

## ВЫБОРНЫЕ ЛИЦА КАК СУБЪЕКТЫ НАРОДОВЛАСТИЯ

**Г. А. Василевич**

*доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета БГУ, г. Минск, Беларусь, Gregory5581@yandex.by*

В статье анализируются правовые нормы, касающиеся закрепления юридического статуса выборных лиц. Автор избрал более широкий подход к определению их круга и не ограничивается только такими представителями, как парламентарии, депутаты местных Советов депутатов. Вносятся предложения по расширению статуса делегатов Всебелорусского народного собрания.

**Ключевые слова:** выборное лицо; депутат; парламентарий; делегат.

## ELECTED OFFICIALS AS SUBJECTS OF PEOPLE'S POWER

**G. A. Vasilevich**

*Doctor of Law, Professor, Head of the Constitutional Law Department of the Law Faculty of Belarusian State University, Minsk, Belarus, Gregory5581@yandex.by*

The article analyzes the legal norms concerning the fixation of the legal status of elected persons. The author has chosen a broader approach to defining their circle and does not limit himself to such representatives as parliamentarians, deputies of local councils of deputies. Proposals are made to expand the status of delegates of the All-Belarusian People's Assembly.

**Keywords:** elected person; deputy; parliamentarian; delegate.

Обычно представители науки конституционного права, некоторых иных направлений исследований, касаясь вопроса о выборных лицах, ограничиваются кругом тех из них, кто избран в состав представительных органов государственной власти – Президент, Парламент, местные Советы депутатов. После прошедшего 27 февраля 2022 г. республиканского референдума активизировалось внимание ко Всебелорусскому народному собранию (в дальнейшем – ВНС), как к высшему представительному органу народа (в Конституции – народовластия), хотя еще слабо освещаются права и обязанности делегатов ВНС, что должно быть восполнено.

Круг выборных лиц как субъектов народовластия, на наш взгляд, шире, чем тот, который представлен выше. К нему следует относить вы-

борных лиц таких органов местного самоуправления как органы общественного территориального самоуправления (ОТОСы), а также действующих в соответствии с законом выборных лиц в рамках политических партий и иных общественных объединения, включая профессиональные союзы, лиц, избранных на выборные должности в трудовых коллективах, в том числе в системе министерств и государственных комитетов, избирательные комиссии, правления некоммерческих организаций и др.

Конечно, статус указанных лиц различен. Дифференциация их полномочий и ответственности обусловлена истоками определения полномочий, сферой и установленной процедурой их реализации.

Значительная часть выборных лиц становится таковыми благодаря непосредственному избранию гражданами, например, депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, местных Советов депутатов, представители ОТОС, другая часть – опосредованно, путем косвенных выборов или оказываются в коллегиальном представительном органе по должности (Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь, ВНС). Особую категорию составляют лица, работающие в представительном органе, которые получают место в нем в результате назначения (8 членов Совета Республики, назначаемых Президентом). Если парламентарии становятся делегатами ВНС как бы автоматически (по Закону), то все равно они избирались гражданами, а судьи высших судебных инстанций, входящие в состав ВНС, занимали свои судебские должности посредством избрания ВНС. Члены Правительства, входящие в ВНС, назначаются Президентом, но согласно Конституции являются делегатами ВНС по должности. При этом указанные лица, включая назначенных Президентом членов Совета Республики, делегатов ВНС от гражданского общества, местных Советов депутатов, обладают одинаковым статусом с точки зрения участия их в работе ВНС. Более того, все делегаты ВНС, являясь представителями народа, выполняя свои полномочия в течение пяти лет, полагаем, должны иметь права и нести обязанности в объеме, не меньше, чем предусмотрено Законом Республики Беларусь «О статусе депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики Национального собрания республики Беларусь».

