

Современные конституционные процессы в странах постсоветского пространства

Ивашкевич Е.Ф.¹, Кабышко Н.В.²

¹Учреждение образования «Витебский государственный университет имени П.М. Машерова»

²Частное унитарное предприятие «Дианэст»

Конституционное развитие стран постсоветского пространства не заканчивается принятием конституций после выхода из СССР и обретения независимости. Процесс конституционного обновления на постсоветском пространстве достаточно интенсивен и особенно активизировался в последнее время.

Цель научной статьи – комплексное изучение конституционных процессов Республики Беларусь и других стран на постсоветском пространстве, выявление причинно-следственных связей между ними, характеристика основных этапов их конституционного развития с момента обретения независимости.

Материал и методы. Источниковедческой базой исследования является конституционное законодательство Республики Беларусь и стран – бывших республик СССР. При написании статьи использовался метод сравнительно-правового анализа, который способствовал выявлению основных тенденций конституционного реформирования и перспектив дальнейшего конституционного развития стран постсоветского пространства.

Результаты и их обсуждение. Становление конституционализма в странах бывших советских республик происходило в условиях одно-временного действия, борьбы и переплетения различных противоречивых, иногда в разные временные периоды противоположных, тенденций в конституционном развитии. Распад СССР повлек за собой колоссальные изменения в форме правления, государственном устройстве, форме государственного режима и экономике бывших советских республик, правового механизма защиты прав и свобод личности. Демократизация внутривнутриполитической жизни обусловила в дальнейшем собой рост политической активности граждан, упрочение свободы слова и информации, возрождение национального самосознания, создание многопартийной системы, реформирование избирательного законодательства. На наш взгляд, именно учет предыдущего и одновременно зарубежного передового конституционного опыта помог большинству стран преодолеть сложившиеся негативные тенденции и направить конституционное развитие в оптимальное, демократически обусловленное русло.

Заключение. Конституционные процессы выступают как специфическое, сложное и постоянно развивающееся явление на постсоветском пространстве, обеспечивающее эффективное функционирование всей правовой системы государств, становление и демократизацию правового государства и гражданского общества. Прошло длительное время с момента начала независимого конституционного развития постсоветских государств. Есть страны, которые достаточно часто вносили изменения в основной закон (например, Украина, Латвия), а есть государства, с осторожной ответственностью относящиеся к внесению поправок в конституцию (например, Республика Беларусь, Литва). Каждое государство выбирает свой путь конституционного развития и, с учетом того, что ранее все рассматриваемые в статье страны были единым целым в рамках СССР, несомненно, обоснован интерес к познанию принципов и этапов построения современного государства и конституционного права в каждом из них, анализ их сходных черт и различий.

Ключевые слова: конституция, конституционное реформирование, конституционные принципы, конституционный строй, институт президентства, бикамерализм парламента.

Contemporary Constitutional Processes in the Post-Soviet Countries

Ivashkevich E.F.¹, Kabysenko N.V.²

¹Education Establishment “Vitebsk State P.M. Masherov University”

²Private Owned Unitary Enterprise “Dianest”

Constitutional development of post-Soviet countries does not finish with adoption of Constitutions after leaving the USSR and obtaining independence. The process of constitutional renewal in the post-Soviet environment is rather intensive and has become especially active in recent years.

The purpose of the article is a complex study of constitutional processes in the Republic of Belarus and other post-Soviet countries, finding out the reason and consequence links among them, a characteristic of main stages of their constitutional development after obtaining independence.

Material and methods. The source base of the research is the constitutional legislation of the Republic of Belarus and the countries, ex-USSR Republics. The method of the comparative legal analysis which provided the identification of basic constitutional reform trends as well as prospects for further constitutional development of post-Soviet countries was used.

Findings and their discussion. Constitutional maturation in ex-Soviet countries took place in the conditions of the simultaneous action, struggle and interconnection of different contradictory, sometimes opposite, trends in the constitutional development. The USSR collapse resulted in gigantic changes in the form of government, structure of the state, form of state regime and economy of the former Soviet Republics, legal mechanism of the protection of the personality rights and freedoms. Democratization of inner political life resulted in the increase in political activity of people, strengthening

the freedom of speech and information, revival of national self-identification, creation of the multi-party system, reforming the election legislation. We believe that taking into account previous and foreign advanced constitutional experience helped most of the countries to overcome negative trends and to direct their constitutional development into the proper, democratically conditioned channel.

Conclusion. Constitutional processes are a specific, complicated and constantly developing phenomenon in the post-Soviet space which promotes efficient functioning of the whole legal system of the countries, maturation and democratization of the legal state and civil society. A lot of time has passed since the beginning of the independent constitutional development of the post-Soviet countries. There are countries which changed their Main Law frequently (e.g. Ukraine, Latvia) while there are states which treat the Constitution amendments with cautious responsibility (e.g. the Republic of Belarus, Lithuania). Each state chooses its own way of the constitutional development and considering the fact that all the countries mentioned in the article used to be one state, it is certainly interesting to learn the principles and stages of building a contemporary state and constitutional law in each of them, as well as the analysis their similarities and differences.

Key words: Constitution, constitutional reform, constitutional principles, constitutional order, institute of presidency, bicameral parliament.

