

Rada Najwyższa Białorusi

Luty 1993

Ewa Toczek

Raport

Nr 36

Republika Białoruś nie ma jeszcze nowej konstytucji, która określałaby funkcjonowanie struktur państwa w warunkach powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego i po ogłoszeniu niepodległości kraju. Liczne poprawki do konstytucji z 1978 roku wprowadzone w latach 1988-1992 nie zmieniły w sposób zasadniczy koncepcji państwa; nadal nie ma podziału na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sędziowską.

Rada Najwyższa jest najwyższym organem władzy bez określenia rodzaju tej władzy. Jej uprawnienia reguluje szczegółowo konstytucja. Jednak Rada Najwyższa i inne organy władzy uzyskują nowe kompetencje w praktyce. Wpływ na ich zakres ma układ sił politycznych w Radzie Najwyższej, która została wybrana w marcu 1990 roku.

Historia doświadczeń parlamentarnych Białorusinów

Białoruś aż do 26 sierpnia 1991 roku, kiedy władze republiki ogłosiły jej niepodległość, nie miała własnej państwowości poza krótkim okresem istnienia Białoruskiej Republiki Ludowej w 1918 roku.

Przedtem, od XIII-XIV wieku, tereny Rusi Białej należały do Wielkiego Księstwa Litewskiego i wraz z nim zostały połączone z Koroną po Unii Lubelskiej w 1569 roku. Szlachta ruska brała udział w wyborach, sejmach i sejmikach, podobnych do tych, jakie odbywały się na terenie całej Rzeczypospolitej. Prawo i życie polityczne tych terenów regulowały, pisane po rusku, Statuty Litewskie z XVI wieku, które stopniowo zmieniały się i dostosowywały do prawa obowiązującego w Koronie. W końcu XVIII wieku, po rozbiorach Polski, cała Białoruś znalazła się w imperium rosyjskim, gdzie nie istniały instytucje parlamentarne aż do roku 1906, kiedy odbyły się wybory do Dumy.

Po pierwszej wojnie światowej obszar dzisiejszej Białorusi znalazł się w dwóch państwach, o różnych systemach polityczno-ustrojowych. Białoruska Socjalistyczna Republika Radziecka, obejmująca część wschodnią i środkową Białorusi, ukonstytuowała się 1 stycznia 1919 roku, a 30 grudnia 1922 roku weszła w skład Związku Radzieckiego. Zachodnia część współczesnych terenów Białorusi znajdowała się w Rzeczypospolitej Polskiej. Mieszkańcy każdej z dwóch części Białorusi zetknęli się w latach 1922-1939 z odmiennymi systemami przedstawicielskimi, polskim i radzieckim.

We wrześniu 1939 roku wojska radzieckie zajęły należące do Polski tereny Zachodniej Białorusi. Powołany szybko rząd zwołał Zgromadzenie Ludowe, które 28 października uchwaliło przyłączenie Zachodniej Białorusi do ZSRR, a 2 listopada 1939 roku do Białoruskiej SRR.

Pozycja ustrojowa Rady Najwyższej w konstytucjach Białoruskiej SRR

Akt ustanowienia Białoruskiej SRR z 1919 roku, uznawany za pierwszą konstytucję Białorusi, wzorował się na konstytucji Rosyjskiej Federacyjnej SRR, a następne ustawy zasadnicze powstawały w całkowitej zależności od konstytucji Związku Radzieckiego, kopiując instytucje związkowe w republice.

Konstytucja ZSRR z 1924 roku ustaliła ogólne ramy sprawowania władzy w państwie socjalistycznym. System ten nie opierał się na doświadczeniach zachodnich. Trudno więc zinterpretować go i opisać przy pomocy terminów dostosowanych do innych, niż radzieckie, form organizacji funkcjonowania państwa, a zwłaszcza systemu parlamentarnego.

Konstytucja ZSRR z 1924 ustanowiła federacyjną strukturę państwa, której zasady organizacji znacznie ograniczały funkcje ustawodawcze i wykonawcze organów władzy republik na rzecz związkowych. Konstytucja ta określała organy władzy i sposób ich działania bez podziału na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Realna władza pozostawała w rękach partii komunistycznej WKP(b) i partii komunistycznych w poszczególnych republikach. Wprowadzona została zasada kolegialności organów władzy.

Dopiero od czasu przyjęcia konstytucji ZSRR w 1924 ustalały się w praktyce kompetencje i struktura poszczególnych organów władzy tak związkowych jak i w republikach. Przyjęta w 1927 roku konstytucja Białoruskiej SRR stanowiła, wzorując się na ustaleniach konstytucji związkowej, że najwyższą władzą w republice jest

Zjazd Rad BSRR, wybrany w wielostopniowych wyborach, a ciałem sprawującym władzę między zjazdami Centralny Komitet Wykonawczy BSRR wybrany na Zjeździe Rad.

CKW pełnił funkcje ustawodawcze oraz wykonawczo-administracyjne, często pokrywające się z kompetencjami Rady Komisarzy Ludowych (odpowiednik rządu). Stopniowo, kiedy ustaliła się praktyka zwoływania sesji CKW, wzrosło znaczenie obradującego między sesjami Prezydium CKW: stało się ono ciałem spełniającym kolegialnie funkcje ustawodawcze i, w pewnym stopniu, nadzorcze w stosunku do organów wykonawczych. Niewielkie w związku z tym pozostawało, w praktyce, pole do działania dla CKW.

Do kompetencji CKW republiki należało prawo amnestii oraz prawo łaski i rehabilitacji.

W konstytucji ZSRR z 1936 roku oraz w konstytucji Białoruskiej SRR z 1937 roku znalazł się zapis, który uprawomocnił występującą już od dawna praktykę, o całkowitej zgodności praw republikańskich ze związkowymi. Ograniczał on, nawet formalnie, możliwości ustawodawcze najwyższego ciała przedstawicielskiego republiki, po raz pierwszy nazwanego tutaj Radą Najwyższą.

Rada wraz z Prezydium Rady, posiadającym również uprawnienia ustawodawcze, stawały się najwyższymi organami władzy państwowej. Konstytucja wprowadzała po raz pierwszy czteroprzymiotnikowe prawo wyborcze, na podstawie którego wybierano delegatów do rad na wszystkich szczeblach administracyjno-terytorialnych. Delegaci otrzymywali mandat imperatywny. Konstytucja ta wprowadziła jednolite obywatelstwo na terenie całego Związku Radzieckiego, pozwalające brać udział w wyborach mieszkańcom jednej republiki w głosowaniu na terenie innej.

Po roku 1958 wprowadzono wiele poprawek do konstytucji całego Związku Radzieckiego, na mocy których poszczególne republiki otrzymały prawo, teoretyczne, do zgłaszania wniosków dotyczących spraw ogólnozwiązkowych, a także faktyczne prawo do zmiany tych części ustawodawstwa republiki, które dotyczyły miejscowej specyfiki narodowej (głównie prawo cywilne), ale nie naruszały ogólnych zasad funkcjonowania władzy radzieckiej. Doprowadziło to do zintensyfikowania prac ustawodawczych republikańskich Rad Najwyższych i rozwoju ich organów wewnętrznych, zwłaszcza komisji.

Następna konstytucja Białoruskiej SRR z 1978 roku, uchwalona po przyjęciu konstytucji ZSRR z 1977 roku, przede wszystkim ustalała, przyjmując praktykę powstałą od końca lat 50-tych, że ustawodawstwo republikańskie powinno być zgodne ze związkowym, ale już nie całkowicie. Precyzowała ona, w znacznie większym stopniu niż dotychczasowe konstytucje, funkcje i możliwości działania organów przedstawicielskich i wykonawczych. Ordynacja wyborcza i regulamin Rady Najwyższej opisywały szczegółowo uprawnienia deputowanych ludowych, prawo do inicjatywy ustawodawczej i procedurę legislacyjną. W owych czasach takie dokładne ustalenia prawne nie miały większego znaczenia.

Konstytucja ZSRR z 1977 roku, a w ślad za nią konstytucja Białoruskiej SRR z 1978 roku, wprowadzała nowe rozwiązania w systemie władzy, które istotnie różniły się od poprzednich zasad. Ustalała ona nadrzędność władzy ludu. Lud miał ją sprawować poprzez rady deputowanych ludowych. KPZR, już jako jedyna partia komunistyczna po likwidacji partii komunistycznych w republikach, miała spełniać swoją kierowniczą i przewodnią rolę działając poprzez rady, a nie poza nimi.

Właściwe ku temu warunki stwarzał jednolity system rad deputowanych ludowych wybieranych w czteroprzymiotnikowych wyborach w ramach jednego systemu wyborczego na wszystkich szczeblach: od rad gminnych, wiejskich, dzielnicowych,

miejskich, rejonowych, okręgowych do Rady Najwyższej. Rada Najwyższa pozostała najwyższym organem władzy państwowej wyznaczającym kierunek prac rad lokalnych, a rząd najwyższym organem wykonawczym władzy, kierującym działalnością komitetów wykonawczych rad lokalnych.

Konstytucja ustalała wybieralność wszystkich organów władzy państwowej i moc wiążącą decyzji organów nadrzędnych dla organów niższych (centralizm demokratyczny). Wszystkie instancje wykonawcze miały się rozliczać przed przed wybieralnymi organami władzy. Konstytucja stanowiła, że najważniejsze sprawy państwowe mogą być poddane pod narodową dyskusję lub może zostać przeprowadzone na ich temat referendum.

Konstytucja z 1978 roku wyznaczała nadrzędną pozycję Rady Najwyższej. Mogła ona prowadzić działalność w zakresie ustawodawczym, powoływania organów państwowych i ich kontroli. Żadne inne organy nie otrzymały prawa do uchwalania ustaw. Dekrety z mocą ustawy wydawane przez Prezydium Rady Najwyższej między sesjami musiały być zatwierdzone przez kwalifikowaną większość Rady Najwyższej.

W praktyce Prezydium zostało pozbawione możliwości dokonywania zmian w ustawodawstwie, chociaż w konstytucji nie zostało to jednoznacznie powiedziane. Po raz pierwszy pojawiły się przepisy dotyczące komisji stałych.

Konstytucja wprowadzała nowe określenie deputowanych. Zostali oni nazwani ludowymi, zgodnie z założeniami konstytucji określającymi mieszkańców ZSRR ludem radzieckim.

