

ПРИНЦИП РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В УСЛОВИЯХ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОВЕЛЛ 2022 ГОДА

Тиковенко О.А.

*аспирант кафедры конституционного права юридического факультета
Белорусского государственного университета*

Как известно, 27 февраля 2022 г. состоялся республиканский референдум по вопросу внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь (далее – Конституция), важным результатом которого помимо прочих новелл стало учреждение нового государственного органа – Всебелорусского народного собрания (далее – ВНС) и наделение Конституционного Суда Республики Беларусь существенными полномочиями, в связи с чем особый интерес вызывает реализация принципа разделения властей в настоящих реалиях.

Разделение властей имеет важное значение для формирования правового государства, гарантирования прав и свобод человека. Не случайно французская Декларация прав человека и гражданина 1789 г. в ст. 16 провозглашала, что общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции. В течение веков концепция разделения властей неоднократно подвергалась корректировкам, исходя из политико-правовой реальности и обстановки в конкретных государствах, однако в целом она оказалась удивительно стабильной, хоть складывающиеся исторически варианты распределения полномочий и функций между органами государственной власти неодинаковы [1, с. 88].

В ст. 6 Конституции установлено, что 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 уравновешивают друг друга. В то же время в ч. 1 ст. 3 Конституции народ провозглашен в качестве единственного источника государственной власти и носителя суверенитета в Республике Беларусь. Народ осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией.

Таким образом в Беларуси, равно как и в других странах, народ является единственным источником государственной власти, она едина и фактического её разделения на основании конституционного принципа разделения властей не происходит. Однако именно государственные органы как представители народа, его интересов являются субъектами, осуществляющими и претворяющими в жизнь народную власть, то есть государственную власть. Исходя из этого, разделение государственной власти есть не что иное, как функциональное разделение государственных органов в соответствии с их компетенцией – набором полномочий. Один из классиков марксизма, Ф. Энгельс оценивал в свое время вечный принцип разделения властей, «как прозаическое деловое разделение труда» [2, с. 203]. В свою очередь данные наборы функций, полномочий распределяются между определенными государственными органами законодательной, исполнительной и судебной власти, которые самостоятельны только при осуществлении своих, закрепленных за ними Конституцией и законами, функций. Распределение государственной власти по компетенциям принято называть ее разделением на независимые ветви – законодательную, олицетворяемую органами народного представительства, в том числе, парламентом, местными представительными органами; исполнительную, которая чаще всего представлена в странах правительством, его министерствами и ведомствами; судебную, находящуюся у специальных конституционных органов, судов общей юрисдикции, арбитражных и других судов.

В первую очередь отметим, что в рамках обновленной Конституции произошло преобразование института народного представительства. Традиция широкого народного представительства при принятии важнейших решений, определяющих судьбу страны, уходит корнями в белорусскую историю, что подтверждается существованием вечевой практики, средневековых братств, непродолжительного, но все же имевшего место земского самоуправления, Всебелорусского съезда 1917 г. и Народного собрания Западной Беларуси 1939 г. [3, с. 23].

Народ, как единственный источник государственной власти, либо реализует ее прямо, выражая свою волю на референдуме, выборах, либо опосредованно, пользуясь системой государственных органов. Непосредственную реализацию государственной власти народом называют прямой демократией, которая в первую очередь проявляется в форме референдума, выборов, отзыва депутатов. Опосредованное осуществление народовластия принято считать косвенной или представительной демократией, которая выражается в деятельности системы государственных органов народного представительства. В свою очередь представительные органы призваны представлять интересы народа, делегировавшего свою власть данным органам путем их избрания.

Так, до недавнего времени в Республике Беларусь круг представительных органов народовластия ограничивался Парламентом, именуемым Национальным собранием Республики Беларусь и состоящим из двух палат – Палаты представителей и Совета Республики, и местными представительными органами – местными Советами депутатов.

Особо значимым итогом недавнего референдума, как было нами упомянуто, стало учреждение ВНС – нового представительного государственного органа. Согласно ст. 89-1 Конституции ВНС признано высшим представительным органом народовластия Республики Беларусь, определяющим стратегические направления развития общества и государства, обеспечивающим незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие.

ВНС наделено широким объемом властных полномочий, которые позволят ему играть серьезную роль в принятии важнейших государственных решений. В соответствии со ст. 89-3 Конституции ВНС: утверждает основные направления внутренней и внешней политики, военную доктрину, концепцию национальной безопасности, программы социально-экономического развития Республики Беларусь; заслушивает Премьер-министра о выполнении программ социально-экономического развития Республики Беларусь; предлагает изменения и дополнения в Конституцию, проведение республиканских референдумов; вправе рассматривать вопрос о легитимности выборов; принимает решение о смещении Президента с должности в случае систематического или грубого нарушения им Конституции либо совершения государственной измены или иного тяжкого преступления; вправе ввести на территории Республики Беларусь чрезвычайное или военное положение при наличии оснований, предусмотренных Конституцией, и в случае бездействия Президента по этим вопросам.

