить «незыблемые устои» правового государства, провозгласив в ч. 1 ст. 1 белорусское государство как правовое, Республика Беларусь закрепила такие конституционные принципы его реализации, как гуманизм (ч. 1 ст. 2), народовластие (ч. 1 ст. 3), демократизм (ч. 1 ст. 4), политический плюрализм (ч. 1 ст. 5), разделение властей (ст. 6), верховенство права (ч. 1 ст. 7), приоритет общепризнанных принципов международного права (ч. 1 ст. 8), нейтральный характер белорусского государства, ставящего своей целью сделать свою территорию безъядерной зоной (ч. 2 ст. 18) и др.

Согласно ныне действующей Конституции Республики Беларусь⁸ в белорусском государстве должен быть сформирован новый государственный орган – Всебелорусское народное собрание, которое согласно ч. 1 ст. 89-1 Основного закона является «высшим представительным органом народовластия». Данная новация означает несколько иное, нежели ранее, представление о конституционном принципе народовластия. По мнению членов конституционной комиссии, предложивших создание названного органа в Беларуси, и граждан, поддержавших Проект изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь, Всебелорусское народное собрание, состоящее из действующего и бывших Президентов страны, представителей законодательной, исполнительной и судебной власти, местных Советов депутатов и гражданского общества, должно определять направления развития общества и государства, выступать

4 Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. Минск : Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, 2017. 64 с.

5 О государственном суверенитете Республики Беларусь : декларация Верховного Совета Республики Беларусь от 27.07.1990 № 193-XII [Электронный ресурс]. URL: <https://www.etalonline.by/document/?regnum=v09000193> (дата доступа: 10.04.2022).

6 Конституция Республики Беларусь : первоначальная редакция.

7 Там же.

8 Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.

гарантом конституционного строя и гражданского согласия. Создание Всебелорусского народного собрания – это и иной взгляд на принципы демократизма и разделения властей. Оно будет осуществлять часть полномочий, ранее реализовывавшихся белорусским парламентом – Национальным Собранием Республики Беларусь. Всебелорусское народное собрание будет утверждать основные направления внутренней и внешней политики, военную доктрину, концепцию национальной безопасности, программы социально-экономического развития, заслушивать премьер-министра о выполнении программ социально-экономического развития, принимать решения о смещении с должности Президента, избирать судей Конституционного Суда Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь и членов Центральной избирательной комиссии. В соответствии с ч. 2 ст. 89-5 Конституции Республики Беларусь решения Всебелорусского народного собрания смогут отменять правовые акты, «противоречащие интересам национальной безопасности».

До вступления в силу последних изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь от 15 марта 2022 г. Президент Республики Беларусь, как Глава государства, занимал положение выше всех ветвей власти: законодательной – парламента, исполнительной – Совета Министров Республики Беларусь, судебной, представленной Конституционным Судом Республики Беларусь и системой судов общей юрисдикции. С созданием Всебелорусского народного собрания в системе государственных органов Республики Беларусь появляется еще один орган, место которого – выше Президента Республики Беларусь, Национального Собрания Республики Беларусь, правительства и высших судебных инстанций. О приоритете Всебелорусского народного собрания над постом Главы государства свидетельствуют его полномочия: вводить в Республике Беларусь чрезвычайное или военное положение; принимать решения о направлении белорусских военнослужащих за пределы государства «для участия в обеспечении коллективной безопасности»; смещать с должности Президента Республики Беларусь. Еще одно полномочие, о котором упоминалось ранее, – право отменять правовые акты иных государственных органов.

В определенном смысле развитием конституционных принципов разделения властей, а также независимости судебной власти является закрепление в новой редакции Кон-

ституции Республики Беларусь статуса Верховного Суда Республики Беларусь. Данный орган – высшая судебная инстанция в Беларуси по рассмотрению гражданских, уголовных, административных и других дел и возглавляет систему общих судов (ч. 1 ст. 112-1 Конституции Республики Беларусь).

