

УДК 342.534

## ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ МАНДАТА ЛИЦ, ИЗБРАННЫХ В СОСТАВ БЕЛОРУССКОГО ПАРЛАМЕНТА

**О.В. ЧМЫГА**

(Белорусский государственный университет, Минск)

*Единственным основанием приобретения мандата депутатом Палаты представителей являются прямые выборы. Юридическим же фактом, порождающим надделение белорусских сенаторов – членов Совета Республики – парламентским мандатом, является факт косвенных выборов, а также факт назначения Президентом нашего государства. Момент возникновения права на реализацию своего мандата у вновь избранного члена парламента определяется днем первого заседания Палаты представителей, Совета Республики. Парламентарии же предыдущего состава осуществляют свои полномочия вплоть до указанного момента. В случае войны срок полномочий парламентариев может быть продлен. Основания прекращения полномочий белорусского парламентария допустимо подразделить на два вида. В первом случае мандат прекращается в связи с истечением конституционного срока полномочий указанного лица. Во втором случае мандат парламентария прекращается в связи с досрочным прекращением его полномочий, а также в случае досрочного прекращения (ропуска) Палаты представителей, Совета Республики, что, по нашему мнению, является исключением из указанного выше правила.*

**Введение.** Значимым элементом конституционно-правового статуса современных белорусских парламентариев являются основания возникновения и прекращения их мандата. Между тем проблема комплексного определения сущности данной составной части названной теоретической конструкции в науке конституционного права в настоящее время стоит достаточно остро. В юридической литературе нет единства мнений по данному вопросу. В связи с этим, в данной работе предложено авторское решение рассматриваемой проблемы.

**Основная часть.** Единственным основанием и юридическим фактом приобретения мандата депутатом Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь являются прямые выборы. Юридическим же фактом, порождающим надделение членов Совета Республики парламентским мандатом, является факт косвенных выборов, а также факт назначения Президентом нашего государства. Следует отметить, что число мандатов депутатов нижней палаты белорусского Парламента конституционная норма определяет в количестве 110. Совет Республики является палатой территориального представительства. Общее число мандатов членов верхней палаты белорусского Парламента составляет 64. От каждой области и города Минска тайным голосованием избираются на заседаниях депутатов местных Советов депутатов базового уровня каждой области и города Минска по восемь членов Совета Республики. Восемь членов Совета Республики назначаются Президентом Республики Беларусь. Суммарное же количество мандатов белорусских парламентариев согласно Основному Закону Республики Беларусь равно 174.

Как прямые, так и косвенные выборы парламентариев в Республике Беларусь проводятся на основании принципов всеобщности, равенства, свободы, тайного голосования на выборах, что характеризует белорусское государство в качестве демократического и правового. Показательным в этом отношении является высказывание Г.А. Василевича, который обоснованно заметил, что лишь при условии «проведения свободных и честных выборов можно говорить о том, что воля народа как единственного источника власти и полученные результаты голосования полностью совпадают» [1, с. 149]. На этом основании выборы нового состава палат белорусского Парламента назначаются не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий палат действующего созыва. Внеочередные выборы палат Парламента проводятся в течение трех месяцев со дня досрочного прекращения полномочий палат Парламента.

Что же касается срока исполнения полномочий депутатом Палаты представителей, членом Совета Республики, то он определяется днем первого заседания вновь избранных Палаты представителей, Совета Республики и заканчивается в день открытия первого заседания Палаты представителей, Совета Республики нового созыва (за исключением случаев, предусмотренных статьей 8 Закона Республики Беларусь от 4 ноября 1998 года № 196-З «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь»). Данный факт означает, что момент возникновения права на реализацию своего мандата у вновь избранного члена парламента определяется днем первого заседания Палаты представителей, Совета Республики. Парламентарии же предыдущего состава осуществляют свои полномочия вплоть до указанного момента. В случае войны срок полномочий депутата

Палаты представителей, члена Совета Республики может быть продлен. Важно отметить, что конституционная норма Республики Беларусь (ст. 93) установила такой порядок начала работы палат Парламента, при котором первая после выборов сессия палат Парламента созывается Центральной комиссией Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов и начинает свою работу не позднее чем через 30 дней после выборов. Отсчет тридцатидневного срока для созыва и начала работы первой сессии Палаты представителей осуществляется со дня второго тура голосования по выборам депутатов Палаты представителей. Если второй тур голосования по выборам в Палату представителей не проводится, отсчет тридцатидневного срока осуществляется со дня проведения первого тура общих выборов в Республике Беларусь. Отсчет тридцатидневного срока для созыва и начала работы первой сессии Совета Республики осуществляется со дня первого заседания депутатов местных Советов депутатов базового уровня по выборам членов Совета Республики от области или города Минска.

