

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТРОЙ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НАУКИ И ПРАКТИКИ

УДК 342.571

ПОСТОЯННОЕ ПРОЖИВАНИЕ КАК ТРЕБОВАНИЕ К КАНДИДАТУ НА ВЫБОРНУЮ ДОЛЖНОСТЬ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

О.А. Антонова,

заведующий кафедрой, Учреждение образования «Белорусский государственный экономический университет», кандидат юридических наук, доцент

В соответствии со ст. 80 Конституции Республики Беларусь: «Президентом может быть избран гражданин Республики Беларусь по рождению, не моложе 35 лет, обладающий избирательным правом и постоянно проживающий в Республике Беларусь не менее десяти лет непосредственно перед выборами» [1]. «Членом Совета Республики может быть гражданин Республики Беларусь, достигший 30 лет и проживший на территории соответствующей области, города Минска не менее пяти лет» (ч.2 ст. 92 Конституции) [1]. Согласно ч. 1 ст. 92 Конституции: «Депутатом Палаты представителей может быть гражданин Республики Беларусь, достигший 21 года» [1].

Следует отметить, что в отношении кандидатов на должность Президента Республики Беларусь и члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь Избирательный кодекс Республики Беларусь (далее – ИК Республики Беларусь) закрепил требования аналогичные конституционным. Однако применительно к кандидатам в депутаты Палаты представителей Национального собрания в ИК Республики Беларусь дополнительно введено условие постоянного проживания: «Депутатом Палаты представителей может быть избран гражданин Республики Беларусь, достигший 21 года, постоянно проживающий в Республике Беларусь» (ч.2 ст. 57 ИК Республики Беларусь) [2].

В ходе проведения президентских избирательных кампаний международные наблюдатели достаточно часто отмечают наличие требования о постоянном проживании в течение 10 лет как условие, ущемляющее право граждан баллотироваться на пост Главы государства. В частности, в Итоговом отчете Миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ в качестве «других» рекомендовано: «Стоит пересмотреть требование десятилетнего пребывания в стране для лиц, имеющих право баллотироваться на пост президента» [3, с. 32]. Кроме того, указано, что «Ограничения права баллотироваться в связи с местожительством можно рассматривать как противоречащие международным обязательствам Беларуси. Пункт 15 Общего комментария № 25 Комитета ООН по правам человека к Международному пакту о гражданских и политических правах 1996 г. устанавливает, что любые ограничения права баллотироваться должны основываться на объективных и разумных критериях. Права лиц, имеющих право быть избранными, не должны ограничиваться необоснованными или дискриминационными требованиями, включая место проживания» [3, с. 13].

Следует отметить, что в законодательстве зарубежных стран также содержится в качестве условия для регистрации в качестве кандидата на выборную государственную должность ценз оседлости. Например, Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет [4]. Интересным представляется положение, которое содержится в законодательстве России, которое прямо не содержит ценза оседлости в Российской Федерации, но фактически означает требование постоянного проживания в этом государстве. В частности, «Не имеет права быть избранным депутатом Государственной Думы гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства либо вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства» [5].

В силу ч. 1 ст. 9 Закона «О выборах Президента Украины» Президентом Украины может быть избран гражданин Украины, который достиг на день выборов 35 лет, имеет право голоса, владеет государственным языком и проживает в Украине в течение последних 10 лет перед выборами [6]. Депутатом может быть избран гражданин Украины, достигший на день выборов двадцати одного года, имеющий право голоса и проживающий в Украине в течение последних пяти лет [7].

В соответствии с Конституцией США не может быть сенатором тот, кто не достиг тридцатилетнего возраста, не состоит в течение девяти лет гражданском Соединенных Штатов и не является в момент избрания жителем того штата, где он избирается. Не может быть избран на должность Президента тот, кто не является гражданином Соединенных Штатов по рождению или не состоял в гражданстве Соединенных Штатов во время утверждения настоящей Конституции; равным образом не может быть избран на эту должность тот, кто не достиг тридцатипятилетнего возраста и не имел в течение четырнадцати лет постоянного жительства в Соединенных Штатах.

Депутатом Национального Собрания Словацкой Республики может быть избран гражданин Словацкой Республики, который достиг на день выборов 21-летнего возраста и постоянно проживает на территории Словацкой Республики. В Румынии согласно Конституции Публичные гражданские либо военные функции и должности могут исполнять лица, которые имеют только румынское гражданство и местожительство в стране.