Przedstawiony w Konstytucji system funkcjonowania państwa był bardziej zwarty od poprzednich. Ponadto konstytucja wprowadzała nowe prawa, które poszerzały znacznie krąg i liczbę osób zaangażowanych w działalność instytucji przedstawicielskich. Prawo do inicjatywy ustawodawczej otrzymało więcej instytucji niż poprzednio, a nie zrzeszeni wyborcy mogli już wysuwać kandydatów na deputowanych.

Ograniczona została możliwość kumulowania wielu mandatów przez jednostkę: obywatel nie mógł być wybrany do więcej niż dwóch rad. Potwierdzone zostało istnienie mandatu imperatywnego i powstały szczegółowe przepisy o nakazach wyborców. Rada Najwyższa miała być wybierana na pięć lat, a inne rady na dwa i pół (obecnie pięć lat).

Założenia konstytucji z 1978 roku zostały przedstawione bardziej dokładnie niż w wypadku poprzednich konstytucji, ponieważ system organizowania pracy państwa poprzez rady pozostał aż do dziś. Ponadto wiele osób wierzyło, biorąc udział w wyborach i pracach rad, że uczestniczy w systemie sprawowania władzy i poważnie traktowało rozwój instytucji przedstawicielskich.

Po rozpadzie Związku Radzieckiego i delegalizacji partii komunistycznej powstały warunki, aby zawarte w konstytucji i innych ustawach prawa zaczęły działać zgodnie z ich treścią. Sprawdzenie ich funkcjonalności wypadł negatywnie. Okazało się bowiem, że cały system przedstawicielski dopasowany był do jednolitego systemu sprawowania władzy poprzez rady, bez ścisłego podziału na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą; jego bezkolizyjne funkcjonowanie mógł zapewnić tylko system jednopartyjny.

Poprawki wprowadzane do konstytucji, ordynacji wyborczej i regulaminu od 1988 roku nie zmieniły w całości systemu organizacji państwa. Nastąpiła pewna autonomizacja poszczególnych części konstytucji dotyczących oddzielnych problemów: wprowadzenie poprawki do jednej z nich nie oznaczało ustawowego uregulowania tej samej kwestii w innej części konstytucji.

Konstytucyjno-ustrojowa pozycja Rady Najwyższej Białorusi

Zmiany w konstytucji Białorusi w latach 1988-1991 zostały wymuszone przede wszystkim przez sytuację zewnętrzną, a nie przez aktywność społeczeństwa Białorusi i reprezentujących je deputowanych. Poprawki były więc związane głównie z uregulowaniem statusu państwa.

27 lipca 1990 roku Rada Najwyższa ogłosiła suwerenność Białoruskiej SRR w ramach Związku Radzieckiego. Jako wyraz tej suwerenności powstał w konstytucji zapis o tym, że prawa ZSRR obowiązują w republice o ile nie są sprzeczne z ustawodawstwem białoruskim. Z tego samego powodu powstała Komunistyczna Partia Białorusi. Następnym etapem emancypacji było przyjęcie ustaw konstytucyjnych Rady Najwyższej o niepodległości Białoruskiej SRR z dnia 26 sierpnia 1991 roku i o zmianie nazwy państwa z Białoruskiej SRR na Republikę Białoruś z 19 września 1991 roku.

W związku z niepodległością powstała konieczność konstytucyjnego wprowadzenia instytucji, które przedtem nie istniały, jak np: Rada Bezpieczeństwa, Bank Narodowy, Prokurator Generalny (przedtem Prokurator BSRR).

15 listopada 1991 roku powstało Ministerstwo do Spraw Obrony przemianowane 11 stycznia 1992 roku na Ministerstwo Obrony. Ministerstwo Obrony (od 11 stycznia 1992 roku). Ważne stało się określenie miejsca KGB w nowej sytuacji: od listopada 1991 roku KGB podlega Radzie Najwyższej.

Niezbędne okazało się także wprowadzenie obywatelstwa białoruskiego (18 października 1991 rok). W sierpniu 1991 roku zakazana została działalność Komunistycznej Partii Białorusi. 3 lutego 1993 roku Rada Najwyższa przywróciła prawo do legalnej działalności partii komunistycznej.

Po rozpadzie Związku Radzieckiego i zdelegalizowaniu partii komunistycznej wszystkie zapisy w konstytucji wymieniające "ZSRR" i "KPZR" straciły ważność. Nie dotyczy to jednak ustroju społecznego państwa. Sama zmiana nazwy republiki, a przede wszystkim usunięcie określenia "Socialistyczna Republika Radziecka" nie oznacza, że nie ma już obowiązku realizowania ogólnych celów gospodarczo-społecznych socjalizmu. Zapis o nich pozostał nadal w konstytucji, chociaż wprowadzone zostały istotne poprawki dotyczące ustroju: prawo do własności prywatnej i prawo do istnienia partii o różnych programach. Poprawki te w znacznym stopniu odkształcają istniejący dotychczas system. Świadczy o tym również zmiana w kwalifikowaniu stopnia ważności celów państwa. Organy władzy, Rada Najwyższa i Rada Ministrów, w pierwszej kolejności mają zapewnić środkami prawnymi i administracyjnymi ochronę praw, swobód i interesów ludności, a nie przede wszystkim państwa i ustroju, jak to było określone w poprzednich konstytucjach.

Interpretując odnośne artykuły w konstytucji można przyjąć, że chodzi tutaj o zreformowanie systemu, a nie jego całkowitą zmianę oraz o osiągnięcie tych samych celów przy pomocy dodatkowych, innych od poprzednich środków.

Obowiązująca Konstytucja z 1978 roku, wraz z poprawkami, nie tworzy spójnej całości. Oddaje ona stan przejściowy, w którym pomieszczone zostały elementy starego funkcjonowania państwa i społeczeństwa z nowymi, wyłącznie niezbędnymi dla bieżących potrzeb, prawami: nie przedstawia ona jeszcze nowej koncepcji państwa.

Konstytucja nadal podkreśla, że cała władza należy do ludu, który sprawuje ją poprzez rady tworzące jednolity system sprawowania władzy. Jedną z nich, Rada Najwyższa, jest najwyższym organem władzy. Posiada ona uprawnienia ustawodawcze i jednocześnie podporządkowane są jej wszystkie wybierane przez nią państwowe organy z wyjątkiem nowej instytucji, Komitetu Nadzoru Konstytucyjnego, który

związany jest tylko prawami zawartymi w konstytucji. Oznacza to już pewne ograniczenia w uprawnieniach Rady Najwyższej.

Nowa pozycja Rady, tak jak i innych organów władzy, dopiero się tworzy. Konstytucja odzwierciedla ten stan w niewielkim stopniu. Przy spełnianiu swoich funkcji poszczególne organy muszą więc działać zgodnie z nieodpowiednimi do obecnej sytuacji ustaleniami konstytucji. Utrudnia to podejmowanie decyzji i wydłuża proces legislacyjny.

Szczególną przeszkodą jest brak ścisłego określenia jakiego rodzaju kompetencje należą do poszczególnych organów: wykonawcze czy ustawodawcze. Paraliżuje to działalność niższych instancji, które starają się przesunąć odpowiedzialność za podejmowanie decyzji do wyższych organów, i w końcu do Rady Najwyższej. W ten sposób musi ona zajmować się szczegółowymi kwestiami dotyczącymi spraw terenowych, co hamuje pracę nad ustawami istotnymi dla całego państwa. Dodatkowym utrudnieniem jest fakt, że nie istnieje ani silna opozycja, ani dostatecznie reprezentowana w Radzie partia rządząca. Nie można więc szybko uchwalić konstytucji, która wprowadziłaby nowe zasady regulujące organizację państwa.

Rada Najwyższa jako najwyższy organ władzy

W konstytucji Białorusi struktura organów państwowych nie opiera się na zasadzie podziału władzy. W związku z tym nie ma równej pozycji ustrojowej dwóch wymienianych w konstytucji najwyższych organów władzy państwowej: Rada Najwyższa jest najwyższym organem władzy państwowej bez określenia rodzaju władzy, natomiast Rada Ministrów najwyższym wykonawczym i zarządzającym organem władzy państwowej.

Takie usytuowanie najwyższych organów władzy podkreśla nadrzędną rolę Rady Najwyższej wobec każdej innej władzy. Władza wykonawcza i sądownicza nie jest suwerenna i niezależna.

Nadrzędność Rady Najwyższej wobec wszystkich innych organów wyraża się w tym, że tylko ona ma prawo uchylać konstytucję i wprowadzać do niej poprawki. Do jej wyłącznej kompetencji należy uchwalanie wszelkich innych ustaw, podejmowanie decyzji dotyczących ustroju państwa, jego granic, nazwy, herbu, flagi i hymnu. Rada Najwyższa zatwierdza plany i programy gospodarczo-społeczne oraz budżet, a także kontroluje ich wypełnianie. Tylko ona może zadecydować o wprowadzeniu stanu wyjątkowego, o systemie administracyjnym państwa, o referendum. Ma także prawo zmieniać dekrety i rozporządzenia Prezydium i Przewodniczącego Rady Najwyższej oraz Rady Ministrów, a także tworzyć i likwidować ministerstwa.

Nadrzędność Rady Najwyższej przejawia się w tym, że wybiera ona i zatwierdza premiera, a także osoby piastujące najwyższe urzędy w państwie (poza przewodniczącym Rady Bezpieczeństwa). Jej nadrzędność wyraża się też w jej kompetencjach wobec sądownictwa. Rada Najwyższa wybiera i może odwoływać przed upływem kadencji sędziów sądów okręgowych, sądu miejskiego m. Mińska i sędziów Sądu Najwyższego wraz z jego przewodniczącym. Mniejsze są uprawnienia Rady wobec prokuratury: wybiera ona Prokuratora Generalnego, ale ten już sam mianuje wszystkich pozostałych prokuratorów.

Podobnie jak w wypadku Rady Najwyższej, funkcje jej organów nie ograniczają się tylko do pracy ustawodawczej, ale związane są też z pełnieniem najwyższej władzy. Funkcje te zostały podzielone między Prezydium i Przewodniczącego Rady. Kolejność omawiania tych dwóch organów w konstytucji oddaje jedną z najważniejszych zasad systemu: wyższość organów kolegialnych nad jednoosobowymi.

