

**ОТРАЖЕНИЕ СИСТЕМЫ ВЗГЛЯДОВ  
НА РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ПРЕЗИДЕНТСТВА  
В ПРОЕКТАХ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ 1994 г.**

**Г. А. Василевич**

Вопрос о системе центральных органов государства, их компетенции является одним из самых важных, к тому же обуславливающих весьма противоречивые суждения при разработке проектов конституций в любой стране. Вызывал он оживленную дискуссию, горячие споры и при работе над проектом Конституции Республики Беларусь в 1990–1994 гг.

Интересно проследить развитие содержания главы, готовящейся в этот период Конституции, которая касалась статуса Президента.

Как известно, впервые проект был представлен Верховному Совету Республики Беларусь в ноябре 1991 г. В результате его обсуждения он был одобрен в первом чтении, однако в сопроводительном письме к проекту, который было решено опубликовать в печати для народного обсуждения, было прямо отмечено, что наиболее актуальным был вопрос о Президенте, необходим ли вообще этот орган. Забегая вперед, подчеркнем, что в дальнейшем подобных сомнений не было и были лишь споры об объеме полномочий Президента Республики Беларусь.

В проекте Конституции, который был одобрен Верховным Советом в первом чтении 11 ноября 1991 г., предусматривалось, что Президент является Главой государства и исполнительной власти. Он же является гарантом суверенитета, национальной безопасности и территориальной целост-

ности, исполнения Конституции, законов, международных договоров и соглашений, обеспечения прав и свобод граждан.

Президент принимает меры по охране суверенитета, национальной безопасности и территориальной целостности республики; назначает с согласия Верховного Совета Премьер-министра (в качестве варианта предусматривалось получение также согласия и в отношении заместителей Премьер-министра и министров, т. е. по существу Правительство формировалось бы Верховным Советом); Президент принимает отставку и освобождает от должности указанных лиц, он же предлагает программу деятельности Правительства, т. е. таким образом предлагается достаточно нетипичный подход, когда Президент фактически отвечал бы за повседневную деятельность Правительства. На него же возлагалась обязанность по руководству системой органов государственного управления и обеспечению их взаимодействия с высшим органом государственной власти, каким подразумевался Верховный Совет, хотя последний в ст. 84 проекта был обозначен как высший представительный и единственный законодательный орган государственной власти. (Президент в силу его статуса также должен был быть отнесен к высшим органам государственной власти).

Президент наделялся также и иными полномочиями, достаточно широкими. Так, указывалось, что Президент:

- имеет право участвовать в работе Верховного Совета Республики и его органов, выступать перед ними в любое время с речью или сообщением;
- назначает судей Республики Беларусь, кроме тех, избрание которых отнесено к компетенции Верховного Совета Республики;
- решает вопросы о приеме в гражданство Республики Беларусь, его прекращении и предоставлении убежища;
- награждает государственными наградами Республики, присваивает классные чины и звания Республики;
- осуществляет помилование граждан, осужденных судами Республики Беларусь и предоставляет отсрочку исполнения вынесенных ими приговоров;
- ведет переговоры и подписывает международные договоры, назначает и отзывает дипломатических представителей Республики в иностранных государствах и при международных организациях;
- принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей иностранных государств;
- в случае стихийного бедствия, катастрофы, в результате которых возникает угроза жизни, здоровью, безопасности населения, а также беспорядков, угрожающих организованному существованию общества и сопровождающихся насилием или угрозой со стороны группы лиц и организаций, вводит на территории Республики или в отдельных ее местностях

чрезвычайное положение с внесением в трехдневный срок принятого решения на утверждение Верховного Совета Республики Беларусь;

- вправе отложить проведение забастовки либо приостановить ее не более чем на двухмесячный срок;

- подписывает законы Республики в течение 10 дней со дня принятия их Верховным Советом Республики; вправе не позднее чем в десятидневный срок вернуть закон со своими возражениями в Верховный Совет Республики Беларусь для повторного обсуждения и голосования. Если Верховный Совет Республики Беларусь большинством не менее чем 107 депутатов Республики подтвердит ранее принятое им решение, Президент Республики Беларусь обязан подписать закон в трехдневный срок;

- вправе не подписать закон, который влечет дополнительные расходы, не предусмотренные бюджетом. Повторное представление такого закона Президенту Верховным Советом не допускается;

- имеет право отменять акты Правительства, министерств и ведомств Республики;

- отменяет несоответствующие закону решения местных Советов;

- возглавляет Совет Безопасности Республики Беларусь;

- является командующим войсковыми формированиями и гражданской обороной Республики.

Таким образом, «набор» полномочий Президента был весьма основательным. Однако в Верховном Совете на тот момент мнение большинства депутатов и влиятельных фигур политического олимпа в этом вопросе еще окончательно не сложилось. И это можно видеть на примере тех метаморфоз, которые происходили в дальнейшем с проектами Конституции.

