

К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Н.М. Кондратович,

доцент кафедры конституционного права юридического факультета, Белорусский государственный университет, кандидат юридических наук, доцент

Конституция Республики Беларусь 1994 г. в статье 6 закрепляет: «Государственная власть в Республике Беларусь осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравнивают друг друга» [1]. При этом единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь согласно ст. 3 Конституции является народ, который осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определяемых Конституцией. Таким образом, разделение властей в государстве включает непосредственное народовластие и осуществление государственной власти специальными органами государства.

Главная суть принципа разделения властей, как отмечает С.А. Авакьян, и с этой позицией нельзя не согласиться, проявляется в том, что каждая ветвь (каждый уровень) власти занимается своими, юридически порученными ей (ему) делами; ветви (уровни) власти самостоятельны, не имеют права вмешиваться взаимно в деятельность и подменять друг друга; каждая ветвь (каждый уровень) власти обладает средствами воздействия на другие ветви (уровни) власти, чтобы они принимали решения, в которых у данной ветви (данного уровня) власти есть интерес, и чтобы обеспечивался баланс властей, а также соблюдалась законность в их деятельности [2, с.374-375].

Принцип разделения властей не предполагает иерархической подчиненности ветвей власти, они самостоятельны, независимы, взаимовлияют и взаимодействуют строго на основе конституционных норм, закрепляющих систему сдержек и противовесов [3, с. 122].

В рамках реализации концепции разделения властей устанавливается система сдержек и противовесов, обеспечивающая предупреждение возможной абсолютизации власти одной из ветвей. Важное место в этом механизме занимают контрольные функции законодательной власти. Мировая практика идет по пути усиления контрольных полномочий парламента в зарубежных странах и эффективности их реализация. Об этом свидетельствуют конституционные реформы, состоявшиеся во Франции в 2008 г., в РФ и в иных странах. Законом о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. ст. 103 и 114 Конституции были дополнены положением о том, что Государственная Дума ежегодно заслушивает отчеты Правительства РФ о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.

Конституция Республики Беларусь предоставляет парламенту – Национальному собранию Республики Беларусь широкие контрольные полномочия. Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь утверждает республиканский бюджет и отчет о его исполнении (п.2 ст.97); заслушивает доклад Премьер-министра о программе деятельности правительства и одобряет или отклоняет программу; повторное отклонение палатой программы означает выражение вотума недоверия Правительству (п.5 ст.97); рассматривает по инициативе Премьер-министра вопрос о доверии Правительству (п.6 ст.97); по инициативе не менее одной трети от полного состава палаты выражает вотум недоверия Правительству (п.7 ст.97); проводит парламентские слушания. Национальное собрание Республики Беларусь выражает недоверие в целом по отношению к Правительству, однако не имеет такого права по отдельным членам Правительства.

Парламентские слушания — форма деятельности Палаты представителей, состоящая в заслушивании сообщений и мнений депутатов Палаты представителей, представителей государственных органов и общественных объединений, экспертов и специалистов по конкретной проблеме или вопросу, относящемуся к компетенции Палаты представителей. В ходе парламентских слушаний могут быть выработаны рекомендации по обсуждаемым проблеме или вопросу, на основании которых принимается постановление Палаты представителей. Для проведения парламентских слушаний могут проводиться совместные заседания Совета Республики и Палаты представителей.

Совет Республики как палата территориального представительства вправе отменять решения местных Советов депутатов, не соответствующие законодательству (п.5 ст.98); принимать решение о роспуске местного Совета депутатов в случае систематического или грубого нарушения им требований законодательства и иных случаях, предусмотренных законом (п.6 ст.98 Конституции). И здесь наше законодательство имеет пробелы, заключающиеся в отсутствии определения понятий систематического и грубого нарушения законодательства. Осмысливая содержание всей системы сдержек и противовесов, Г.А. Василевич приходит к выводу о том, что оба эти понятия должны рассматриваться не как альтернативные (или-или), а в единстве: грубые нарушения должны иметь систематический характер [4, с. 9].

И, тем не менее, располагая значительным конституционным арсеналом средств парламентского контроля, действенность контрольной деятельности Парламента минимальна, что снижает равновесие ветвей власти.

Не менее важным вопросом является непосредственное участие граждан в управлении делами государства, обеспечиваемое проведением референдумов, обсуждением проектов законов, реализацией законодательной инициативы и иными правовыми способами. Согласно Конституции Республики Беларусь 1994 г. право законодательной инициативы предоставляется ограниченному кругу субъектов, закрепленных в статье 99 Конституции. Это право принадлежит Президенту Республики Беларусь, депутатам Палаты представителей, Совету Республики, Правительству, а также гражданам, обладающим избирательным

правом не менее 50 тысяч человек и реализуется в Палате представителей. Безусловным демократическим достижением действующей Конституции Республики Беларусь является предоставление гражданам возможности непосредственной реализации права законодательной инициативы. Заметим, что Конституция РФ 1993 г. данной возможности своим гражданам на федеральном уровне не предоставляет [5].

