

## ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕЗИДЕНТА В СФЕРЕ КАДРОВЫХ НАЗНАЧЕНИЙ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

М.А. Козак

*Ключевые слова: Президент, Премьер-министр, кадровые полномочия, Парламент, Совет Республики Национального собрания.*

Все полномочия Президента в системе органов представительной власти можно разделить на: 1) полномочия в сфере кадровых назначений; 2) организаторские полномочия; 3) контрольные полномочия; 4) полномочия в сфере нормотворчества.

*Полномочия в сфере кадровых назначений* в системе органов представительной власти принадлежат Президенту с участием других представительных органов. Взаимодействие проявляется в трех формах: первая – в самостоятельном назначении Президентом членов Совета Республики Национального собрания (частичное формирование Совета Республики), вторая – в совместном назначении высших должностных лиц других ветвей власти через предложение кандидатуры для дальнейшего согласования, третья – в принятии решений о назначении очередных и внеочередных выборов в палаты Парламента и местные Советы депутатов, а также прекращении их деятельности.

Одним из самых значимых полномочий Президента является возможность формировать часть верхней палаты Парламента. В соответствии с Конституцией Республики Беларусь выделена отдельная категория членов Совета Республики в количестве 8 человек, что составляет 12,5% от общего числа членов, которые назначаются напрямую Президентом. В отдельных зарубежных государствах также имеется закрепленная за Главой государства на конституционном уровне практика назначения части верхней палаты Парламента (в Российской Федерации (РФ) – не более 10% от состава Совета Федерации, Индии – 12 из 250 членов, Казахстане – 15 из 49 членов, Италии – до 5 членов, так называемых «пожизненных сенаторов»).

В законодательстве Республики Беларусь не закреплены отдельные или специальные требования к членам Совета Республики, которых назначает Президент. Они подпадают под общие требования. На практике чаще всего они являются заслуженными деятелями государства в различных сферах. При назначении не делается акцент на представительстве от отдельной административно-территориальной единицы. Главным критерием выступают профессиональные качества кандидата. По количественному составу Президент никогда не реализовывал право назначения сенаторов в полном объеме. Так, в первом созыве было назначено 4 члена Совета Республики, трое из которых в последующем были избраны членами Президиума Совета Республики, во втором, четвертом, шестом созывах – только по 2 члена,

в третьем – 5, один из которых был в составе Президиума, в пятом созыве – 6, в седьмом созыве 2019 года были назначены 5 членов Совета Республики, 4 из которых вошли в состав Президиума Совета Республики.

В конституционном законодательстве других государств предусмотрены ограничения, требования, условия к кандидатам, которых назначает Президент. Например, в Российской Федерации это должны быть представители от законодательных и исполнительных органов субъектов Российской Федерации. Назначенные сенаторы являются «представителями Российской Федерации» [185], а не представителями Президента, их нельзя отозвать досрочно и они обладают определенной независимостью от Президента, что подтверждает норма статьи 95 Конституции РФ, где говорится о том, что «Президент не может освободить назначенного до его вступления в должность члена Совета Федерации <...> в течение первого срока своих полномочий». Данное право еще ни разу не было реализовано на практике Президентом РФ.

Наравне с общими требованиями к депутатам, назначаемым Президентом Казахстана в Сенат, относится требование учитывать представительство в Сенате национально-культурных и иных значимых интересов общества.

*Вторым направлением* по взаимодействию Президента с палатами Парламента в области полномочий формирования органов власти является *выдвижение кандидатур на дальнейшее согласование и (или) утверждение.*

Так, Палата представителей Национального собрания дает согласие Президенту на назначение Премьер-министра. В соответствии со статьей 106 Конституции Республики Беларусь «Премьер-министр назначается Президентом с согласия Палаты представителей. Решение по этому вопросу принимается не позднее чем в двухнедельный срок со дня внесения предложения по кандидатуре Премьер-министра».

С 1996 года после внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь и соответственно в процедуру назначения Премьер-министра должность главы Правительства занимает уже девятый Премьер-министр. Первым Премьер-министром был С.С. Линг. Процедура его назначения состояла в следующем: издавался Указ Президента о назначении исполняющего обязанности Премьер-министра, в течение 10 дней его кандидатура выносилась на согласование в Палату представителей, и после дачи ее согласия в этот же день принимался Указ о назначении Премьер-министра с формулировкой: «С согласия Палаты представителей назначить Премьер-министром». Такая же процедура была осуществлена при назначении Г.В. Новицкого и С.С. Сидорского. При назначении М.В. Мясниковича в 2005 году на практике процедура сложилась следующая. Президент подписал Указ о назначении на должность Премьер-министра с формулировкой: «Назначить Премьер-министром <...> с последующим согласованием его назначения с Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь», а через некоторое время (от 6 до 50 дней) кандидатура была

