

Тема 8. Актуальные проблемы конституционно-правового статуса органов законодательной, исполнительной и судебной власти

Конституционно-правовой статус Парламента – Национального собрания закреплён в гл. 4 Конституции Республики Беларусь. В Законах Республики Беларусь: от 8 июля 2008 г. № 370-З «О Национальном собрании Республики Беларусь», в Законе от 4 ноября 1998 г. № 196-З «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь», в Законе от 1 июня 2022 г. № 175-З «О государственной службе», постановлением Палаты Представителей Национального собрания Республики Беларусь от 18 декабря 2015 г. № 707-П5/VIII «О Регламенте Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь», постановлением Совета Республики Национального Собрания Республики Беларусь от 14 февраля 2009 г. № 193 от 19 декабря 2008 г. N 57-СР4/І «О регламенте Совета Республики Национального Собрания Республики Беларусь».

Парламент - Национальное собрание Республики Беларусь является представительным и законодательным органом Республики Беларусь (ст. 90 Главы 4 Конституции).

Национальное собрание состоит из двух палат - Палаты представителей и Совета Республики. Согласно ст. 3 Закона состав Палаты представителей - 110 депутатов. Избрание депутатов Палаты представителей осуществляется на основе всеобщего, свободного, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании.

Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь является палатой территориального представительства и состоит из 64 членов.

Восемь членов Совета Республики назначаются Президентом Республики Беларусь, а остальные избираются на основе косвенного избирательного права при тайном голосовании по восемь членов Совета Республики от каждой области и города Минска на заседаниях депутатов

местных Советов депутатов базового уровня каждой области и города Минска. Членом Совета Республики пожизненно с его согласия является Президент Республики Беларусь, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки.

Согласно ст. 4 Закона «О Национальном собрании Республики Беларусь» срок полномочий Национального собрания - пять лет. Полномочия палат Национального собрания начинаются со дня первого заседания вновь избранных Палаты представителей, Совета Республики и заканчиваются в день открытия первого заседания Палаты представителей, Совета Республики нового созыва.

Полномочия Национального собрания могут быть продлены на основании закона только в случае войны. Первая после выборов сессия палат Парламента созывается Центральной избирательной комиссией и начинает свою работу не позднее чем через 30 дней после выборов. Отсчет тридцатидневного срока для созыва и начала работы первой сессии Палаты представителей осуществляется со дня выборов. Отсчет тридцатидневного срока для созыва и начала работы первой сессии Совета Республики осуществляется со дня первого заседания депутатов местных Советов депутатов базового уровня по выборам членов Совета Республики от области или города Минска.

В случаях и в порядке, предусмотренных Конституцией, полномочия Палаты представителей или Совета Республики могут быть прекращены досрочно. С прекращением полномочий Палаты представителей или Совета Республики по решению Президента могут быть также прекращены полномочия соответственно Совета Республики или Палаты представителей.

Согласно ст. 94 Конституции полномочия Палаты представителей могут быть досрочно прекращены при отказе в доверии Правительству, выражении вотума недоверия Правительству либо двукратном отказе в даче предварительного согласия на назначение Премьер-министра.

Полномочия Палаты представителей либо Совета Республики могут быть также досрочно прекращены на основании заключения Конституционного Суда в случае систематического или грубого нарушения палатами Парламента Конституции. Решения по этим вопросам Президент принимает не позднее чем в двухмесячный срок после официальных консультаций с председателями палат.

Палаты не могут быть распущены в период чрезвычайного или военного положения, в последние шесть месяцев полномочий Президента, в период решения палатами вопроса о досрочном освобождении Президента от должности или в период решения Всебелорусским народным собранием вопроса о смещении Президента с должности. Не допускается роспуск палат в течение 1 года со дня их первых заседаний и **в последний год полномочий Парламента.**

В случае роспуска палат Парламента вновь избранный состав соответствующей палаты осуществляет свои полномочия до начала полномочий Парламента, избранного в единый день голосования.

Согласно ст. 5 Конституции полномочия **Палаты представителей** могут быть прекращены досрочно в случае: отказа в доверии Правительству Республики Беларусь; выражения вотума недоверия Правительству Республики Беларусь; двукратного отказа в даче предварительного согласия на назначение Премьер-министра Республики Беларусь; систематического (более двух раз) или грубого нарушения Конституции Республики Беларусь - на основании заключения Конституционного Суда Республики Беларусь; прекращения полномочий Совета Республики.

Согласно ст. 5 Конституции полномочия **Совета Республики** могут быть прекращены досрочно в случае: систематического (более двух раз) или грубого нарушения Конституции Республики Беларусь - на основании заключения Конституционного Суда Республики Беларусь; прекращения полномочий Палаты представителей.