Do kompetencji Prezydium należy ustalanie i zmiana granic jednostek administracyjnych oraz ich nazw. Prezydium wyznacza termin wyborów ławników w sądach ludowych w rejonach, okręgach i w m. Mińsku. Rozdaje nagrody państwowe, nadaje obywatelstwo, wydaje pozwolenie uchodźcom na przebywanie na terenie republiki i rozpatruje prośby o ułaskawienie. Mianuje i odwołuje dyplomatów w obcych państwach i w organizacjach międzynarodowych, a także akredytuje ambasadorów innych państw w Białorusi.

Prezydium zatwierdza zastępców przewodniczących najważniejszych urzędów w państwie oraz, co świadczy o wysokich uprawnieniach tego organu, może zmieniać akty Komitetu Bezpieczeństwa Państwa (KGB).

Przewodniczący Rady Najwyższej, który z urzędu jest Przewodniczącym Prezydium, sprawuje najwyższy urząd w państwie. Jest faktycznie głową państwa, chociaż, według konstytucji, podlega Radzie Najwyższej. Ostatnio jego pozycja wobec Rady wzmocniła się, ponieważ z racji sprawowanego urzędu, a nie z wyboru Rady, jest Przewodniczącym Rady Bezpieczeństwa.

Funkcje Przewodniczącego Rady związane są z wypełnianiem roli głowy państwa.

Składa on, co najmniej raz w roku, sprawozdanie o stanie państwa. Przedstawia kandydatury na najważniejsze stanowiska państwowe. Prowadzi rozmowy i podpisuje międzynarodowe umowy. Wydaje rozporządzenia.

Nadrzędność Rady Najwyższej najbardziej jest widoczna, w zapisach konstytucyjnych, wobec drugiego wymienianego w konstytucji najwyższego organu władzy, wykonawczej: Rady Ministrów. Przejawia się to w ustaleniu, że Rada Ministrów może rozpatrywać tylko te problemy, które nie dotyczą konstytucji i nie wchodzą w zakres kompetencji Rady Najwyższej, jej Prezydium i Przewodniczącego.

Rada Ministrów jest całkowicie odpowiedzialna przed Radą Najwyższą, która wybiera nie tylko premiera, ale również jego zastępców, wszystkich ministrów, przewodniczących urzędów i komitetów oddzielnie (np. Komitet Planowania).

Rada Ministrów musi składać okresowe sprawozdania przed Radą Najwyższą. Kontrola nad działalnością Rady Ministrów odbywa się poprzez debaty Rady Najwyższej nad polityką wewnętrzną i zagraniczną, perspektywicznymi i rocznymi planami gospodarczo-społecznymi, a także budżetem, które muszą być zatwierdzone przez Radę Najwyższą.

Wszystkie te uprawnienia Rady Ministrów zapisane w konstytucji dawały niewielką swobodę działania premierowi: Rada Najwyższa wybierała poszczególnych ministrów, a nie cały skład rządu proponowanego przez premiera. Premier nie miał też prawa do rozporządzeń z mocą ustawy. Obecnie jednak premier, dysponujący poparciem większości parlamentarnej lub znacznych grup deputowanych oraz prawem do wydawania dekretów, może stopniowo zdobywać w praktyce realną władzę wykonawczą. Walka o nią toczy się między przewodniczącym Rady Najwyższej, posiadającym większe uprawnienia, a premierem dysponującym większym wsparciem frakcyjnym.

W praktyce Rada Najwyższa traci niektóre swoje uprawnienia na rzecz usamodzielniających się innych organów władzy np. Przewodniczącego Rady i premiera. Świadectwem tego są dekrety rządu i podpisanie przez premiera około dwudziestu umów z Rosją w czasie przerwy między sesjami, bez konsultacji z Radą Najwyższą. Było to możliwe, ponieważ 60 deputowanych (prawie 20% składu Rady Najwyższej) zajmuje wysokie stanowiska w rządzie. Rząd podporządkował sobie całkowicie nowotworzoną armię poprzez Ministerstwo Obrony, podlegające tylko Radzie Mini-

strów. Prasa znajduje się prawie całkowicie w dyspozycji rządu: cztery spośród pięciu najbardziej poczytnych gazet należy do rządu.

Przewodniczący Rady Najwyższej i Prezydium Rady, z racji sprawowanych urzędów, stoi na czele Rady Bezpieczeństwa. Przewodniczący Rady proponuje również kandydata na przewodniczącego KGB, który jemu i Radzie Najwyższej, a nie jak dotychczas rządowi, składa roczne sprawozdania. Ogranicza to znacznie uprawnienia Rady Najwyższej jako całości i Rady Ministrów.

W obecnej sytuacji, związanej z wprowadzeniem systemu wielopartyjnego, Rada Najwyższa może w końcu uzyskać prawo odwoływania premiera. Dotychczas tylko regulamin dopuszczał możliwość głosowania nad wotum zaufania dla rządu po przedstawieniu przez premiera sprawozdania z rocznej działalności rządu na sesji jesiennej Rady Najwyższej. Jednak nie ma w nim mowy o konsekwencjach przyjęcia postanowienia o braku zaufania do rządu. Według konstytucji zmiana premiera mogła nastąpić tylko na pierwszej sesji nowo wybranej Rady Najwyższej. Premier urzędujący składał przed Radą swoje pełnomocnictwa i wtedy można było wybrać nowego przewodniczącego Rady Ministrów. W ten sposób, w kwietniu 1990 roku, został wybrany obecny premier Białorusi W. Kiebicz.

Układ sił politycznych w Radzie Najwyższej, wybranej jeszcze w marcu 1990 roku, może wpłynąć na kształt przyszłej konstytucji i roli parlamentu.

Przygotowywana jest nowa konstytucja Białorusi. Według istniejącego jej projektu zmieni ona całkowicie strukturę władzy i organizację państwa. Projekt ten po debacie parlamentarnej w październiku 1992 roku, został odesłany do komisji konstytucyjnej, na czele której stanął przewodniczący Rady Najwyższej. Następną debatę powinna się odbyć na sesji wiosennej Rady Najwyższej w 1993 roku.

Główne zmiany proponowane w nowej konstytucji dotyczą podziału struktury władzy: na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Ponadto projektowane jest ustanowienie urzędu prezydenta wybieranego w powszechnych wyborach; byłby on głową państwa. W projekcie proponuje się również zmianę nazwy parlamentu (Sojm, Wiarchownaja Rada, Wiarchownyj Sawiet), ordynacji wyborczej i zasad funkcjonowania parlamentu. Projekt przewiduje zniesienie mandatu imperatywnego. Parlament jednoizbowy miałby się składać z zawodowych deputowanych, których liczba zmniejszy się do 160 osób. Parlament będzie wybierany na cztery, a nie, jak obecnie, na pięć lat.

Najbardziej kontrowersyjnym punktem w projekcie są uprawnienia prezydenta: czy ma być on najwyższym organem władzy wykonawczej czy tylko reprezentacyjną głową państwa. Za pierwszą wersją opowiada się premier W. Kiebicz, który pragnie kandydować na urząd prezydenta. Drugą wersję popiera Przewodniczący Rady Najwyższej, który nie ma na razie takich planów oraz opozycja. Uważają oni, że w Białorusi nie ma jeszcze warunków do powierzenia tak wielkiej władzy wykonawczej jednej tylko osobie.

Prawo parlamentarne

Sprawy związane z funkcjonowaniem jednoizbowej Rady Najwyższej, jej składem i ordynacją wyborczą oraz problemami, jakie jej dotyczą, reguluje konstytucja i regulamin parlamentu.

Pierwszy regulamin powstał dopiero po 1958 roku. Ulegał on częstym zmianom. W ostatnich latach nadal nie ma formy ustalonej, o czym może świadczyć jego tytuł - Tymczasowy Regulamin Rady Najwyższej. Składa się on z regulaminu zatwierdzo-

nego 31 maja 1990 roku i z poprawek oraz uzupełnień wprowadzonych do kwietnia 1992 roku.

W bardzo wielu przypadkach oba te obowiązujące obecnie akty prawne nie przewidują sytuacji, jakie pojawiają się w parlamencie. Reguluje je czasem doraźnie parlament, nawet bez ustanawiania odpowiednich reguł na stałe.

Regulamin nie ustala reguł działania systemu wielopartyjnego w Radzie Najwyższej, mimo że obowiązująca konstytucja dopuszcza istnienie wielu partii. Nie wiadomo zwłaszcza, w jaki sposób mają się organizować poszczególne frakcje w Radzie Najwyższej, w której nie istnieje instytucja klubów. Według Regulaminu Tymczasowego, tylko grupom co najmniej dwudziestoosobowym przysługują pewne prawa wykraczające poza uprawnienia indywidualnego deputowanego. Prezydium Rady Najwyższej może rozpowszechniać materiały przygotowane przez grupę ponad dwudziestoosobową jako materiały sesji. Ponadto przedstawiciel takiej grupy może zabrać głos nawet po zakończeniu debaty.

Kształtujący się dopiero system partyjny w Białorusi nie stworzył jeszcze dostatecznie silnej opozycji, która mogłaby doprowadzić do szybkiej zmiany tak konstytucji jak regulaminu w całości, tak aby odpowiadały obecnym warunkom.

System wyborczy

System wyborczy Białorusi określa konstytucja z 1978 roku wraz licznymi poprawkami wprowadzonymi do dnia 21 kwietnia 1992 roku oraz ordynacja wyborcza przyjęta na sesji Rady Najwyższej 27 października 1989 roku. Na podstawie tej ordynacji w marcu 1990 roku zostali wybrani obecni deputowani do Rady Najwyższej i wszystkich innych rad deputowanych ludowych.

Termin wyborów wyznacza Rada Najwyższa nie później niż na trzy miesiące przed końcem kadencji i powołuje Centralną Komisję Wyborczą. Ustala ona 310 okręgów wyborczych, w których ma zostać wybranych 310 deputowanych. Powinna w nich mieszkać równa, w przybliżeniu, liczba wyborców. Przy wyznaczaniu okręgów uwzględnia się administracyjno-terytorialny podział kraju.

Zebranie się Rady Najwyższej powinno nastąpić nie później niż w dwa miesiące po wyborach. Ponieważ występuje tylko kolegialne sprawowanie władzy, musi istnieć organ kolegialny ciągle podejmujący decyzje. W ciągu dwóch miesięcy między wyborami a zwołaniem pierwszej sesji władzę sprawuje Prezydium Rady Najwyższej.

