

Цюга, С. А. Административно-территориальные единицы, избирательные округа, избирательные комиссии — специфические субъекты конституционно-правовых отношений / С. А. Цюга // Право.by. — 2011. — № 2. — С. 36—44.

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ЕДИНИЦЫ, ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ОКРУГА, ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ – СПЕЦИФИЧЕСКИЕ СУБЪЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

ЦЮГА С.А.,

старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Брестского государственного университета им. А.С.Пушкина

В статье исследуются терминологические подходы к понятиям «административно-территориальные единицы», «избирательные округа», «избирательные комиссии», а также рассматривается их правосубъектность как субъектов конституционно-правовых отношений, анализируются нормы законодательства Республики Беларусь, закрепляющие правовой статус указанных субъектов. В статье автором впервые в науке конституционного права Республики Беларусь среди субъектов конституционно-правовых отношений называются избирательные округа. Содержится предложение о законодательном закреплении понятий «закрытая административно-территориальная единица» и «избирательные комиссии». Предлагается корректировка термина «избирательный округ».

The article deals with terminological approaches to the concepts «administrative-territorial units», «election districts», «election committees» and their legal personality as subjects of constitutional and juridical relations. The norms of legislation of the Republic of Belarus consolidating the legal status of the given subjects are analyzed. The author is the first to name election districts among the subjects of constitutional and juridical relations in the science of Law of the Constitution of the Republic of Belarus. The author offers to fix the concepts «closed administrative-territorial unit» and «election committees» juridically and update the concept «election district».

Введение

Среди большого многообразия субъектов конституционно-правовых отношений заслуживают специального внимания такие специфические субъекты, как административно-территориальные единицы, избирательные округа и избирательные комиссии. Так, административно-территориальные единицы выступают субъектами, как правило, конституционно-правовых отношений (за исключением, например, участия административно-территориальных единиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством). Наделение их правами и обязанностями осуществляется, прежде всего, нормами конституционного права. Избирательные округа являются субъектами исключительно конституционно-правовых отношений. Избирательные комиссии в редких случаях выступают субъектами административно-правовых и гражданско-процессуальных правоотношений (например, при обжаловании неправильностей в списках граждан, имеющих право участвовать в выборах, референдуме, голосовании об отзыве депутата; при обжаловании действий избирательной комиссии).

В науке конституционного права Республики Беларусь среди субъектов конституционно-правовых отношений избирательные округа ранее не выделялись. Понятие «избирательные комиссии» в законодательстве не раскрывается, а термин «избирательные округа», на наш взгляд, требует корректировки.

Цели данной статьи – теоретическая разработка понятий «избирательные комиссии» и «избирательные округа», исследование конституционно-правового статуса административно-территориальных единиц на основе анализа имеющихся взглядов ученых-конституционалистов, а также выработка научно обоснованных предложений по совершенствованию законодательства Республики Беларусь.

Административно-территориальные единицы как субъекты конституционно-правовых отношений

В юридической литературе высказаны разные точки зрения о конституционно-правовой правосубъектности административно-территориальных единиц.

Многие конституционалисты административно-территориальные единицы относят к субъектам конституционно-правовых отношений. Своеобразной точки зрения по этому вопросу придерживаются Н.В.Витрук и Л.П.Юзков. Они различают субъекты территориальной организации и субъекты правоотношений по поводу территориальной организации, которыми выступают соответствующие органы государственной власти административно-территориальных единиц. Субъекты территориальной организации, по их мнению, субъектами права не являются, в то время как субъекты правоотношений по поводу территориальной организации таковыми признаются [1].

