

Основные положения доклада председателя
Белорусской партии левых «Справедливый
мир» партии Калякина С.И. на XIV Пленуме
Центрального Комитета 15.01.2022

Товарищи!

В самом конце минувшего года действующая власть опубликовала проект текста измененной Конституции. В партии, как и в целом в обществе, есть противоположные мнения в отношении целесообразности обсуждения этого документа.

Часть людей считает, что ничего обсуждать не надо. Все и так ясно – действующая власть пытается увековечить свое существование, придав этому процессу псевдодемократический характер.

Другая часть граждан, точку зрения которых разделяет Президиум ЦК, считает, что проект новой редакции Основного Закона страны, который устанавливает основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений, необходимо внимательно проанализировать на предмет последствий, которые предлагаемые изменения внесут в жизнь людей, общества и государства. Для нас, как для членов руководящего органа политической партии, важно определить свое отношение к предполагаемым конституционным нововведениям и довести свою позицию до людей.

При этом целью сегодняшнего пленума не является поиск ответа на вопрос, как мы будем действовать (или бездействовать) и за что будем агитировать граждан во время предполагаемого референдума.

Наша задача - дать оценку опубликованному для обсуждения проекту Конституции и выработать предложения, реализация которых позволит не допустить:

- уменьшения объема конституционных прав и свобод граждан, а также гарантий их соблюдения, установленных действующей Конституцией;
- образования конституционных препятствий для функционирования в будущем правового государства и социально справедливого общества;
- возникновения угроз для устойчивого функционирования сильных и дееспособных государственных институтов, подконтрольных гражданам.

Вопрос о нашей позиции и действиях во время конституционного референдума мы будем решать тогда, когда референдум будет назначен и опубликован окончательный текст выносимого на него проекта Конституции.

Перейдем к рассмотрению опубликованного проекта Конституции.

Изучение его текста дает основание заявить, что проект Основного Закона в целом не соответствует программным целям и представлениям нашей партии о конституционном устройстве Беларуси. Достаточно отметить, что в нем практически не учтено ни одно из предложений, которые были утверждены XII пленумом Центрального Комитета Белорусской партией левых «Справедливый мир» и направлены в Конституционную комиссию в мае 2021 года.

Вместе с тем, надо отметить, что ряд предлагаемых новаций в значительной степени совпадает с общедемократическими задачами программы - минимум нашей партии.

Общий объем предлагаемых правок весьма значителен. В действующей Конституции предлагается изменить более 160 нормативных положений. Корректировке подверглись преамбула и 80 из 147 статей действующего Основного Закона. В Конституцию вносится новая глава 3¹ «Всебелорусское народное собрание», а также 11 новых статей, содержащих более 50 новых нормативных положений.

При этом предлагаемые изменения затрагивают не только сферу государственного устройства и властных отношений, но и широкий спектр вопросов, касающихся прав и свобод граждан.

Все нововведения в проекте Конституции можно условно разделить на четыре группы.

К первой необходимо отнести дополнения, которые не влекут никаких правовых последствий, а также правки стилистического характера. Такие правки вносятся в 18 статей Основного Закона.

Для того, чтобы было понятно, какие это изменения, приведу несколько примеров.

В действующей редакции части пятой Статьи 7 было установлено, что «Нормативные акты государственных органов публикуются. В проекте записано: «Нормативные правовые акты подлежат официальному опубликованию...»

В части третьей Статьи 4 пользование информацией могло быть ограничено законодательством в целях защиты «личной и семейной жизни». Сейчас написано: «частной и семейной жизни».

В соответствии с частью шестой Статьи 44 принудительное отчуждение имущества допускается «... согласно постановлению суда». В новой редакции - «...согласно судебному постановлению».

Ко второй группе относятся дополнения декларативного характера, которые не несут правовых последствий для людей. Такие правки внесены в преамбулу и еще 10 статей Конституции.

Для понимания характера этих дополнений приведу несколько примеров:

- часть третья Статьи 51: «Государство содействует *«...внедрению инноваций...»*»
- пункт 5) Статьи 98: Совет Республики *«анализирует деятельность местных Советов депутатов, принимает меры по развитию местного самоуправления...»*.
- абзац 10 части первой Статьи 107: Правительство Республики Беларусь *«вносит Президенту предложения об отмене решений местных исполнительных и распорядительных органов в случае несоответствия их законодательству»*.

К третьей группе относятся дополнения, исключения и правки, которые направлены на улучшение ситуации с гарантиями соблюдения прав и свобод граждан по сравнению с действующей Конституцией, а также определенным движением в направлении демократического правового государства.