Mimo konstytucyjnego zapisu stwierdzającego, że wszyscy deputowani do Rady Najwyższej są wybierani według jednakowych zasad, na podstawie powszechnego, równego, bezpośredniego i tajnego głosowania, nie odpowiada to rzeczywistości. Do Rady Najwyższej wybiera się 360 deputowanych, ale tylko 310 w okręgach jednomandatowych na wymienionych wyżej zasadach. Pozostałych 50 deputowanych wybierają w głosowaniu wielostopniowym wymienione z nazwy organizacje społeczne: Białoruska Republikańska Organizacja Weteranów Wojny i Pracy (29 deputowanych), Białoruskie Towarzystwo Inwalidów (7 deputowanych), Białoruskie Towarzystwo Niewidomych (7 deputowanych), Białoruskie Towarzystwo Głuchych (7 deputowanych). Wyboru dokonują wybrani przedtem uczestnicy zjazdów, konferencji lub plena republikańskich organów tych organizacji. W związku z tym nie są to także wybory równe, ponieważ członkowie organizacji uczestniczą ponadto w wyborach w okręgach jednomandatowych: oddają więc głos dwa razy, a nawet więcej, jeśli należą do kilku organizacji. Do tego wielokrotnego głosowania dostosowane są terminy wyborów: w organizacjach społecznych odbywają się one wcześniej niż w okręgach

jednomandatowych. O datach wyborów wszelkiego rodzaju informują środki masowego przekazu.

Czynne i bierne prawo wyborcze przysługuje wszystkim obywatelom, którzy ukończyli 18 rok życia. Wyjątki od tej reguły są jednak znaczne; w wyborach nie mogą uczestniczyć, oprócz psychicznie chorych, także osoby uwięzione na podstawie wyroku sądowego lub aresztowane tymczasowo.

W konstytucji z 1978 roku poszerzono znacznie krąg osób i ciał, które posiadają uprawnienia do wyboru kandydatów na deputowanych i tym samym uczestniczą w tworzeniu komisji wyborczych. Oprócz załóg pracy, załóg średnich i wyższych szkół, organizacji społecznych i wojskowych w swoich regionach otrzymały je także zebrania obywateli liczące ponad 300 osób, a także - już po 1989 roku - partie i ruchy masowe, co przyznaje konstytucja, chociaż ordynacja wyborcza nie uwzględnia tych zmian. Konstytucja nie ogranicza liczby kandydatów. Dla zachowania równych praw środki na kampanię wyborczą mogą pochodzić tylko z jednego źródła: dostarcza ich komisja z zasobów państwowych powstałych z dobrowolnych darów przedsiębiorstw, organizacji i obywateli.

Deputowanych spośród kandydatów wybiera się większością głosów biorących udział w wyborach w danym okręgu. Wybory są ważne jeśli uczestniczy w nich, tak w okręgach jednomandatowych, jak i w organizacjach społecznych, połowa uprawnionych do głosowania. Centralna Komisja Wyborcza zarządza ponowne wybory, w skali całego kraju i w poszczególnych okręgach, jeśli uczestniczyła w nich mniej niż połowa uprawnionych, jeśli wybrano mniej deputowanych niż wynosi liczba mandatów lub jeśli wybory zostały przeprowadzone nieprawidłowo. Powtórne głosowanie, w ciągu dwóch tygodni, przeprowadza się wtedy, gdy udział w wyborach brało więcej niż dwóch kandydatów i głosuje się na dwóch kandydatów, którzy uzyskali największą liczbę głosów. Jeśli było nie więcej niż dwóch kandydatów, to powtórne wybory odbywają się w terminie dwumiesięcznym i trzeba wysunąć nowych kandydatów.

W przypadku odwołania deputowanego, przedterminowe wybory powinny się odbyć w terminie trzymiesięcznym. Datę ustala i ogłasza Centralna Komisja Wyborcza. Jeśli do nowych wyborów brakuje sześć miesięcy, to nie przeprowadza się wyborów uzupełniających.

Zasadnicza zmiana, jaka dokonana się w ostatnich latach polega na załamaniu się systemu jednopartyjnego, w którym wszystkie wymienione grupy upoważnione do wyboru kandydatów i stworzenia komisji wyborczych musiały mieć faktyczną akceptację partii komunistycznej. Po zdelegalizowaniu tej partii i wprowadzeniu w praktyce systemu wielopartyjnego nie powstało odpowiednie ustawodawstwo, które regulowałoby nowy system wyborczy w koniecznych szczegółach.

Nieznajomość partii i ich programów oraz reguł gry politycznej (mimo przyznanego prawa do agitacji, za i przeciw kandydatom, w radiu, telewizji, prasie, na zebraniach), wywołuje niechęć ludności do uczestniczenia w życiu politycznym, chociażby tylko poprzez głosowanie w wyborach powszechnych. Stąd pojawiła się konieczność wyborów uzupełniających do obecnej Rady Najwyższej i jej niepełny - mimo tego - skład: brakuje kilkunastu deputowanych. Mimo niedostatecznej liczby deputowanych w obecnej Radzie Najwyższej nie przeprowadza się dodatkowych wyborów uzupełniających, ponieważ istnieją obawy, że ludność nie stawi się w punktach wyborczych w wymaganej ilości. Brak jest również szczegółowego wyjaśnienia w ordynacji wyborczej jak w systemie wielopartyjnym przeprowadzić wybory.

Ponieważ ostatnie wybory odbyły się w czasach, kiedy nie istniało wiele partii, podział na frakcje nie dokonał się w sposób zasadniczy przed wyborami, ale już po

nich, w trakcie trwania kadencji. Dotychczas nie jest on jasny, a liczba członków poszczególnych frakcji nie jest stała.

Największa z frakcji, Białoruś, licząca około 120 deputowanych, składa się z byłych komunistów i popiera obecny rząd premiera W. Kiebicza. Największą frakcją opozycyjną tworzy Białoruski Front Ludowy skupiający około 30 deputowanych. W Radzie Najwyższej nie istnieje instytucja klubów parlamentarnych.

Deputowanych wybiera się na pięć lat. Rada Najwyższa planuje jednak następne wybory już po czterech latach w 1994 roku, jeśli w 1993 roku zostanie przyjęta nowa konstytucja.

Status deputowanych ludowych

Status deputowanego określa konstytucja, tymczasowy regulamin Rady Najwyższej z 31 maja 1990 roku wraz późniejszymi poprawkami wprowadzonymi do 17 kwietnia 1992 roku oraz Ustawa o statusie deputowanych ludowych z 15 lutego 1991 roku.

Deputowani ludowi są pełnomocnymi przedstawicielami ludu i członkami najwyższego organu władzy państwowej. Mają oni prawo brać udział w rozpatrywaniu wszystkich spraw państwowych na obradach Rady Najwyższej. Jednak ich możliwości działania i podejmowania decyzji były dotychczas bardzo ograniczone. Otrzymując od wyborców mandat imperatywny, byli związani nakazami wyborców. Weryfikację mandatów w ciągu całej kadencji prowadzi komisja mandatowa. Rozpatruje ona, między innymi, realizację postulatów wyborców przez deputowanego. Zgodnie z oceną jego działalności podejmuje decyzję o przedłużeniu pełnomocnictw (lub nie) deputowanego.

Wypełnianie nakazów wyborców stanowi jeden z podstawowych obowiązków deputowanego. Kandydat na deputowanego ma prawo nie przyjąć od swoich wyborców nakazu tylko wtedy, gdy jest on sprzeczny z jego przedwyborczym programem. Procedura rozpatrywania nakazów jest długa: składa się je do Prezydium Rady Najwyższej, potem przejmują je komisje i one decydują, w jakiej kolejności będzie się uwzględniać postulaty wyborców.

Jeśli postulaty wyborców są możliwe do spełnienia, to Rada Najwyższa nakazuje wypełnić je Radzie Ministrów. Raz na rok, ale nie rzadziej, Rada Ministrów musi odpowiedzieć na postulaty wyborców. Odpowiedzi są później publikowane. Obowiązkiem deputowanego jest postępowanie i głosowanie zgodnie z nakazami wyborców. Jeśli nie stosuje się do zawartych w nakazach poleceń, wyborcy mogą go odwołać. W obecnej sytuacji wyborcy nie orientują się, jakie skutki może spowodować realizacja ich dawniejszych instrukcji. Czyni to rozpatrywanie nakazów, a zwłaszcza ich realizację, sprawą prawie niemożliwą.

Do głównych obowiązków deputowanego, poza wypełnianiem nakazów, należy uczestnictwo w działalności Rady Najwyższej i współpraca z wyborcami. Deputowany, zgodnie z etyką deputowanego, musi brać udział we wszystkich posiedzeniach Rady i tych organów, do których został wybrany. Na temat swojej działalności w Radzie musi składać raz w roku sprawozdania przed wyborcami. Powinien spotykać się z nimi raz na miesiąc oraz przyjmować od nich skargi i doniesienia. Jeśli otrzyma od nich informacje o naruszeniu praw i interesów obywateli, ma prawo interweniować we wszystkich organach władzy.

Deputowany posiada liczne prawa i przywileje, które pomagają mu wypełnić podstawowe obowiązki, tak w Radzie Najwyższej jak w terenie.

Deputowany ma prawo do inicjatywy ustawodawczej. W czasie swojej pracy otrzymuje wszystkie potrzebne mu materiały, zwłaszcza projekty praw oraz teksty wystąpień deputowanych, oraz innych osób, na sesjach. Deputowany uczestniczy w procesie ustawodawczym w organach Rady, do których został wybrany (komisje) lub zgłaszając wnioski i uwagi do przedstawianych projektów ustaw. Wnioski, interpelacje i uwagi deputowanego złożone w sekretariacie czy na sesji dotyczące projektów lub działalności Rady Ministrów muszą być rozpatrzone w ciągu miesiąca przez komisje lub Radę Ministrów.

Deputowany ma prawo uczestniczyć z głosem doradczym w tych organach, do których nie został wybrany. Ma on także prawo do pytań wobec organów państwowych, wybranych albo mianowanych przez Radę Najwyższą, które są obowiązane dać mu odpowiedź na sesji Rady Najwyższej. Przysługuje mu prawo sprawdzania ich działalności i otrzymania odpowiedzi na swoje pytania w formie pisemnej i opublikowanej przez Radę Najwyższą.