Между тем административно-территориальные единицы являются носителями определенных прав и обязанностей. Они имеют, в частности, права и обязанности по отношению к другим административно-территориальным единицам, а также по отношению к тому субъекту, территориальной частью которого они являются. Например, отнесение городов к категории областного, районного значения предполагает установление конституционно-правового отношения между городом и соответствующей административно-территориальной единицей. Это дает основание для отнесения административно-территориальных единиц к числу субъектов конституционно-правовых отношений. Законом Республики Беларусь «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь» в ст. 3 закреплено понятие «административно-территориальные единицы Республики Беларусь», под которыми понимаются «территории, в пространственных пределах которых в порядке, предусмотренном законодательством, создаются и действуют местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы (области, районы, сельсоветы, а также города и поселки городского типа, в которых созданы местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы)» [2].

Территориальные единицы Республики Беларусь – населенные пункты, в которых не создаются местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, а также территории специального режима использования (заповедники, национальные парки, заказники, территории памятников природы, территории недвижимых материальных историко-культурных ценностей и зоны их охраны, территории оборонного назначения и другие).

Административно-территориальная и территориальная единица в связи с необходимостью установления особого режима государственного управления, обусловленного требованиями национальной безопасности, экологическими и иными требованиями, может объявляться закрытой.

Порядок объявления административно-территориальной и территориальной единицы закрытой и особенности управления ею определяются законодательством Республики Беларусь [2].

В законодательстве Республики Беларусь отсутствует понятие «закрытая административно-территориальная единица». Для ликвидации данного пробела предлагаем в Закон Республики Беларусь «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь» включить норму-дефиницию следующего содержания: «закрытая административно-территориальная единица – территория, на которой функционируют органы местного самоуправления и управления, в пределах которой расположены промышленные предприятия по переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан».

К административно-территориальным единицам в Республике Беларусь относятся области, районы, сельсоветы, а также города и поселки городского типа, в которых созданы местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы.

В настоящее время в состав Республики Беларусь входят: столица – город Минск; 6 областей; 118 районов; 12 городов областного подчинения (из них 5 являются областными центрами, 10 – районными центрами); 98 городов районного подчинения (из них 84 являются районными центрами); 95 поселков городского типа (из них 22 являются районными центрами); 1365 сельсоветов; 25 городских районов в 7 городах [3].

Субъектами конституционно-правовых отношений являются как сами административно-территориальные единицы, так и государственные органы или органы местного самоуправления административно-территориальных единиц. Поэтому административно-территориальные единицы могут участвовать в правоотношениях как непосредственно, так и через свои органы. При этом, когда государственные органы или органы местного самоуправления выступают в правоотношениях от имени административно-территориальных единиц, субъектами таких отношений являются не сами государственные органы, а те административно-территориальные единицы, от имени которых они выступают.

Следует подчеркнуть, что субъектом конституционно-правовых отношений выступает не территория, а именно административно-территориальная единица, т.е. часть территории

Республики Беларусь, определенным образом организованная. Административно-территориальная единица – это не только географическое, но в первую очередь политическое образование, социальным субстратом которого является население, играющее решающую роль в формировании административно-территориальной единицы. Административно-территориальная единица служит одним из способов политической организации населения.

Поскольку субъектом конституционно-правовых отношений выступает не территория, а именно административно-территориальные единицы, субъектами этих правоотношений являются не все населенные пункты, а только те из них или их объединения, которые признаны административно-территориальными единицами. Административно-территориальная единица как субъект конституционно-правовых отношений характеризуется тем, что имеет свои закрепленные в правовых актах границы, свое наименование, свои органы государственной власти или органы местного самоуправления, через которые она реализует предоставленные ей права. Все административно-территориальные единицы имеют материально-техническую базу и бюджет.

Специальная правосубъектность отдельных административно-территориальных единиц в конституционно-правовых отношениях различна.

Например, район – административно-территориальная единица, составляющая часть республики, области. В экономическом отношении каждый район представляет собой сложный многоотраслевой организм, включающий сельскохозяйственные предприятия, как правило, небольшие промышленные предприятия (главным образом по переработке сельскохозяйственного сырья), коммунально-бытовые предприятия и торгово-закупочные организации. Ведущее место в районе принадлежит сельскохозяйственному производству. Кроме того, каждый район является базой для всех видов социально-культурного обслуживания сельского населения. Понятно, что специальная правосубъектность районов шире, чем, скажем, у таких административно-территориальных единиц, как сельские поселения, подавляющее большинство жителей которых также занято сельским хозяйством.