В проекте по состоянию на 6 апреля 1992 г. полномочия Президента по сравнению с проектом от 11 ноября 1991 г. претерпели существенные изменения. Согласно ст. 102 проекта Президент:

- представляет Республику в отношениях с другими государствами;

- представляет Сойму Республики Беларусь доклады о положении Республики, о деятельности государственных органов и их взаимодействии;

- обращается с посланиями к народу Республики;

- выступает посредником в случае разногласий между высшими государственными органами Республики с вынесением рекомендательных решений;

- предлагает Сойму Республики Беларусь кандидатуры Председателя Правительства Республики, Председателя Верховного Суда Республики, Председателя Высшего Хозяйственного Суда Республики, Прокурора Республики;

- принимает отставку Правительства Республики;

- имеет право участвовать в работе Сойма Республики и его органов, выступать перед ними в любое время с речью или сообщением;
- назначает судей Республики Беларусь, кроме тех, избрание которых отнесено к компетенции Сойма Республики;
- решает вопросы о приеме в гражданство Республики Беларусь, его прекращении и предоставлении убежища;
- награждает государственными наградами Республики в порядке, установленном законом, присваивает классные чины и звания Республики;
- осуществляет помилование граждан, осужденных судами Республики Беларусь, и предоставляет отсрочку исполнения вынесенных ими приговоров;
- назначает и отзывает дипломатических представителей Республики в иностранных государствах и при международных организациях;
- принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей иностранных государств;
- в случае стихийного бедствия, катастрофы, в результате которых возникает угроза жизни, здоровью, безопасности населения, а также беспорядков, угрожающих организованному существованию общества и сопровождающихся насилием или угрозой такого насилия со стороны группы лиц и организаций, вводит на территории Республики или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с внесением в двухдневный срок принятого решения на утверждение Сойма Республики Беларусь;
- в случаях, предусмотренных в законе, вправе отложить проведение забастовки либо приостановить ее не более чем на двухмесячный срок;
- подписывает законы Республики в течение 10 дней со дня принятия их Соймом Республики; вправе не позднее чем в десятидневный срок возвратить закон со своими возражениями в Сойм Республики Беларусь для повторного обсуждения и голосования. Если Сойм Республики Беларусь большинством не менее 107 депутатов Республики подтвердит ранее принятое им решение, Президент Республики Беларусь обязан подписать закон в трехдневный срок;
- в случаях, предусмотренных Конституцией, распускает Сойм Республики Беларусь.

Таким образом, влияние Президента на Правительство, в целом на систему органов исполнительной власти существенно снижалось. Уже не шла речь о формировании им Правительства, об отмене им его актов и др. Более того, Правительство избиралось Парламентом (Соймом) по предложению Президента. Состав Правительства утверждался Соймом по предложению Председателя Правительства.

Тем самым наблюдалась явная конкуренция Президента и Председателя Правительства в данной сфере. Предполагалось, что Правительство бу-

дет ответственным перед Соймом и подотчетно ему, для чего не реже одного раза в год должно было отчитываться перед ним о своей работе.

Существенно не изменились полномочия Президента и в проекте Конституции по состоянию на 29 сентября 1992 г.

Определенный возврат к проекту от 11 ноября 1991 г. и даже с усилением полномочий Президента наблюдается в проекте, подготовленном по состоянию на 11 марта 1993 г. Так, Президент Республики Беларусь помимо права принимать меры по охране суверенитета, национальной безопасности и территориальной целостности Республики, обеспечению политической и экономической стабильности, соблюдению прав и свобод граждан, наделялся правом руководить системой органов исполнительной власти и способствовать их взаимодействию с представительными органами;

Более того, предусматривалось право назначать в порядке, предусмотренном Конституцией, членов Правительства; принимать отставку и освобождать от должности указанных лиц. Президент должен был лично сообщать Верховному Совету о Программе деятельности Правительства Республики; имел право отменять акты подведомственных ему органов исполнительной власти, а также осуществлять иные полномочия, возложенные на него Конституцией и законами Республики Беларусь. Устанавливалось, что Президент Республики Беларусь не вправе делегировать каким-либо органам и должностным лицам свои полномочия как Главы государства. Вместе с тем в этом проекте Правительство уже именуется как Кабинет Министров. Правительство же ответственно перед Президентом.

В проекте по состоянию на 4 мая 1993 г. содержится положение о том, что Президент «создает и упраздняет министерства, государственные комитеты и другие центральные органы управления Республики Беларусь, назначает членов Правительства, принимает их отставку, имеет право отменять подведомственных ему органов исполнительной власти.

Некоторые уточнения содержатся и в проекте от 20 августа 1993 г.

«Метания» Верховного Совета, который «заказывал» концепцию проекта, проявились в редакции по состоянию на 14 октября 1993 г.

