

блики Беларусь по введению чрезвычайного или военного положения не лицом, исполняющим его полномочия (Председатель Совета Республики), а коллегиальным органом – Советом Безопасности Республики Беларусь. В связи с этим считаем необходимым по аналогии внесение изменений в акты отраслевого законодательства в части закрепления дополнительных требований к членам Совета Безопасности Республики Беларусь о недопустимости наличия гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа иностранного государства, дающего право на льготы и другие преимущества.

Принимая во внимание конституционно обусловленную трансформацию правовой пирамиды источников внутригосударственного права (часть вторая ст. 85, абзац 8 ст. 107, абзац 3 ст. 116¹, исключение ст. 101 и 137) и сложившуюся практику каталогизации полномочий Президента Республики Беларусь и правовой регламентации порядка их реализации на уровне Конституции и закона, считаем возможным с учетом ст. 84 (п. 22, 27, 29, 30), 89³ (п. 1), 97 (п. 2) и 98 (п. 8) разработать и принять Закон Республики Беларусь «О Совете Безопасности Республики Беларусь» с целью согласования уровня правового регулирования и конституционно модифицированного статуса Совета Безопасности Республики Беларусь.

Изложенное позволяет заключить, что корректировка отраслевого законодательства, разработка новых законодательных актов позволит обеспечить эффективное функционирование государственных институтов и реализацию конституционно артикулированной ценности государственного служения государственных органов и должностных лиц в интересах белорусского народа.

УДК 342.3

Е.В. Семашко

ТРАДИЦИИ И ИННОВАЦИИ ТЕОРИИ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

В связи с принятием изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь республиканским референдумом 27 февраля 2022 г., приданием Всебелорусскому народному собранию статуса высшего представительного органа народовластия в белорусской правовой науке и политической повестке активизировалось обсуждение сущности и субъектов народного представительства, которое открывает в данной теории все новые грани.

Следует отметить, что и в своем классическом варианте доктрина народного представительства не выглядела полностью сформированной. Известный российский ученый С.А. Авакьян в публикации 2018 г. отметил, что теория народного представительства является «довольно запущенной сферой» конституционно-правовой науки. Многолетнее изучение темы народного представительства не внесло абсолютной определенности в понимание многих вопросов. Как пишет С.А. Авакьян, «оперируя широким понятийным рядом – «народное представительство», «представительная демократия», «органы народного представительства», «представительный орган» и еще многими проистекающими отсюда понятиями и словосочетаниями, – мы далеко не всегда можем объяснить себе, нашим слушателям и читателям всю полноту смысла представительства, воплощаемого словарем конституционного лексикона».

Существует потребность в выработке теоретических положений, которые дополняют и актуализируют теорию народного представительства, позволят повысить эффективность деятельности субъектов народного представительства, обеспечат взаимодействие данных субъектов между собой, с институтами гражданского общества и гражданами, а также будут способствовать системной конституционализации действующего законодательства Республики Беларусь.

В основе теории народного представительства, как известно, лежат доктрины общественного договора и народного суверенитета Ж.Ж. Руссо, по мнению которого, соединенная на основе общественного договора воля отдельных индивидов составляет верховную власть в государстве. Общественная воля неотчуждаема. Поэтому, согласно принципу народного суверенитета, единственным источником государственной власти является народ, который осуществляет свою власть непосредственно, а также через представительные и иные органы. Власть народа осуществляется в формах и пределах, определенных законодательством. В этом кратком и хорошо известном современному конституционализму постулате отражена идея о самоограничении любой власти, в том числе и власти народа, что имеет важное значение для научного осознания теории народного представительства. Как полагал основатель теории народного представительства Дж.Ст. Милль, при демократии должен существовать центр сопротивления ее преобладающему влиянию. По мнению философа, главными элементами системы сдержки демократии являются должное соотношение двух палат – верхней и нижней, а также разделение властей и наличие исполнительной власти. Таким образом, принцип народного суверенитета, который требует непосредственного участия

граждан в принятии важных решений, на практике легко уживается с идеей о представительном способе правления. Более того, на практике в большинстве современных государств именно представительство воли народа и его суверенитет возводятся в абсолюты при распределении законодательных функций.

Народное представительство в своем институциональном измерении выступает как способ выражения интересов народа в форме выполнения по его поручению и от его имени функций государственных органов по осуществлению публичной власти. Как ни парадоксально, но именно представительные органы реально осуществляют функции прямого народного представительства, обеспечивая на своем уровне представительства с наибольшей полнотой выражение воли избирателей при принятии важнейших решений, отнесенных к их ведению, обеспечивая защиту интересов населения, поддерживая постоянную связь с ним. Теория народного представительства определяет приоритетное значение и высшую юридическую силу актов, издаваемых представительными органами государственной власти. Сама природа представительного органа обосновывает сосредоточение в нем основных потоков идеологического и политического плюрализма.

Представительные органы власти, их порядок формирования, компетенция, а также ответственность составляют ядро системы народного представительства государства. Вместе с тем сегодня в науке конституционного права в систему отношений народного представительства все чаще включают деятельность иных органов публичной власти, основываясь прежде всего на выборном порядке их формирования, а также на представительном характере их отдельных полномочий.

Весьма распространенным в российской правовой науке (С.А. Авакьян и др.) является мнение о том, что понятием «представительные» охватывается также Президент, а также иные избираемые должностные лица местных органов исполнительной власти. При таком взгляде исходным фактором народного представительства предлагается считать организационный фактор – производность соответствующих лиц от народа, их выборность.

В Конституции Республики Беларусь термин «представительные» употребляется в отношении Парламента, местных представительных органов и Всебелорусского народного собрания.

Делегатами Всебелорусского народного собрания в соответствии с Конституцией Республики Беларусь являются как единоличные избираемые должностные лица, так и назначаемые (представители исполнительной и судебной власти).

С одной стороны, такой состав делегатов свидетельствует о расширительном толковании содержания понятия «представительный орган». С другой стороны, по своей природе представитель народа должен не просто быть избранным народом на периодических выборах. Только совокупность определенных качеств позволяет характеризовать органы государства как представительные. Это не только выборность, но и коллегиальность, способность выступать от имени народа, наличие механизма влияния на деятельность народных представителей со стороны граждан. Наличие только некоторых из перечисленных свойств приносит лишь отдельные признаки представительства в политико-правовую природу того или иного органа. Отношения между единоличным избираемым должностным лицом и гражданами другие, по сравнению с теми, что присущи сформированной путем выборов коллегии. Роль коллегиального органа предопределяется особыми социальными функциями, связанными с представительством различных интересов, носителями которых являются депутаты или делегаты. Только в коллегиальном представительном органе происходит выявление интересов отдельных социальных групп и согласование их с интересами государства и общества в целом, что и дает ему право на принятие решений, которые являются обязательными, и даже обладают высшей юридической силой.

Таким образом, Всебелорусское народное собрание как высший представительный орган народовластия – это новая страница в теории народного представительства, которая находится в процессе своего написания. Конституционное закрепление данного органа показывает, что содержание классической теории народного представительства расширяется. Российские конституционалисты (И.А. Кравец и др.) обосновывают развитие такого института, как публичное (политическое) представительство или конституционная репрезентация. Несмотря на то что данный термин еще не занял самостоятельного исследовательского положения в научных работах, даже его этимологическое и социологическое значения показывают, что он вполне может быть использован по отношению к новым способам осуществления народного представительства, которые будут в наибольшей степени убедительно и полно отражать мнение различных социальных групп и совмещать их с интересами всего общества и государства, максимально расширять возможности для реального демократического участия.