утверждена на заседании Палаты представителей. Ситуация повторилась при назначении на должность Премьер-министра С.Н. Румаса. Указом Президента от *18 августа 2018 г. № 327* С.Н. Румас был назначен Премьер-министром Республики Беларусь с последующим согласованием его назначения с Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь», а *5 октября 2018 г.* его кандидатура была согласована с Палатой представителей. По кандидатуре Р.А. Головченко был принят Указ Президента от *4 июня 2020 г. № 194* о назначении его на должность. Далее, *9 июня 2020 г.* на заседаниях двух постоянных комиссий Палаты представителей было рассмотрено предложение Президента о даче согласия на назначение его Премьер-министром и принято решение поддержать кандидатуру Р.А. Головченко и рекомендовать дать согласие на назначение его Премьер-министром. *11 июня 2020 г.* депутаты Палаты представителей одобрили назначение Р.А. Головченко.

В Российской Федерации, например, Премьер-министр назначается Указом Президента после согласования с нижней палатой Парламента – Государственной Думой – с формулировкой: «В соответствии с пунктом «а» статьи 83 Конституции Российской Федерации назначить Д.А. Медведева Председателем Правительства Российской Федерации». В соответствии с Конституцией РФ с поправками 2020 года несколько изменена процедура назначения Председателя Правительства. В поправках к Конституции РФ уточнено, что Премьер-министр Правительства РФ назначается «после утверждения его кандидатуры Государственной Думой», что исключает иную процедуру вступления в должность, т.е. вначале утверждение, а потом назначение на должность. Такая же последовательность по согласованию и назначению Премьер-министра соблюдается и в Казахстане с 1994 года.

Анализируя процедуру назначения Премьер-министра в Республике Беларусь, считаем, что назначение Указом Президента Премьер-министра без предварительного одобрения Палаты представителей нарушает очередность, логичную последовательность действий, хотя прямо и не нарушает нормы, закрепленные в Конституции. В статье 25 Закона Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь» четко описана процедура дачи согласия, в которой предусматривается при необходимости созыв внеочередной сессии Палаты представителей, что исключает возможность по этому основанию назначения Премьер-министра без согласия Палаты представителей. Предусмотрена также последовательность действий в случае отказа Палаты представителей в даче согласия на назначение Премьер-министра. Президент назначает исполняющего обязанности Премьер-министра, имеет право распустить Палату представителей и назначить новые выборы. Такая подробная процедура назначения Премьер-министра говорит о важности и необходимости процедуры согласования. Нарушением процедуры назначения Премьер-министра является назначение без предварительного согласования с Палатой представителей. Считаем, что сложившаяся практика принижает статус представительного органа, нарушается система сдержек и противовесов

государственного механизма. Премьер-министр – это должностное лицо, возглавляющее Совет Министров, он является вторым лицом в государстве. В случае невозможности исполнения обязанностей Президентом его полномочия до принесения присяги вновь избранным Президентом переходят к Премьер-министру и временно именно он становится Главой государства.

В соответствии со ст. 4<sup>1</sup> Закона Республики Беларусь от 24 июня 2002 г. № 117-З «О чрезвычайном положении» в случае гибели Президента в результате покушения на его жизнь, совершения акта терроризма, внешней агрессии, вследствие иных действий насильственного характера полномочия Президента переходят в Совет Безопасности, на заседаниях которого председательствует Премьер-министр. Поэтому необходимо четко соблюдать процедуру назначения, чтобы даже в исключительной и нестандартной ситуации у власти находился человек, одобренный не только единолично Главой государства, но и представительным органом – Палатой представителей Национального собрания.

С Советом Республики Президент взаимодействует *при назначении Председателя Конституционного Суда, Председателя и судей Верховного Суда, Председателя Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов, Генерального прокурора, Председателя и членов Правления Национального банка*. Процедура дачи согласия и назначения на должность на практике аналогичная назначению Премьер-министра. Вначале Президент подписывает Указ о назначении на должность, а в последующем Совет Республики согласовывает кандидатуру. Так, например, произошло согласование кандидатуры Председателя Конституционного Суда в 2018 году и кандидатуры Председателя Национального банка в 2011 году. Между вступлением в должность и дачей согласия прошло больше, чем два месяца. Считаем, что такие сроки обусловлены началом сессий Парламента, которые начинаются с 2 апреля и с 2 октября, так как в Законе Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь» не предусмотрена процедура созыва внеочередной сессии Совета Республики для дачи согласия на назначение вышеназванных должностных лиц. Формулировки в Указе Президента предполагают обязательное условие вступления в должность после дачи согласия Советом Республики. На наш взгляд, для повышения авторитета верхней палаты Парламента процедура дачи согласия на назначение должностных лиц Советом Республики должна проводиться до подписания Указа Президентом. Необходимо предусмотреть также возможность созыва Совета Республики на внеочередные сессии (заседания) для утверждения предложенных кандидатур. Данную процедуру также можно усилить изменением статьи, внесением формулировки «после утверждения его кандидатуры Советом Республики».

