

Тема 4. Конституционно-правовые основы демократии в Республике Беларусь

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Конституции Республика Беларусь является демократическим государством. Ранее отмечалось, что демократическое государство основывается на принципах политического плюрализма, признания прав и свобод человека, свободы объединений, разделения властей, местного самоуправления и др. Сущность демократического государства отражается в содержании понятия «демократия» – власть народа (гр. *démos* – «народ» и *kratos* – «власть»).

Понятие «народ» является одним из важнейших в конституционном праве. Как отмечает Г.А. Василевич, именно народ конституирует (образует, узаконивает) государственную власть (государственные органы) и осуществляет контроль за их деятельностью¹.

Слово «народ» в Конституции встречается в разных контекстах. В ст. 3 Основного Закона раскрывается содержание принципов народного суверенитета и народовластия: «Единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является *народ*. *Народ* осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией».

Согласно ч. 1 ст. 9 Конституции естественным условием существования и пространственным пределом самоопределения *народа*, основой его благосостояния и суверенитета Республики Беларусь является территория Республики Беларусь.

В ч. 1 ст. 64 Конституции упоминаются должностные лица, выбираемые *народом*, и содержатся требования для обладания гражданами избирательным правом. Согласно ч. 1 ст. 81 Основного Закона непосредственно *народом* избирается Президент, который олицетворяет его

¹ Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник. Минск: Книжный Дом, 2016. С. 146.

единство (ч. 2 ст. 79). Термин «*народное* голосование» в названии главы 2 Конституции тождественен терминам «референдум».

В связи с этим *народ в конституционно-правовом смысле традиционно определяется как совокупность граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом и участвующих в осуществлении публичной власти.*

Далее отметим, что Конституция отличается разнообразием терминологии с использованием термина «народ». Например, в Преамбуле указывается на то, что «Мы, *народ Республики Беларусь* (Беларуси), ... желая обеспечить незыблемость народовластия, ... принимаем настоящую Конституцию». Текст Присяги Президента содержит слова клятвы верно служить *народу Республики Беларусь* (ст. 83), к *народу Республики Беларусь* Президент обращается с посланиями о положении в государстве и об основных направлениях внутренней и внешней политики (ст. 84).

В Конституции встречается и термин «белорусский народ». Например, ч. 2 ст. 16 устанавливает, что взаимоотношения государства и религиозных организаций регулируются законом с учетом их влияния на формирование духовных, культурных и государственных традиций *белорусского народа*. Приведем позицию известного философа Н.А. Бердяева, который отмечал, что «народ есть великое историческое целое, в него входят все исторические поколения, не только живущие, но и умершие, и отцы, и деды наши». С этой точки зрения народ представляет собой исторически сложившуюся общность людей, проживающих на одной территории, конституционная природа которого отражается в государстве образующих свершениях предшествующих поколений, понимании и признании современниками их значения для будущего развития государственности.

В данном контексте уместно указать на то, обеспечение преемственности поколений является одной функций Всебелорусского *народного* собрания (ст. 89¹ Конституции), получивших свое закрепление после вступления в силу решения республиканского референдума 27 февраля 2022 года. В связи с этим значимыми для определения демократической

сущности Республики Беларусь являются положения Конституции, которые, по сути, обязывают государство сохранять историческую правду и память о героическом подвиге белорусского народа в годы Великой Отечественной войны (ч. 2 ст. 15), а каждого гражданина Беларуси – сохранять историческую память о героическом прошлом белорусского народа, проявлять патриотизм (ч. 2 ст. 54). Реализация данных конституционных положений, полагаем, является приоритетным направлением развития и функционирования всех институтов народовластия.

Согласно ч. 1 ст. 37 Основного Закона «граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей». В связи с этим принято вести речь о двух формах демократии: *непосредственной (прямой) и представительной*.

Как отмечает С.А. Авакьян, в основе понятия «непосредственная демократия» – идеи *прямого правления народа*, его руководства собственной жизнью, *самоуправления и самоорганизации* в общественных и государственных делах. По мнению ученого, непосредственная демократия – это совокупность конституционно-правовых институтов, посредством которых народ выражает свою волю, сам *осуществляет государственную власть или власть местного самоуправления* (участвует в осуществлении). Синонимами понятия «непосредственная демократия» являются также понятия «прямая демократия», «непосредственное народовластие», «прямое народовластие²».

На основе анализа положений Конституции и отраслевого законодательства к *институтам непосредственной (прямой) демократии* относятся:

² Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма : ИНФРА-М, 2011. – С. 408–409.

- 1) выборы Президента, депутатов (ст. 38, 64, 81, 91), делегатов ВНС от местных Советов депутатов и гражданского общества (ст. 89²)³;
- 2) референдумы (республиканские и местные) (ст. 73, 117);
- 3) отзыв депутата (ст. 72);
- 4) республиканские и местные собрания (ст. 37, ст. 117);
- 5) законодательная инициатива (ст. 97, 99, 138);
- 6) инициирование референдума (республиканского и местного) (ст. 74, 75);
- 7) внесение предложения о выдвижении обвинения Президенту и смещении его с должности в случае систематического или грубого нарушения Президентом Конституции либо совершения государственной измены или иного тяжкого преступления (ст. 88);
- 8) инициирование созыва внеочередного заседания Президиума ВНС (ст. 89⁴);
- 9) выдвижение кандидатов в Президенты, депутаты, делегаты ВНС от местных Советов депутатов и гражданского общества;
- 10) инициатива граждан принятию решений местного Совета депутатов;
- 11) обсуждение проектов законов, иных нормативных правовых актов и вопросов республиканского и местного значения (ст. 37);
- 12) участие в создании и деятельности политических партий и других общественных объединений (ст. 5, 36);
- 13) личные или коллективные обращения в государственные органы (ст. 40).