Решения по вопросам досрочного прекращения полномочий палат Национального собрания принимает Президент Республики Беларусь не позднее чем в двухмесячный срок после официальных консультаций с председателями палат Национального собрания.

Палаты Национального собрания не могут быть распущены: в период чрезвычайного или военного положения; в последние шесть месяцев полномочий Президента Республики Беларусь; в период решения палатами Национального собрания вопроса о досрочном освобождении Президента Республики Беларусь от должности; в период решения Всебелорусским народным собранием вопроса о смещении Президента Республики Беларусь с должности; в течение года со дня первого заседания каждой из палат Национального собрания; в последний год полномочий Парламента.

В случае роспуска палат Национального собрания вновь избранный состав соответствующей палаты осуществляет свои полномочия до начала полномочий Национального собрания, избранного в единый день голосования.

Основными **функциями** Парламента – Национального собрания являются законотворческая, контрольная, представительная, учредительная функция.

Законотворческая - главная функция Парламента является законотворческая в которой выделяют следующие стадии: обсуждение, принятие поправок, подписание законопроекта Президентом Республики Беларусь.

Контрольная функция Парламента заключается в том, палаты Национального собрания имеют право на получение информации об исполнении законов и о ходе исполнения республиканского бюджета. Палаты Национального собрания вправе по согласованию с Президентом Республики Беларусь заслушивать информацию Премьер-министра Республики Беларусь о ходе выполнения одобренной Палатой представителей программы деятельности Правительства Республики

Беларусь (ст. 20 Закона «О Национальном собрании Республики Беларусь»).

Также в период проведения сессии Палаты представителей одно заседание в месяц резервируется для вопросов депутатов Палаты представителей и ответов Правительства Республики Беларусь. Депутаты Палаты представителей, желающие направить вопросы Правительству Республики Беларусь, подают их в письменной форме в Секретариат Палаты представителей не позднее, чем за четырнадцать дней до дня проведения заседания. Вопросы должны состоять из кратких запросов о получении информации или о решении вопросов, которые входят в компетенцию Правительства Республики Беларусь.

По мнению Г.А. Василевича «отличительной чертой парламентского контроля является не мелочная «опека» органов исполнительной власти, вторжение в вопросы целесообразности, а содействие формированию управленческой модели, для которой характерны правовой тип властвования, правовая организация власти, преследующей правовые цели¹.

Представительная функция заключается в том, что избранные в Парламент депутаты должны представлять и защищать интересы своих избирателей.

Учредительная функция Парламента проявляется в том, что Палата представителей дает предварительное согласие Президенту на назначение на должность Премьер-министра (п. 4 ст. 97 Конституции). Дает предварительное согласие Президенту на назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора, Председателя Комитета государственного контроля, Председателя и членов Правления Национального банка (п. 2 ст. 98 Конституции).

По мнению Василевича Г.А. «Парламент призван осуществлять три основные функции – законотворческую, контрольную и распорядительную.

¹ Василевич, Г. А. Парламентский контроль – Важнейший фактор укрепления законности / Г. А. Василевич // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2007. – № 4. – С. 35.

Их объем зависит от формы правления, активности самих парламентариев, правовой и политической основы»².

Совет Министров Республики Беларусь - Правительство Республики Беларусь является коллегиальным центральным органом государственного управления Республики Беларусь, осуществляющим в соответствии с Конституцией Республики Беларусь исполнительную власть в Республике Беларусь и руководство системой подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, а также местных исполнительных и распорядительных органов.

Систему подчиненных Совету Министров Республики Беларусь республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций определяет Президент Республики Беларусь.

В систему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, входят:

- 1) министерства, государственные комитеты, которые являются республиканскими органами государственного управления (функциональными или отраслевыми), проводящими государственную политику, осуществляющими регулирование и управление в определенной отрасли (сфере деятельности) и координирующими деятельность в данной отрасли (сфере деятельности) других республиканских органов государственного управления;
- 2) объединения юридических лиц, иные государственные организации, подчиненные Совету Министров Республики Беларусь.

Республиканские органы государственного управления, подчиненные Совету Министров Республики Беларусь, по отдельным вопросам деятельности, предусмотренным законодательными актами Республики

² Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь : учебное пособие / Г. А. Василевич, Д.Г. Василевич. – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2022. – С. 180.

Беларусь, могут подчиняться исключительно Президенту Республики Беларусь. Например, Следственный комитет Республики Беларусь, Государственный комитет судебных экспертиз Республики Беларусь).