Города – это административно-территориальные единицы, играющие исключительно важную роль в политической, хозяйственной и культурной жизни страны. Они являются местом сосредоточения большинства промышленных предприятий, значительного числа организаций и учреждений коммунального хозяйства, жилого фонда, медицинских, культурно-просветительских и других учреждений, связанных с обслуживанием населения, и поэтому обладают более широкой правосубъектностью, чем, например, городские районы или рабочие поселки [2].

Административно-территориальные единицы выступают субъектами, как правило, конституционно-правовых отношений (за исключением, например, участия административно-территориальных единиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством (глава 5 Гражданского кодекса Республики Беларусь)). Наделение их правами и обязанностями осуществляется, прежде всего, нормами конституционного права.

Такого рода нормы закрепляют определенное правовое состояние, которое установилось между Республикой Беларусь и ее административно-территориальными частями. Это состояние обличено в форму общего правоотношения, в рамках которого возможны конкретные правоотношения по вопросам, предусмотренным нормами конституционного права.

«Конституционно-правовые отношения возникают в связи с переходом определенных территорий от одной административно-территориальной единицы к другой. Правовое регулирование подобных отношений осуществляется нормами, содержащимися в действующем законодательстве», – полагает В.О.Лучин [4, с. 49]. Действительно, подобные отношения возникают в процессе административно-территориального устройства государства; решения различных вопросов хозяйственной и социально-культурной сферы; формирования и организации деятельности государственных органов или органов местного самоуправления административно-территориальных единиц.

Следует отметить, что если административно-территориальные единицы являются, как правило, субъектами конституционно-правовых отношений, то их государственные органы или органы местного самоуправления, посредством которых они могут участвовать в правоотношениях, относятся к числу участников широкого круга общественных отношений, регулируемых различными отраслями права.

В Республике Беларусь планируется совершенствование административно-территориального деления на основе экономического районирования страны, в ходе которого появятся новые административно-территориальные единицы. Так, А.В.Богданович предлагает вместо шести нынешних областей и городов республиканского подчинения создать 15 новых областей (округов), а базовой административно-территориальной единицей, по его мнению, должен стать новый район, которых в Республике Беларусь предполагается 250–275. Подобного рода деление имеет Швеция [5, с. 5]. Считаем, что такое совершенствование административно-территориального деления необходимо для повышения качества управления как отдельными территориями, так и страной в целом, уровня экономического развития государства, улучшения социальной политики и бытового обслуживания населения.

Избирательные округа как субъекты конституционно-правовых отношений

Своеобразным субъектом конституционно-правовых отношений являются избирательные округа. Еще советские государствоведы И.Е.Фарбер, О.О.Миронов и В.Я.Бойцов относили их к числу субъектов государственного права [6; 7].

Избирательный округ – территория, от которой непосредственно гражданами Республики Беларусь избирается Президент Республики Беларусь, депутаты Палаты представителей, депутаты местных Советов депутатов (ст. 155 Избирательного кодекса Республики Беларусь) [8].

Избирательные округа образуются с примерно равной численностью избирателей: отклонение числа избирателей в избирательном округе по выборам депутатов Палаты представителей от средней численности избирателей, приходящихся на избирательный округ по Республике Беларусь, а в избирательном округе по выборам депутатов соответствующего местного Совета депутатов – от средней численности избирателей, приходящихся на избирательный округ по выборам в данный местный Совет депутатов, как правило, не может превышать 10 процентов. Избирательный округ составляет единую территорию: не допускается образование избирательного округа из территорий, не граничащих между собой (ч. 6 ст. 15 Избирательного кодекса Республики Беларусь) [8].

Таким образом, соглашаясь с О.О.Мироновым, необходимо отметить, что «избирательный округ – это не территория и не население, взятые в отдельности, это территория с определенным по численности населением, которое управомочивает своего избранника представлять его в органе государственной власти» [9, с. 40].

