

**Команда ACADEMIUS,
Академия управления при Президенте Республики Беларусь**

Закрепление конституционного статуса Всебелорусского народного собрания (далее – ВНС) призвано обеспечить стабильность и преемственность государственного строительства и развитие белорусского общества. В этой связи положения Закона, регламентирующего его деятельность, должны носить системный характер и обеспечивать эффективность деятельности ВНС.

При этом представленный на обсуждение законопроект не лишен некоторых пробелов, спорных и коллизионных моментов, в связи с чем предлагается внести следующие изменения и дополнения:

1. Сложно переоценить значение принципов для регулирования любой сферы общественных отношений, они должны носить фундаментальный характер, определять ключевые направления действия нормативного правового акта, разрешать те или иные вопросы в случае отсутствия конкретных правовых норм. Принципы, закрепленные в ст. 3 обсуждаемого законопроекта, представляются недостаточно полными и последовательными. Так, данный перечень необходимо дополнить принципом верховенства права, который означает, что все субъекты права действуют только на основании и в пределах, обозначенных Конституцией Республики Беларусь и принятых в соответствии с ней актов законодательства. В связи с этим предлагается выделить данный принцип как главенствующий и изложить статью 3 законопроекта в следующей редакции:

«Статья 3. Принципы деятельности Всебелорусского народного собрания

Деятельность Всебелорусского народного собрания основывается на принципах:

верховенства права;
народовластия;
законности;
демократичности;
преемственности государственной политики;
социальной справедливости;
гласности;
коллегиальности;

взаимодействия с государственными органами, органами местного управления и самоуправления, гражданским обществом.».

2. По аналогии с делегатами от исполнительной власти (ст. 7 законопроекта) видится необходимым включить в состав делегатов ВНС от судебной власти председателей областных судов, Минского городского суда, а также экономических судов областей и города Минска, районных (городских) судов. Следовательно, необходимо дополнить ст. 8 законопроекта вышеуказанными лицами.

3. Поскольку обсуждаемый законопроект имеет отсылочную норму к Закону о гражданском обществе, который на сегодняшний день отсутствует, считается целесообразным закрепить в ст. 10 законопроекта понятие и субъектный состав гражданского общества. Так, за основу определения понятия гражданского общества можно привести мнение Президента Республики Беларусь, сформулированное следующим образом: «Нам удалось сохранить и профсоюзы, и коммунистическую партию. Как показала жизнь, у нас Компартия никогда не была врагом и противником тех процессов, которые мы проводим в Беларуси. Мы воссоздали ведущую молодежную организацию – теперь это БРСМ, пионерию, Белорусский союз женщин, объединение ветеранов и так далее». По словам Президента, в стране фактически сложилось гражданское общество. Его представляют перечисленные выше организации и общественные объединения, включая профсоюзы.

Таким образом очевидно, что нормативный правовой акт такой значимости, как Закон «О Всебелорусском народном собрании», должен содержать преимущественно нормы прямого действия, в частности, вопрос о порядке формирования ВНС, который является одной из приоритетных его целей.

Если говорить о формировании ВНС со стороны гражданского общества, то основные подходы к определению данного понятия законопроект «О Всебелорусском народном собрании» должен закрепить напрямую, а их детализация должна быть предусмотрена Законом о гражданском обществе. Поэтому считаем некорректным подменять Законом о гражданском обществе нормы Закона «О Всебелорусском народном собрании».

4. Закрепить минимальную численность делегатов ВНС от гражданского общества (ст. 10) в целях соблюдения принципа

народовластия, всестороннего представительства и обеспечения коммуникации между государственной властью и народом.

5. Часть 5 статьи 10 законопроекта исключить и ч. 2 ст. 10 законопроекта дополнить предложением следующего содержания:

«Условия и порядок участия субъектов гражданского общества в выборах делегатов Всебелорусского народного собрания определяются Избирательным кодексом Республики Беларусь, законом о гражданском обществе и иными законами, уставами субъектов гражданского общества, локальными правовыми актами».

6. Обратить внимание на ч. 1 ст. 14 законопроекта, в которой содержится орфографическая ошибка.