Являясь основополагающим законом государства, который наиболее тесно связан с субъектами и объектами национальной правовой системы, с другими отраслевыми правовыми нормами, конституция отражает основные ценности общества и государства, служит концептуальным руководством в случае расхождения с каким-либо иным нормативно-правовым актом. В связи с этим анализ особенностей процессов конституционного реформирования стран необходим для дальнейшего познания современных основных тенденций развития права.

Цель научной статьи – комплексное изучение конституционных процессов Республики Беларусь и других стран на постсоветском пространстве, выявление причинно-следственных связей между ними, характеристика основных этапов их конституционного развития с момента обретения независимости.

Материал и методы. Источниковедческой базой исследования является конституционное законодательство Республики Беларусь и стран – бывших республик СССР. При написании статьи использовался метод сравнительно-правового анализа, который способствовал выявлению основных тенденций конституционного реформирования и перспектив дальнейшего конституционного развития стран постсоветского пространства.

Результаты и их обсуждение. Становление конституционализма в странах бывших советских республик происходило в условиях одновременного действия, борьбы и переплетения различных противоречивых, иногда в разные временные периоды противоположных, тенденций в конституционном развитии. Распад СССР повлек за собой колоссальные изменения в форме правления, государственном устройстве, форме государственного режима и экономике бывших советских республик, правового механизма защиты прав и свобод личности. Демократизация внутривнутриполитической жизни обусловила в дальнейшем рост политической активности граждан, упрочение свободы слова и информации, возрождение национального самосознания, создание многопартийной системы, реформирование избирательного законодатель-

ства. На наш взгляд, именно учет предыдущего и одновременно зарубежного передового конституционного опыта помог большинству стран преодолеть сложившиеся негативные тенденции и направить конституционное развитие в оптимальное, демократически обусловленное русло.

С наступлением конституционного и политического кризиса конца 1980-х гг., связанного с процессом распада СССР, входившие в него республики стремились оформить свою независимость. Так, на пути ее достижения государствами были приняты декларации о государственном суверенитете: БССР от 27.07.1990, РСФСР от 12.06.1990, Украинской ССР от 16.07.1990, Таджикской ССР от 24.08.1990, Узбекской ССР от 18.06.1990, Казахской ССР от 25.10.1990, Армянской ССР от 23.08.1990, Молдавской ССР от 23.06.1990, Литовской ССР от 26.05.1989, Латвийской ССР от 28.07.1989, Эстонской ССР от 16.11.1988, Грузинской ССР от 26.05.1990, Азербайджанской ССР от 23.09.1989 и Туркменской ССР от 22.08.1990. Необходимо отметить, что «парад суверенитетов» сыграл немаловажную роль в оформлении государственности, начавшись еще в процессе распада СССР на заключительной стадии краха социалистической советской системы.

После распада СССР возникла необходимость в принятии конституций, что придавало бы постсоветским странам всю полноту суверенности. Выделяются 3 основные модели принятия конституций в бывших союзных республиках: 1) принятие новых конституций, иногда с изменением формы правления; 2) преобразование государственных институтов с последующей разработкой и принятием новых конституций; 3) восстановление конституций, принятых до вхождения в СССР. Так, Конституция Беларуси была принята в 1994 г., Туркменистана, Узбекистана, Эстонии и Литвы – в 1992 г., России, Кыргызстана и Казахстана – в 1993 г., Таджикистана и Молдавии – в 1994 г., Грузии, Армении и Азербайджана – в 1995 г., Украины – в 1996 г., а Латвия вернулась к Конституции 1922 г.

Принятие конституций осуществлялось различными способами: а) представительными органами (парламент, учредительное собрание);

б) избирательным корпусом (референдум). Представительными органами были приняты конституции в Молдове, Казахстане, Кыргызстане, Беларуси, Туркменистане – Верховным Советом, в Украине – Верховной Радой, в Узбекистане – Конституционной комиссией из депутатов Верховного Совета. Латвия по решению Верховного Совета вернулась к Конституции 1922 г., которая в свою очередь была принята Учредительным Собранием. Путем референдума принимались конституции Литвы, Эстонии, Азербайджана, России, Казахстана (1995), Таджикистана и Армении.

С принятием конституций были преобразованы и формы правления этих стран, выбор которых вызвал значительные дискуссии и разногласия. На постсоветском пространстве получили распространение как классические виды республики (парламентская и президентская), так и смешанная в ее различных вариантах (парламентско-президентская и президентско-парламентская).

В Республике Беларусь первоначально Конституцией 15.03.1994 закреплялась парламентская форма правления, в соответствии с которой Верховный Совет обладал значительными полномочиями. Однако уже на референдуме от 24.11.1996 были предложены 2 проекта конституционных изменений, существенно влияющих на трансформацию формы правления в Республике Беларусь. Согласно варианту, предложенному Президентом, значительно расширились его полномочия в сфере внешней политики, обороны и безопасности государства, обеспечения территориальной целостности страны, а парламент становился двухпалатным. Изменялись место и роль главы государства в системе органов государственной власти, основными функциями которого конституционно закреплялись обеспечение единства народа, политической и экономической стабильности, преемственности и взаимодействия органов государственной власти, осуществление посредничества между ними и др. Верховный Совет выразил несогласие по поводу перехода к президентско-парламентской форме правления и предложил проект, предусматривавший упразднение поста Президента и повышение роли парламента. По итогам референдума был принят проект Президента Республики Беларусь [1].