Конституционному Суду Республики Беларусь в настоящее время посвящено две статьи Основного закона. Конституционный Суд Республики Беларусь – орган, осуществляющий конституционный контроль в целях защиты конституционного строя белорусского государства. В его компетенцию входит толкование Конституции Республики Беларусь, контроль за конституционностью законов, указов Президента Республики Беларусь, постановлений Совета Министров Республики Беларусь, иных нормативных правовых актов. Конституционный Суд Беларуси обладает правом давать заключения о конституционности проведения выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики. Институт конституционной жалобы, суть которого заключается в возможности граждан обратиться в орган конституционной юстиции в случае нарушения их конституционных прав и свобод, предусмотренный действующей Конституцией Республики Беларусь, с одной стороны, повышает авторитет Конституционного Суда Республики Беларусь, с другой – создает условия для более полного обеспечения прав и свобод личности в белорусском государстве.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ, ВОПЛОЩАЮЩИЕ МОДЕЛЬ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Еще один пример трансформации конституционного принципа – закрепление вместо принципа нейтральности белорусского государства принципа «исключения военной агрессии со своей территории в отношении других государств» (ч. 2 ст. 18 Конституции Республики Беларусь).

Следующее изменение – принцип плюрализма. Политический плюрализм, рассматривавшийся ранее Конституцией белорусского государства как содействие, оказываемое политическими партиями и общественными объединениями «выявлению политической воли граждан», в настоящее время определяется как содействие названными субъектами «реализации и защите прав, свобод и интересов человека и гражданина» (ч. 1 ст. 5

Конституции Республики Беларусь). В конституционной модели Российской Федерации реализация принципа политического плюрализма связана не только с созданием и функционированием политических партий, но и с использованием пропорциональной избирательной системы при формировании нижней палаты парламента – Государственной Думы. Политические партии достаточно активно участвуют в политическом процессе, объединяя граждан по политическим интересам и способствуя реализации их участия в управлении делами государства и общества. Конституция Республики Беларусь не предусматривает возможность голосования за политическую партию или политический блок при формировании парламента, что значительно снижает значение политического плюрализма как конституционного принципа, воплощающего фундаментальное положение (идею) правового государства.

Принцип разделения властей до внесения изменений и дополнений в Конституцию Беларуси на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г. нормативно оформлял функционирование белорусского государства в форме парламентской республики. После указанного события согласно Конституции республика по своей форме стала президентско-парламентской. В настоящее время форма правления в Беларуси сохраняется как президентско-парламентская республика. Между тем меняется распределение полномочий между высшими органами власти. Так, полномочия Главы государства сокращаются. Кроме того, согласно ч. 1 ст. 81 Конституции Республики Беларусь одно и то же лицо не может занимать должность Президента Республики Беларусь более двух сроков. Также уменьшаются полномочия Национального Собрания Республики Беларусь. Прежде всего, в части участия в формировании иных государственных органов.

Правовое государство как форма государства воплощается и посредством таких конституционных принципов, как обеспечение прав и свобод личности, равенство всех перед законом, судебная защита прав и свобод.

Изменения, коснувшиеся данного аспекта реализации правового государства, связаны со следующим. Наряду с признанием в качестве высшей цели государства обеспечения прав и свобод личности в Основном законе Республики Беларусь закреплено требование к индивиду проявлять социальную ответственность. Последняя понимается в первую очередь как внесение «посильного вклада в развитие общества и государства» (ч. 3 ст. 21 Конституции Республики Беларусь). Названный принцип дополняется положени-

ем, согласно которому «граждане заботятся о сохранении собственного здоровья», а также новыми конституционными обязанностями: сохранять историческую память о героическом прошлом белорусского народа и проявлять патриотизм.

Новая редакция Конституции Республики Беларусь выделила такие направления деятельности белорусского государства, как оказание поддержки семьям с детьми и в целом детям; создание необходимых условий для свободного развития молодежи; проявление особой заботы о ветеранах войны и труда, об инвалидах и пожилых.

Конституционное закрепление принципа судебной защиты прав и свобод индивида дополнено нормой, согласно которой решения и действия (бездействие) государственных органов и должностных лиц в случае, если они ущемляют права индивида, могут быть обжалованы в суде. Между тем обращение за правовой защитой в международные организации ограничено определенным условием. Указанное возможно, но лишь «в соответствии с международными договорами Республики Беларусь» (ст. 61 Конституции Республики Беларусь).