Также ВНС принимает участие в избрании на государственные должности высших должностных лиц, а именно по предложению Президента, предварительно согласованному со своим Президиумом: избирает Председателя, его заместителя и судей Конституционного Суда, Председателя, заместителей и судей Верховного Суда, Председателя и членов Центральной избирательной комиссии и освобождает их от должности по основаниям, предусмотренным законом. Кроме того, ВНС: по предложению Президента принимает 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; устанавливает государственные праздники и праздничные дни; награждает Президента государственными наградами, предлагает лиц для награждения ими; дает обязательные для исполнения поручения государственным органам и должностным лицам, получает от них информацию, а также осуществляет иные конституционные полномочия.

Подчеркнем, что делегатами ВНС являются Президент Республики Беларусь, Президент Республики Беларусь, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки, представители законодательной, исполнительной и судебной власти, представители местных Советов депутатов, представители гражданского общества.

Исходя из анализа компетенции ВНС и состава его делегатов, данный государственный орган не олицетворяет в полной мере законодательную ветвь власти, хоть и именуется высшим представительным органом народовластия.

Во-первых, в состав ВНС войдут представители всех трех ветвей государственной власти: законодательной, исполнительной и судебной власти. Во-вторых, решения ВНС являются обязательными для исполнения и могут отменять правовые акты, иные решения государственных органов и должностных лиц, противоречащие интересам национальной безопасности, за исключением актов судебных органов. В-третьих, кадровые полномочия Президента по назначению и освобождению от должности высших должностных лиц судебной ветви государственной власти, как, например, Председателя, его заместителя и судей Конституционного Суда, Председателя, заместителей и судей Верховного Суда, перешли ВНС, которое избирает их по предложению Президента, предварительно согласованному с Президиумом. Совет Республики в избрании судей Конституционного Суда также участия сейчас не принимает, как и не требуется его согласие на назначение Председателя Конституционного Суда, Председателя и судей Верховного Суда.

Таким образом, ВНС скорее является, на наш взгляд, неким арбитром над всеми тремя ветвями государственной власти, призванным с помощью своих существенных полномочий, деконцентрирующих государственную власть, обеспечить устойчивость конституционного строя, надлежащее функционирование государственных органов с учетом принципа разделения властей.

В этой связи следует отметить, что ВНС как представительный орган народовластия имеет некоторые сходства с иными существующими моделями формирования органов народного представительства. Так, исследователи выделяют модель государств – участников Содружества Независимых Государств, которой также свойственно применение принципа широкого представительства при формировании государственных органов наряду со смешанными полномочиями, которые могут носить как обязательный характер по примеру Народного собрания Республики Кыргызстан, Народного совета Республики Туркменистан, так и консультативный характер (Государственный Совет Российской Федерации). Китайская модель, учитывая централизованный характер неотделимой от народа государственной власти, характеризуется слиянием властей в одну с наделением Всекитайского собрания народных представителей как органа народовластия одновременно законодательной, исполнительной и судебной властью [4, с. 49]. Как видится, несмотря на наличие некоторых схожих черт в формировании и компетенции высших органов народного представительства зарубежных стран и ВНС, последнее является национальным, особым представительным органом народовластия, наделенным значительным объемом полномочий, которые деконцентрируют государственную власть, а также способствующим воплощению расширенного народного представительства и реализации демократических идей в государстве.

Обращает внимание на себя новая редакция ч. 2 ст. 85 Конституции, где закреплено лишь о том, что указы и распоряжения Президента не должны противоречить законам, то есть существовавшее ранее конституционное положение о полномочии Президента издавать декреты, имеющие силу законов, исключено. Кроме того, утратила силу и ст. 101 Конституции, где закреплялось, в том числе, право Палаты представителей и Совета Республики законом, принятым большинством голосов от полного состава палат, по предложению Президента делегировать ему законодательные полномочия на издание декретов, имеющих силу закона. То есть, законодательные полномочия Президента существенно сузились, поскольку издаваемые Президентом указы и распоряжения, в отличие от декретов, уступают законам по своей юридической силе. Также обновленная редакция ч. 3 ст. 92 Конституции не содержит нормы о том, что депутат Палаты представителей может быть одновременно членом Правительства. Данные изменения, на наш взгляд, поспособствуют в дальнейшем повышению автономности, ответственности и эффективности законодательной власти в рамках функционирования принципа разделения властей.