В целом такие изменения затрагивают 59 статей. Назову важнейшие из них.

В разделе «Основы конституционного строя» заслуживают поддержки новации, устанавливающие, что:

- Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики Беларусь, а иные правовые акты издаются на основе и в соответствии с Конституцией (Статья 7 часть вторая);
- Беларусь исключает военную агрессию со своей территории в отношении других государств (Статья 18 часть вторая).

В разделе «Личность, общество, государство» направлены на защиту прав граждан новации:

- о создании государством условий для защиты персональных данных и безопасности личности и общества при их использовании (Статья 28 часть вторая);
- о равных правах супругов в браке и семье (Статья 32 часть вторая);
- об оказании государством поддержки семьям с детьми, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей (Статья 32 часть четвертая);
- о проявлении государством особой заботы об инвалидах и пожилых людях. Об обеспечении инвалидам равных возможностей для осуществления прав и свобод человека и гражданина. О реализации государством политики социальной интеграции инвалидов, создания доступной среды и улучшения качества их жизни, поддержки семей с инвалидами (Статья 47 части вторая и третья);
- о возможности обжалования в суде решений и действий (бездействия) государственных органов и должностных лиц, ущемляющих права и свободы (Статья 60 часть первая);

В главе «Избирательная система» прогрессивными являются изменения:

- о предоставлении права голосовать лицам, в отношении которых в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, избрана мера пресечения - содержание под стражей (Статья 64 часть вторая);
- об установлении единого дня выборов депутатов всех уровней (Статья 67 часть вторая).

Заслуживают одобрения изменения, обязывающие Конституционный Суд в порядке, установленном законом, выносить решения по жалобам граждан на нарушения их конституционных прав и свобод, проверяя конституционность законов, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие средства судебной защиты (Статья 116¹ часть пятая), и новая норма, устанавливающая, что заключения и решения Конституционного Суда являются окончательными, обжалованию и опротестованию не подлежат (Статья 116¹ часть шестая).

Серьезные новации предлагаются в главе «Президент Республики Беларусь». Вопреки существующему мнению о том, что принципиально здесь ничего не меняется, надо отметить, что многие изменения существенно ограничивают полномочия президента.

По действующей Конституции Президент обладает неограниченными полномочиями во всех сферах общественных отношений и имеет право занимать свой пост бессрочно. В случае принятия предлагаемых изменений страна будет иметь президента с совершенно иными правами и возможностями.

Предельный срок пребывания в должности президента ограничен двумя сроками (Статья 81 часть первая). Для А. Лукашенко - это максимум 13 лет, а для будущих президентов - 10 лет. При этом не только будущие президенты, но и А. Лукашенко уже не будут иметь конституционного права издавать декреты, в том числе и временные, а также издавать указы и распоряжения, противоречащие законам (Статья 85 часть вторая).

Президент лишается права единолично назначать и освобождать от должности:

- Председателя и 6 членов Центральной избирательной комиссии,
- Председателя и 6 судей Конституционного Суда,
- Всех судей Верховного Суда, включая председателя.

Назначать Премьер-министра Президент сможет только с предварительного согласия Палаты представителей (Статья 84 пункт 6), а назначение Генерального прокурора, Председателя Комитета государственного контроля, Председателя и членов Правления Национального банка Президент может осуществить только после получения предварительного согласия Совета Республики (Статья 84 пункт 9).

Президент лишается права блокировать внесение в Палату представителей законопроектов, следствием принятия которых может быть сокращение государственных средств, создание или увеличение расходов.

Процедура смещения Президента с должности хотя и остается сложной, но ее осуществление становится более реальным по сравнению с порядком, установленным действующей Конституцией. К тому же правом инициировать предложение о выдвигании обвинения Президенту и смещении его с должности наделяются граждане численностью 150 тысяч человек (Статья 88 часть третья).

У многих вызывают неприятие конституционные нововведения в части пожизненных гарантий и привилегий Президенту, прекратившему исполнение своих полномочий в связи с истечением срока пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки (Статьи 89 и 92).

По этому вопросу необходимо сказать следующее.

Во-первых, аналогичные пожизненные гарантии и привилегии экс-президентам установлены во многих странах мира. И это не только страны Содружества независимых государств. Например, в Италии президент, уходящий со своего поста, становится пожизненным сенатором и не может быть привлечен к уголовной ответственности, а бывший президент Франции по желанию может стать пожизненным членом Конституционного совета.

Во-вторых, установление пожизненных гарантий и привилегий экс-руководителям государств - это скорее стимул, побуждающий их не очень сильно цепляться за свою должность.