В Российской Федерации также не обошлось без разногласий в принятии 2-х различных проектов Конституции. Проект Конституционной комиссии отражал ведущие позиции в стране Верховного Совета и ослабление роли главы государства, президентский же вариант предполагал значительное усиление президентской власти и ослабление роли парламента. 12.12.1993 на референдуме был утвержден последний вариант. Аналогичная ситуация сложилась и в Украине, где в 1991–1992 гг. было

вынесено на всенародное обсуждение 2 варианта проекта Конституции, однако Верховный Совет не утвердил ни один из них, не согласившись с двухпалатной структурой будущего парламента и правом Президента распускать его палаты. Кроме того, «левое» большинство парламента также выступало против положений проекта новой Конституции о сильной исполнительной власти, местном и региональном управлении. Действующей оставалась Конституция УССР 1978 г., в которую было внесено более 200 поправок. Тем не менее Украина стремилась выбраться из политического и правового «тупика», активно осуществляя разработку проекта Конституции, который был вынесен на всенародное обсуждение в 1996 г. и принят Верховным Советом, закрепив президентско-парламентский тип республики [2].

Отличительной чертой большинства конституций бывших советских республик было появление отдельной главы, посвященной основам конституционного строя, что отражало процессы демократизации, гуманизации и интернационализации в общественно-политической и правовой системе. Под таким названием она занимала первое место среди глав Конституции Туркменистана, Российской Федерации, Кыргызстана, Таджикистана, Армении и др. В конституциях этих глав закреплялись конституционные характеристики государства как демократического правового, социального и светского, провозглашался плюрализм форм собственности, идеологическое многообразие, национальный и государственный суверенитет.

Примером конституционного закрепления государственного и национального суверенитета могут послужить такие статьи, как ст. 2 Конституции Украины: «Суверенитет Украины распространяется на всю ее территорию. Украина является унитарным государством. Территория Украины в пределах существующей границы целостна и неприкосновенна» [3], ст. 2 Армении: «Власть в Республике Армения принадлежит народу. Свою власть народ осуществляет посредством свободных выборов, референдумов, а также через предусмотренные Конституцией государственные органы, органы местного самоуправления и должностных лиц» [3], ст. 2 Молдовы: «Национальный суверенитет принадлежит народу Республики Молдова, осуществляющему его непосредственно и через свои представительные органы в формах, определенных Конституцией» [3]. Аналогичные положения содержатся в ст. 1, 3 Конституции Республики Беларусь [4], ст. 2, 3 – Латвии [3], ст. 1 – Кыргызстана [5], ст. 1, 3 – Туркменистана [5], ст. 3, 7 – Узбекистана [5], ст. 6, 7 – Таджикистана [5], ст. 2, 56 – Эстонии [3], ст. 2 – Казахстана [5], ст. 2 п. 1–3 – Грузии [3], ст. 1, 2, 11 – Азербайджана [3], ст. 2, 3, 10 – Литвы [3] и др.

Еще до распада СССР во многих странах оформлялся институт президентства. В УССР он был введен Законом от 06.07.1991 «Об учреждении поста Президента Украинской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) УССР», в самой Конституции президент впервые упомянут в ст. 117 и 122 (ред. от 17.09.1991) [6], а с принятием Конституции 1996 г. появился специальный разд. V «Президент Украины» [3]. Должность Президента РСФСР была введена 17.03.1991 всероссийским референдумом, однако первые ее упоминания в ст. 76 Конституции можно увидеть еще в редакции от 15.12.1990 [7]. Закон «О Президенте РСФСР» был принят Верховным Советом 24.04.1991, а 24.05.1991 были внесены изменения и дополнения в Конституцию РСФСР, в том числе связанные с введением этой должности (гл. 13 «Президент Российской Федерации») [8]. В действующей Конституции России президенту посвящена гл. 4 [5]. В Конституции Латвийской Республики институт президентства был закреплен еще в 1922 г. (гл. 3 и в современной конституции) [3]. В 1938 г. обрела пост президента Эстония, который был упразднен (временно приостановлен) в связи с вхождением в состав СССР и был восстановлен в 1992 г. с принятием новой Конституции (гл. V) [3]. К странам, утвердившим пост президентства уже после распада СССР, можно отнести Литву и Беларусь. В первой институт президентства был введен с принятием Конституции 1992 г. (гл. VI) [3], во второй – с принятием Конституции 1994 г. (в разд. IV «Законодательная, исполнительная и судебная власть» появилась гл. 4 «Президент Республики Беларусь») [4].

Президент в некоторых странах, согласно конституциям, является главой правительства или вовсе не входит в систему ни законодательной, ни исполнительной власти. Так, в соответствии со ст. 79 Конституции Президент Республики Беларусь является главой государства, гарантом Конституции..., прав и свобод человека и гражданина [4]. По ст. 102 Конституции Украины «Президент Украины является главой государства и выступает от имени государства, ... гарантом государственного суверенитета, территориальной целостности Украины, соблюдения Конституции Украины, прав и свобод человека и гражданина» [3], по ст. 40 Казахстана Президент также символ единства нации и государства. Не входит ни в одну из ветвей власти и является представительным органом Президент Молдовы (ст. 77) [3], аналогичные положения по поводу статуса президента изложены и в Конституции Эстонии (ст. 77) [3], России (ст. 80) [5] и некоторых других бывших советских республик. В Туркменистане Президент является главой государства и исполнительной власти (аналогично в ст. 64 Таджикистана, ст. 69

