

Тема 7. Актуальные проблемы конституционно-правового статуса Президента Республики Беларусь и Всебелорусского народного собрания

Институт президентства в Республике Беларусь получил свое конституционное оформление с принятием Конституции от 15 марта 1994 г. 29 марта 1994 г. был принят Закон Республики Беларусь «О выборах Президента Республики Беларусь». Первый тур президентских выборов состоялся 23 июня, а второй тур – 10 июля 1994 г. Первым Президентом Республики Беларусь был избран А.Г. Лукашенко. 15 июля 1994 г. ему было вручено удостоверение Президента Республики Беларусь, 20 июля 1994 г. избранный Президент принес Присягу¹.

В соответствии с Конституцией от 15 марта 1994 г. Президент являлся Главой государства и исполнительной власти. Конституция предусматривала модель «сильного президента», при нем создавался Кабинет Министров Республики Беларусь².

Период становления и институционализации президентства после вступления в силу Конституции 1994 г. совпал с масштабными экономическими, социальными, политическими преобразованиями в стране. Во взаимоотношениях между высшими государственными органами нередко возникали конфликты³, разрешение которых стало возможным благодаря внесению изменений и дополнений в Конституцию на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г.

Решением республиканского референдума 24 ноября 1996 г. в полной мере был оформлен институт президентства с сильной президентской властью, что явилось объективно обусловленным ответом на вызовы

¹ Масловская, Т. С. Институт Президентства в Республике Беларусь: теоретические и конституционные основы / Т. С. Масловская. – Минск : БГУ, 2010. – С. 16. (183 с.)

² Конституция Республики Беларусь: науч.-правовой коммент. / Под общ. Ред. В. Г. Тихини и др. – Минск : Беларусь, 1996. – С. 139 (223 с.).

³ Полещук, О. О. Возникновение и эволюция института президентства в Республике Беларусь / О. О. Полещук // Право.by. – 2023. - № 2. – С. 31. (С. 29–37)

времени, которые испытывал народ Беларуси в период становления и развития суверенной государственности⁴.

В результате конституционных преобразований был осуществлен переход в направлении от модели совмещения Президентом функций непосредственного осуществления исполнительной власти к модели, предусматривающей усиление его конституционного статуса как Главы государства, возвышающегося над ветвями власти и дистанцирования от них⁵. В литературе такая модель института президентства получила название «арбитражная». При такой модели Президент формально-юридически не относится ни к одной из ветвей власти и выступает арбитром в разрешении споров между государственными органами. Единственный высший арбитр над Президентом – народ⁶. Эта идея находит свое подтверждение в ч. 2 ст. 2 Закона Республики Беларусь от 21 февраля 1995 г. № 3602-XII «О Президенте Республики Беларусь» (далее – Закон о Президенте), согласно которой Президент несет ответственность перед народом Республики Беларусь за исполнение своих обязанностей.

Конституционно-правовой статус Президента определяется Конституцией, Законом о Президенте, другими законами.

В литературе отмечается, что конституционный статус Президента – Главы государства включает определенные Конституцией:

функции;

требования, предъявляемые к лицам для замещения должности Президента;

порядок избрания и прекращения полномочий Президента;

полномочия Президента в системе государственной власти;

⁴ Миклашевич, П. П. Обновленная Конституция Республики Беларусь: сущностное содержание поправок / П. П. Миклашевич // Вестн. Конст. Суда Респ. Беларусь. – 2022. – № 2. – С. 22. (С. 5–34)

⁵ Карпович, Н. А. Глава государства: конституционно-правовой статус / Н.А. Карпович // Беларуская думка. – 2019. – № 3. – С. 16. (С. 15–23)

⁶ Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник. Минск: Книжный Дом, 2010. С. 588.

гарантии осуществления Президентом своей деятельности на основе Конституции⁷.

Функции Президента нашли свое отражение в ст. 79 Конституции:

1. является Главой государства, гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина;
2. олицетворяет единство народа;
3. гарантирует реализацию основных направлений внутренней и внешней политики;
4. представляет Республику Беларусь в отношениях с другими государствами и международными организациями;
5. принимает меры по охране суверенитета Республики Беларусь, ее национальной безопасности и территориальной целостности;
6. обеспечивает политическую и экономическую стабильность, преемственность и взаимодействие органов государственной власти;
7. осуществляет посредничество между органами государственной власти.

Ведущая роль Президента в системе органов государственной власти предопределяет наличие особых требований, предъявляемых к кандидату на должность Президента.

В соответствии со ст. 80 Конституции ***Президентом может быть избран:***

гражданин Республики Беларусь по рождению. Согласно правовой позиции Конституционного Суда, изложенной в решении от 19 июня 2001 г. № Р-121/2001, гражданином по рождению принято считать лицо, родившееся на территории данного государства (принцип «права почвы») и (или) родители (один из родителей) которого являются гражданами этого государства (принцип «права крови»). Конкретные условия применения и сочетания этих принципов определяются законодательством.