Так, избирательный округ по выборам Президента Республики Беларусь – это единый избирательный округ, составляющий всю территорию Республики Беларусь.

Для проведения выборов депутатов Палаты представителей на территории Республики Беларусь образуется 110 избирательных округов.

Для проведения выборов депутатов местных Советов депутатов образуются избирательные округа: по выборам в областной Совет депутатов – от 40 до 60 избирательных округов; по выборам в Минский городской Совет депутатов – от 40 до 60 избирательных округов; по выборам в районный Совет депутатов – от 25 до 40 избирательных округов; по выборам в городской Совет депутатов (города областного подчинения) – от 25 до 40 избирательных округов; по выборам в городской Совет депутатов (города районного подчинения) – от 15 до 25 избирательных округов; по выборам в поселковый, сельский Совет депутатов – от 11 до 15 избирательных округов [8].

Как видим, избирательные округа представляют собой одну из форм территориальной организации населения целевого назначения и создаются для выборов как Президента Республики Беларусь, так и депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов, а также для их последующей связи со своими избирателями. В связи с этим предлагаем дополнить понятие «избирательный округ» и изложить норму-дефиницию п. 9 ст. 155 Избирательного кодекса Республики Беларусь следующим образом: «Избирательный округ – территория с определенным по численности населением, от которой непосредственно гражданами Республики Беларусь избирается Президент Республики Беларусь, депутаты Палаты представителей, депутаты местных Советов депутатов».

Данное определение отличается от существующего тем, что в нем конкретизируется, что избирательный округ – это не просто территория, а территория с определенным по численности населением, представляющая собой одну из форм территориальной организации населения целевого назначения и создающаяся для выборов как Президента Республики Беларусь, так и депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов, а также для последующей связи со своими избирателями.

В.Я.Бойцов указывал, что «государственно-правовые отношения с участием избирательных округов носят характер правового состояния и опосредствуются в конкретных правоотношениях между депутатами и избирателями, а также между депутатами и Советами» [7, с. 59].

Избирательные округа характеризуются тем, что имеют наименование, номера, границы, число избирателей и места нахождения избирательных комиссий (ч. 7 ст. 15 Избирательного кодекса Республики Беларусь); являются исключительно субъектами конституционно-правовых отношений [8].

Избирательные комиссии

Избирательные комиссии среди субъектов конституционно-правовых отношений называют В.Я.Бойцов, С.С.Кравчук, В.О.Лучин, А.А.Подупейко, Б.В.Щетинин, А.В.Ясинская-Казаченко, ограничиваясь лишь их перечислением, не раскрывая их конституционно-правовой статус и не указывая, участниками каких отношений они могут быть.

Так, например, В.О.Лучин рассматривает избирательные комиссии среди субъектов конституционно-правовых отношений и перечисляет их наряду с органами государства [4, с. 118]. Полагаем, что по своему конституционно-правовому статусу избирательные комиссии нельзя причислять к органам государства. Избирательные комиссии – независимые коллегиальные органы, формируемые в соответствии с избирательным законодательством, организующие и обеспечивающие подготовку и проведение выборов различного уровня. При проведении референдумов избирательные комиссии действуют в качестве комиссий референдума.

Специальное исследование, посвященное избирательным комиссиям, провел и изложил в своей монографии «Избирательные комиссии: система, правовой статус, порядок формирования: научно-правовое и практическое пособие» С.А.Альфер [10]. Он отмечает, что, «не входя ни в одну из ветвей государственной власти, система избирательных комиссий в целом действует как государственно-общественная структура, высший уровень которой является государственным органом, а остальные представляют собой общественные образования, решения которых по вопросам, связанным с проведением выборов, также обязательны для государственных органов, общественных объединений, организаций и их должностных лиц» [10, с. 6]. Это действительно так. Центральная комиссия, являясь государственным органом, осуществляет подготовку и проведение выборов и референдумов в Республике Беларусь в соответствии с компетенцией, определенной действующим законодательством, а остальные комиссии по своему статусу являются общественными образованиями.