Грузии), помимо вышеперечисленного, он выступает и гарантом постоянного нейтралитета, выполнения международных обязательств (ст. 68) [5], в Латвии входит в состав Кабинета Министров (ст. 55) [3]. Вместе с тем, независимо от формы правления государства, президент в любом постсоветском государстве обладает правом законодательной инициативы и, чаще всего, провозглашается гарантом основного закона. Причем в некоторых странах обладает правом определять первоочередность рассмотрения законопроектов (ст. 61(2) Казахстана). Введение данного института в законодательство свидетельствует о стремлении государств к согласованному функционированию и взаимодействию органов государственной власти, так как на Президента возложена согласительная, посредническая функция, а в системе организации власти ему часто отводится роль арбитра.

Особенностью конституционных требований к кандидатам на пост президента ряда постсоветских стран является повышенный возрастной ценз (40 лет – в Казахстане, Туркменистане, Армении, Молдове, Литве, Латвии, Эстонии), значительный ценз оседлости (10 лет – в России, Молдове, Беларуси, Украине, Узбекистане, Таджикистане, 15 лет – в Кыргызстане, Туркменистане, Казахстане, Грузии), гражданство по рождению или коренная национальность (в Эстонии, Туркменистане). В последние десятилетия в ряде государств увеличен срок полномочий действующих президентов (6 лет – в России, Кыргызстане, 7 лет – в Армении, Таджикистане, Туркменистане), но в большинстве из них в конституциях наблюдаются две противоречивые тенденции: либо содержится ограничение права занимать должность главы государства более 2-х сроков подряд (в Молдове, Узбекистане, Грузии, Таджикистане, Узбекистане, Литве, Эстонии, Латвии), а иногда предусмотрена возможность занимать одному лицу данную должность вообще сокращена до одного срока (Армения, Кыргызстан); либо вводится право избираться неограниченное количество раз (Казахстан, Туркменистан, Азербайджан, Российская Федерация, Республика Беларусь).

Помимо института президентства, нововведением для постсоветских стран было появление бикамеральных парламентов. На бывшем союзном пространстве все страны, кроме России, являются унитарными. Среди стран, имеющих опыт бикамерализма, можно назвать Беларусь, Россию, Кыргызстан, Казахстан, Таджикистан и Узбекистан. Следовательно, 6 из 14 унитарных стран имеют двухпалатный парламент, только Узбекистан и Таджикистан имеют автономные образования внутри страны, в то время как Азербайджан, Молдова и Украина – государства с весьма схо-

жим административно-территориальным делением – являются носителями однопалатного.

Условно можно выделить 3 этапа трансформации парламента бывших союзных республик, ни одна из которых ранее не планировала закрепление двухпалатной структуры. Первый (1991–1992 гг.) характеризовался принятием Конституций Узбекистана, Латвии (возвращение к Конституции 1922 г.) и Туркменистана. В последней была достаточно сложная структура парламента, состоящая из Халк Маслахаты и Меджлиса, никак не вписывающаяся в традиционные формы парламентаризма. В других же государствах изменения проводились путем внесения поправок в еще советские конституции, последняя из таковых была упразднена в Украине с принятием новой в 1996 г. К этому времени в 1989 г. в России и в 1993 г. в Кыргызстане уже появился двухпалатный парламент. Второй этап (1995–2002 гг.) характеризовался приведением конституций к современным реалиям и упразднением всякого упоминания о системе управления СССР. Бикамеральная система появлялась в связи с внесением поправок в существующие или принятием новых конституций: в Беларуси – поправка от 1996 г., в Таджикистане – от 1999 г., в Узбекистане – от 2002 г., в Казахстане – с принятием Конституции 1995 г. Третий, охватывающий современные конституционные процессы, был направлен на преодоление образовавшегося дисбаланса между ветвями власти в пользу президента и на проведение либерализации идеологий государств. Например, по итогам референдума 2003 г. в Кыргызстане была ликвидирована верхняя палата.

Уже с первых конституций всех бывших союзных республик появляется отдельная глава, посвященная органам судебной власти. В Беларуси это гл. 5, состоящая из 8 статей [4], в РФ – глава 7 (11 статей) [5], в Украине – раздел 8 (8 статей) [3], в Кыргызстане – глава 7 (11 статей) [5], в Латвии – глава 6 (5 статей) [3], в Литве – глава IX (10 статей) [3], в Туркменистане – глава 5 (13 статей) [5], в Эстонии – глава 13 (15 статей) [3], в Таджикистане – глава 8 (9 статей) [5], в Армении – глава 6 (14 статей) [3], в Узбекистане – глава XXII (11 статей) [5], в Казахстане – раздел VII (10 статей) [5], в Грузии – глава 5 (10 статей) [3] и в Азербайджане – глава VII (9 статей) [3]. Основным содержанием этих глав является детальное закрепление прогрессивных конституционных принципов судостроительства и судопроизводства, структуры судебной власти, особенностей правового статуса судей.