Так, согласно ст. 101 проекта Президент, в частности:

- руководит системой органов исполнительной власти и обеспечивает их взаимодействие с представительными органами;
- создает и упраздняет министерства, государственные комитеты и другие центральные органы управления Республики Беларусь;
- с согласия Верховного Совета назначает и освобождает от должности Премьер-министра, его заместителей, министров иностранных дел, финансов, обороны, внутренних дел, Председателя Комитета государственной безопасности; назначает и освобождает от должности других членов Кабинета Министров; принимает отставку указанных в этом пункте лиц;

- представляет Верховному Совету кандидатуры для избрания на должности Председателя Конституционного Суда, Председателя Верховного Суда, Председателя Высшего Хозяйственного Суда, Председателя Правления Национального банка;

- ежегодно представляет Верховному Совету доклады о положении государства, по собственной инициативе или по предложению Верховного Совета информирует Верховный Совет Республики Беларусь о реализации внутренней и внешней политики Республики Беларусь;

- обращается с посланиями к народу Республики Беларусь и Верховному Совету;

- сообщает Верховному Совету о Программе деятельности Кабинета Министров;

- имеет право отменять акты подведомственных ему органов исполнительной власти;

- приостанавливает решения местных Советов депутатов в случае несоответствия их закону;

- возглавляет Совет Безопасности Республики Беларусь;

- осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией и законами.

На 14 октября 1993 г. депутатам Верховного Совета были предложены именные бюллетени для голосования по отдельным положениям Конституции, по которым в дальнейшем и было проведено голосование относительно системы общегосударственных органов и их полномочий.

В проекте от 10 января 1994 г. полномочия Президента выглядели уже следующим образом. Он:

- 1) принимает меры по охране суверенитета, национальной безопасности и территориальной целостности Республики Беларусь, обеспечению политической и экономической стабильности, соблюдению прав и свобод граждан;

- 2) руководит системой органов исполнительной власти и обеспечивает их взаимодействие с представительными органами;

- 3) создает и упраздняет министерства, государственные комитеты и другие центральные органы управления Республики Беларусь;

- 4) с согласия Верховного Совета назначает и освобождает от должности Премьер-министра, его заместителей, министров иностранных дел, финансов, обороны, внутренних дел, Председателя Комитета государственной безопасности; назначает и освобождает от должности других членов Кабинета Министров; принимает отставку указанных в этом пункте лиц;

- 5) представляет Верховному Совету кандидатуры для избрания на должности Председателя Конституционного Суда, Председателя Верховного Суда, Председателя Высшего Хозяйственного Суда, Председателя Правления Национального банка;

6) ежегодно представляет Верховному Совету доклады о положении государства, по собственной инициативе или по предложению Верховного Совета информирует Верховный Совет Республики Беларусь о реализации внутренней и внешней политики Республики Беларусь;

7) обращается с посланиями к народу Республики Беларусь и Верховному Совету;

8) сообщает Верховному Совету о Программе деятельности Кабинета Министров;

9) имеет право участвовать в работе Верховного Совета и его органов, выступать перед ними в любое время с речью или сообщением;

10) назначает судей Республики Беларусь, кроме тех, избрание которых отнесено к компетенции Верховного Совета;

11) назначает других должностных лиц, должности которых определены в соответствии с законом, если иное не предусмотрено Конституцией;

12) решает вопросы о приеме в гражданство Республики Беларусь, его прекращении и предоставлении убежища;

13) награждает государственными наградами, присваивает классные чины и звания;

14) осуществляет помилование осужденных граждан;

15) представляет государство в отношениях с другими странами и международными организациями;

16) ведет переговоры и подписывает международные договоры, назначает и отзывает дипломатических представителей Республики Беларусь в иностранных государствах и при международных организациях;

17) принимает верительные и отзывные грамоты аккредитованных при нем дипломатических представителей иностранных государств;

18) в случае стихийного бедствия, катастрофы, а также беспорядков, сопровождающихся насилием либо угрозой насилия со стороны группы лиц и организаций, в результате которых возникает опасность жизни и здоровью людей, территориальной целостности и существованию государства, вводит на территории Республики Беларусь или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение с внесением в трехдневный срок принятого решения на утверждение Верховного Совета;

19) в случаях, предусмотренных законом, вправе отложить проведение забастовки или приостановить ее не более чем на двухмесячный срок;

20) подписывает законы, вправе не позднее чем в десятидневный срок со дня получения закона возвратить его со своими возражениями в Верховный Совет для повторного обсуждения и голосования. Если Верховный Совет большинством не менее двух третей от избранных депутатов подтвердит ранее принятое решение, Президент обязан подписать закон в трехдневный срок; невозвращенный в указанный срок закон считается подписанным;

21) имеет право отменять акты подведомственных ему органов исполнительной власти;

22) приостанавливает решения местных Советов депутатов в случае несоответствия их закону;

23) возглавляет Совет Безопасности Республики Беларусь;

24) является Главнокомандующим Вооруженными Силами Республики Беларусь;

25) вводит на территории Республики Беларусь в случае военной угрозы или нападения военное положение, объявляет полную или частичную мобилизацию;

26) осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией и законами.

Президент не вправе делегировать каким-либо органам либо должностным лицам свои полномочия как главы государства.

По состоянию на 2 марта 1994 г. перечень полномочий Президента не претерпел существенных изменений. Эти полномочия, как и уровень взаимоотношений с иными субъектами власти, получили свое дальнейшее закрепление при голосовании 15 марта 1994 г. Верховного Совета за новую Конституцию Республики Беларусь.