

**В. А. Брилёва**

канд. юрид. наук, доц.

УО «ГГУ им. Ф.Скорины»

## **ОБ АКТУАЛЬНЫХ ВОПРОСАХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*Статья касается двух актуальных институтов гражданского общества и правового государства, требующих конституционных преобразований, в частности, института смертной казни и Национального правозащитного учреждения в Республике Беларусь. Указанные вопросы находятся в спектре фундаментального института прав человека как неотъемлемого свойства личности и феномена мировой культуры и цивилизации. Автор анализирует трансформацию института смертной казни на территории государств бывшего СССР и аргументирует своевременность отмены смертной казни в Республике Беларусь. Касаясь Национального правозащитного учреждения в Республике Беларусь, обоснована концепция Уполномоченного по правам человека, адаптированная к реалиям нашего государства.*

### **Институт смертной казни**

Согласно статье 24 Конституции Республики Беларусь смертная казнь до ее отмены может применяться в соответствии с законом как исключительная мера наказания за особо тяжкие преступления и только согласно приговору суда. Республика Беларусь на постсоветском пространстве остается единственной страной, продолжающей приводить в исполнение смертные приговоры. 11 стран бывшего СССР (Армения,

Азербайджан, Эстония, Грузия, Латвия, Литва, Молдавия, Туркмения, Украина, Узбекистан, Киргизия) полностью отменили смертную казнь. Последней, в 2011 году, от нее отказалась Латвия (до этого в стране действовала норма о смертной казни за военные преступления).

В трех странах бывшего СССР действует мораторий на смертную казнь. В России он был введен 16 мая 1996 года указом президента Российской Федерации «О поэтапном сокращении применения смертной казни» в рамках исполнения решения о присоединении к протоколу № 6 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (до сих пор не ратифицирован). В 1999 году Конституционный суд Российской Федерации запретил выносить смертные приговоры до появления судов присяжных на всей территории страны, а в 2009 году продлил мораторий до того момента, пока Россия либо ратифицирует протокол №6, либо официально откажется от взятых на себя обязательств по его исполнению.

В Казахстане в 2003 году президентом введен бессрочный мораторий на исполнение смертных приговоров. Высшая мера наказания оставлена только для признанных виновными в терроризме и особо тяжких преступлениях, совершенных в военное время. В Таджикистане в 2004 году президент Эмомали Рахмон объявил о моратории на исполнение смертных приговоров, в том же году парламентом был принят закон о «О приостановлении применения смертной казни»[1].

В ноябре 1996 г. на вопрос республиканского [референдума](#)

«Поддерживаете ли Вы отмену смертной казни в Республике Беларусь?» 80,44 % участвующих (почти 5 миллионов человек) ответило отрицательно и только 17,93 % (чуть более миллиона) – положительно. В то время помимо расстрела максимальным наказанием было 15 лет лишения свободы и только в 1997 году были введены 25-летний срок лишения свободы и [пожизненное заключение](#). Информация о количестве приведенных к исполнению смертных приговоров закрыта, но, по сведениям правозащитников и журналистов, в середине 1990-х г. число вынесенных смертных приговоров доходило до 47 в год[2], с 2000-х г. этот показатель варьируется от 2 до 7 в год. По данным Белорусского хельсинского комитета с 1999 по 2019 гг. в Республике Беларусь было приведено в исполнение 76 приговоров к высшей мере наказания[3]. Чаще всего суд приговаривает к расстрелу за убийство двух и более человек при отягчающих обстоятельствах или с особой жестокостью[2]. Согласно законодательству Республики Беларусь после приведения смертной казни в исполнение тело не может быть выдано семье, а место захоронения не раскрывается.

Из-за отсутствия моратория на смертную казнь Беларусь является единственной европейской страной, которая не является членом Совета Европы. То есть наши граждане не имеют права подавать жалобы в Европейский суд по правам человека, в том числе обжаловать смертный приговор. Белорусы за защитой своих прав на международном уровне могут обращаться только в Комитет ООН по правам человека, но обычно приговор приводится в исполнение еще до принятия решения Комитетом.