Следует подчеркнуть, что в Республике Беларусь процесс признания полномочий народных избранников связан с соблюдением процедуры, нормативно определенной в регламентах нижней и верхней палат парламента. До признания полномочий депутатов Палата представителей вправе принимать решения по составу Счетной комиссии, секретариата сессии и Мандатной комиссии Палаты представителей, а также по порядку освещения заседания средствами массовой информации. Счетная комиссия, секретариат сессии и Мандатная комиссия Палаты представителей избираются по предложению депутатов Палаты представителей открытым голосованием большинством голосов от полного состава Палаты представителей.

Председатели Мандатной и Счетной комиссий, руководитель секретариата сессии, их заместители избираются на первом заседании соответствующих комиссий, секретариата сессии. Палата представителей по представлению Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов и на основании заключения комиссии Палаты представителей, к ведению которой относятся вопросы мандата, принимает решение о признании полномочий депутатов, а при нарушениях в отдельных случаях законодательства о выборах – о признании полномочий отдельных депутатов недействительными. На основании решения Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов Совет Республики принимает постановление о признании полномочий членов Совета Республики и правомочным первого заседания Совета Республики нового созыва.

Относительно же оснований прекращения полномочий парламентариев интересной представляется позиция Л.А. Нудненко, которая считает, что «утрата депутатского мандата возможна в результате погашения и досрочного прекращения. Погашение депутатского мандата происходит независимо от воли и сознания самого депутата». Автор утверждает, что «депутатский мандат погашается по окончании срока полномочий законодательного органа государственной власти» и, соответственно, выделяет следующие «основания погашения депутатского мандата: факт смерти депутата; объявления гражданина, являющегося депутатом, безвестно отсутствующим или умершим в соответствии с решением суда, вступившим в законную силу; признание гражданина, являющегося депутатом, решением суда ограниченно дееспособным или недееспособным» [2, с. 149 – 150].

Несмотря на всю оригинальность такого подхода, мы не видим необходимости в выделении термина «погашение» мандата парламентария в качестве уникального. Считаем, что утрату мандата народного избранника в результате погашения и досрочного прекращения целесообразно объединить общей категорией «прекращение» мандата указанного лица, поскольку, следуя правилам формальной логики, данная дефиниция поглощает термины «погашение» и «досрочное прекращение» мандата члена парламента. При этом основания прекращения полномочий белорусского парламентария допустимо, на наш взгляд, подразделить на два вида.

В первом случае мандат прекращается в связи с истечением конституционного срока полномочий указанного лица. Срок мандата депутата Палаты представителей, члена Совета Республики составляет четыре года. Полномочия парламентариев могут быть продлены только в случае войны. При этом данный срок определяется периодом легислатуры законодательного (представительного) органа власти белорусского государства, предусмотренном соответствующей конституционной нормой.

Заметим, что указанное положение, устанавливающее периодичность выборов в белорусский Парламент, соответствует Протоколу № 1 к Европейской конвенции о защите прав и основных свобод, ратифицированному белорусским государством, в котором зафиксирована норма о том, что государства-участники данного документа обязаны «проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечат свободное волеизъявление народа в выборе законодательной власти» (ст. 3). Это свидетельствует о приверженности нашего государства общепризнанным нормам международного права.

Как обоснованно отметил А.А. Безуглов, срок полномочий депутата не может быть очень коротким, так как в этом случае депутат не сможет приобрести в практической деятельности необходимые навыки «по управлению государственными делами» и слишком частая обновляемость представительных органов отрицательно влияет на эффективность их работы [3, с. 20]. Считаем, что срок полномочий парламентариев, определенный в Основном Законе Республике Беларусь, является оптимальным, поскольку на современном этапе в условиях, когда депутат Палаты представителей осуществляет свои полномочия в Парламенте на профессиональной основе (если иное не предусмотрено Конституцией Республики Беларусь), а член Совета Республики осуществляет свои полномочия в Парламенте на профессиональной основе либо без отрыва от производственной или служебной деятельности, период работы представительного (законодательного) органа власти должен быть достаточно продолжительным (4 – 6 лет).

Во втором случае мандат парламентария прекращается в связи с досрочным прекращением его полномочий, а также в случае досрочного прекращения полномочий (ропуска) Палаты представителей, Совета Республики, что, по нашему мнению является исключением из указанного выше правила.