В 12 странах как отдельный институт выделяется Конституционный Суд, которому ряд стран посвятили отдельные главы в своих конституциях: Республика Беларусь – гл. 7 «Конституционный Суд», состоящую из 8-ми статей [4], Литовская

Республика – гл. VIII из 5-ти статей [3]. В Эстонии и Казахстане были созданы иные специализированные органы: Судебная коллегия конституционного надзора Государственного суда («Государственный суд является высшей судебной инстанцией государства, рассматривающей судебные решения в кассационном порядке. Государственный суд одновременно является судом конституционного надзора» [3, ст. 149]) и Конституционный Совет соответственно; последнему посвящен разд. VI Конституции Казахстана, состоящий из 4-х статей [5]. Создание органов конституционного контроля как полноценных независимых судебных учреждений в государствах, некогда бывших в составе СССР, произошло в России – в 1991 г., Эстонии, Литве и Казахстане – в 1993 г., Кыргызстане – в 1994 г., ряде государств еще позже. Объяснением тому является то, что странам необходимо было качественно продумать создание нового правового института.

На сегодняшний день можно сказать, что судебные органы большинства постсоветских стран из года в год обретают все больше специализации, рационализма и реализма в сочетании с активными динамично развивающимися национальными особенностями. Постепенно складывается и упрочивается согласие вокруг базовых конституционных ценностей, возрастает роль норм и принципов международного права.

Кардинально меняется и основная концепция прав и свобод личности и механизма их правовой защиты. Человек, его права и свободы объявляются на конституционном уровне высшей ценностью государства, закрепляются принципы всеобщности, неотъемлемости и неотчуждаемости прав человека, единства его прав, свобод и обязанностей, непосредственного действия, равноправия и недискриминации, гарантированности со стороны общества и государства. 2016–2017 гг. также полны различного рода изменений в конституциях бывших советских республик, их можно отнести к 3-му периоду современного реформирования. Изменения вполне можно назвать направленными на усиление системы сдержек и противовесов в государственном аппарате, о чем свидетельствует столь обширное перераспределение полномочий между ветвями власти. Четвертый, и на данный момент последний, период развития по праву принадлежит событиям и изменениям, происходящим с 2017 по 2020 г. Последние изменения и дополнения в Конституцию отвечают общей тенденции развития современной государственности и опираются на мировой зарубежный опыт. Они уже существенно повлияли на архитектуру государственного устройства, сбалансировали механизм сдержек и противовесов в системе разделения властей.

Таким образом, в последние годы конституционные процессы значительно активизировались. Фактически не осталось ни одного государства (за исключением Республики Беларусь) на постсоветском пространстве, где в 2015–2020 гг. не подвергались бы конституционному пересмотру статус главы государства, его взаимодействие с парламентом и правительством, в результате которого происходила трансформация республиканской формы правления в сторону той или иной ее разновидности (Казахстан, Кыргызстан, Азербайджан, Украина, Армения). Путем, как правило, референдума в них были приняты либо новые конституции, либо их новые редакции.

В настоящее время достаточно большое количество постсоветских государств только что осуществило или стоят у порога конституционных изменений. Так, в 2019 г. внесены изменения в Конституцию Узбекистана, среди которых необходимо выделить следующие:

1) изменены формулировки ст. 79 Конституции о полномочиях Законодательной палаты, а именно: «4) принятие постановлений по тем или иным вопросам в области политической, социально-экономической жизни, а также вопросам внутренней и внешней политики государства; 5) рассмотрение и одобрение по представлению Премьер-министром кандидатур в члены Правительства для последующего утверждения их на должности Президентом»; в полномочия Президента внесены изменения в части утверждения членов Правительства после одобрения Законодательной палатой, однако прежде одобрение Законодательной палатой не требовалось [9];

2) предусмотрено ограничение права участия в выборах только в случае признания гражданина недееспособным либо содержащегося в местах лишения свободы по приговору суда за совершение тяжких и особо тяжких преступлений (в прошлой редакции – те, кто содержится в местах лишения свободы по приговору суда) (ч. 4 ст. 117) [10]. Таким образом, данные поправки свидетельствуют о расширении парламентских полномочий и демократизации избирательных прав граждан. С 01.05.2020 планировалось внедрение системы «Электронный парламент», что позволило бы гражданам направлять свои обращения членам парламента через интернет, а депутатам использовать электронный портал и мобильное приложение для прямого диалога с избирателями; с 01.08.2020 – предоставить физическим и юридическим лицам, бизнес-омбудсмену, Национальному центру по правам человека, Ташкентскому городскому и областным Кенгашам народных депутатов право вносить вопросы на рассмотрение Конституционного Суда [11].