Следует отметить, что во-первых, референдум 1996 года носил рекомендательный характер. На основании заключения Конституционного суда от 4 ноября 1996 года Верховный Совет Республики Беларусь внёс изменения в своё постановление от 6 сентября 1996 г. и признал, что на обязательный референдум выносятся только вопросы о переносе Дня независимости Республики Беларусь (Дня Республики) и о выборности руководителей местных органов исполнительной власти. Результаты референдума об изменении Конституции по другим вопросам, в том числе об отмене смертной казни, должны носить консультативный характер, принять новую редакцию Конституции имел право лишь Верховный Совет. Во-вторых, с 1996 года выросло целое поколение людей, которые не принимали участие в референдуме. В третьих, по белорусскому законодательству отменить смертную казнь может как парламент путем внесения изменений в законодательство, так и президент Республики Беларусь.

### **Уполномоченный по правам человека в Республике Беларусь**

Международное сообщество признает важнейшую роль Национальных правозащитных учреждений (далее по тексту – Национальное учреждение) в поощрении и обеспечении эффективного осуществления международных стандартов в области прав человека на национальном уровне. Они должны соответствовать принципам, касающимся статуса национальных учреждений, известным как Парижские принципы. За последние двадцать лет Генеральная Ассамблея ООН, Совет по правам человека опубликовали ряд резолюций, касающихся Национальных учреждений, например, Резолюция Генеральной Ассамблеи, одобряющая Парижские принципы; Резолюция [A/RES/74/156](#) – о национальных учреждениях по поощрению и защите прав человека[5].

Создание в Республике Беларусь Национального учреждения подтвердит стремление нашего государства следовать рекомендациям ООН, Совета Европы и других международных организаций по данному вопросу; будет способствовать информированности населения о состоянии дел в правозащитной сфере; станет свидетельством возведения защиты прав и свобод человека в ранг государственной

политики; уменьшит количество жалоб в международные органы и неправительственные организации; упорядочит работу с представителями международных правозащитных организаций в направлении развития международного сотрудничества в области защиты прав и свобод человека и гражданина.

Наиболее оптимальным вариантом Национального учреждения в Республике Беларусь является введение должности Уполномоченного по правам человека (далее – Уполномоченного). Несмотря на существование множества национальных моделей Уполномоченного, обусловленных историческими, культурными и политико-правовыми особенностями государств, представляется возможным выделить существенные характеристики Уполномоченного:

1. Уполномоченный осуществляет две основные функции: а) контроль за органами государственного управления – выступает как контролирующий орган, уполномоченный на то парламентом; б) защиту нарушенных прав и интересов человека.
2. Является субсидиарным (дополнительным) средством защиты прав человека по отношению к национальным правозащитным механизмам и не влияет на компетенцию других органов.
3. Деятельность Уполномоченного носит диспозитивный характер, он не наделен административной властью, то есть не обладает полномочиями принимать императивные решения, обладающие силой юрисдикционного акта. Следовательно вероятность возникновения антагонизма между ним и государственными органами сводится к минимуму.
4. Следующая характерная черта Уполномоченного – его независимость от любой власти. Закрепление за ним статуса агента законодательной власти, предоставление иммунитета от уголовного и судебного преследования в связи с выполнением должностных обязанностей, высокий правовой и социальный статус, материальная обеспеченность станут залогом независимости института.
5. Уполномоченный является деполитизированным институтом.
6. Деятельность института широко открыта общественности, является прозрачной.

На основании изложенного можно констатировать, что необходимой предпосылкой развития государства и гражданского общества в настоящее время является установление диалоговых отношений между ними, которые предполагают равный юридический и социальный статус субъектов государства и субъектов гражданского общества. Конкретным действенным механизмом взаимодействия государства и гражданского общества выступает институт Уполномоченного.