В соответствии с избирательным законодательством избирательные комиссии самостоятельны и независимы от органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных объединений, однако на практике нередко случаи вмешательства должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления в деятельность избирательных комиссий.

«Избирательная комиссия – это коллегиальный орган, который создается для подготовки и проведения выборов», – считают Е.П.Сапелкин и Т.С.Масловская [11, с. 223].

Избирательные комиссии – специальные коллегиальные органы, образуемые в соответствии с избирательным законодательством для подготовки и проведения выборов (авторское определение).

В ст. 155 Избирательного кодекса Республики Беларусь не раскрывается понятие «избирательные комиссии», а лишь приводится их перечисление. В связи с этим предлагаем изменить ч.ч. 8 и 9 ст. 155 Избирательного кодекса Республики Беларусь, изложив их в следующей редакции:

«Избирательные комиссии – специальные коллегиальные органы, образуемые в соответствии с избирательным законодательством для подготовки и проведения выборов.

К избирательным комиссиям относятся: комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, комиссии по выборам депутатов Палаты представителей, комиссии по выборам депутатов местных Советов депутатов. При проведении референдума, голосования об отзыве депутата данные избирательные комиссии действуют как комиссии по референдуму, комиссии по проведению голосования об отзыве депутата».

Подготовку и проведение выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов, референдума обеспечивает Центральная комиссия, а также соответственно избирательные комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, избирательные комиссии по выборам депутатов Палаты представителей, избирательные комиссии по выборам депутатов местных Советов депутатов, комиссии по референдуму.

Подготовку и проведение отзыва депутата Палаты представителей, депутата местного Совета депутатов обеспечивают Центральная комиссия и комиссии по проведению голосования об отзыве депутата (ст. 25 Избирательного кодекса Республики Беларусь).

Центральная комиссия организует в пределах своих полномочий проведение выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, депутатов местных Советов депутатов и других лиц, избираемых на государственные должности народом, проведение республиканских референдумов, решает вопросы, связанные с организацией отзыва депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики, а также осуществляет на всей территории Республики Беларусь контроль за исполнением законодательства о выборах, референдуме, отзыве депутатов и членов Совета Республики. Центральная комиссия возглавляет систему действующих в период подготовки и проведения выборов и республиканских референдумов избирательных комиссий и комиссий по референдуму. Центральная комиссия – постоянно действующий орган, является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Республики Беларусь и со своим наименованием, счет в банке (ст. 26 Избирательного кодекса Республики Беларусь).

Подготовку и проведение выборов Президента Республики Беларусь обеспечивают следующие избирательные комиссии: территориальные комиссии по выборам Президента

Республики Беларусь – областные, Минская городская, районные, городские (в городах областного подчинения, кроме городов с районным делением), районные в городах комиссии по выборам Президента Республики Беларусь; участковые комиссии по выборам Президента Республики Беларусь.

Подготовку и проведение выборов депутатов Палаты представителей обеспечивают следующие избирательные комиссии: окружные избирательные комиссии; участковые избирательные комиссии (ст. 28 Избирательного кодекса Республики Беларусь).

Подготовку и проведение выборов депутатов местных Советов депутатов обеспечивают следующие избирательные комиссии: территориальные избирательные комиссии – областные, Минская городская, районные, городские (в городах областного и районного подчинения), поселковые и сельские; окружные избирательные комиссии по выборам в областные Советы депутатов и территориальные избирательные комиссии, осуществляющие в районах города Минска полномочия окружных избирательных комиссий по выборам в Минский городской Совет депутатов (в каждом районе города Минска образуется по одной комиссии); участковые избирательные комиссии (ст. 29 Избирательного кодекса Республики Беларусь).