В-третьих, мировой опыт свидетельствует, что любые написанные гарантии не спасают бывших руководителей государства от преследования за совершенные преступления, если на это есть политическая воля тех, кто сменил их во власти.

Особого внимания заслуживает четвертая группа конституционных новаций. Это предлагаемые изменения, с которыми наша партия не может согласиться, так как они уменьшают объем конституционных прав, свобод граждан и гарантий их соблюдения, установленных действующей Конституцией, а также создают новый орган власти, который не избирается непосредственно гражданами на всеобщих выборах, но при этом наделяется исключительными полномочиями по управлению делами государства и общества.

Остановимся на них более подробно.

Из Конституции изъято право и важнейшая миссия политических партий, других общественных объединения содействовать выявлению и выражению политической воли граждан и участвовать в выборах. Вместо этого предлагается более ограниченная компетенция - содействовать реализации и защите прав, свобод и интересов человека и гражданина (Статья 5).

Введение в часть третью Статьи 21 положения, что «Каждый должен проявлять социальную ответственность...» без четкого определения в Конституции, что подразумевается под этой сложной, собирательной нравственно-правовой, философской и этико-психологической категорией - недопустимо. Так как эта новация может быть использована в качестве конституционного обоснования для произвольного преследования людей по политическим и другим мотивам,

Безобидное, на первый взгляд, дополнение в часть третью Статьи 36, что «Политические партии и другие общественные объединения создаются и действуют в соответствии с законом», на практике может быть использовано для конституционного обоснования принятия законов, которые сделают невозможной реализацию безусловной конституционной гарантии действующей Конституции: «Каждый имеет право на свободу объединений» (Статья 36).

Из части четвертой Статьи 36 предлагается сделать политически мотивированное изъятие фразы «и других общественных объединений, преследующих политические цели». Эта новация снимает существующий запрет судьям, прокурорским работникам, сотрудникам органов внутренних дел, Комитета государственного контроля, военизированных организаций, военнослужащим быть членами общественного объединения «Белая Русь» - единственного оставшегося в республике общественного объединения, преследующего политические цели.

Новации, предлагаемые в Статью 45, открывают возможности для ликвидации гарантированного Конституцией права граждан на охрану здоровья, включая бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения. Согласно новой редакции, это право с помощью принятия соответствующего закона может быть превращено в фикцию. Как это делается, мы видим на примере закона «О массовых мероприятиях», положения которого фактически ликвидировали гарантируемую государством «свободу собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования...».

Неприемлемы поправки в часть четвертую Статьи 64, согласно которым законами могут определяться иные цензы для депутатов и других лиц, избираемых на государственные должности, тем более, что эта новация противоречит части третьей этой статьи Основного Закона.

Политически мотивированы и абсурдны дополнительные требования и ограничения, устанавливаемые для граждан, которые могут быть избраны Президентом (Статья 80). Это - возраст не моложе 40 лет, постоянное проживание в республике не менее 20 лет непосредственно перед выборами, отсутствие в момент избрания и ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа иностранного государства, дающего право на льготы и другие преимущества.

Вся эта нелепица наворочена из-за страха тех, кто находится у власти, что в результате выборов Президентом могут быть избраны оппоненты А. Лукашенко, которые в настоящее время вынуждены проживать за пределами страны. В результате нагородили забор, который может не позволить самому А.Лукашенко баллотироваться в президенты, но это его проблема.

Беда в том, что предлагаемые новации ограничивают избирательные права очень большого количество людей. Назову лишь некоторые категории.

Это граждане Беларуси по рождению, которые в малолетстве, в силу различных обстоятельств, были вывезены родителями в другое государство, получили там вид на жительство или стали его гражданами, а затем, в зрелом возрасте, вернулись в гражданство Беларуси.

Это трудившиеся по заданию государства за рубежом работники дипломатических, торговых, промышленных и других предприятий, учреждений и организаций, военные, разведчики и т.д.

Это работники науки, специалисты различных отраслей экономики и прочие граждане, которые определенное время жили за пределами Беларуси, работая по контракту с международными и зарубежными организациями, а также те, кто повышал квалификацию, проходил стажировку либо учился за рубежом.

В принципе неправильным является нововведение в Статье 88¹, согласно которому «В случае вакансии должности Президента или невозможности исполнения им своих обязанностей его полномочия переходят к Председателю Совета Республики». Передача полномочий исполнительной власти руководителю верхней палаты представительной власти противоречит принципу разделения властей и создает угрозу возникновения двоевластия в стране. Более логичной является норма действующей Конституцией (Статья 89), согласно которой полномочия президента переходят к Премьер-министру.