Prezydium Rady Najwyższej musi udostępnić deputowanym odpowiednie posiadane pomieszczenia, urzędników, biblioteki i archiwa. Deputowany otrzymuje wszystkie potrzebne dokumenty i konsultacje od wszystkich państwowych organizacji i instytucji, zwłaszcza dotyczące prawa, w ciągu dwóch tygodni. Do pomocy w prowadzeniu działalności deputowani mają sekretarzy.

Deputowany ma prawo wchodzić w skład tymczasowych grup i swobodnie z nich wychodzić. W obecnej sytuacji prawo to jest szczególnie często wykorzystywane w związku płynną przynależnością deputowanych do partii lub frakcji w Radzie Najwyższej.

Do przywilejów deputowanego należą uprawnienia dotyczące przejazdów, ochrona jego praw pracowniczych i immunitet poselski.

Deputowany ma prawo do bezpłatnego przejazdu wszystkimi państwowymi środkami transportu. Przy wyjeździe za granicę otrzymuje paszport dyplomatyczny.

Status deputowanego wymienia jako regułę to, że deputowany wypełnia swoje pełnomocnictwa nie przerywając pracy zawodowej. Jest to zrozumiałe ze względu na istnienie w praktyce, nawet i dzisiaj, tylko dwóch krótkotrwałych sesji w roku. Niektórzy deputowani, z racji funkcji pełnionych w Radzie Najwyższej (Przewodniczący Rady, przewodniczący komisji, ich zastępcy i sekretarze), mogą być tylko zawodowymi deputowanymi.

Deputowany na czas sesji lub przy wypełnianiu obowiązków związanych z działalnością deputowanego jest zwolniony ze swojego miejsca pracy na potrzebny mu okres czasu. Z budżetu państwa pochodzą kwoty wydatkowane na refinansowanie działalności deputowanego w terenie, na diety oraz miesięczne ryczałty dla zawodowych deputowanych. Sumy jakie są wypłacane ciągle się zmieniają ze względu na bardzo wysoką inflację. Zawodowi deputowani mają jeden dzień w tygodniu na pracę z wyborcami. Wszyscy deputowani otrzymują 36-dniowy urlop płatny.

Ze względu na powszechną regułę łączenia obowiązków deputowanego z pracą zawodową, szczególnie dokładnie jest rozpatrywana ochrona praw pracowniczych deputowanego: nie można wysłać go w delegację ani na szkolenie bez jego zgody. Deputowany jest zwolniony z powszechnej służby wojskowej.

Może on być zwolniony z pracy dopiero po dwóch latach od zakończenia kadencji. Jeśli jest zawodowym wojskowym, nie może być zwolniony z wojska, przeniesiony ani zdegradowany. Może w czasie spełniania powinności deputowanego używać tytułów związanych ze stopniem.

Po powrocie do pracy były deputowany powinien otrzymać swoją poprzednią posadę lub równorzędną albo, za jego zgodą, może być przeniesiony do innej pracy. Czas sprawowania mandatu wlicza mu się w staż pracy.

Deputowany posiada immunitet: nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani aresztowany bez zgody Rady Najwyższej. Nie dopuszcza się rewizji osobistych rzeczy, bagażu, środków transportu, mieszkania czy pomieszczenia służbowego oraz dokumentów deputowanego, jak również podsłuchu i zapisywania jego rozmów telefonicznych. Deputowany może odmówić składania zeznań opierających się na wiadomościach znanych mu ze względu na działalność deputowanego. Można go pociągnąć do odpowiedzialności za naruszenie prawa w czasie wypełniania swoich funkcji dopiero po wygaśnięciu mandatu.

Dla uzyskania zgody Rady Najwyższej na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, prokurator zgłasza wniosek i niezwłocznie zawiadamia o tym deputowanego. Po rozpatrzeniu sprawy Rada podejmuje umotywowaną decyzję absolutną większością głosów i o decyzji zawiadamia prokuratora. Deputowany może być obecny przy rozpatrywaniu jego sprawy. Prokurator powinien zawiadomić Radę o wynikach dochodzenia.

Deputowany jest wybierany na całą kadencję, ale utrzymanie mandatu nie jest bezwarunkowe. Deputowany, który straci zaufanie wyborców czy też organizacji może być odwołany, zgodnie z prawem, większością głosów wyborców albo członków (lub uprawnionego do tego organu) wybierającej go organizacji.

Rada Najwyższa może podjąć decyzję o przedterminowym ustaniu pełnomocnictw deputowanego w kilku przewidzianych w statusie deputowanego przypadkach: naznaczenia lub wybrania na urząd, którego nie można łączyć z funkcją deputowanego; deputowany może sam zrezygnować z przyczyn osobistych; mandat traci ważność, gdy wybory okazały się nieważne; w wypadku wyroku skazującego Sądu Najwyższego; utraty obywatelstwa; kiedy organizacje, które go wybrały przestały istnieć i nie mają prawnego następcy.

Ostatnia kwestia dotyczy tylko wymienionych z nazwy w konstytucji i ordynacji wyborczej organizacji, które samodzielnie przeprowadzają wybory deputowanych poza okręgami jednomandatowymi. Przepis ten nie znajduje zastosowania się w przypadku zdelegalizowanej partii komunistycznej, która pozostała bez prawnego następcy, ponieważ mogła ona tylko przedstawiać kandydatury na deputowanych w jednomandatowych okręgach wyborczych. Przywróceniu prawa do legalnej działalności BPK (3 luty 1993 roku) nie towarzyszyło jeszcze określenie czy jest prawnym następcą poprzedniej partii komunistycznej.

Prawo deputowanego nie wyszczególnia ustania ważności mandatu w przypadku śmierci deputowanego, chociaż można to podciągnąć do przyczyn osobistych lub do formuły: "gdy Rada Najwyższa uzna pełnomocnictwa deputowanego jako nieistniejące" (ordynacja wyborcza, art. 58).

Konstytucja i prawo wyborcze pragnie zapobiec kumulowaniu zbyt wielu funkcji w jednym ręku, dlatego też osoby, które wchodzi w skład Rady Ministrów, komitetów wykonawczych lokalnych rad (z wyjątkiem przewodniczących tych organów) kierownicy urzędów, wydziałów, sędziowie i arbitrzy państwowi oraz przewodniczący i członkowie Komitetu Nadzoru Konstytucyjnego nie mogą być deputowanymi w Radzie, przez którą zostali mianowani lub wybrani.

Pełnomocnictwa deputowanego kończą się w dniu wybrania deputowanych nowej kadencji. Członkowie Prezydium zachowują swoje mandaty aż do czasu pierwszej sesji nowo wybranej Rady Najwyższej.

Organy Rady Najwyższej, ich formowanie

Organami Rady Najwyższej jest Prezydium, Przewodniczący Rady i komisje. Wszystkie organy Rady są przez nią wybierane i jej podlegają.

Prezydium zajmuje się sprawami organizacyjnymi Rady. W skład Prezydium wchodzi: Przewodniczący Rady, jego pierwszy zastępca, zastępca oraz przewodniczący stałych komisji. Jednak w związku z tym, że Prezydium ma uprawnienia do podejmowania decyzji dotyczących funkcjonowania państwa, które nie są przedmiotem obrad Rady, na jego posiedzeniach mają prawo być obecni, z głosem doradczym, przewodniczący najwyższych urzędów w państwie oraz deputowani, zaproszeni przedstawiciele organów państwowych i organizacji społecznych.

Prezydium zwołuje i prowadzi przewodniczący Rady Najwyższej albo jego zastępcy. Posiedzenia są prawomocne, jeśli bierze w nich udział dwie trzecie stałego składu Prezydium. Uchwały przyjmuje się większością głosów składu. Obrady protokółuje się i stenografuje, a decyzje ogłasza w środkach masowego przekazu.

Prezydium posiada obowiązki związane z pracą własną, całej Rady Najwyższej i każdego deputowanego.

Prezydium przygotowuje projekty porządku pracy sesji Rady, zwołuje sesję, zapewnia przygotowanie i dostarczenie Radzie Najwyższej materiałów, które wpłynęły między sesjami. Informuje również deputowanych oraz przedstawicieli państwowych i społecznych organizacji o zebraniach komisji i Rady Konsultacyjnej, których działalność koordynuje.

Prezydium pomaga wypełnić deputowanym ich pełnomocnictwa i dostarcza im wszystkich potrzebnych informacji, zwłaszcza jeśli chodzi o kontrolowanie jak zostały wypełnione postanowienia Rady i postulaty wyborców. Prezydium pilnuje przestrzegania konstytucji, przygotowuje referenda i konsultacje społeczne.

Prezydium publikuje wszystkie akty prawne wydane przez Radę, Prezydium i Przewodniczącego Rady. Wydaje dekrety i postanowienia.

Prezydium zachowuje swoje pełnomocnictwa aż do czasu zebrania nowej Rady Najwyższej.

Organem Rady Najwyższej faktycznie jest jej Przewodniczący, chociaż w konstytucji nie można znaleźć takiego określenia. Jego obowiązki wynikające z pełnienia funkcji Przewodniczącego Rady trudno oddzielić od funkcji głowy państwa; sprowadzają się one (oprócz wyżej wymienionych) do przygotowania spraw, jakie ma rozpatrzyć Rada oraz podpisywania wszystkich ustaw i aktów prawnych przyjętych przez Radę i Prezydium.

Przewodniczącego wybiera Rada Najwyższa spośród deputowanych w tajnym głosowaniu na pięć lat i nie na więcej niż dwie kadencje pod rząd. Przewodniczący podlega Radzie Najwyższej i może być odwołany w dowolnym czasie przez Radę w wyniku tajnego głosowania. Może też podać się do dymisji. Obecny Przewodniczący Rady, Stanisław Szuszkiewicz, został wybrany na ten urząd 18 września 1991 roku po złożeniu rezygnacji przez poprzedniego Przewodniczącego.

Pierwszy zastępca i zastępca przewodniczącego wypełniają z upoważnienia Przewodniczącego jego funkcje i zastępują go w razie potrzeby.