Конституция предусматривает возможность осуществления народом власти через представительные органы. Как отмечает Е.В. Семашко, **именно представительные органы реально осуществляют функции прямого народного представительства, обеспечивая на своем уровне представительства с наибольшей полнотой выражение воли избирателей**

³ Порядок выдвижения кандидатов и избрания делегатов ВНС от местных Советов депутатов и гражданского общества определяются Избирательным кодексом Республики Беларусь и Законом Республики Беларусь от 14 февраля 2023 г. № 250-З «Об основах гражданского общества».

при принятии важнейших решений, отнесенных к их ведению, обеспечивая защиту интересов населения, поддерживая постоянную связь с ним⁴.

Представительный орган – это выборный орган, основанный на представительстве. Термин «представительный» встречается не только в ст. 3 и 37 Конституции. Согласно ст. 90 Основного Закона Национальное собрание является *представительным* и законодательным органом Республики Беларусь. На официальном интернет-портале Президента Республики Беларусь в разделе «Государственное устройство Беларуси» отмечается, что Парламент является представительным, поскольку представляет интересы избирателей – граждан Беларуси⁵. Схожим образом интерпретирует представительный характер белорусского Парламента Г.А. Василевич: «Национальное собрание имеет представительный характер, т.е. оно выражает интересы граждан Республики Беларусь»⁶. Таким образом, о представительном характере деятельности какого-либо органа говорит порядок формирования и содержание его деятельности.

По этому поводу Е.В. Семашко указывает на **совокупность качеств, наличие которых позволяет характеризовать органы государства как представительные: *выборность; коллегиальность; способность выступать от имени народа; наличие механизма влияния на деятельность народных представителей со стороны граждан*⁷.**

Сущностному расширению народного представительства способствовало закрепление конституционного статуса Всебелорусского

⁴ Семашко, Е. В. Традиции и инновации теории народного представительства / Е. В. Семашко // Конституционное право в условиях цифровизации: проблемы науки и образования (к 30-летию образования кафедры конституционного и международного права) : тез. докл. респ. науч.-практ. конф. (Минск, 27 мая 2022 г.) / УО «Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь» ; редкол.: П.В. Гридюшко (отв. ред.) [и др.]. – Минск : Академия МВД, 2022. – С. 92. (С. 90–93)

⁵ Портал Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://president.gov.by/ru/president/detjam/gosudarstvennoe-ustrojstvo>. – Дата доступа: 19.07.2023.

⁶ Василевич, Г. А. Органы государственной власти / Г. А. Василевич. – Минск., 1998. – С. 119. (232 с.)

⁷ Семашко, Е. В. Указ. соч. С. 93.

народного собрания как высшего представительного органа народовластия⁸. В обновленной Конституции содержатся принципиальные положения, которые подчеркивают представительный характер ВНС. Ст. 89² Основного Закона устанавливает широкий спектр народного представительства: Президент Республики Беларусь; Президент Республики Беларусь, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки; представители законодательной, исполнительной и судебной власти; представители местных Советов депутатов; представители гражданского общества. С терминологической точки зрения употребление для обозначения делегатов слова «представители» призвано подчеркнуть консолидирующую роль ВНС как органа, объединяющего носителей и выразителей интересов различных социальных слоев и групп белорусского общества.

На выборный характер ВНС указывают положения ч. 2 ст. 71 Конституции, устанавливающей правило, согласно которому Центральная избирательная комиссия (далее – ЦИК) организует выборы делегатов ВНС. При этом в ч. 2 ст. 146 Конституции детализируется переходное положение, в соответствии с которым ЦИК осуществляет полномочия по организации выборов делегатов ВНС после вступления в силу Закона о ВНС. В ч. 2 ст. 89² Конституции также подчеркивается выборный характер делегатов ВНС посредством установления предписания о том, что представители местных Советов депутатов и гражданского общества на ВНС избираются от каждой области и города Минска в порядке, определяемом законом. Такой порядок установлен Избирательным кодексом Республики Беларусь.

Президент не указан в Основном Законе как представительный орган. Вместе с тем конституционный перечень функций Главы государства и порядок формирования, предусматривающий, что Президент избирается непосредственно народом, несомненно, позволяют относить Президента к

⁸Чуприс, О. И. Изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь: олицетворение самобытности Основного Закона и обновленной государственности / О. И. Чуприс // Право.by. – 2022. – № 2. – С. 8. (С. 5–13)

числу представительных органов. С таким выводом соглашаются и другие ученые, указывая на то, что Президент – Глава государства – является представителем народа⁹.

В Конституции упоминаются еще одни выборные органы – местные Советы депутатов. В Основном Законе местные Советы депутатов прямо не поименованы как представительные органы.

Таким образом, Основной Закон определяет следующую систему представительных органов: ВНС; Президент; Парламент; местные Советы депутатов; органы территориального общественного самоуправления.

⁹ Василевич, Г. А. Новеллы белорусской Конституции как фактор устойчивого развития / Г. А. Василевич // Право.by. – 2022. – № 2. – С. 21. (С. 14–23)