Одной из главных проблем, возникающих при учреждении института Уполномоченного, является выбор его *модели*, наиболее соответствующей правовой системе Республики Беларусь. Разработано несколько вариантов проекта закона об Уполномоченном по правам человека. Один вариант закрепляет исполнительную модель института, согласно которого Уполномоченный назначается Президентом Республики Беларусь из числа кандидатур, предложенных Палатой представителей и одобренных Советом Республики. Согласно второго варианта, предусматривающего парламентскую модель, Уполномоченный по правам человека избирается Национальным собранием Республики Беларусь. Например, сторонником исполнительной модели выступает Василевич Г.А., по его мнению Уполномоченный должен назначаться Президентом Республики Беларусь сроком на семь лет с предварительного согласия Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь[6, с.14], приверженцем парламентской – Пастухов М., то есть Уполномоченный должен избираться Верховным Советом сроком на пять лет[7, с.39].

Представляется оправданной парламентская модель института, поскольку информационно-воспитательная функция деятельности у парламентского Уполномоченного выражена наиболее ярко, поэтому проблему информационного дефицита белорусского парламента по отношению к исполнительной власти, а также относительно состояния прав и свобод личности в Республике Беларусь поможет решить именно парламентский тип.

В силу того, что исполнительный Уполномоченный воспринимается как институт исполнительной власти, повысить эффективность Уполномоченного в глазах белорусских граждан призвана парламентская модель института. Исходя из исторического смысла создания института Уполномоченного как парламентского комиссара осуществляющего надзор за соблюдением законодательных актов парламента судами и другими органами государственной власти и управления, а также в аспекте осуществляемой парламентом контрольной функции, именно парламентская модель института Уполномоченного позволит усилить позиции белорусского парламента в сфере контроля за исполнительными органами.

Спорным аспектом концепции белорусского Уполномоченного выступает организационная форма деятельности: каким быть институту – единоначальным (состоящим из одного публичного должностного лица высокого ранга и его аппарата) или коллегиальным (включающим несколько членов, которые принимают решения совместно).

Представляется более оправданной для Республики Беларусь едино- начальная модель института.

Целесообразно предоставить право обращения к Уполномоченному с жалобой широкому кругу субъектов: гражданам Республики Беларусь, иностранным гражданам, лицам без гражданства, организациям граждан через уполномоченных представителей этих организаций.

Представляется неоправданным ограничение права обращения к Уполномоченному условием, чтобы податель жалобы лично пострадал в результате действия или бездействия государственных органов и их должностных лиц.

Доступ к Уполномоченному по правам человека Республики Беларусь не должен ограничиваться требованиями юридической обоснованности жалобы, оплаты государственной пошлины, жесткими процедурами предоставления жалобы.

Основанием для отказа в принятии и рассмотрении Уполно- моченным жалобы должно выступать неполное использование средств правовой защиты. Отсутствие данного основания для отказа в приеме и рассмотрении жалобы может повлечь большой поток жалоб к Уполномоченному.

Жалобы могут поступать в службу Уполномоченного непосредственно от заинтересованных лиц и посредством членов Национального собрания Республики Беларусь. «Парламентский фильтр» оградит Уполномоченного от необоснованных жалоб.

Не следует ставить деятельность Уполномоченного в зависимость от наличия жалобы. Таким образом, следует отдать предпочтение модели Уполномоченного, предпринимающего действия не только на основе жалобы, но и по собственной инициативе.

Наличие в Республике Беларусь развернутой системы контрольных и надзорных органов, наделенных правом проведения проверок и инспекций, обуславливает правомерность принятия модели Уполно- моченного, основным методом деятельности которого является проверка поступивших жалоб. Омбудсмановские планы Швеции, Финляндии, предполагающие, наряду с указанным методом деятельности, метод

«инспекционных обследований» судов, прокуратуры и т.д., на наш взгляд, не отвечают современному пониманию судебной власти как независимого звена в системе разделения властей.