2020 год ознаменовал очередную возможность внесения поправок и в Конституцию России. 15.01.2020 в составе 75 человек была образована рабочая группа, 17 января – сводная подгруппа в дополнение к рабочей, задачей которой стало ежедневное обобщение поступающих предложений [12]. 170 правок были рекомендованы к принятию ответственным комитетом, 169 – к отклонению. 1 июля 2020 г. состоялось всенародное голосование о принятии новой редакции Конституции страны с применением инновационных избирательных технологий. К числу основных поправок следует отнести: 1) введение прямого указания на приоритет Конституции над международным законодательством и международными договорами, решениями международных органов, в том числе международных судов; 2) запрет на иностранное гражданство и вид на жительство для председателя правительства, министров и глав федеральных органов, губернаторов, сенаторов, депутатов и судей; 3) усиление взаимодействия государственных органов власти с муниципальными; 4) конституционное закрепление статуса Госсовета; 5) наделение Государственной Думы правом утверждения председателя правительства, по его представлению – всех его заместителей и федеральных министров; 6) назначение Президентом руководителей всех региональных силовых ведомств и прокуроров только по итогам консультаций с Советом Федерации (далее – СФ); 7) ужесточение требований к президенту: он должен проживать на территории России не менее 25 лет, не может обладать иностранным гражданством или видом на жительство не только на момент выборов, но и ранее; 8) предоставление Конституционному Суду права проверять конституционность законопроектов до их подписания по запросу Президента; 9) по представлению Президента предоставление СФ полномочий отрешать от должности судей Конституционного (численность сокращается с 19 до 11) и Верховного судов в случае совершения порочащих честь и достоинство проступков и при невозможности сохранения статуса судьи; 10) введение новой процедуры – парламентского контроля, регламентированного Федеральным Законом (далее – ФЗ) (ст. 1031) [13]. Президент будет правомочен (ст. 83 п. «а») отправить Председателя Правительства в отставку (ранее он уходил сам), при этом сам Председатель все еще может подать в отставку, однако глава государства вправе ее отклонить (ст. 117 ч. 41), он будет обладать неприкосновенностью даже после окончания своих полномочий (ст. 92) и может быть лишен СФ только на основании выдвинутого ГД обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления в результате сложной формальной процеду-

ры; даже в случае отставки Президент пожизненно остается членом СФ (ст. 95 ч. 2 п. «б»). Увеличено число назначаемых Президентом сенаторов (до 30), при этом они не обязаны быть представителями органов власти субъектов РФ, не более 7 из них могут быть назначены пожизненно (ст. 95 ч. 2 п. «в»). В саму Конституцию вводится следующая корректировка: «Положение ч. 3 ст. 81 Конституции РФ, ограничивающее число сроков, в течение которых одно и то же лицо может занимать должность Президента Российской Федерации, применяется к лицу, занимавшему и (или) занимающему должность... , без учета числа сроков, в течение которых оно занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к Конституции Российской Федерации, вносящей соответствующее ограничение» [14].

Историко-политические поправки касаются объявления РФ в качестве правопреемника СССР на своей территории (ст. 67¹ ч. 1); введения понятия «союз многонациональных народов» (раньше был один многонациональный народ); закрепления семейно-традиционных ценностей, определения брака как союза мужчины и женщины, обеспечения безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных (ст. 71 п. «м») и др.

Нестабильность конституционного развития, ознаменованная перманентным противостоянием парламента и главы государства, характерна для Молдовы. В 2016 г. был осуществлен переход к всенародным выборам президента, им стал И. Додон, после чего происходит непреходящее противостояние внутри триады «Президент–Парламент–Правительство». Они касались участия в учениях НАТО (противоречит конституционному принципу нейтралитета, сокращения числа парламентариев со 101 до 71; расширения полномочий Президента по роспуску парламента; введения в школах курса «История Молдовы» на смену курсу «История румын» и мн. др. Конституционный Суд отменил консультативный референдум, предложенный Президентом, обосновав, что эти вопросы не могут выноситься на референдум, а сама процедура его назначения была нарушена. Январь 2018 г. ознаменовался отстранением Конституционным Судом от должности Президента и одобрением им конституционной поправки о евроинтеграции, против которой выступал И. Додон. Официальной версией его временного (не 1-го) отстранения являются его неоднократные отказы от назначения на министерские должности предложенных правительством кандидатур [15].

Предстоят в ближайшее время конституционные реформы и в Украине. 30.08.2019 новизбранный Президент Украины В. Зеленский выступил с инициативой конституционных поправок,

а именно: 1) введение нормы, позволяющей депутатам объявлять импичмент президенту в случае государственной измены или совершения иного преступления путем письменного представления большинства депутатов с невозможностью отзыва подписей, создания парламентской следственной комиссии, обращения для соответствующих заключений в Конституционный и Верховный суды и итогового голосования не менее 3/4 депутатов Верховной Рады. В случае неудачи – спикером должны приноситься извинения главе государства от имени всего парламента; 2) сокращение численности Верховной Рады с 450 до 300 депутатов, детальное закрепление следующих требований для кандидатов: гражданин Украины, имеющий право голоса, минимальный возраст 21 год, с цензом оседлости не менее 5-ти последних лет и владеющий государственным языком. Проект поправок предполагал замену смешанной системы парламентских выборов пропорциональной, лишение депутатов мандатов за пропуск без уважительной причины 1/3 пленарных заседаний или парламентских комитетов в рамках одной сессии, неличного голосования, прекращения украинского гражданства или выезда на ПМЖ (ст. 81 Конституции Украины 1996 г. с изменениями и дополнениями от 03.09.2019); 3) введение народной законодательной инициативы (в действующей Конституции ею обладают Президент, Премьер-министр и депутаты) и др. [16]. В сентябре 2019 г. Верховная Рада IX созыва поддержала законопроект об отмене неприкосновенности народных депутатов (де-факто депутатская неприкосновенность была отменена с 01.01.2020); направила в Конституционный Суд законопроект Президента В. Зеленского о предоставлении ему права формировать Национальное антикоррупционное бюро, назначать на должности и освобождать от них директоров НАБУ и Государственного бюро расследований, образовывать независимые органы, осуществляющие государственный мониторинг и контроль за деятельностью субъектов хозяйствования в отдельных сферах и др. [17].