В Литве членом Сейма может быть избран гражданин Литовской Республики, который не связан присягой или обязательством с иностранным государством и в день выборов имеет не менее 25 лет, а также постоянно проживает в Литве. Любое лицо, являющееся гражданином Литовской Республики по рождению, проживающее в Литве не менее последних трех лет, при условии достижения им на день, предшествующий дню выборов, 40 лет и наличия у него права быть избранным в члены Сейма, может быть избрано Президентом Республики.

Таким образом, избирательное законодательство Республики Беларусь, предусматривающее в качестве одного из требований реализации пассивного избирательного права, - постоянное проживание не является отклонением от существующей зарубежной практики. При этом, не многим из перечисленных выше

стран международные наблюдатели рекомендовали изменить законодательство путем устранения ценза оседлости как недемократического условия.

В литературе также высказываются различные точки зрения в отношении требований, предъявляемых для реализации пассивного избирательного права. Например, О.В. Кузнецова полагает, что допустимым является установление разумных и обоснованных правовых барьеров избираемости. Целесообразно, по мнению указанного автора, «ввести ценз оседлости для граждан Российской Федерации на выборах в органы местного самоуправления сроком не более одного года» [8, с. 6]. Подобным образом оценивает рассматриваемое требование и Т.Г. Командирова, которая «в интересах обеспечения определенности и ясности требований, предъявляемых к кандидатам на должность Президента Российской Федерации» отмечает «необходимость законодательного урегулирования вопроса о том, каким образом исчислять обязательный, закрепленный Конституцией, 10-летний срок постоянного проживания на территории России гражданина, баллотирующегося на пост Президента. С этой целью предложено внести соответствующие изменения в Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» [9, с. 8].

По нашему мнению, в Республике Беларусь остается актуальной проблема определения самого понятия «постоянное проживание» применительно к выборам. Ни Конституция Республики Беларусь, ни ИК Республики Беларусь не раскрывают указанное понятие. До 2002 года действовало постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 18 октября 1991 года «О введении в действие Закона Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь» с изменениями, внесенными Законом Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в действующие акты о гражданстве Республики Беларусь» от 8 сентября 1995 года, которое определяло постоянное проживание на территории Республики Беларусь для вопросов, связанных с принадлежностью к гражданству. Так, постоянно проживающими на территории Республики Беларусь необходимо считать лиц, имевших постоянную прописку в Республике Беларусь на день вступления в законную силу настоящего Закона; прибывших в Республику Беларусь до вступления в силу Закона, проживавших и постоянно работавших на ее территории, о чем свидетельствуют запись в трудовой книжке и наличие в паспорте штампа о выписке из прежнего места жительства; проходивших срочную военную службу на территории Республики Беларусь на момент вступления в законную силу Закона и оставшихся на постоянное жительство в Республике Беларусь после демобилизации; приехавших в Республику Беларусь на учебу до вступления в силу Закона, имевших временную прописку, а после окончания учебы, получивших направление на работу и оставшихся на постоянное проживание в Республике Беларусь [10]. Однако в действующем Законе «О гражданстве» определение постоянного проживания отсутствует.

В настоящее время назрела необходимость не только закрепить применительно к избирательному процессу сроков, по истечении которых лицо может быть признано постоянно проживающим в Республике Беларусь, но и порядка исчисления таких сроков. В этом отношении ярким примером является законо-

дательство некоторых субъектов Российской Федерации. Под постоянным проживанием, согласно югоосетинскому законодательству о гражданстве, понимается нахождение в республике не менее девяти месяцев в году. В связи с этим, по словам О.Кочиевой: «Три месяца в году кандидат может отсутствовать в республике. Мы должны без двусмысленностей понимать, о каких трех месяцах идет речь, подразумевается ли это в совокупности. Этот механизм для того и прописывается, чтобы не допускать вольного трактования этой нормы, когда одним кандидатам подсчитывается ценз по одному механизму, другим – по другому. Не должно быть деления на угодных и неугодных кандидатов, перед законом все должны быть равны, и нам надо окончательно разъяснить этот важный вопрос. Мы поддерживаем инициативы ЦИКа по уточнению всех этих нюансов. Мы должны постараться все эти пробелы в законодательстве дополнить. Механизм не был прописан в законе. Например, когда речь идет о таких случаях, как лечение за пределами республики, отпусках и командировках или других уважительных причинах, то при документальном подтверждении таких фактов они не должны засчитываться как несоответствие кандидата требованию цензу оседлости. Скорее всего, список таких причин будет зафиксирован и внесен в закон о выборах президента» [11].