Вопрос об изменении и дополнении Конституции Республики Беларусь согласно ст. 138 Конституции рассматривается палатами Парламента по инициативе Президента или не менее 150 тысяч граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом. Наделение граждан правом законодательной инициативы, правом инициировать изменения и дополнения в Конституцию Республики Беларусь создает реальные возможности для участия граждан в решении общегосударственных вопросов, способствует налаживанию диалога между гражданским обществом и властными структурами, стимулирует правовую активность граждан. Принятый Закон Республики Беларусь «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь» предусмотрел процедурные правила реализации гражданами своего конституционного права [6]. При всей позитивности данного закона, следует отметить ряд особенностей, затрудняющих реализацию данного права. Сбор подписей граждан за предложение о внесении проекта закона в Палату представителей проводится только членами инициативной группы в месячный срок со дня регистрации инициативной группы и проекта закона. Столь жесткие временные рамки сбора подписей граждан ограничивают возможности реализации права законодательной инициативы. При этом инициативная группа вносит проект закона в Палату представителей в течение трех месяцев с момента передачи Центральной комиссией инициативной группе заключения о соблюдении инициативной группой требований настоящего Закона и копии протокола о результатах сбора подписей, подтверждающего наличие не менее 150 тысяч подписей граждан при инициировании внесения изменений, дополнений или толкования Конституции Республики Беларусь и не менее 50 тысяч подписей граждан при инициировании принятия законов Республики Беларусь.

Проект закона до внесения его в Палату представителей направляется инициативной группой на обязательную юридическую экспертизу в Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. К проекту закона, направляемому на обязательную юридическую экспертизу в Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, прилагаются следующие сопроводительные документы: сопроводительное письмо с обоснованием необходимости принятия проекта закона, включая финансово-экономическое обоснование; сведения о согласовании и визировании проекта закона, в том числе замечания и предложения, не учтенные при его согласовании (визировании). К проекту закона могут прилагаться и другие относящиеся к нему материалы, в том числе и запрашиваемые Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь.

Видится вполне обоснованным предоставить возможность гражданам осуществлять право законодательной инициативы посредством сбора не менее 150 тысяч подписей граждан при инициировании внесения изменений, дополнений или толкования Конституции Республики Беларусь и не менее 50 тысяч подписей граждан при инициировании принятия законов Республики Беларусь в Интернете, разработав порядок официальной регистрации тех, кто хотел бы стать участником такой системы, запретив анонимность [7, с. 660]. Необходимо поднять на качественно новый уровень реализацию конституционного права осуществления законодательной инициативы непосредственно гражданами как формы прямого народовластия, как гарантии участия в управлении делами государства и общества.

Список использованных источников:

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.
2. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс: учеб: пособие: в 2 т. / С.А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп.– Т.1. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. – 863 с.
3. Приходько, Л.А. Некоторые аспекты доктринального толкования действующей Конституции Республики Беларусь / Л.А. Приходько // Теоретико-методологические и конституционные основы развития системы права Республики Беларусь: сборник статей / Белорусский государственный университет. – Минск: Право и экономика, 2011. – С. 118-127.
4. Василевич, Г.А. Коллегиальные представительные органы – основные субъекты конституционно закрепленной системы сдержек и противовесов / Г.А. Василевич // Ценностная парадигма Основного закона Республики Беларусь: материалы респ. науч.-практ. конф., 14 марта 2013 г., Минск / редкол.: Г.А. Василевич [и др.]. – Минск: Изд. центр БГУ, 2013. – С. 7-11.
5. Конституция Российской Федерации 1993 года (с учетом поправок, внесенных федеральными конституционными законами от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 №7-ФКЗ). – М.: ИНФРА-М, 2012. – 48 с.
6. О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 26 ноября 2003 г. № 248-З с изм. И доп. от 4 июня 2015 г. № 268-З (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 06.06.2015, 2/2266) / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/>– Дата доступа: 06.09.2017.
7. Кондратович, Н.М. К вопросу о политической системе и ее закреплении в Конституции Республики Беларусь/ Н.М. Кондратович // Конституционное право и политика: сборник материал. междунар. конф.: Юрид. фак. МГУ им. М.В. Ломоносова. 28-30 марта 2012 г. / отв. ред. д.ю.н., проф. С.А. Авакьян. – М.: Издательство “Юрист”, 2012. – С.655-661.