Następnymi organami Rady są komisje stałe, wybierane spośród deputowanych i powołane do prowadzenia pracy ustawodawczej, przygotowania projektów przeznaczonych do wniesienia ich na obrady Rady i do sprawdzania realizacji ustaw i innych aktów prawnych Rady, a także kontroli działalności organów państwowych.

Komisje po raz pierwszy zostały powołane na podstawie konstytucji z 1937 roku. Było ich tylko trzy: mandatowa, budżetowa, i ustawodawcza. Spełniały one głów-

nie funkcje kontrolne. Pod koniec lat pięćdziesiątych nastąpiło zwiększenie liczby komisji. Odpowiadały one ilością i zakresem kompetencji ministerstwom. Dopiero od niedawna powstały też komisje ogólne zajmujące się ważnymi dla wszystkich sprawami, ale bez łączenia ich działalności z konkretnym ministerstwem.

Komisje stałe powołuje na czas całej kadencji nowo wybrana Rada Najwyższa. Ustala ich ilość i podczas swojej pierwszej sesji wybiera członków poszczególnych komisji. Wszyscy wchodzący w skład komisji mają równe prawa. Deputowany nie może być członkiem w więcej niż dwóch komisji. W skład komisji wchodzi przewodniczący, członkowie komisji i sekretarze. Kandydaci na przewodniczących są rekomendowani przez deputowanych i muszą przedstawić swój program Radzie Najwyższej. Kandydaturę przyjmuje się większością głosów składu Rady Najwyższej.

Deputowany może być przewodniczącym tej samej komisji tylko dwa kolejne razy. Przewodniczący, jego zastępcy i sekretarze pracują tylko jako zawodowi deputowani. Komisje mogą odnawiać swój skład i zmieniać przewodniczącego na jego prośbę lub z powodu niemożności wykonywania funkcji. Głosowanie może się odbywać nad całym składem komisji lub nad każdym jej członkiem oddzielnie. W skład komisji nie mogą wchodzić: Przewodniczący Rady Najwyższej, jego zastępcy, premier, a także ci, których pracują w organach bezpośrednio kontrolowanych przez Radę Najwyższą. Deputowani nie wybrani do komisji mają w niej głos doradczy.

Rada Najwyższa, co przyjmuje się jako regułę, podejmuje decyzje po uprzednim rozpatrzeniu spraw przez odpowiednie komisje. Dotyczy to tak projektów ustawodawczych jak mianowania i wyboru kandydatów na poszczególne urzędy państwowe. Kandydatury muszą być obligatoryjnie zatwierdzone przez komisje.

Wszystkie organy państwowe i organizacje społeczne są zobowiązane do udostępnienia komisjom dokumentów i materiałów. Muszą one poważnie rozpatrzyć zalecenia komisji i o rezultatach poinformować w przewidzianym terminie.

Rada Najwyższa, kiedy uzna za stosowne, powołuje komisje tymczasowe dla przeprowadzenia dochodzenia, kontroli czy też z innych powodów. Wybór przewodniczącego i członków odbywa się jawnie. Komisje te odpowiadają przed Radą Najwyższą. Po wypełnieniu zadania komisja rozwiązuje się. Komisje prowadzą posiedzenia jawne, ale mogą też je utajniać.

W Radzie Najwyższej działa obecnie 20 komisji stałych:

- Komisja ustawodawcza,
- Komisja planowania, budżetu i finansów,
- Komisja rolnictwa, wyżywienia i rozwoju społecznego wsi,
- Komisja oświaty, kultury i zachowania dziedzictwa historycznego,
- Komisja do spraw bezpieczeństwa narodowego, obrony, i walki z przestępczością,
- Komisja do spraw weteranów i inwalidów,
- Komisja do spraw nauki i postępu naukowo-technicznego,
- Komisja do spraw reformy gospodarczej, osiągnięcia samowystarczalności gospodarczej,
- Komisja do spraw architektury, budownictwa, produkcji materiałów budowlanych i mieszkaniowo-komunalnej gospodarki na wsi i w mieście,
- Komisja do spraw jawności, środków masowego przekazu i praw człowieka,
- Komisja do spraw ochrony zdrowia, wychowania fizycznego i ubezpieczeń społecznych,
- Komisja do spraw rozwoju przemysłu i usług dla ludności,
- Komisja do spraw rodziny i młodzieży,

Komisja do spraw organizacji pracy państwa (dotyczy pracy rad deputowanych ludowych i rozwoju samorządów),

Komisja do spraw pracy, cen, zatrudnienia i socjalnej ochrony ludności,

Komisja do spraw ekologii i racjonalnego wykorzystania bogactw naturalnych,

Komisja do spraw międzynarodowych i stosunków gospodarczych z zagranicą,

Komisja do spraw polityki narodowościowej i stosunków międzynarodowych,

Komisja do spraw następstw katastrofy w Czernobylu i zapewnienia bezpiecznego życia ludności republiki,

Komisja przy Radzie Najwyższej Republiki Białoruś dla pomocy w zapewnieniu odpowiednich uprawnień ofiarom represji politycznych w okresie od lat 20-tych do lat 80-tych i uwiecznienia ich pamięci.

Stałe i tymczasowe komisje podejmują decyzje większością głosów obecnych na posiedzeniu członków. Na ich podstawie wydają orzeczenia dotyczące projektów ustaw i innych rozpatrywanych spraw.

Rada Najwyższa kontroluje wszystkie podległe jej organy przez Izbę Kontroli, która jest najwyższym organem kontroli finansowo-gospodarczej w państwie.

Ważną rolę w pracach Rady Najwyższej pełni Komitet Nadzoru Konstytucyjnego wybierany przez Radę Najwyższą na dziesięć lat spośród specjalistów do spraw politycznych i prawnych w składzie: przewodniczący, jego zastępca i dziewięciu członków. Osoby te nie mogą wchodzić w skład organów, które Komitet kontroluje.

Osoby tego Komitetu są niezależne i związane tylko prawami zawartymi w konstytucji. Orzekają o zgodności z konstytucją wszystkich praw i ich projektów według z własnej inicjatywy lub z inicjatywy Rady Najwyższej, Przewodniczącego Rady, Prezydium lub poszczególnych komisji. Decyzje Komitetu są ostateczne. Zarówno Rada Najwyższa jak rząd muszą się podporządkować postanowieniom Komitetu.

Radzie Najwyższej w przygotowaniu pracy ustawodawczej pomaga również Rada Konsultacyjna, która składa się ze wszystkich zawodowych deputowanych. Pełni ona niektóre funkcje istniejącej do niedawna Rady Starszych. Jej działalność koordynuje Prezydium. Zebrania Rady Konsultacyjnej odbywają się w okresie między sesjami, dwa razy w tygodniu. W czasie trwania sesji mogą się odbywać tylko wtedy, gdy zwoła je Rada Najwyższa lub Prezydium. Posiedzeniom przewodniczy Przewodniczący Rady Najwyższej, jego zastępcy lub członek Prezydium. Jej obrady są jawne, a prawomocne postanowienia zapadają przy obecności dwóch trzecich członków i mają charakter rekomendacyjny.

Zasady działania Rady Najwyższej

Kadencja Rady trwa pięć lat. Radę odnawia się w całości. Sesja składa się z posiedzeń Rady oraz z posiedzeń stałych komisji między sesjami. Rada Najwyższa podejmuje decyzję o początku i końcu sesji na swoich posiedzeniach. Sesje są jawne, chyba że Rada zdecyduje inaczej.

Konstytucja ani regulamin nie przewidują rozwiązania Rady Najwyższej i przedterminowych wyborów. Ponieważ jednak Rada Najwyższa może przeprowadzić referendum w każdej sprawie, istnieje możliwość, po zebraniu odpowiedniej liczby podpisów (350 tysięcy) obywateli, przegłosowania sprawy referendum przez Radę Najwyższą. Próbę taką w 1992 roku podjęła główna partia opozycyjna, Białoruski Front Ludowy, zebrawszy wyznaczoną liczbę podpisów. Rada Najwyższa w październiku 1992 roku odrzuciła wniosek o referendum większością głosów, ze względu na naruszenie prawa podczas zbierania podpisów. Przepisy dotyczące przeprowadzenia

każdego referendum są w białoruskim ustawodawstwie niejasne i możliwa jest prawie dowolna ich interpretacja.

Rada obraduje na sesjach zwyczajnych i nadzwyczajnych.

Prezydium zwołuje Radę corocznie na dwie kolejne sesje zwyczajne.

Nadzwyczajne sesje Rady może zwoływać Prezydium z własnej inicjatywy lub na wniosek Przewodniczącego Rady Najwyższej albo jednej trzeciej deputowanych.

Pierwszą sesję nowo wybranego parlamentu zwołuje Prezydium nie później niż w dwa miesiące po wyborach. Pierwsze posiedzenie prowadzi przewodniczący Centralnej Komisji Wyborczej do czasu wyboru przewodniczącego Rady Najwyższej i jego zastępców. Potem oni przejmują prowadzenie. Prezydium sesji stanowią przewodniczący i jego zastępcy.

Na pierwszym posiedzeniu Rady po wyborach, do czasu sprawdzenia mandatów deputowanych, Rada może podejmować decyzje tylko w sprawie porządku dnia, składu sekretariatu, komisji mandatowej, a także na temat sposobu uzyskiwania informacji z sesji przez środki masowego przekazu.

Rada na pierwszym posiedzeniu kolejnej sesji omawia i przyjmuje porządek dnia i porządek pracy sesji. Uwagi na temat porządku dnia i sesji wnosi do rozpatrzenia Prezydium Rady po rozpatrzeniu ich w stałych komisjach. Postulaty do porządku dnia deputowani zgłaszają pisemnie lub w wystąpieniach. Pisemne odczytuje się na zebraniu w porządku ich napływania. Sprawę włączenia postulatów w porządek dnia i sesji rozstrzyga się poprzez jawne głosowanie większością głosów składu Rady.

Na każdej sesji wybierany jest jej sekretariat w jawnym głosowaniu. Sekretariat sesji organizuje stenogramy i protokoły, prowadzi listę zgłoszonych do zabrania głosu, zapisuje interpelacje, pytania, informacje, komunikaty, oświadczenia, wnioski i inne materiały deputowanych w postaci dokumentów. Organizuje pracę w związku z pytaniami obywateli, które są zwrócone do sesji. Sekretariat przedstawia Prezydium sesji rejestr zapisanych do głosu i zawiadania o innych inicjatywach deputowanych. Wyjaśnia deputowanym sprawy prac sesji, ogłasza listy zapisanych do głosu. Po zakończeniu obrad sesji sekretariat przedstawia protokół sesji.