⁷ Карпович, Н. А., Чуприс, О. И. Президент – Глава государства Республики Беларусь: развитие конституционно-правового статуса в нормах обновленной Конституции / Н. А. Карпович, О. И. Чуприс // Вестн. Конст. Суда Респ. Беларусь. – 2022. – № 4. – С. 18–19. (С. 17–48)

не моложе 40 лет. Решением республиканского референдума 27 февраля 2022 г. конституционное требование о минимальном возрасте кандидата в Президенты изменено с 35 до 40 лет. Обратим внимание на конституционное положение о том, что «Президентом может быть *избран* гражданин по рождению не моложе 40 лет». В связи с этим важным представляется вопрос точной даты достижения кандидатом указанного возраста для реализации возможности быть избранным Президентом. В соответствии со ст. 13¹ Избирательного кодекса в случае если какое-либо действие должно (может) осуществляться со дня наступления какого-либо события, то первым днем, в который это действие должно (может) быть осуществлено, является календарная дата наступления соответствующего события, но не ранее времени наступления этого события. Согласно ч. 2 ст. 82 Конституции Президент считается *избранным*, если за него проголосовало более половины граждан Республики Беларусь, *принявших участие в голосовании*. С конституционной точки зрения избрание Президента как действие, которое может быть осуществлено в день наступления события (голосование), но не ранее времени его наступления (Президент не может быть избран по итогам только досрочного голосования) имеет конкретную календарную дату – день выборов. В связи с этим считаем возможным согласиться с тем, что достижение кандидатом в Президенты возраста 40 лет допускается не до дня выборов, а в день голосования⁸, т.е. в день голосования в день выборов;

обладающий избирательным правом. Рассмотренные выше требования с учетом положений ст. 64 Конституции и ст. ст. 4, 60 Избирательного кодекса дополняются цензами, свидетельствующими об обладании кандидатом в Президенты избирательным правом. Президентом *не может быть избрано* лицо, которое: признано судом недееспособным; содержится по приговору суда в местах лишения свободы; в его отношении имеется вступивший в законную силу обвинительный приговор суда;

⁸ Масловская, Т. С. Указ. соч. С. 25–26.

постоянно проживающий в Республике Беларусь не менее 20 лет непосредственно перед выборами. Так называемый «ценз оседлости» для кандидата в Президенты решением республиканского референдума 27 февраля 2022 г. повышен с 10 до 20 лет. В решении от 15 июня 2001 г. № Р-120/2001 Конституционным Судом сформулирована правовая позиция, согласно которой при определении места постоянного проживания следует учитывать не только место фактического нахождения лица в тот или иной период времени (в Республике Беларусь либо за ее пределами), но и его намерение иметь данное место в качестве места своего постоянного проживания.

не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа иностранного государства, дающего право на льготы и другие преимущества. Этим требованием ст. 80 Конституции дополнена в результате республиканского референдума 27 февраля 2022 г. По мнению О.И. Чуприс, тем самым ограничиваются возможности влияния иностранных государств на лицо, занимающее один из самых высоких постов в стране⁹. Данное положение также имеет целью защиту суверенитета Республики Беларусь, важнейшим политико-правовым выражением которого является независимое от внешнего влияния осуществление Президентом – Главой государства своих функций¹⁰.

В соответствии со ст. 81 Конституции Президент ***избирается сроком на пять лет*** непосредственно народом Республики Беларусь на основе всеобщего, свободного, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Одно и то же лицо может быть Президентом не более двух сроков. Отметим, что решением республиканского референдума 17 октября 2004 г. ограничение количества сроков пребывания в должности Президента одного и того же лица было исключено. Решением республиканского

⁹ Чуприс, О. И. Изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь: олицетворение самобытности Основного Закона и обновленной государственности / О. И. Чуприс // Право.by. – 2022. – № 2. – С. 9–10. (С. 5–13)

¹⁰ Карпович, Н. А., Чуприс, О. И. Указ. соч. С. 20.

референдума 27 февраля 2022 г. ч. 1 ст. 81 Основного Закона дополнена положением, ограничивающим право одного и того же лица занимать должность Президента более двух сроков. В действующей редакции Конституции не содержится указание на применение этого требования при пребывании Президента в должности более двух сроков подряд. По смыслу конституционной нормы лицо, занимавшее должность Президента два срока (подряд или с перерывом) не может быть избрано на третий и последующий срок. Следует принимать во внимание, что согласно ч. 2 ст. 143 Конституции изменения и дополнения Конституции, ограничивающие количество сроков, в течение которых одно и то же лицо может занимать должность Президента, вступают в силу со дня вступления в должность вновь избранного Президента, т.е. Президента избранного после вступления в силу указанных изменений и дополнений (после 15 марта 2022 г.).