Полагаем, что наделение Конституционного Суда весомым объемом полномочий окажет прямое влияние на эффективность осуществления принципа разделения властей в государстве, а также регулирования отношений трёх ветвей государственной власти между собой с помощью системы «сдержек и противовесов».

Таким образом, введенные положения ч. 2 ст. 112 и ч. 5 ст. 116-1 Конституции будут как стимулировать рост эффективности взаимодействия между государственными органами судебной ветви власти, так и создавать дополнительные гарантии, возможности в области защиты конституционных прав и свобод граждан. В ч. 2 ст. 112 Конституции закреплено, что, если при рассмотрении конкретного дела у суда возникнут сомнения в конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению, суд до вынесения судебного постановления ставит в установленном законом порядке перед Конституционным Судом вопрос о проверке конституционности данного нормативного правового акта. В соответствии с ч. 5 ст. 116-1 Конституции Конституционный Суд в порядке, установленном законом, выносит 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; по запросам судов, проверяя конституционность нормативных правовых актов, подлежащих применению при рассмотрении судами конкретных дел.

Важную роль играют также полномочия Конституционного Суда, предусмотренные ч. 3 и 4 ст. 116-1 обновленной Конституции, на основании которых в случаях, предусмотренных Конституцией, Конституционный Суд в двухнедельный срок дает заключения: по предложению Президиума ВНС о наличии фактов систематического или грубого нарушения Президентом Конституции; по предложению Президента о наличии фактов систематического или грубого нарушения палатами Парламента Конституции. Конституционный Суд по предложению Президиума ВНС дает заключения о конституционности проведения выборов Президента, депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики. Данные полномочия способствуют повышению роли судебной власти при построении демократического правового государства, делают ее более независимой от Президента и законодательной ветви государственной власти, стимулируют поддержание баланса в ее отношениях с остальными ветвями власти.

Исходя из анализа ч. 5 ст. 116-1 Конституции, Конституционный Суд может выносить решения, проверяя по запросам судов конституционность любых нормативных правовых

актов, подлежащих применению при рассмотрении судами конкретных дел. В то время, как по жалобам граждан на нарушения их конституционных прав и свобод Конституционный Суд может проверять конституционность только законов, примененных в конкретном деле при исчерпании всех других средств судебной защиты.

Таким образом, целесообразно было бы расширить число объектов контроля Конституционного Суда в порядке конституционной жалобы, то есть наделить его полномочиями по проверке конституционности не только законов, но и иных нормативных правовых актов, в частности постановлений Совета Министров Республики Беларусь, министерств, иных правотворческих актов, конкретизирующих нормы законов в процессе правоприменительной практики. На наш взгляд, право Конституционного Суда проверять конституционность различных нормативных правовых актов, а не только законов, по жалобам граждан на нарушения их конституционных прав и свобод будет свидетельствовать о результативности механизма по ограничению судебной ветвью государственной власти не только правотворческих полномочий Парламента – законодательной власти, но и исполнительной ветви государственной власти.

Подытожим, что внесенные в 2022 г. изменения и дополнения в Конституцию предполагают к эффективному осуществлению принципа разделения властей на новом уровне, благодаря деконцентрации государственной власти, произошедшей при образовании и наделении существенной компетенцией нового представительного государственного органа – ВНС, а также укреплению законодательной власти путем сужения законодательных полномочий Президента, повышению роли, авторитета судебной власти. Наделение Конституционного Суда рядом значимых полномочий, в частности, правом рассмотрения индивидуальных конституционных жалоб граждан, будет способствовать дальнейшему росту престижа судебной власти, призванной обеспечивать надлежащее функционирование принципа разделения властей.

Список использованных источников

1. Гаганова, Н. А. Концепция разделения властей и идея субсидиарности / Н. А. Гаганова // Государство и право. – 2003. – № 3. – С. 88–91.
2. Маркс, К. Сочинения : в 30 т. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – Изд. 2-е. – М.: Госполитиздат. – Т. 5 : [март – ноябрь 1848 г.; подгот. к печати С. З. Левиовой]. – 1955. – XIV, 643 с.
3. Гигин, В. Ф. Народное представительство как часть белорусской политической традиции / В. Ф. Гигин // Социология. – 2015. – № 3. – С. 14–24.
4. Кунец, А. Г. Всебелорусское народное собрание: национальные перспективы через призму зарубежного опыта формирования органов народного представительства / А. Г. Кунец, Е. И. Мисуню // Право.by. – 2021. – № 5(73). – С. 42–51.