Posiedzenia są prawomocne, jeśli bierze w nich udział dwie trzecie wybranych deputowanych. W związku z tym dla sprawdzenia liczby deputowanych przed każdym posiedzeniem następuje rejestracja deputowanych organizowana przez Przewodniczącego Rady (na pierwszej sesji po wyborach przez Prezydium).

Przewodniczący obradom otwiera i zamyka posiedzenia, udziela głosu dla przedstawienia sprawozdań i wystąpień, organizuje debaty, poddaje głosowaniu projekty praw, uchwał i innych aktów Rady. Przedstawia wnioski deputowanych do rozpatrzenia na sesji i ogłasza rezultaty głosowania. Zgłasza interpelacje, pytania, informacje, oświadczenia i wnioski, które wpłynęły do Prezydium lub Sekretariatu sesji. Pilnuje przestrzegania regulaminu, dba o porządek na sali. Podpisuje protokół obrad.

Deputowani mogą się organizować w stałe i tymczasowe grupy. O swoim powołaniu, składzie, celach i zadaniach deputowani pisemnie informują Przewodniczącego Rady. O ich powstaniu informuje się deputowanych. Grupy, które mają nie mniej niż dwudziestu deputowanych, mają prawo domagać się głosu dla swoich deputowanych w sprawach porządku dnia i przy przerwaniu debaty.

Na żądanie grupy nie mniejszej niż 20 osób, Prezydium Rady rozpowszechnia przygotowany przez nich materiał jako oficjalne materiały sesji. Grupy współpracują ściśle z Prezydium Rady, jego komisjami i innymi grupami. W regulaminie brak jest przepisów dotyczących działania partii i formy ich organizowania się. Na postawie

obowiązującego regulaminu pewne prawa mają tylko deputowani tych partii, które zgromadziły w parlamencie nie mniej niż 20 osób.

Obrady Rady są otwarte i jawne. Otwarte posiedzenia Rady przekazuje radio i telewizja.

Rada Najwyższa może zdecydować o tym, że obrady będą tajne. Mogą w nich brać udział oprócz deputowanych członkowie Trybunału Konstytucyjnego, Rady Ministrów, Przewodniczący Sądu Najwyższego, Prokurator Generalny, Przewodniczący Najwyższego Sądu Gospodarczego.

W czasie posiedzeń deputowani ludowi siedzą rozmieszczeni według okręgów wyborczych. Obrady prowadzi się w języku białoruskim albo w rosyjskim. Jeśli deputowany nie zna białoruskiego ma prawo mówić po rosyjsku.

Posiedzenia poranne zaczynają się o 9.30 do 14.00 z 30 minutami przerwy, popołudniowe od 16.00 do 18.00. Rada Najwyższa może ustalić też inny czas początku i zakończenia posiedzenia.

Sprawozdania (referaty) mogą trwać godzinę, koreferaty 20 minut. Występujący w debacie przy rozpatrywaniu projektów otrzymują do 10 minut czasu na zabranie głosu, przy powtórnym wystąpieniu w debacie i ustalaniu jej szczegółów do 5 minut. Wypowiedzi mogą trwać do 3 minut przy wystąpieniach dotyczących kandydatur, porządku obrad, przyczyn głosowania, oświadczeń, wniesienia interpelacji, pytań, wniosków i informacji. Przewodniczący obrad, zgodnie z decyzją deputowanych, może przedłużyć czas wystąpienia.

Na posiedzeniach Rady może być wydzielonych do 30 minut dla wystąpień deputowanych z krótkimi - do 3 minut - oświadczeniami i komunikatami. Debaty na ich temat nie otwiera się. Deputowani występują według porządku zgłoszeń. W nadzwyczajnych przypadkach przewodniczący za zgodą prezydium sesji może zmienić kolejność wystąpień po umotywowaniu przyczyn. Deputowany na ten sam temat nie może wystąpić więcej niż dwa razy. Pytania do sprawozdawców daje się w formie pisemnej lub z miejsca na sali przez mikrofon.

Przewodniczący Rady, jego zastępcy, przewodniczący Komitetu Nadzoru Konstytucyjnego, Rady Ministrów mają prawo zabrać głos w dowolnym czasie.

Przerwanie debaty następuje po przyjęciu takiej decyzji przez Radę większością głosów obecnych na sali. Przewodniczący informuje o liczbie zapisanych do głosu. Udzielić głosu może wtedy tylko przedstawicielowi grupy nie mniejszej niż 20 deputowanych. Po przerwaniu debaty referent i koreferent mają prawo wystąpić z przemówieniem końcowym. W stenogram sesji włącza się, na prośbę deputowanych, ich pisemne wystąpienia dostarczone do sekretariatu sesji, z którymi nie zdążyli wystąpić na sesji.

Na posiedzeniach Rady decyzje dotyczące rozstrzyganych spraw przyjmuje się w głosowaniu jawnym. Głosowanie tajne odbywa się, na ogół, przy personalnych nominacjach. Głosowanie odbywa się elektronicznie. Kontrolę takiego głosowania powierza się grupie deputowanych, której skład ustala Rada. Przy przeprowadzeniu jawnego głosowaniu bez używania systemu elektronicznego obliczaniem głosów zajmuje się grupa deputowanych, którzy zostali wybrani przez Radę.

Przed przystąpieniem do głosowania przewodniczący przedstawia liczbę wniosków podlegających głosowaniu, uściśla ich formułę i przypomina jaką większością głosów (od składu Rady, od obecnych na sali, większością zwykłą lub kwalifikowaną) może być przyjęta decyzja. Dla uchwalenia nowej konstytucji i wprowadzenia w niej zmian potrzeba większości dwóch trzecich składu Rady, a przy innych ustawach i wyborach personalnych połowa składu. Przewidziana jest możliwość głosowania przez aklamację.

Dla przeprowadzenia głosowania tajnego wybiera się w jawnym głosowaniu komisję skrutacyjną. Podejmuje ona decyzje większością głosów. Głosowania tajne przeprowadza się przy pomocy kart do głosowania.

Na żądanie jednej piątej deputowanych obecnych na sesji Rada przeprowadza imienne głosowanie przy pomocy systemu elektronicznego lub imiennych kart do głosowania.

Deputowany jest zobowiązany do korzystania ze swojego prawa do głosowania. Ci deputowani, którzy nie są w stanie wypełnić karty do głosowania, co jest możliwe ze względu na deputowanych z organizacji niepełnosprawnych, mogą poprosić innego deputowanego, ale nie członka komisji skrutacyjnej, do pomocy.

Uprawnienia ustawodawcze Rady Najwyższej

Rada Najwyższa jest jedynym organem władzy uprawnionym do wydawania ustaw. Może przyjąć i rozpatrzyć dowolny wniosek i projekt aktu prawnego.

Prawo do inicjatywy ustawodawczej przysługuje bardzo szerokiemu kręgowi instytucji i nie zostało ograniczone tylko do Rady Najwyższej, deputowanych i jej stałych organów. Ma je również ściśle współpracujący z Radą Komitet Nadzoru Konstytucyjnego. Prawo to otrzymały także rady obwodowe i Rada Miejska m. Mińska. Posiadają je również Rada Ministrów i przewodniczący wszystkich najważniejszych urzędów w państwie. Ostatnio otrzymały je związki i zrzeszenia banków handlowych, towarzystwa społeczne, a także Akademia Nauk Republiki Białoruś.

Rada Najwyższa może opracowywać także projekty ustaw i wnioski ustawodawcze pochodzące od państwowych i społecznych instytucji, które nie mają prawa inicjatywy ustawodawczej lub od poszczególnych obywateli, jeśli będą one wniesione do Rady przez instytucje i osoby, które posiadają takie prawo.

Projekty ustaw rozpatruje Rada Najwyższa na posiedzeniach. Projekty praw i wnioski przedstawia się do rozpatrzenia razem z nieodzownie załączoną do nich rozwiniętą charakterystyką.

Tryb ustawodawczy nie jest prosty, ponieważ w procesie ustawodawczym mogą uczestniczyć organy i instytucje spoza Rady.

Projekty ustaw i wnioski ustawodawcze, które podlegają rozpatrzeniu przez Radę, instytucje z prawem do inicjatywy ustawodawczej wnoszą do Prezydium, a w czasie trwania sesji dostarczają je Przewodniczącemu Rady. Projekty rejestruje się w Sekretariacie Rady. Następnie projekt powinien być obligatoryjnie rozpatrzony przez odpowiednie komisje stałe i jednocześnie przez komisję do spraw ustawodawczych i prawa. Wyznacza się główną komisję do przygotowania ostatecznej formy projektu. Do komisji stałej albo nowoutworzonej projekt przesyła Prezydium albo Przewodniczący Rady.

Rada Najwyższa uwzględniając orzeczenia Rady Konsultacyjnej i komisji podejmuje decyzję o włączeniu projektu ustawy w porządek dzienny danej sesji lub o przedłużeniu pracy nad projektem albo o jego odrzuceniu.

Regulamin przewiduje dwa czytania projektów. Każde z nich ma inną procedurę. W pierwszym czytaniu Rada Najwyższa omawia tylko ogólne założenia projektu. Dopiero w drugim czytaniu rozpatruje się go szczegółowo.

Przygotowanie projektu do pierwszego czytania Rada powierza komisjom. W ich posiedzeniach mogą uczestniczyć inicjatorzy projektu oraz deputowani, którzy nie są ich stałymi członkami. Alternatywne projekty ustaw rozpatruje się w komisjach jednocześnie z głównym projektem.

Komisja przygotowawcza za zgodą głównej stałej komisji odpowiedzialnej za dany projekt może podjąć decyzję o przeprowadzeniu wstępnej dyskusji nad projektem z uczestnictwem odpowiednich lokalnych rad deputowanych ludowych, załóg pracy, instytucji naukowych, organizacji społecznych, związków twórczych i na zebraniach obywateli.