По мнению О.И. Чуприс основное назначение республиканских органов государственного управления заключается в обеспечении высокого уровня здоровья, образования, общественной безопасности, жилищно-коммунального обслуживания и др. В законодательстве не установлены общие требования к структуре органа государственного управления, за исключением департаментов, создаваемых по решению Президента Республики Беларусь в центральных аппаратах министерств (государственных комитетов), и примерной структуры исполнительных комитетов, которая не является строго установленной. Определение структуры республиканского органа государственного управления в пределах установленной численности и фонда заработной платы, положений о структурных подразделениях и территориальных органах относится к компетенции его руководителя. В положениях об этих органах определены возможные виды структурных подразделений: главные управления, управления, отделы, секторы, департаменты с правами юридического лица. Из анализа положений о министерствах (государственных комитетах) и локальных правовых актов этих органов следует, что для обеспечения выполнения их функций и реализации полномочий в них также могут образовываться коллегии, научно-консультативные, координационные и различные экспертные органы³.

В целях реализации полномочий республиканских органов государственного управления, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, в административно-территориальных единицах Республики Беларусь могут создаваться территориальные органы этих республиканских органов государственного управления.

³ Чуприс, О. И. Определение основных направлений оценки эффективности деятельности республиканских органов государственного управления : (административно-правовой аспект) / Чуприс О. И. // 34 Право в современном белорусском обществе : сборник научных трудов. - Минск, 2014. - Вып. 9. – С. 266–275.

Представляется, что исполнительно-распорядительная (управленческая) функция исполнительной власти (государственного управления) является своего рода главной и отправляющей. К основным (общим) функциям исполнительной власти следует отнести: 1) регулируемую; 2) правоприменительную; 3) нормотворческую; 4) юрисдикционную. Эти функции как бы следуют за главной функцией и обеспечивают ее реализацию. Особенности тех или иных органов исполнительной власти, их системы, отрасли, сферы требуют наличия и специальных (специфических) функций, которые формируются на основе общих функций и способствуют их развитию¹.

Место и роль органов исполнительной власти заключается в том, что законодательная ветвь власти в лице Парламента – Национального собрания Республики Беларусь принимает законы и иные нормативные правовые акты, а на практике их реализуют органы исполнительной власти Совет Министров Республики Беларусь - Правительство Республики Беларусь. В свою очередь Правительство Республики Беларусь осуществляет такой специфический вид деятельности, как управление делами государства посредством не только реализации законов (решения оперативного, распорядительного характера), но и собственного правотворчества в рамках Конституции и законодательных актов. Таким образом, исполнительные органы – это те органы, которые осуществляют государственную власть в форме организации исполнения законов.

Чуприс О.И. полагает правильной сложившуюся в Республике Беларусь и законодательно закреплённую практику, когда под контролем Президента и Правительства находится другой аспект – система органов, образуемая в сфере управленческой деятельности министерства (государственного комитета), что определяет звенность самостоятельных органов в ней, объединённых под руководством соответствующего

республиканского органа для достижения общих целей развития отрасли или области управления⁴.

Судебная власть в соответствии со ст. 6 Конституции Республики Беларусь является одной из трех ветвей власти в Республике Беларусь и представлена только судами. Судебная власть самостоятельна и взаимодействует с законодательной и исполнительной ветвями власти.

Судебная власть – это разновидность государственной власти, осуществляемая судами в порядке установленной законодательством процедуры по рассмотрению дел о конституционности нормативных актов, разрешению уголовных, гражданских, административных и иных споров.

Исходя из нормы главы 6 Конституции и главы 1 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей (далее – Кодекс), можно выделить следующие *характерные черты судебной власти*:

- 1) судебная власть является разновидностью государственной власти (ст. 6 Конституции);
- 2) судебная власть принадлежит судам Республики Беларусь (ч. 1 ст. 109 Конституции, ч. 1 ст. 2 Кодекса);
- 3) судебная власть осуществляется судами в лице судей и народных заседателей (ч.ч. 2 и 3 ст. 2 Кодекса);
- 4) судебная власть самостоятельна (ч. 4 ст. 2 Кодекса);
- 5) судебная власть едина (в ст. 4 Кодекса указывается, что единство судебной системы обеспечивается путем: установления судебной системы Республики Беларусь Конституцией и Кодексом; соблюдения всеми судами установленного законодательством порядка судопроизводства; признания обязательного исполнения на всей территории Республики Беларусь судебных постановлений, вступивших в законную силу; закрепления единства статуса судей; финансирования судов из республиканского бюджета; назначение судебной власти выражается в защите

⁴ Чуприс, О. И. Административно-правовые подходы к оптимизации организационно-структурной составляющей органов государственного управления / Чуприс О. И. // Право.by. – 2015. – № 4. – С. 70–74.