Еще более непродуманными, опасными для государства и Президента являются новации части второй Статьи 88¹, устанавливающие, что в случае гибели Президента в результате покушения на его жизнь, совершения акта терроризма, военной агрессии, вследствие иных действий насильственного характера вся власть в стране переходит Совету Безопасности и все государственные органы и должностные лица действуют в соответствии с его решениями. При этом незамедлительно решением Совета Безопасности в стране на неограниченный срок вводится чрезвычайное или военное положение. Это создает угрозу прихода к власти военной хунты.

Кроме этого, предлагаемая новация упрощает возможность осуществления насильственной ликвидации Президента и захвата власти представителями силовых структур по предварительному сговору.

Серьезные возражения вызывают изменения в части второй Статьи 142, согласно которым решение об изменении и дополнении Конституции путем референдума считается принятым, если за него проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании, а сам референдум считается состоявшимся, если в нем приняло участие более половины граждан, внесенных в списки для голосования. Так как в этом случае изменения в Конституции могут быть приняты по воле менее четверти граждан страны.

В ряде статей проекта Конституции устанавливаются неприемлемо длительные сроки переходного периода.

Так, целых 2 года отводится частью второй для того, чтобы после вступления в силу изменений Конституции были приняты либо приведены в соответствие с Конституцией законы, предусмотренные в Конституции, а также приведены в соответствие с Конституцией и законами указы Президента (Статья 142).

В соответствии с частью третьей Статьи 145 дата проведения выборов депутатов Палаты представителей восьмого созыва и депутатов местных Советов депутатов двадцать девятого созыва относится на последнее воскресенье февраля 2024 года.

Очень важное место в конституционной реформе власть отводит Всебелорусскому народному собранию. Этому новому государственному органу в Конституции посвящена целая глава.

Всебелорусское народное собрание позиционируется как высший представительный орган народовластия Республики Беларусь, определяющий стратегические направления развития общества и государства, обеспечивающий незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие (Статья 89¹).

Предельная численность делегатов Всебелорусского народного собрания составляет 1200 человек. Срок их полномочий составляет пять лет.

Заседания Всебелорусского народного собрания проводятся не реже одного раза в год. Внеочередные заседания созываются по инициативе Президента,

Президиума Всебелорусского народного собрания, совместным решением обеих палат Национального собрания, а также по инициативе не менее 150 тысяч граждан Республики Беларусь (Статья 89⁴).

Всебелорусское собрание наделяется исключительно большими полномочиями (Статья 89³). В том числе:

- утверждать основные направления внутренней и внешней политики, военную доктрину, концепцию национальной безопасности, программы социально-экономического развития Республики Беларусь;
- предлагать изменения и дополнения в Конституцию и проведение республиканских референдумов ;
- рассматривать вопрос о легитимности выборов;
- принимать решение о смещении Президента с должности в случае систематического или грубого нарушения им Конституции либо совершения государственной измены или иного тяжкого преступления;
- вводить на территории Республики Беларусь чрезвычайное или военное положение при наличии оснований, предусмотренных Конституцией, и в случае бездействия Президента по этим вопросам.
- избирать по предложению Президента и освобождать от должности Председателя и судей Конституционного Суда, Председателя и судей Верховного Суда, Председателя и членов Центральной избирательной комиссии;
- принимать, по предложению Президента, решение о возможности направления военнослужащих, сотрудников военизированных организаций, иных лиц за пределы Республики Беларусь для участия в обеспечении коллективной безопасности и деятельности по поддержанию международного мира и безопасности;
- давать обязательные для исполнения поручения государственным органам и должностным лицам, получать информацию от государственных органов и должностных лиц;
- осуществлять иные установленные Конституцией и законами полномочия, необходимые для реализации возложенных на него конституционных функций.

Для реализации возложенных на него конституционных функций Всебелорусское народное собрание принимает решения, которые являются обязательными для исполнения. Решения ВНС могут отменять правовые акты, иные решения государственных органов и должностных лиц, противоречащие

интересам национальной безопасности, за исключением актов судебных органов (Статья 89⁵).

При этом, как следует из статьи 89², делегаты Всебелорусского народного собрания не избираются гражданами. Более того, у гражданина Республики Беларусь отсутствует безоговорочное право баллотироваться делегатом ВНС.

В целом проект конституции оставляет нерешенным вопрос, по каким критериям будут определяться и по какой процедуре будут затем избираться представители законодательной, исполнительной и судебной власти; представители местных Советов депутатов; представители гражданского общества.

