

3. Смит, Б. Интерсекциональная дискриминация и реальное равенство: сравнительно-теоретическая точка зрения / Б. Смит // Журнал The Equal Rights Review, №8-16. – 2021-2016. – С. 61-101.

Козак Маргарита Александровна
**ВНЕОЧЕРЕДНОЕ ЗАСЕДАНИЕ КАК ФОРМА РАБОТЫ
БЕЛОРУССКОГО ПАРЛАМЕНТА**

Витебский государственный университет имени П.М. Машерова, старший преподаватель кафедры истории и теории права, kozak_m@tut.by

Аннотация. В статье проводится анализ правовой регламентации такой формы работы белорусского парламента как очередные и внеочередные заседания. В статье анализируется законодательство зарубежных государств, уточняются отличия очередного заседания от внеочередного, предлагается авторское понятие «внеочередное заседание». Обосновано предложение, способствующее повышению роли, авторитета и самостоятельности коллегиальных представительных органов о наделении палат Национального собрания правом самостоятельного решения вопроса о созыве внеочередной сессии или внеочередного заседания.

Ключевые слова: депутат; парламент; заседание; внеочередное заседание; очередное заседание; сессия; президент; полномочия.

Взаимоотношения Президента Республики Беларусь внутри системы органов представительной власти проявляются в его полномочиях, закрепленных законодательно: в статьях 84, 85, 94, 99 Конституции Республики Беларусь, в Законе Республики Беларусь «О Президенте Республики Беларусь». В то же время указанный перечень полномочий Президента нельзя считать исчерпывающим, так как отдельный круг полномочий выявляется при возникновении какой-либо непредвиденной ситуации, с учетом меняющихся обстоятельств, событий. Данное предположение подтверждено статьей 84 Конституции, где закреплен открытый перечень полномочий и указано на возможность «осуществлять иные полномочия, возложенные на него Конституцией и законом».

На наш взгляд, все полномочия Президента в системе органов представительной власти можно разделить на: 1) полномочия в сфере кадровых назначений, 2) организаторские, 3) контрольные, 4) в сфере нормотворчества.

Организаторские полномочия Президента по взаимодействию в системе органов представительной власти проявляются в праве на созыв очередных и внеочередных сессий Парламента. Данное полномочие Президента Т.С. Масловская называет «дискреционным, поскольку Президент может принять такое решение по своему собственному усмотрению, без согласования с Правительством или Парламентом» [1, л. 93].

В соответствии с законодательством на очередные сессии парламентарии собираются без специального приглашения, Указ Президента не требуется. Даты сессий четко закреплены в Конституции, законах и регламентах: «Первая сессия открывается с 2 октября и длится не более 80 дней, вторая – с 2 апреля и длится не более 90 дней». В соответствии с Конституцией Республики Беларусь, Законом «О Национальном собрании Республики Беларусь», регламентами палат сессия – это продолжительный период времени с указанием дат ее проведения, в процессе которой проходят заседания. В белорусском законодательстве не установлены дни недели проведения заседаний, количество заседаний во время сессии. Интересной представляется практика, например, Кыргызской Республики, где в Регламенте закреплено, что очередные заседания проводятся только в среду и четверг, а внеочередные – в любой день недели, кроме среды и четверга. Государственная Дума проводит очередные заседания в среду и пятницу, а Совет Государственной Думы – во вторник и четверг (ст. 40 Регламента).

Сессия может быть внеочередной. Внеочередная сессия Парламента созывается Указом Президента по инициативе Президента или «по требованию большинства не менее двух третей голосов от полного состава каждой из палат Национального собрания Республики Беларусь по определенной повестке дня». Для созыва внеочередной сессии необходимо обоснование, предполагаемая повестка дня сессии, в которой должно быть указано, какие вопросы будут обсуждаться и период времени созыва. Все без исключения указы Президента о созыве внеочередных сессий, содержат указание на то, что возможно рассмотрение «иных вопросов», «иных вопросов (при необходимости)», перечень вопросов является всегда открытым. В Конституции Республики Беларусь закреплено, что Президент созывает внеочередную сессию, если соблюдена процедура подачи заявки от парламентариев. В свою очередь депутаты обязаны открыть сессию «в установленную дату и провести ее по повестке дня». Председатели палат не могут самостоятельно созвать внеочередную сессию. Из деятельности Парламента видим, что депутаты редко используют свое право на созыв внеочередных сессий. Данное право реализуется через принятие Постановления «Об обращении к

Президенту Республики Беларусь с предложением о созыве... внеочередной сессии...». За все семь созывов, начиная с 1997 года, такое обращение к Президенту было осуществлено только один раз.