На совершенствование всей системы государственных органов направлено конституционно-правовое решение республиканского референдума 27 февраля 2022 года, придающее Всебелорусскому народному собранию (ВНС) статус высшего представительного органа народовластия Республики Беларусь, определяющего стратегические направления развития общества и государства, обеспечивающего незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие¹¹ (ст. 89¹ Конституции). Как отмечает Председатель Конституционного Суда Республики Беларусь П.П. Миклашевич, ВНС является важнейшим современным институтом представительной демократии, восходящим по своей конституционно-правовой природе к историческим традициям коллегиального принятия важнейших для общества и государства решений¹².

¹¹ Чуприс, О. И. Изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь: олицетворение самобытности Основного Закона и обновленной государственности / О. И. Чуприс // Право.by. – 2022. – № 2. – С. 10. (С. 5–13)

¹² Миклашевич, П. П. Обновленная Конституция Республики Беларусь: сущностное содержание поправок / П. П. Миклашевич // Вестн. Конст. Суда Респ. Беларусь. – 2022. – № 2. – С. 19. (С. 5–34)

По мнению Д.М. Демичева, ВНС представляет собой важнейший и самобытный институт в структуре белорусской модели демократии и позволяет реально обеспечить реализацию принципа народовластия¹³. Благодаря его созданию расширяется народное представительство, а ВНС становится доминирующим субъектом власти¹⁴.

В литературе отмечается, что установление на конституционном уровне конституционно-властные полномочия ВНС направлены на реализацию *стабилизирующей, консолидирующей и программно-стратегической конституционных функций* высшего представительного органа государства, которые взаимосвязаны и взаимодополняемы, нацелены объединение и сплочение общественно-политических сил в государстве, совместное решение важнейших общегосударственных задач, определение путей дальнейшего прогрессивного развития страны с учетом всех внешних и внутренних факторов¹⁵.

ВНС реализует свои конституционные функции как непосредственно, так и путем взаимодействия с государственными органами, органами местного управления и самоуправления, гражданским обществом.

Деятельность ВНС основывается на принципах:

народовластия;

верховенства права и законности;

демократичности;

преемственности государственной политики;

социальной справедливости;

гласности;

коллегиальности;

свободного обсуждения и принятия решений.

¹³ Демичев, Д. М. Демичев, Д. М. Всебелорусское народное собрание – новый конституционный орган Республики Беларусь / Д. М. Демичев // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 10. – С. 77. (С. 73–77)

¹⁴ Василевич, Г. А. Конституционные основы развития народовластия в Республике Беларусь на современном этапе / Г. А. Василевич // Труд. Профсоюзы. Общество. – 2023. – № 1. – С 6. (С. 4–10)

¹⁵ Миклашевич, П. П. Указ. соч. С. 22.

Срок полномочий ВНС составляет 5 лет. Полномочия ВНС очередного созыва начинаются со дня его первого заседания и заканчиваются в день открытия первого заседания ВНС нового созыва. Первое заседание ВНС созывается Центральной избирательной комиссией не позднее 60 дней после выборов депутатов в единый день голосования.

Правовой статус, компетенция, порядок формирования ВНС, принципы и организационные основы его деятельности, а также права и обязанности делегата ВНС определяются Конституцией и Законом Республики Беларусь от 7 февраля 2023 г. № 248-з «О Всебелорусском народном собрании» (далее – Закон о ВНС). Порядок избрания делегатов ВНС также регулируется Избирательным кодексом Республики Беларусь и Законом Республики Беларусь от 14 февраля 2023 г. № 250-З «Об основах гражданского общества» (далее – Закон о гражданском обществе).

В состав конституционно-правового статуса ВНС помимо функций входят *полномочия, гарантии их осуществления, а также порядок формирования* высшего представительного органа народовластия¹⁶.

ВНС формируется из делегатов, представляющих различные социальные слои и группы общества. В соответствии со ст. 89³ Конституции **делегатами ВНС являются:**

1. Президент;
2. Президент, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки;
3. представители законодательной, исполнительной и судебной власти;
4. представители местных Советов депутатов;
5. представители гражданского общества.

Предельная численность делегатов ВНС составляет **1200 человек**.

От каждого субъекта гражданского общества, участвующего в выборах

¹⁶ Кунец, А. Г. Всебелорусское народное собрание: национальные перспективы через призму зарубежного опыта формирования органов народного представительства / А. Г. Кунец, Е. И. Мисуню // *Pravo.by*. – 2021 – № 5 (73). – С. 48. (С. 42–51)

делегатов ВНС, избирается равное количество делегатов, определяемое Центральной избирательной комиссией исходя из количества субъектов гражданского общества, участвующих в выборах делегатов ВНС, и установленной предельной численности делегатов ВНС от гражданского общества. При этом обеспечивается представительство от каждой области и города Минска.

Делегаты ВНС от гражданского общества избираются высшими органами субъектов гражданского общества из числа членов этих субъектов (членов организаций, входящих в состав субъекта гражданского общества). Порядок выдвижения и избрания делегатов ВНС от гражданского общества определяется уставами субъектов гражданского общества с учетом требований Закона о ВНС, Избирательного кодекса Республики Беларусь и иных законов.