Uwagi i wnioski wysunięte w procesie oceniania projektu rozpatruje komisja przygotowawcza, a po przedstawieniu przez nią sprawozdania stała komisja przy obowiązkowym uczestnictwie inicjatora. Do projektu włącza się tylko te uwagi i wnioski, co do których osiągnięto zgodę inicjatora, inne rozpatruje oddzielnie na sesji Rada Najwyższa. Jeśli komisja i inicjator nie doszli do porozumienia w sprawach zasadniczych, to komisja swoje orzeczenie wnosi do rozpatrzenia przez Radę Najwyższą albo opracowuje projekt alternatywny.

Dyskusja nad projektem i wnioskiem ustawodawczym w Radzie Najwyższej odbywa się jawnie. Deputowany, który nie uczestniczy w pracach komisji, ma prawo zgłaszać swoje uwagi i poprawki, które powinny być rozpatrzone. O rezultatach - deputowanych informuje się ustnie. Projekt ustawy rozpatrzony przez odpowiedzialną za to główną komisją stałą wnosi inicjator zgodnie z porządkiem ustalonym przez Prezydium.

Tekst projektu przygotowany do pierwszego czytania wraz z materiałami dostarcza się deputowanym, a także do wiadomości Radzie Ministrów, Sądowi Najwyższemu, Najwyższemu Sądowi Gospodarczemu, Prokuraturze i innym zainteresowanym instytucjom nie później niż na trzy dni przed pierwszym czytaniem.

Wniosek włączenia do porządku dziennego sesji projektu powinien być rozpatrzony na posiedzeniu Rady Najwyższej i wniesiony nie później niż na miesiąc przed początkiem sesji. Jeśli inicjator nie zgłosi jej w terminie, to przenosi się omawianie projektu na następną sesję.

Przy pierwszym czytaniu sprawozdawcą jest inicjator projektu, a koreferat wygłasza przedstawiciel głównej komisji. Następnie przeprowadza się dyskusję nad ogólnymi założeniami projektu. Deputowani zgłaszają wnioski i uwagi w formie poprawek. Odpowiednio do wyników debaty projektu Rada Najwyższa aprobuje główne założenia projektu albo go odrzuca. W przypadku nie przyjęcia projektu ustala się termin drugiego czytania. Równocześnie analizuje się alternatywne projekty i ustala się, który z nich będzie podstawą do drugiego czytania. Postanowienie o projekcie staje się prawomocne, jeśli zostało przyjęte większością głosów składu Rady. Taka decyzja stanowi formalną uchwałę Rady. Jeśli projekt zostanie przyjęty bez poprawek nie przechodzi do drugiego czytania.

Po rozpatrzeniu projektu i po pierwszym czytaniu można przekazać projekt do ponownego przeanalizowania do tych samych komisji albo rozszerzyć ich skład lub polecić tę pracę innym organom. Rada może też postanowić, że projekt powinien być poddany konsultacjom społecznym.

Poprawki do projektu i jego poszczególnych artykułów, wnioski o wyłączeniu lub uzupełnieniu tego czy innego artykułu, albo projektu w całości deputowani wnoszą na piśmie na ręce Przewodniczącego, a między sesjami do Prezydium. Poprawki i wnioski można też składać bezpośrednio głównej komisji albo innemu organowi, który ma dopracować projekt. Po rozpatrzeniu poprawek deputowani, którzy je zgłosili, mogą je uściślać. Poprawki, które odrzucono, dołącza się do tekstu projektu dla rozpatrzenia ich w toku drugiego czytania. Ukończony projekt na podstawie decyzji prezydium sesji, Prezydium Rady, uzgodnionej z przewodniczącym głównej komisji czy też innego organu, który ją rozpracowywał, wnosi się do drugiego czytania.

Przy drugim czytaniu sprawozdawcą jest przewodniczący głównej komisji danego projektu, jego zastępca lub organ, który dopracowywał projekt. Rada omawia projekt i ogłasza dyskusję ogólną i szczegółową. Następnie przeprowadza się głosowanie nad każdym artykułem wraz z wniesionymi poprawkami oddzielnie. Rada wysłuchuje wersji ostatecznej projektu i potem głosuje nad projektem w całości. W rezultacie drugiego czytania Rada przyjmuje, odrzuca, albo wycofuje ustawę do dopracowania.

Najważniejsze ustawy mogą być poddane pod referendum. Ustawy przyjmuje się większością głosów składu Rady. Zmiany w konstytucji wymagają większości nie mniejszej niż dwie trzecie głosów składu.

Tekst przyjętej ustawy podpisany przez Przewodniczącego otrzymuje Prezydium w celu opublikowania w języku białoruskim albo rosyjskim w Zbiorze Ustaw, Dekretów Prezydium i Rozporządzeń Rady Ministrów w terminie nie późniejszym niż 15 dni. Wszystkie akty prawne wchodzą w życie, z reguły, w 10 dni po ich opublikowaniu.

Regulamin Rady nie przewiduje skróconego lub przyspieszonego trybu ustawodawczego.

Budżet

Budżet państwowy składa się budżetu ogólnokrajowego i budżetów lokalnych. Rozgraniczenie dochodów i wydatków państwowego budżetu między budżet ogólnokrajowy i budżety lokalne jest szczegółowo regulowane ustawą o prawie budżetowym. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lutego 1992 roku ustala ponadto, że zwiększenie lub zmniejszenie dochodów i wydatków państwa związane jest z ilością środków, jakich mogą dostarczyć lokalne budżety.

To ustalenie było konieczne w związku z rozpadem Związku Radzieckiego. W czasie jego istnienia część budżetu republiki mogła pochodzić z centralnego budżetu związkowego.

Rada Najwyższa nie rozpatruje budżetu państwa samodzielnie, ale razem z gospodarczo-społecznymi perspektywicznymi i rocznymi planami rządu.

Projekt budżetu wraz z planami Rada Ministrów wnosi do Prezydium Rady Najwyższej na dwa miesiące przed czasem rozpatrywania go przez Radę Najwyższą. Prezydium przekazuje projekt do komisji. Na miesiąc przed omawianiem budżetu na posiedzeniach, komisje muszą dostarczyć Komisji do spraw reformy gospodarczej swoje wnioski i uwagi. Deputowani otrzymują projekt najpóźniej na dziesięć dni przed sesją. Po zatwierdzeniu przez Radę Najwyższą ogólnej sumy dochodów i wydatków państwa ustawę o budżecie państwowym poddaje się pod głosowanie. Ustawa może być przyjęta większością głosów składu Rady.

Sprawozdanie o wykonaniu budżetu zatwierdza Rada Najwyższa.

Aparat pomocniczy Rady Najwyższej

Przy Radzie najwyższej istnieje Sekretariat, którego zadaniem jest przygotowanie i obsługa sesji oraz deputowanych ludowych. Jego strukturę i budżet ustala Prezydium, a zatwierdza Rada Najwyższa. Kandydaturę Naczelnika Sekretariatu przedstawia do zatwierdzenia Radzie Najwyższej jej Przewodniczący.

Sekretariat przygotowuje i gromadzi w archiwum i w bibliotece wszystkie materiały potrzebne do funkcjonowania Rady Najwyższej.

Sekretariat ma swoją osobowość prawną i posiada pieczęć z herbem państwowym i własną nazwą.

Wszystkie środki potrzebne do prowadzenia działalności Sekretariatu pochodzą z budżetu republiki.

Bibliografia

1. *Konstytucja (Osnownoj Zakon) Białoruskiej Sowieckiej Socjalistycznej Republiki priniata na wnieoczerednoj diewiatoj sessji Wierchownoego Sowietu BSSR diewiatogo sozywa 14 apriela 1978 goda s izmienieniami i dopołnieniami po sostojaniu na 21 apriela 1992 g.*, Minsk "Białaruś" 1992.

2. *Konstytucja (Osnownoj Zakon) Białoruskiej Sowieckiej Socjalistycznej Republiki priniata na wnieoczerednoj diewiatoj sessji Wierchownoego Sowietu BSSR diewiatogo sozywa 14 apreiela 1978 goda s izmienieniami i dopołnieniami wniesienymi Zakonami BSSR ot 21 ijunia 1979 goda i 27 oktiabria 1989 goda*, Minsk "Białaruś" 1989.

3. *Zakon Białoruskiej Sowieckiej Socjalistycznej Republiki o Wyborach Narodnych Deputatow Białoruskiej SSR priniat na dwienadcatoj sessji Wierchownoego Sowietu SSR odinadcatogo sozywa 27 oktiabria 1989 goda*, Minsk "Białaruś" 1989.

4. *Zakon Białoruskiej Sowieckiej Socjalistycznej Republiki O statusie narodnogo deputata. Postanowlenie Wierchownoego Sowietu Białoruskiej SSR O poriadkie wwiedienia i diejstwie zakona Białoruskiej SSR "O statusie narodnogo deputata Białoruskiej SSR"*, 15 fewralia 1991 goda.

5. *Zakon Republiki Białaruś o Grażdanstwie Republiki Białaruś. Postanowlenie Wierchownoego Sowietu Republiki Białaruś o wwiedenii i diejstwie Zakona Republiki Białaruś "O grażdanstwie Republiki Białaruś"*, 18 oktiabria 1991 goda.

6. *Wremiennyj Reğłament Wierchownoego Sowietu Republiki Białaruś utwierżden Postanowlieniami Wierchownoego Sowietu Republiki Białaruś ot maja 1990 goda s izmienieniami i dopołnieniami, wniesiennymi postanowlieniami Wierchownoego Sowietu ot 5 ijunia, 18 sientabria, 19 sientabria, 19 sientabria, 15 oktiabria, 14 nojabria 1991 goda, 12 marta i 14 apriela 1992 goda.*

7. *Zakon Republiki Białaruś Ab statuse narodnaga deputata miascowaga Sawieta narodnych deputatow Republiki Białaruś*, 27 sakawika 1992 goda.

8. *Położenie o Sekretariatie Wierchownoego Sowietu Białoruskiej SSR*, 31 janwaria 1991 goda.

9. *Zbor postanow urada Republiki Białaruś*, 1992, Nr 110.

10. J. Osiński, *Przedstawicielskie organy władzy w ZSSR*, Warszawa 1987.

11. H. Gałuszko, *Reforma systemu wyborczego w ZSRR*, "Przeobrażenia ustroju politycznego w Polsce i ZSRR 1980 - 1991", Warszawa 1991.

12. D.L. Złatopolskij, *Wierchownyje Sowiety Sojuznych respublik*, Moskwa 1967.