Воплощение модели правового государства в реальные общественные отношения связано и с принципом правовой определенности – в существующей системе источников права. С изменениями Конституции Республики Беларусь белорусское государство практически вернулось к так называемой классической системе источников права. Иерархия нормативных правовых актов возглавляется Конституцией государства. Далее следуют законы, принимаемые парламентом или народом. Ниже их по юридической силе – указы Президента Республики Беларусь, постановления Совета Министров Республики Беларусь, нормативные правовые акты иных государственных органов. В эту систему включаются в настоящее время решения Всебелорусского народного собрания, о юридической природе которых еще предстоит подумать.

Вторая сторона правовой определенности – правоприменение. А. Дайси, говоря о принципе верховенства права, указывал: «Этим термином мы выражаем прежде всего ту мысль, что никто не может быть наказан и поплатиться лично или своим состоянием иначе, как за определенное нарушение закона, доказанное обычными законным способом перед обыкновенными судами страны» [9, с. 188]. Суд должен быть независим, доступен и эффективен. Судебное разбирательство, воплощающее принцип правового государства, обеспечивает равноправие сторон,

законность, всестороннее исследование доказательств (о конституционных принципах правоприменения автор этой статьи писала в своих работах ранее [10; 11]).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь можно рассматривать как новую попытку обеспечить реализацию модели правового государства. Для данной формы нормативного оформления правового государства характерен акцент на государственности и государственном суверенитете при

одновременном повышении значимости ответственности личности перед государством; поиск новых способов реализации принципа народовластия; замена принципа нейтрального характера государства на неагрессивное государство, использующее атом в мирных целях; изменение рядовых конституционных принципов, воплощающих принцип разделения властей; намерение повысить значимость судебной ветви власти за счет избираемости судей, придания конституционного статуса Верховному Суду Республики Беларусь, повышения авторитета Конституционного Суда белорусского государства.

Список источников

1. Авакьян С.А. Государство: взгляд с позиций конституционного права / С.А. Авакьян // Труды Института государства и права РАН. – 2016. – № 2. – С. 52–61.
2. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России / Н.С. Бондарь. – Москва, 2012. – 544 с.
3. Василевич Г.А. Конституция. Человек. Государство. Кн. 3 / Г.А. Василевич. – Минск, 2002. – 232 с.
4. Вишневский А.Ф. Общая теория государства и права / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатюк, В.А. Кучинский. – Минск, 1998. – 560 с.
5. Комаров С.А. Общая теория государства и права : курс лекций / С.А. Комаров. – Москва : Манускрипт, 1996. – 316 с.
6. Сальников В.П. Право – фундамент для государства / В.П. Сальников // Правовое государство: теория и практика. – 2017. – № 4 (50). – С. 7–8.
7. Медушевский А.Н. Диалог со временем. Российские конституционалисты конца XIX – начала XX века / А.Н. Медушевский. – Москва : Новый хронограф, 2010. – 488 с.
8. Кокотов А.Н. Право конституции в российском праве / А.Н. Кокотов // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 10. – С. 2161–2168.
9. Dicey A.V. Introduction to the study of the law of the constitution. – 10th ed. – London, 1959. – 535 p.
10. Шупицкая О.Н. Реализация конституционных принципов в судебном правоприменении / О.Н. Шупицкая // Правоприменение – 2020. – № 4 (1). – С. 56–64.
11. Шупицкая О.Н. Конституционные принципы и нормы как основа уголовного процесса / О.Н. Шупицкая // Право.by. – 2021. – № 2. – С. 76–80.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шупицкая Оксана Николаевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права Гродненского государственного университета им. Янки Купалы.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Shupitskaya Oksana Nikolaevna – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Assistant Professor of the Department of International Law, Yanka Kupala State University of Grodno.

Статья поступила в редакцию 19.09.2022; одобрена после рецензирования 19.10.2022; принята к публикации 19.10.2022. The article was submitted 19.09.2022; approved after reviewing 19.10.2022; accepted for publication 19.10.2022.