13.12.2019 В. Зеленский предложил Законопроект № 2598 о внесении изменений в Конституцию Украины о децентрализации власти, который предусматривает введение 3-уровневой системы местного самоуправления – община (громада), округ, область; отмену практики назначения Главой государства глав областных госадминистраций с введением новой должности префекта, который будет представлять государство на местах [18]. После ожесточенной критики внутри страны и за ее пределами со стороны Европарламента, посольств Германии и Канады по поводу угрозы самоуправлению на местах был внесен новый мо-

дифицированный законопроект конституционных поправок с учетом рекомендаций профильных парламентских комитетов и юристов-практиков. Однако этот и некоторые вышеназванные проекты продолжают находиться на стадии доработок и обсуждений. С февраля 2020 г. на рассмотрении парламента были президентский законопроект № 1013 об отмене адвокатской «монополии в суде», иные изменения в системе правосудия [19]. Согласно действующему законодательству, после предварительного одобрения проекта поправок в Основной Закон, на следующей очередной парламентской сессии он должен быть поддержан конституционным большинством не менее 300 голосов, что способствовало бы оптимизации оказания профессиональной юридической помощи. Несомненно, приоритетной задачей дальнейших конституционных изменений в Украине в ближайшие годы остается обеспечение политико-территориальной, экономической, национально-языковой и иной социальной стабильности страны.

Не явилась исключением и Республика Беларусь, в которой назрела необходимость в дальнейшем конституционном развитии. Планируемыми изменениями в ближайшие годы можно назвать увеличение сроков полномочий президента и парламента, изменение избирательной системы (возможно, переход к смешанной), отмена смертной казни, введение института омбудсмена, передача части полномочий от президента к исполнительной ветви власти; расширение полномочий парламента, КГК, других ведомств и министерств, упразднение института отзыва депутатов, возможность избрания мэров городов и др. Обоснована необходимость убрать из ст. 64 Конституции ограничение права на участие в голосовании для лиц, находящихся под стражей до приговора суда, из ст. 69 – исключить предоставление права выдвижения кандидатов трудовым коллективам, так как национальное законодательство не содержит правового определения трудового коллектива как такового. Президент Беларуси неоднократно сообщал о том, что им дано поручение Конституционному суду о подготовке проекта новой конституции, предусматривающей перераспределение полномочий между ветвями власти и даже возможный переход на выборы парламента по партийным спискам. В пресс-службе администрации Президента пояснили, что подготовка проекта изменений в Основной Закон поручена судьям Конституционного Суда. Однако по-прежнему обсуждается: будет ли это действующая конституция с поправками или абсолютно новая Конституция?

Заключение. Конституционные процессы – это процессы развития и усовершенствования

всех конституционно-правовых институтов в конкретном обществе или в мире; вся деятельность органов государственного управления, осуществляемая в формах, установленных конституционными нормами. Данное определение позволяет утверждать о многогранности, глобальности и неизбежности конституционных процессов во всем мире, что говорит о неисчерпаемой актуальности данной темы.

Более того, изучение конституционных процессов той или иной страны позволяет прослеживать преемственность конституции, ее особенности и поступательное развитие. Среди отличий конституции от других законов можно выделить следующие: закрепление государственного строя, основных прав и свобод; определение формы государства и системы высших органов государственной власти; высшая юридическая сила; стабильность, обусловленная особым порядком принятия и изменения; является базой для законодательства страны. Конституционное реформирование устраняет неопределенность, правовые пробелы и не дает государственным органам возможности злоупотреблять властными полномочиями, при этом увеличивая роль прав и свобод граждан, верховенства конституции и законов во всех сферах жизни общества.

Более 25 лет назад советские республики после «парада суверенитетов» и распада СССР обрели независимость, встав на путь конституционного оформления государственного суверенитета и территориальной независимости, закрепления на конституционном уровне таких общечеловеческих ценностей, как гуманизм, свобода, равенство, социальная справедливость и других, а также провозглашения демократического правового государства, базирующегося на верховенстве закона, принципе разделения властей, ответственного правления и др. За прошедший период в большинстве конституций этих государств неоднократно вносились как принципиальные изменения содержательного плана с целью совершенствования механизма защиты прав и свобод человека и гражданина, повышения эффективности судебной и правотворческой деятельности, согласованного взаимодействия между высшими органами государственной власти в процессе изменения формы правления, так и изменения технического характера (например, изменения в ст. 65 Конституции Российской Федерации наименований субъектов страны, смена названия Национального банка на Центральный банк в Конституции Азербайджанской Республики).

В настоящее время на постсоветском пространстве наблюдаются две прямо противоположные тенденции перехода либо к президентским, либо к парламентским республикам, отказ от так

называемых «смешанных», «нечистых» форм республиканского правления. Во многом, на наш взгляд, это иногда было обусловлено окончанием президентских полномочий «старейших» лидеров ряда государств в странах Закавказья и Средней Азии и необходимостью определения своего преемника, который обеспечил бы последовательность и преемственность государственной политики. Процесс демократизации на постсоветском пространстве не протекает последовательно, часто наблюдается всесторонний поиск баланса между частными интересами отдельных социальных групп и общегосударственными. На сегодняшний день очевидно, что часто на практике не всегда реализуется демократичность содержания самой Конституции де-юре, иногда наблюдается в отдельные периоды открытое противостояние высших органов государственной власти (например, парламента и главы государства Молдовы, Кыргызстана, Грузии, Конституционного Суда и правительства Армении и др.). За счет того, что после обретения независимости, произошедших «переворотов» политическая система в ряде стран строилась преимущественно в интересах социальных верхов (политической элиты), в них иногда формировалась недостаточно эффективная разветвленная бюрократическая политическая система, препятствующая дальнейшим демократичным конституционным преобразованиям.