У каждого государства своя практика и правовая регламентация созыва внеочередных сессий. Так, в США за всю историю конституционного развития внеочередные сессии созывались 17 раз, и последний раз это было в 1948 году. Процедура созыва внеочередных сессий предусмотрена в статьях 29, 30 Конституции Франции, где указано, что внеочередные сессии собираются по требованию Премьер-министра или большинства членов, составляющих Национальное собрание. В соответствии со статьей 30 Конституцией США «Когда Парламент собирается в соответствии с законом, то внеочередные сессии открываются и закрываются декретом Президента Республики», также предполагается наличие повестки сессии. В пункте 3 Конституции США закреплено, что «Президент может созывать внеочередную сессию как всего Конгресса, так и одной из его палат (как правило, Сената)» (ст. 3). В соответствии с Регламентом Парламента Грузии от 22 июня 2012 г. Председатель Парламента Грузии или не менее одной четверти его состава, либо по представлению Правительства Грузии представляет письменное требование Президенту о созыве внеочередной сессии или заседания. В Армении внеочередную сессию Национального собрания созывает Председатель Национального Собрания по инициативе как минимум одной четверти от общего числа депутатов или Правительства. В Кыргызстане предложение о созыве внеочередной сессии Жогорку Кенеша могут вносить Президент, Правительство или не менее одной трети депутатов, фракция, а созывает внеочередную сессию Председатель палаты (Торага). В РФ правом на созыв внеочередной сессии обладает Совет Государственной Думы, Председатель Совета Федерации, а не Президент. Президент или Председатель Государственной Думы, Председатель Совета Федерации, Совет палаты, комитет Совета Федерации или по предложению не менее одной трети от общего числа сенаторов РФ могут предлагать созыв, а также могут требовать фракции, в количестве не менее одной пятой голосов от общего числа депутатов или сенаторов. В Регламенте Совета Федерации закреплена созыва внеочередной сессии.

Считаем, что необходимо расширить полномочия председателей палат Национального собрания Республики Беларусь и наделить их правом самостоятельного решения вопроса о созыве внеочередной сессии. Такое дополнение к их полномочиям повысит значимость представительного коллегиального органа, инициативность и самостоятель-

ность парламентариев в целом, во время кризиса или конфликта между властями поможет найти выход из кризиса.

Наравне с внеочередной сессией в законодательстве зарубежных государств употребляется понятие «внеочередное заседание». В белорусском законодательстве такое словосочетание не употребляется. В Законе Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь» и регламентах палат оговариваются условия и правила проведения заседаний, которые проходят в период очередной и внеочередной сессии. Из указов Президента о созыве внеочередной сессии можно сделать вывод, что в период внеочередной сессии может быть проведено как одно заседание одной палаты, так и совместное заседание обеих палат Парламента или несколько заседаний. Это означает, что употребление слова «сессия» не уточняет, как долго и сколько заседаний должно быть проведено в этот период. Указы не содержат временных рамок проведения внеочередных сессий, лишь указывают только на дату начала. Например, из текста Указа Президента о созыве внеочередной сессии для «заслушивания ежегодного Послания Президента белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь» вытекает, что во время сессии будет проведено одно заседание.

За время работы депутатов Палаты представителей Национального собрания пятого созыва из десяти сессий одна являлась внеочередной. Во время сессии было проведено 2 заседания, и длилась она 40 дней. Парламент седьмого созыва в срок до сентября 2020 г. провел одну внеочередную совместную сессию. Пятый созыв Совета Республики собирался на двенадцать сессий, из них три внеочередные, которые длились один-два дня.