Конституционным Судом Республики Беларусь было принято решение «О правовой позиции Конституционного Суда относительно используемого в статье 80 Конституции Республики Беларусь понятия «гражданин Республики Беларусь, постоянно проживающий в Республике Беларусь». Согласно этому решению при определении места постоянного проживания следует учитывать не только место фактического нахождения лица в тот или иной период времени (в Республике Беларусь либо за ее пределами), но и его намерение иметь данное место в качестве места своего постоянного проживания. Содержание этого понятия предопределяется целями выезда (выбытия) за пределы Республики Беларусь: является ли выезд временным либо это выбытие на постоянное место жительства в другое государство. В качестве временного выезда может рассматриваться выезд в служебную командировку, на учебу, отдых, для лечения и по другим уважительным причинам, свидетельствующим о временном пребывании за пределами Республики Беларусь и сохранении Республики Беларусь в качестве места постоянного проживания [12]. Тем не менее, ни одному лицу или его инициативной группе не было отказано в регистрации по основанию отсутствия постоянного проживания на территории Республики Беларусь. Хотя в отношении некоторых из них вопрос о месте проживания являлся актуальным на момент проведения выборов. Однако в 2015 году Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов отказала в регистрации инициативной группы одного из претендентов в связи с тем, что «на территории Республики Беларусь прожил менее 10 лет непосредственно перед выборами». Оказалось, что лицо в течение 1,5 лет проживал в России, так как отбывал там уголовное наказание.

Таким образом, полагаем необходимым закрепить в ИК Республики Беларусь определение понятия «постоянное проживание на территории Республики

Беларусь» и уточнить порядок его исчисления. Например, путем указания на обстоятельства, при наличии которых даже в случае выезда гражданина за пределы Республики Беларусь, он все равно признается постоянно проживающим для реализации принадлежащего ему пассивного избирательного права.

Список использованных источников:

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.
2. Избирательный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 24 янв. 2000 г.: одобр. Советом Респ. 31 янв. 2000 г.: текст Кодекса по состоянию на 4 июня 2015 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
3. Республика Беларусь, выборы Президента 11 октября 2015 года: Итоговый отчет Миссии ОБСЕ/БДИПЧ по наблюдению за выборами, Варшава, 28 янв. 2016 г. // Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/belarus>. – Дата доступа: 25.09.2016.
4. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г.: офиц. текст. – М.: Юрист, 2005. – 56 с.
5. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. Закон Рос. Федерации, 18 мая 2005 г., № 51-ФЗ // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2016.
6. Про вибори Президента України: Закон України, 5 бер. 1999 р., № 474-XIV: текст Закона по состоянию на 02.12.2010 г. // Режим доступа: <http://www.cvk.gov.ua/metod/kultura/npa>. – Дата доступа: 25.09.2016.
7. Про вибори народних депутатів України: Закон України, 17 ковт 2011 р., № 4061-VI: текст Закона по состоянию на 16.02.2016 г. // Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>. – Дата доступа: 25.09.2016.
8. Кузнецова, О.В. Реализация конституционного принципа равенства прав граждан России в пассивном избирательном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 /О.В. Кузнецова. – Саратов, 2010. – 26 с.
9. Командирова, Т.Г. Избирательные права российских граждан на выборах Президента Российской Федерации :проблемы реализации и гарантии: : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 /Т.Г. Командирова. – Саратов, 2008. – 29 с.
10. О введении в действие Закона Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь»: Постановление Верхов. Совета Респ. Беларусь, 18 окт. 1991 г., № 1182-XII // Ведамасці Вярхоўн. Савета Рэсп. Беларусь. – 1991. – № 32. – Ст. 582.
11. ЦИК попросил конкретизировать «ценз оседлости» // Эхо Кавказа. Режим доступа: <http://www.ekhoavkaza.com>. – Дата доступа: 25.09.2016.
12. О правовой позиции Конституционного Суда относительно используемого в статье 80 Конституции Республики Беларусь понятия «гражданин Республики Беларусь, постоянно проживающий в Республике Беларусь»: Решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 15 июня 2001 г., № Р-120/2001 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2001. – № 59. – 6/287.