Белорусское законодательство нацелено на эффективную работу парламентариев, депутатского корпуса в целом. Полагаем, что у лиц, избранных в коллегиальные представительные органы (ВНС, Парламент, местные Советы депутатов), есть значительные возможности для укрепления законности, в том числе конституционной законности. К сожалению, пока в полном объеме статус делегатов ВНС не получил своего развития в принятом законе «О Всебелорусском народном собрании», хотя,

на наш взгляд, основные вопросы решены в действующей редакции. Однако на перспективу этого недостаточно.

В действующей редакции Закона «О Всебелорусском народном собрании» предусмотрено, что делегат Всебелорусского народного собрания имеет право, в частности, получать от государственных органов, иных организаций и должностных лиц информацию и (или) разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Всебелорусского народного собрания, а также связанным с деятельностью делегата Всебелорусского народного собрания; изучать общественное мнение, проводить встречи с населением и трудовыми коллективами, иным способом доводить до общественности информацию о деятельности Всебелорусского народного собрания и его органов, а также о решениях Всебелорусского народного собрания; вносить в порядке, установленном Регламентом Всебелорусского народного собрания, предложения для рассмотрения на заседаниях Всебелорусского народного собрания и его органов (ст.38). Можно было бы при дальнейшем совершенствовании указанного закона предусмотреть право делегатов ВНС на запросы в адрес должностных лиц по аналогии с правом, предусмотренным для парламентариев, право на внесение представлений. Желательно установить в таком случае особенности направления запросов делегатами, которые по должности вошли в состав ВНС от органов исполнительной и судебной власти. То есть представляется необходимым приблизить права и обязанности делегатов ВНС от местных Советов депутатов и гражданского общества к правам и обязанностям парламентариев.

В случае предоставления делегатам права на запросы и внесение представлений и, исходя из многочисленности делегатов ВНС, можно было бы предусмотреть их внесение и последующее рассмотрение в соответствующих комиссиях ВНС либо на заседании Президиума ВНС.

Могут быть особенности в виде такого дополнительного основания для прекращения полномочий как освобождение от должности решением органа, их назначившего. Допускается досрочное прекращение полномочий выборного лица в результате его отзыва решением избирателей, на что будет обращено внимание в дальнейшем.

ВНС согласно Конституции обрел мощный статус. В какой-то мере он даже в юридическом плане может «превосходить» Президента, например, наделен правом отмены правовых актов и иных решений, если они противоречат интересам национальной безопасности. Конечно, трудно предположить, что акты Президента могут противоречить указанным интересам, но редакция статьи 89-5 Конституции в части возможности отмены правовых актов и иных решений сделала исключения только для актов судебной власти.

На уровне текущего законодательства будут востребованы решения, которые бы нивелировали некоторую дисгармонию конституционных норм. Уже приходилось отмечать, что желательно в Конституции предусмотреть одинаковую для законов и указов Президента силу. Сейчас предусмотрено, что указы не должны противоречить законам (ст.85). Однако только содержание статьи 79 Конституции, не говоря уже об иных статьях, свидетельствует о некоторой неприемлемости такого подхода к актам Главы государства.

Президент призван обеспечивать политическую и экономическую стабильность. В такой ситуации следовало бы найти более удачную редакцию статьи 99 Конституции в той части, где указано, что законопроекты, следствием принятия которых сокращаются доходы или увеличиваются расходы, могут вноситься при наличии заключения Правительства. В качестве варианта, на наш взгляд, можно оговорить в законах о Президенте и о Правительстве, что такое ограничение не касается законодательной инициативы Главы государства. Более гармонично в этой части сочетаются нормы относительно права законодательной инициативы ВНС, права Правительства давать заключения относительно законопроектов и права ВНС отменять правовые акты и иные решения государственных органов и должностных лиц, правда, если это противоречит интересам национальной безопасности. Поэтому более удачной была прежняя формулировка части второй ст. 99 Конституции.