Например, в Регламенте Парламента Грузии есть разделение на очередные и внеочередные заседания. Внеочередное заседание может созываться в период очередной сессии и только по ограниченному кругу вопросов, предусмотренных отдельными статьями Конституции. В Российской Федерации Государственная Дума и Совет Федерации могут собираться на внеочередные заседания. Для российского Парламента созыв внеочередного заседания – частая процедура, особенно в конце сессии, когда времени остается мало и не все законопроекты рассмотрены, таким способом продляют сессию. Украинская Верховная Рада созывается на очередные и внеочередные сессии, а также в период сессии может быть созвано внеочередное пленарное заседание. В Грузии внеочередные заседания могут созываться только в ходе очередной сессии. Таким образом, законодательные акты зарубежных государств содержат четкие отличия таких форм деятельности, как очередное и внеочередное заседание. В то же время интересен пример отличия очередных и вне-

очередных заседаний Европейского парламента – заседания проводятся в разных городах (Страсбург и Брюссель соответственно), других отличий не предусматривается.

Считаем, что в практику деятельности палат белорусского Парламента необходимо ввести такую форму, как «внеочередное заседание», что будет способствовать расширению возможности проявления инициативы парламентариев. Предлагаем проводить внеочередные заседания в соответствии со статьей 77 Закона Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь», закрепив в статье 77.1 отличия внеочередного заседания от внеочередной сессии:

- срок проведения. Внеочередное заседание не может длиться свыше двух рабочих дней. Проводится в пятидневный период после представления официального письма;

- субъекты инициирования проведения внеочередного заседания. Созыв может осуществляться не только Президентом, но и Председателем соответствующей палаты по инициативе не менее двух третей голосов от полного состава каждой из палат Парламента, а также Премьер-министром по инициативе Правительства путем передачи официального письма, содержащего повестку заседания и условия проведения;

- процедурные моменты. Внеочередное заседание созывается Председателем соответствующей палаты или, если созывается совместное заседание палат, Председателем Совета Республики согласно постановлению о созыве;

- председательствует на внеочередном заседании Председатель одной из палат. Если созывается совместное заседание палат – Председатель Совета Республики;

- заседание проводится по повестке дня, которая содержит название и последовательность рассмотрения вопросов. Круг вопросов должен быть четко ограничен;

- внеочередное заседание может созываться как во время сессии, так и вне очередной сессии. Внеочередное заседание не может проходить в то же время, что и очередное заседание.

Таким образом, предлагаем понимать под внеочередным заседанием «форму работы палат Парламента вне периода очередных заседаний, которое созывается на срок не более двух рабочих дней в случае особой необходимости с обоснованием его проведения для решения заранее оговоренного круга вопросов по инициативе законодательно закрепленного круга субъектов». Внести соответствующие изменения и дополнения в статью 79 «Совместные заседания палат Национального собрания» Закона Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь», гл. 7 Регламента Совета Республики Националь-

ного собрания, гл. 8 Регламента Палаты представителей Национального собрания. Такие нововведения помогут расширить формы работы палат Парламента, активизируют его деятельность, будут способствовать формированию более эффективной модели представительной власти с установлением оптимального баланса различных ветвей и структур власти.

Библиографические ссылки

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

***Кондратович Наталья Михайловна* К ВОПРОСУ О ФОРМАХ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ (МЕСТНЫЙ РЕФЕРЕНДУМ)**

Белорусский государственный университет, доцент кафедры конституционного права, кандидат юридических наук, доцент, kondratovichn@mail.ru

Аннотация. В статье рассматривается одна из форм прямого участия граждан в самоуправлении – местный референдум. Уделяется внимание конституционному закреплению этого института, а также особенностям его проведения в отдельных странах.

Ключевые слова: формы непосредственной демократии; местный референдум; Конституция; обязательный референдум; факультативный референдум; местное самоуправление.

Формы непосредственной демократии способствуют прямому осуществлению власти населением муниципального образования и являются важным элементом системы местного самоуправления.

Высшим непосредственным выражением воли населения является местный референдум. Местный референдум проводится в целях решения непосредственно населением вопросов местного значения и должен охватить всю территорию местного образования. Проведение местных референдумов предусмотрено рядом конституций зарубежных стран: Конституция Италии 1947 г. (ст. 132, ст. 133), Конституция Швейцарской Конфедерации 1999 г. (ст.140 ст. 141), Конституция Польши 1997 г. (ст. 170), Конституция Болгарии 1991 г. (ч.1. ст. 136),