Согласно Закону Республики Беларусь от 4 ноября 1998 года № 196-З «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь» полномочия депутата Палаты представителей, члена Совета Республики по решению соответственно Палаты представителей, Совета Республики досрочно прекращаются:

- 1) в связи с избранием или назначением депутата Палаты представителей, члена Совета Республики на должность, занятие которой согласно Конституции Республики Беларусь и настоящему Закону несовместимо с выполнением полномочий депутата Палаты представителей, члена Совета Республики;
- 2) в связи с письменным заявлением депутата Палаты представителей, члена Совета Республики о сложении полномочий по состоянию здоровья либо ввиду иных обстоятельств, препятствующих их исполнению;
- 3) в случае признания их судом недееспособными;
- 4) при несогласии депутата Палаты представителей нового созыва в течение трех месяцев перейти на профессиональную работу в Палату представителей;
- 5) в случае признания выборов или полномочий отдельных депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики недействительными;
- 6) в связи со вступившим в законную силу обвинительным приговором Верховного Суда Республики Беларусь в отношении лица, являющегося депутатом Палаты представителей, членом Совета Республики;
- 7) в случае утраты депутатом Палаты представителей, членом Совета Республики гражданства Республики Беларусь;
- 8) в случае отзыва депутата Палаты представителей, члена Совета Республики;
- 9) в связи с письменным заявлением депутата Палаты представителей, члена Совета Республики о сложении полномочий по личным причинам.

В связи с последним пунктом изложенного выше перечня оснований досрочного прекращения полномочий парламентариев, обращает на себя внимание справедливое, по нашему мнению, замечание российского исследователя А.А. Безуглова, который, рассуждая о досрочном прекращении полномочий парламентариев, указывает «на ту легкость, с которой они могут это сделать по своему желанию: достаточно написать письменное заявление, ... войти в состав органа управления хозяйственного общества или иной коммерческой организации, заняться предпринимательской деятельностью» [4, с. 648 – 649]. Данная проблема актуальна не только для Российской Федерации – сложный процесс приобретения мандата парламентария, связанный с преодолением целого ряда препятствий как финансового, так и политического характера, достаточно характерен и существен для любого государства. Денежные средства, израсходованные из государственного бюджета на выборы «несостоявшегося» парламентария, могли бы быть гораздо более успешно применены, например, в сфере охраны материнства и детства, что, несомненно, соответствовало бы социальной сущности и нашего государства. В этой связи, безусловно, в Республике Беларусь необходимо на законодательном уровне «закрепить порядок, при котором депутатом автоматически становится кандидат в депутаты, набравший большее число голосов после избранного депутата» [4, с. 649 – 650]. Указанная мера позволит достичь максимально целевого распределения средств белорусских налогоплательщиков, что очень существенно для демократического и правового государства. В этой связи представляется достаточно насущным внесение дополнения в статью 8 действующего Закона Республики Беларусь от 4 ноября 1998 года № 196-З «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь», которое может быть следующего содержания: «во избежание повторных выборов в связи с письменным заявлением депутата Палаты представителей,

члена Совета Республики о сложении полномочий по личным причинам депутатом Палаты представителей, членом Совета Республики становится кандидат в депутаты Палаты представителей, члены Совета Республики, который получил наибольшее количество голосов избирателей (выборщиков), если иное не установлено законодательством».

Помимо прочего, по нашему мнению, в целях оптимизации работы законодательного (представительного) органа власти белорусского государства целесообразно также существующий перечень оснований досрочного прекращения полномочий парламентариев дополнить следующим рядом оснований:

- признание парламентария по решению суда безвестно отсутствующим либо объявление его по решению суда умершим;
- признание парламентария по решению суда ограниченно дееспособным;
- выезд парламентария на постоянное место жительства за рубеж (считаем, что в этих случаях принятие Советом соответствующего решения не требуется).

Заметим, что процедура оформления решения о досрочном прекращении полномочий депутата Палаты представителей, члена Совета Республики связана с вынесением постановления соответствующей палаты, в котором указывается, с какого момента их полномочия прекращены. В случае же досрочного прекращения полномочий (ропуска) Палаты представителей, Совета Республики, а также смерти депутата Палаты представителей, члена Совета Республики их полномочия прекращаются без принятия решения соответствующей палатой Национального собрания Республики Беларусь.

**Заключение.** Основания приобретения и прекращения мандата депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, являясь неотъемлемым элементом конституционно-правового статуса членов Парламента нашего государства, определяют временной период реализации полномочий мандатариев.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Василевич, Г.А. Конституция и проблемы совершенствования избирательного права в Республике Беларусь / Г.А. Василевич // Журн. рос. права. – 1999. – № 5/6. – С. 149 – 157.
2. Нудненко, Л.А. Конституционно-правовой статус депутата государственного органа законодательной власти в Российской Федерации / Л.А. Нудненко. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – 475 с.
3. Безуглов, А.А. Советский депутат. Государственно-правовой статус / А.А. Безуглов. – М.: Юрид. лит., 1971. – 221 с.
4. Безуглов, А.А. Конституционное право России: учеб. для юрид. вузов: полн. курс: в 3 т. / А.А. Безуглов, С.А. Солдатов – М.: Профобразование, 2001. – Т. 2. – 831 с.

*Поступила 16.03.2009*