Совершенствованию народовластия служит более четкое распределение полномочий между представительными органами, в частности, между парламентом и Президентом. Глава государства, вынося проект изменений и дополнений Конституции, посчитал необходимым исключить из круга полномочий Президента права издавать декреты. В статье 142 Конституции указано, что ранее изданные декреты действуют до признания их утратившими силу законами. Убеждены, что декреты могут быть признаны утратившими силу и указами Главы государства. Выше приведенная конституционная норма не может рассматриваться как препятствие для принятия такого решения.

Выборные лица могут находиться в этом статусе длительный период, например, в течение срока полномочий избранного представительного органа, другая – на период решения стоящей задачи, например, представители трудового коллектива на время заключения коллективного договора, члены избирательных комиссий, счетные комиссии и др.

Сроки пребывания на выборной должности дифференцируются. Конституцией устанавливаются сроки пребывания в должности Президента, членов Парламента, депутатов местных Советов депутатов. Могут быть особенности в виде такого дополнительного основания для пре-

кращения полномочий как освобождение от должности решением органа, их избравшего. Допускается досрочное прекращение полномочий выборного лица в результате его отзыва решением граждан.

В нашей республике сохраняется контроль избирателей за своими представителями, включая право их отзыва. Это право предусмотрено в статье 72 Конституции и, например, в статье 9 Закона «О статусе депутата Палаты представителей и члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь»: возможность отзыва нацелена на обеспечение надлежащего выполнения обязанностей выборным лицом перед своими избирателями. Как отмечается в литературе, отзыв представляет собой позитивную ответственность и является гарантией обеспечения прав населения [1]. Относительно гарантии вполне можно согласиться, что касается вида ответственности, то отзыв может быть произведен и в связи с реальным правонарушением со стороны выборного лица, а не только в качестве меры позитивной ответственности.

Среди обязанностей назовем также необходимость делать отчеты перед избирателями. Было бы целесообразно также предусмотреть такую обязанность для членов Совета Республики. Кроме того, важно не менее чем за три месяца до очередных выборов публиковать или размещать на сайте палат Парламента итоговую информацию о работе парламентария в период его срока полномочий. Особенно это важно для избирателей, когда депутаты Палаты представителей, члены Совета Республики намерены баллотироваться вновь. Аналогичный подход может быть установлен и для депутатов местных Советов депутатов.

Среди обязанностей депутатов назовем также необходимость делать отчеты перед избирателями. Например, депутат Палаты представителей обязан периодически, но не реже одного раза в год, отчитываться перед избирателями округа о своей работе, ходе выполнения предвыборной программы, работе Палаты представителей и тех ее органов, в состав которых он избран или входит по должности. Отчет депутата может быть проведен также по требованию не менее 300 избирателей, проживающих на территории избирательного округа. В законе предусмотрено, что информация об отчете может быть передана по местному радио и телевидению, опубликована в местной печати. На наш взгляд, не может, а должна быть изложена в СМИ.

Полагаем, что воля народа (избирателей) должна быть основой для действий представительных органов. Депутаты должны быть подконтрольны своим гражданам в процессе осуществления своих полномочий. Поэтому нам импонирует императивный мандат. Также считаем важным повысить ответственность субъектов избирательного процесса (трудовые коллективы, политические партии, граждане), которые выдвигали лицо

на выборную должность. Перед этими субъектами должны быть обязательны регулярные отчеты, например, не реже одного раза в полугодие, наряду с отчетами иных в трудовых коллективах и по месту жительства избирателей в рамках избирательного округа.

В заключение отметим, что широкий подход к определению представителей народа, к которым нами отнесены в том числе избирательные комиссии, инициативные группы по сбору подписей за выдвижение кандидатов на выборные должности, по сбору подписей для проявления права законодательной, конституционной инициативы, по отзыву выборного лица и др., непривычен, но он содержит огромный потенциал для активизации человеческого фактора во благо всего общества, если эти действия полностью соответствуют конституционным принципам и нормам, учитывают все современные риски и угрозы для государства.

### **Библиографические ссылки**

*1. Малько А.В., Маркунин Р.С. Ответственность и наказание депутатов в современной России // Современное право. 2013. № 2. С. 41–44.*