Точно известно лишь то, что делегатами ВНС являются: действующий Президент Республики Беларусь и Президент Республики Беларусь, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки.

Вполне вероятно, что сами инициаторы создания Всебелорусского народного собрания не имеют четкого представления о том, как будут избираться делегаты ВНС, каким объемом компетенций следует наделить этот орган и как он будет функционировать. Этот вывод следует из того факта, что в соответствии со Статьей 89⁶ и Статьей 144 «Компетенция, порядок формирования и деятельности Всебелорусского народного собрания определяются законом», который будет принят «в течение года со дня вступления в силу изменений Конституции».

Вместе с тем, главный замысел авторов проекта конституции очевиден: Всебелорусское народное собрание создается как демократическая декорация, а решение всех вопросов, входящих в его компетенцию, планируется делегировать Президиуму ВНС, избираемому собранием в составе председателя, заместителей председателя и иных членов. При этом первым председателем Всебелорусского народного собрания должен стать А.Лукашенко.

В конституции уже прописаны положения, когда полномочия Всебелорусского народного собрания осуществляются его Президиумом.

Например, Конституционный Суд по предложению Президиума ВНС (Статья 116¹) дает заключения:

- о толковании Конституции,

- о соответствии Конституции законов, постановлений Совета Министров, нормативных правовых актов других государственных органов, указов Президента,
- о наличии фактов систематического или грубого нарушения Президентом Конституции.

Кроме этого, избрание и освобождение от должности Председателя и судей Конституционного Суда, Председателя и судей Верховного Суда, Председателя и членов Центральной избирательной комиссии осуществляется ВНС по предложению Президента, предварительно согласованному с Президиумом Всебелорусского народного собрания

Вопрос о введении чрезвычайного или военного положения рассматривается Всебелорусским народным собранием также по инициативе Президиума ВНС или Совета Республики.

Безусловно, что в предложенном виде институт Всебелорусского народного собрания не является представительным органом народовластия Республики Беларусь. Для того, чтобы он стал таковым, требуются серьезные корректировки предлагаемых конституционных новаций. Назову главные из них:

- делегаты Всебелорусского народного собрания должны избираться гражданами на всеобщих выборах, как это предусмотрено Статьей 64 Конституции;
- все полномочия Всебелорусского народного собрания и его компетенция должны быть установлены Конституцией и не могут никому делегироваться;
- Президиум ВНС должен быть органом, осуществляющим в порядке, установленном законом, организационное, техническое и иное обеспечение подготовки и работы Всебелорусского народного собрания;
- из полномочий ВНС должно быть исключено право рассмотрения вопроса о легитимности выборов;
- подлежит исключению часть вторая Статьи 144, предусматривающая, что «в целях организации надлежащей работы Всебелорусского народного собрания Президент, занимающий эту должность на дату вступления в силу изменений Конституции, может быть избран Председателем Всебелорусского народного собрания», так как Конституцией установлено, что «Президент не может занимать другие должности ...» (Статья 86);

- изъятию подлежит часть четвертая Статьи 116¹, согласно которой «Конституционный Суд по предложению Президиума Всебелорусского народного собрания дает заключения о конституционности проведения выборов Президента, депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики», так как это нововведение противоречит статье 116, которая устанавливает что Конституционный суд осуществляет контроль за конституционностью нормативных правовых актов в государстве, а не избирательных процедур.

Завершая аналитический обзор проекта Конституции, вынесенного на всенародное обсуждение, следует сделать вывод, что он содержит новации, которые уменьшают объем конституционных прав и свобод граждан, а также гарантий их соблюдения, установленных действующей Конституцией. Кроме этого, предусматривается создание нового органа государственной власти - Всебелорусского народного собрания, которое наделяется исключительными полномочиями по управлению делами государства и общества, но при этом его делегаты не избираются гражданами на всеобщих выборах.

Принятие без существенной корректировки этих новаций недопустимо, так как они противоречат основополагающим принципам, изложенным в преамбуле Основного Закона, не соответствуют критериям демократического социального правового государства, а также создают потенциальные предпосылки возникновения двоевластия в стране, что угрожает безопасности государства и бесперебойному функционированию дееспособных государственных институтов, подконтрольных гражданам.

Президиумом ЦК подготовлены и внесены на рассмотрение Пленума проект предложений Белорусской партии левых «Справедливый мир» по внесению изменений в проект Конституции Республики Беларусь, а также проект постановления по рассматриваемому вопросу.