Для этого необходимо внести изменения и дополнения в пункты 8 и 9 статьи 84 Конституции Республики Беларусь, изложив их в следующей редакции:

«8) с предварительного согласия Совета Республики назначает на должность Председателя Конституционного Суда, Председателя Верховного Суда из числа судей этих судов»;

«9) с предварительного согласия Совета Республики назначает на должность судей Верховного Суда, Председателя Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов, Генерального прокурора, Председателя и членов Правления Национального банка».

Часть третью статьи 31 Закона Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь» дополнить положением о возможности созыва внеочередной сессии (заседания):

*«В случае, когда представление лиц, указанных в части первой настоящей статьи, поступает в Совет Республики в период между сессиями Совета Республики, для его рассмотрения может созываться внеочередная сессия (заседание) Совета Республики в порядке, установленном Конституцией Республики Беларусь и настоящим Законом».*

Взаимодействие Президента с Советом Республики происходит и в случае освобождения от должности высших должностных лиц, на назначение которых он дает согласие (п. 11 ст. 84). Данная процедура выражена в уведомлении Президентом Совета Республики об освобождении должностного лица от должности.

Другим направлением по взаимодействию Президента в системе органов представительной власти являются: полномочия в соответствии со статьей 84 Конституции Республики Беларусь о *назначении очередных и внеочередных выборов* в Палату представителей, Совет Республики и местные представительные органы, которые реализуется посредством издания соответствующего Указа. Данное полномочие-взаимодействие можно назвать пассивным со стороны коллегиальных представительных органов, депутаты не могут повлиять на реализацию данного полномочия Президентом. Внеочередных выборов в истории суверенной Беларуси не было. Очередные выборы назначаются в соответствии с требованием: «Не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий депутатов действующего состава», иными словами, регламентируются только предельные сроки для назначения выборов. Назначение очередных выборов относится к процессу реализации принципа периодичности выборов представительных органов, что нами было рассмотрено в других статьях [1; 2].

Таким образом, считаем, что необходимо обратить внимание на совершенствование процедуры кадровых полномочий Президента в системе органов представительной власти. В тоже время важно и необходимо повышение роли, авторитета и самостоятельности коллегиальных представительных органов, что возможно через расширение полномочий палат Парламента и законодательного уточнения определенного круга вопросов. Так, необходимо при назначении Президентом высших должностных лиц уточнить в нормативных правовых актах обязательность предварительной процедуры согласия палат Национального собрания Республики Беларусь;

наделить палаты Национального собрания правом самостоятельного решения вопроса о созыве внеочередной сессии или внеочередного заседания; ввести в законодательные акты термин «внеочередное заседание»; закрепить определение «грубое нарушение Конституции и законодательства»; предусмотреть процедуру обязательной консультации Президента перед роспуском палат Парламента с Председателями палат Национального собрания, Премьер-министром и Председателем Конституционного Суда; привести в соответствие с пунктом 5 статьи 98, с частью первой статьи 122 Конституции Республики Беларусь, статьей 33 Закона Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь» и главой 28 Регламента Совета Республики Национального собрания правоустанавливающие акты уполномоченных органов (Верховного Суда Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, Генерального прокурора Республики Беларусь, Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Министерства юстиции Республики Беларусь) ввиду их несогласованности и дополнить их нормой следующего содержания: «...обладают правом предложить местному Совету депутатов привести свое решение в соответствие с законодательством Республики Беларусь в 3-месячный срок с приостановкой действия акта, а в случае неустранения недостатков в 3-месячный срок местным Советом депутатов закрепить право обращения в Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь с предложением об отмене решений местных Советов депутатов в случае несоответствия их законодательству».

Список использованных источников:

1. Козак, М.А. Порядок формирования и внутренняя структура как признаки представительного характера Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь / М.А. Козак // Право.by. – 2009. – № 4 (6). – С. 64–71.
2. Козак, М.А. Направления реформирования принципа выборности органов представительной власти / М.А. Козак // Право.by. – 2021. – № 4(72). – С. 23–28.

## ТАКТИКА ДОПРОСА ПОДОЗРЕВАЕМЫХ: КАНАДСКИЙ ОПЫТ

*И.В. Кубарев, С.С. Барган*

*Ключевые слова: криминалистическая тактика, тактика допроса, модель PHASE.*

Исследование зарубежного опыта раскрытия и расследования преступлений, а также имплементация его положительных составляющих, является одной из важных задач на пути к усовершенствованию уголовно-правовой политики государства. Это касается и тактики проведения допроса как наиболее распространенного следственного действия.