Литература

1. Референдум-1996. Что изменилось 19 лет назад? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.tut.by/politics/474010.html>. – Дата доступа: 25.04.2020.
2. Конституция Украины (недействующая) (с изм. и доп. от 8 дек. 2004 года) [Электронный ресурс] // Конституции государств (стран) мира / Библиотека конституций Пашкова Романа. – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru>. – Дата доступа: 08.01.2020.
3. Конституции государств (стран) мира / Библиотека конституций Пашкова Романа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/>. – Дата доступа: 05.01.2020.
4. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 года (первоначальная редакция) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://diplom.hav.by/konstitutsiya-respubliki-belarus-1994-g-pervonachalnaya-redaktsiya>. – Дата доступа: 13.02.2020.
5. Электронная база данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2376. – Дата доступа: 08.02.2020.
6. Конституция (Основной закон) Украины 20 апреля 1978 года (в ред. от 17 сент. 1991 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://bit.do/Konstitutsiya_Ukrainy_1978-17-09-1991. – Дата доступа: 01.02.2020.
7. Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР [Электронный ресурс]: Закон РСФСР от 15 дек. 1990 г. // Сайт Конституции Российской Федерации. – Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/zakony/183128/>. – Дата доступа: 01.02.2020.
8. Конституция РСФСР от 12 апреля 1978 года (в ред. от 24 мая 1991 года) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://bit.do/Konstitutsiya_RSFSR_1978_goda_v_redaktsii_24_maya_1991_goda. – Дата доступа: 01.02.2020.
9. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с демократизацией порядка формирования правительства и усилением его ответственности [Электронный ресурс]: Закон Респ. Узбекистан от 05.03.2019, № ЗРУ-527 // Центр правовой информации «Адолат» М-ва юстиции Респ. Узбекистан. – Режим доступа: <https://www.lex.uz/m/acts/4227181?ONDATE=01.04.2019%2000#4228882>. – Дата доступа: 14.05.2020.
10. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с совершенствованием законодательства о выборах [Электронный ресурс]: Закон Респ. Узбекистан от 04.09.2019, № ЗРУ-563 // Центр правовой информации «Адолат» М-ва юстиции Респ. Узбекистан. – Режим доступа: <https://lex.uz/acts/4497117#4499396>. – Дата доступа: 14.05.2020.
11. Госпрограмма-2020: какие изменения ожидают Узбекистан в этом году? [Электронный ресурс] // Новостное агентство «Sputnik». – Режим доступа: <https://uz.sputniknews.ru/society/20200211/13444835/Gosprogramma-2020-kakie-izmeneniya-ozhidayut-Uzbekistan-v-etom-godu.html>. – Дата доступа: 14.05.2020.
12. Группа по изменению Конституции будет обобщать предложения ежедневно [Электронный ресурс] // Сетевое издание «РИА Новости». – Режим доступа: <https://ria.ru/20200117/1563550863.html>. – Дата доступа: 27.04.2020.
13. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти [Электронный ресурс]: Законопроект от 14.03.2020, № 885214-7 // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» (СОЗД ГАС «Законотворчество»). – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7>. – Дата доступа: 28.04.2020.
14. Путин одобрил поправку об обнулении своих президентских сроков [Электронный ресурс] // Электронное периодическое издание «Ведомости». – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2020/03/10/824803-putin-vistuplenie-gosduma>. – Дата доступа: 30.04.2020.
15. Что происходит в Молдове: отстранение Додона и изменения в Конституции [Электронный ресурс] // Новостное агентство «Sputnik». – Режим доступа: <https://sputnik.by/politics/20180103/1032840663/chto-proiskhodit-v-moldove-otstranenie-dodona-i-izmeneniya-v-konstitucii.html>. – Дата доступа: 10.05.2020.
16. Зеленский предложил внести изменения в Конституцию Украины [Электронный ресурс] // Сетевое издание «РИА Новости». – Режим доступа: <https://ria.ru/20190830/1558096974.html>. – Дата доступа: 08.05.2020.
17. Рада отдала в КС законопроект по назначению Зеленским руководства ГБР и НАБУ [Электронный ресурс] // Интернет-издание «Украинская правда». – Режим доступа: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2019/09/3/7225196/>. – Дата доступа: 09.05.2020.
18. Законопроект о внесении изменений в Конституцию по децентрализации власти не укрепляет права громад [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Интерфакс-Украина». – Режим доступа: <https://interfax.com.ua/news/political/635648.html>. – Дата доступа: 10.05.2020.
19. Изменения в Конституцию относительно отмены адвокатской монополии прошли комитет ВР [Электронный ресурс] // Информационное агентство «Укринформ». – Режим доступа: <https://www.ukrinform.ru/rubric-politics/2870157-izmeneniya-v-konstituciu-otnositelno-otmeny-advokatskoj-monopolii-prosli-komitet-vr.html>. – Дата доступа: 10.05.2020.

Поступила в редакцию 10.07.2020