7. Правовой статус и участие Генерального прокурора Республики Беларусь в составе ВНС напрямую не предусмотрены ни Конституцией Республики Беларусь, ни рассматриваемым законопроектом. Тем не менее очевидно, что участие Генерального прокурора Республики Беларусь в процедуре смещения с должности Президента Республики Беларусь является необходимым, поэтому представляется целесообразным закрепить возможность участия Генерального прокурора в ВНС посредством данного закона либо исключить из ч. 8 ст. 18 законопроекта ограничение формирования состава специальной комиссии только делегатами ВНС, чтобы Генеральный прокурор Республики Беларусь мог участвовать в ее деятельности.

8. Дополнить законопроект статьей 18-1 «Состав и порядок формирования специальной комиссии», в которой необходимо указать количественный состав специальной комиссии, а также порядок, в соответствии с которым формируется данная комиссия.

9. В связи с необходимостью своевременного и быстрого реагирования на чрезвычайные и военные обстоятельства ч. 2 ст. 19 дополнить предложением следующего содержания:

«Предложение о введении чрезвычайного положения вносится на рассмотрение Всебелорусского народного собрания не позднее трех суток с момента наступления обстоятельств для введения чрезвычайного или военного положения.».

Также предлагаем ч. 4 ст. 19 изложить в следующей редакции:

«Делегаты Всебелорусского народного собрания обязаны прибыть к месту проведения заседания Всебелорусского народного собрания немедленно без специального вызова.».

10. Основываясь на принципе гласности, закрепленном в статье 3 законопроекта, предлагается ч. 1 ст. 23 законопроекта после слова «собрания» дополнить словами «и с последующим публичным обсуждением внесенных предложений с гражданами на официальном сайте Всебелорусского народного собрания» в соответствующем падеже.

11. Часть 5 статьи 28 законопроекта дополнить предложением следующего содержания:

«В случае равенства голосов голос председательствующего является решающим.».

Также предлагается зафиксировать, каким большинством голосов (простым или квалифицированным) принимается решение.

В том числе целесообразно дополнить ст. 28 законопроекта тем, что решения Всебелорусского народного собрания принимаются на основе и во исполнение Конституции, законов и иных актов законодательства и имеют юридическую силу на всей территории Республики Беларусь.

12. В статье 28 законопроекта определить, что под собой подразумевает немедленное опубликование актов ВНС. В частности, необходимо уточнить срок немедленного опубликования и возможность опубликования актов в выходной или праздничный день либо в случае, когда срок опубликования падает на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день.

13. Дополнить ст. 30 законопроекта указанием на количество заместителей Председателя ВНС от делегатов от каждой из ветвей власти (законодательной, исполнительной, судебной), от местных представительных органов, а также от гражданского общества. При этом считаем, что порядок выдвижения делегатов на избрание заместителем Председателя ВНС должен быть определен Регламентом Всебелорусского народного собрания.

14. С точки зрения юридической техники статья 34 законопроекта сформулирована правильно, однако наблюдается конфликт понятий, ввиду того, что акты, принимаемые ВНС, называются решениями (ст. 28), а в ст. 34 определено, что решения Президиума ВНС принимаются в форме постановлений. Следует также иметь в виду, что законопроект ориентирован на широкий круг лиц и неофициальное толкование может вызвать затруднения в понимании нормы права. Поэтому целесообразно сформулировать название ст. 34 как «Постановления Президиума

Всебелорусского народного собрания» и ч. 1 ст. 34 изложить в следующей редакции:

«Президиум Всебелорусского народного собрания для реализации возложенных на него конституционных функций принимает решения в форме постановлений.».

15. Внести изменения в ч. 5 ст. 34 законопроекта, определив срок опубликования (обнародования) Постановлений Президиума Всебелорусского народного собрания.

16. Часть 2 статьи 36 законопроекта дополнить абзацем следующего содержания:

«прекращение полномочий ввиду систематического грубого нарушения дисциплины (неисполнения своих обязанностей).».

17. Предлагается в ч. 4 ст. 36 законопроекта определить способ уведомления делегатом об обстоятельствах, влекущих досрочное прекращение полномочий. Так, данная норма нуждается в пояснении о порядке уведомления о данных обстоятельствах в случае смерти либо признания делегата судом недееспособным или ограниченно дееспособным.

18. Предварительная экспертиза нормативных правовых актов, принимаемых ВНС, должна производится Национальным центром законодательства и правовых исследований.