конституционного строя Республики Беларусь и прав граждан, обеспечении верховенства Конституции, государственных и общественных интересов, способствовании укреплению законности и предупреждению правонарушений).

Судебную систему Республики Беларусь составляют:

- **Конституционный Суд** – орган судебного контроля за конституционностью нормативных правовых актов в государстве, осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства;

- **суды общей юрисдикции.** Система судов общей юрисдикции включает в себя:

Верховный Суд – высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным и экономическим делам, возглавляющий систему судов общей юрисдикции;

областные и Минский городской суд;

экономические суды областей и г. Минска;

районные (городские) суды.

Кроме того, в системе судов общей юрисдикции могут создаваться *специализированные суды.*

Система судов общей юрисдикции в соответствии с ч. 2 ст. 109 Конституции и ч. 2 ст. 5 Кодекса, **строится на принципах территориальности и специализации.**

Согласно ч. 4 ст. 109 Конституции и ч. 3 ст. 5 Кодекса **образование чрезвычайных судов запрещается.**

Конституционными принципами правосудия являются:

1) *гарантирование права на судебную защиту* (согласно ч. 1 ст. 60 Конституции и ст. 10 Кодекса гражданам гарантируется право на судебную защиту от посягательств на жизнь и здоровье, честь и достоинство, личную свободу и имущество, иные права и свободы, предусмотренные Конституцией и иными актами законодательства. Гражданам также

гарантируется право на судебную защиту от незаконных действий (бездействия) государственных органов, иных организаций, их должностных лиц. Иностранным гражданам и лицам без гражданства гарантируется право на судебную защиту наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами Республики Беларусь);

2) *независимость судей при осуществлении правосудия и подчинение их только закону* (согласно ст. 110 Конституции судьи при осуществлении правосудия независимы и подчиняются только закону. Какое-либо вмешательство в деятельность судьи по отправлению правосудия недопустимо и влечет ответственность по закону). Независимость судьи обеспечивается установленными законодательными актами порядком их назначения (избрания), приостановления и прекращения полномочий, неприкосновенностью, процедурой рассмотрения дел и вопросов, тайной совещания при вынесении судебных постановлений и запрещением требовать ее разглашения, ответственностью за неуважение к суду или вмешательство в его деятельность, иными гарантиями, соответствующими статусу судьи, а также созданием надлежащих организационно-технических условий для деятельности судов.

Воздействие в какой-либо форме на судью с целью воспрепятствовать всестороннему, полному и объективному рассмотрению конкретного дела или добиться вынесения незаконного судебного постановления влечет за собой ответственность, установленную законодательными актами.

Средства массовой информации не вправе предрешать в своих сообщениях результаты судебного разбирательства по конкретному делу или иным образом воздействовать на судью;

3) *профессионализм судей* (ст. 111 Конституции Республики Беларусь);

4) *законность при осуществлении правосудия* (согласно ст. 112 Конституции и ст. 7 Кодекса суды осуществляют правосудие на основе

Конституции и принятых в соответствии с ней иных нормативных правовых актов);

5) *единоличное и коллегиальное рассмотрение дел* (в соответствии со ст. 113 Конституции и ст. 12 Кодекса дела в судах рассматриваются единолично, а в предусмотренных законодательными актами случаях – коллегиально);

6) *гласность при осуществлении правосудия* (согласно ст. 114 Конституции и ст. 11 Кодекса разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дел в закрытом судебном заседании допускается лишь в случаях, определенных законом, с соблюдением всех правил судопроизводства);

7) *равенство и состязательность сторон при осуществлении правосудия* (в соответствии с ч. 1 ст. 115 Конституции и ст. 8 Кодекса правосудие в Республике Беларусь осуществляется на основе равенства граждан, организаций, индивидуальных предпринимателей перед законом и судом, состязательности и равенства сторон в процессе);

8) *обязательность судебных постановлений и требований судьи* (согласно ч. 2 ст. 115 Конституции и ст. 14 Кодекса вступившие в законную силу судебные постановления являются обязательными для всех государственных органов, иных организаций, а также должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории Республики Беларусь. Требование судьи, вытекающее из его полномочий и предъявленное в соответствии с законодательством, является обязательным и подлежит исполнению в установленный срок всеми государственными органами, иными организациями, а также должностными лицами и гражданами);

9) *право на обжалование судебных решений* (стороны и лица, участвующие в судебном процессе, согласно ч. 3 ст. 115 Конституции, имеют право на обжалование решений, приговоров и других судебных постановлений).