Наряду с такими распространенными формами реагирования на нарушения прав человека, как предложения, рекомендации, Уполномоченному необходимо предоставить широкие возможности в сфере правотворчества, инициирования проверки конституционности норма- тивных актов.

Представляет особое значение наделение Уполномоченного

правом законодательной инициативы. Поскольку в процессе рассмотрения жалобы Уполномоченный может обнаружить, что нормативный акт затрагивает конституционные права и свободы человека и гражданина, вполне оправдано отнесение Уполномоченного к субъектам, обладающим правом возбуждения в Конституционном Суде производства по проверке конституционности нормативно-правовых актов.

Гарантом эффективной деятельности Уполномоченного должен стать высокий уровень гласности его функционирования. Обнаруженные в процессе деятельности Уполномоченного недостатки в работе государственных органов, наиболее часто встречающиеся нарушения прав человека, данные о неправильном толковании и применении нормативных правовых актов, а также рекомендации относительно совершенствования законодательства и административной практики должны получить текстуальное выражение в форме ежегодных докладов Уполномоченного парламенту. Доклады Уполномоченного по правам человека Республики Беларусь должны обсуждаться в парламенте, распространяться среди органов и должностных лиц государственного управления, подлежать обязательному опубликованию. Доклады Уполномоченного – это источник информации для законодательного органа, позволяющий получать достоверные данные по вопросу прав и свобод человека и гражданина в государстве и законодательным путем устранять недостатки в этой области.

Введение должности Уполномоченного по правам человека Республики Беларусь – это еще один шаг к тому, чтобы констатировать, что статья 1 Конституции Республики Беларусь – это достигнутое завоевание, а не цель.

#### **Список использованных источников**

1. Смертная казнь в странах бывшего СССР [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/2948608>.- Дата доступа: 10.10.2020.
2. Отбыл по приговору Белоруссия – единственная страна Европы, где есть смертная казнь [Электронный ресурс] // MEDUZA. – Режим доступа: <https://meduza.io/feature/2018/02/02/otbyl-po-prigovoru>. – Дата доступа: 10.10.2020.
3. Количество смертных приговоров в Беларуси [Электронный ресурс]// Белорусский хельсинский комитет. – Режим доступа: <https://belhelcom.org/ru/topic-material/kolichestvo-smertnyh-prigovorov-v-belarusi-0>.- Дата доступа: 10.10.2020.
4. Отбыл по приговору Белоруссия – единственная страна Европы, где есть смертная казнь [Электронный ресурс] // MEDUZA. – Режим

доступа: <https://meduza.io/feature/2018/02/02/otbyl-po-prigovoru>. – Дата доступа: 10.10.2020.

5. Объединенные нации. Права человека. Управление верховного комиссара [Электронный ресурс] // УВКПЧ и национальные правозащитные учреждения (НПЗУ). – Режим доступа: <https://www.ohchr.org/RU/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx>. – Дата доступа: 10.10.2020.
6. Василевич, Г. А. Концепция Национального учреждения по правам человека в Беларуси [Электронный ресурс] : концепция предполагаемого проекта Закона об Уполномоченном по правам человека в Беларуси / Г. А. Василевич. – Электрон. текстовые дан. – Минск : БГУ, 2013. – 29 с.
7. Пастухоў, М. Праграма канстытуцыйных пераўтварэнняў / Міхаіл Пастухоў. - Мінск: БСДП, 2020. – 59с.

*The article concerns two relevant institutions of civil society and the rule of law that require constitutional changes, in particular, the institution of the death penalty and the National Human Rights Institution in the Republic of Belarus. These issues are in the spectrum of the fundamental institution of human rights as an integral property of the individual and the phenomenon of world culture and civilization. The author analyzes the transformation of the institution of the death penalty on the territory of the states of the former USSR and argues the timeliness of the abolition of the death penalty in the Republic of Belarus. Concerning the National Human Rights Institution in the Republic of Belarus, the concept of the Ombudsman, adapted to the realities of our state, has been substantiated.*