Подготовку и проведение голосования об отзыве депутата обеспечивают следующие комиссии: окружные комиссии по проведению голосования об отзыве депутата Палаты представителей, депутата областного Совета депутатов; территориальные комиссии по проведению голосования об отзыве депутата областного, Минского городского, районного, городского (в городах областного и районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов; участковые комиссии по проведению голосования об отзыве депутата.

При проведении голосования об отзыве депутата местного Совета депутатов территориальные комиссии по проведению голосования об отзыве депутата не образуются, а их полномочия осуществляются соответственно действующими областными, Минской городской, районными, городскими, поселковыми и сельскими территориальными избирательными комиссиями (ст. 30 Избирательного кодекса Республики Беларусь).

Подготовку и проведение республиканского референдума обеспечивают комиссии: областные, Минская городская комиссии по референдуму; районные, городские (в городах областного подчинения, кроме городов с районным делением), районные в городах комиссии по референдуму; участковые комиссии по референдуму.

Подготовку и проведение местного референдума обеспечивают: областного, Минского городского референдума – областная, Минская городская, районные, городские (в городах областного подчинения), районные в городах и участковые комиссии по референдуму; районного, городского (в городах областного подчинения), районного в городе референдума – районная, городская, районная в городе и участковые комиссии по референдуму; городского (в городах районного подчинения), поселкового, сельского референдума – городская, поселковая, сельская и участковые комиссии по референдуму.

При назначении местного референдума местный Совет депутатов, назначивший референдум, может принять решение не образовывать соответствующие комиссии по референдуму, а возложить осуществление их полномочий на действующие территориальные избирательные комиссии.

В случае назначения и проведения одновременно республиканского и местных референдумов комиссии, образованные в предусмотренном настоящим Кодексом порядке, являются общими для всех одновременно проводимых референдумов (ст. 31 Избирательного кодекса Республики Беларусь).

В качестве субъекта конституционно-правовых отношений может выступать и член избирательной комиссии, т.к. действующим законодательством закреплена его правовой статус, отражающий права и обязанности. Членом избирательной комиссии может быть любой гражданин Республики Беларусь, обладающий избирательным правом. Ими не могут быть зарегистрированные кандидаты в Президенты Республики Беларусь, в депутаты высшего законодательного и представительного органа и местных представительных органов, а также их доверенные лица.

Как отмечает С.А.Альффер, «порядок формирования избирательных комиссий в Республике Беларусь приводит к существенной зависимости их членов от исполнительных органов власти», что, по его мнению, «нивелирует принцип независимости и вызывает значительные нарушения этими комиссиями закона при проведении избирательных кампаний» [10, с. 9]. Однако каких-либо вариантов решения данной проблемы автор не приводит. На наш взгляд, исходя из опыта других стран, например Литвы и Украины, утверждение избирательной комиссии должно осуществляться представительным органом, а также в их состав необходимо включить представителей различных политических партий.

Таким образом, избирательные комиссии – независимые коллегиальные органы, формируемые в соответствии с избирательным законодательством, организующие и обеспечивающие подготовку и проведение выборов различного уровня. При проведении

референдумов избирательные комиссии действуют в качестве комиссий референдума, являются субъектами, как правило, конституционно-правовых отношений, а в редких случаях могут выступать субъектами административно-правовых и гражданско-процессуальных правоотношений (например, при обжаловании неправильностей в списках граждан, имеющих право участвовать в выборах, референдуме, голосовании об отзыве депутата).

Еще одним субъектом избирательного процесса, а, следовательно, и субъектом конституционно-правовых отношений являются наблюдатели.

При проведении выборов, референдума, отзыва депутата, члена Совета Республики имеют право присутствовать наблюдатели – депутаты Палаты представителей, члены Совета Республики, депутаты местных Советов депутатов, доверенные лица кандидатов в Президенты Республики Беларусь, в депутаты, представители политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, граждан, иностранные (международные) наблюдатели, а также представители средств массовой информации в порядке, устанавливаемом Центральной комиссией.

Иностранные (международные) наблюдатели от иностранных государств и международных организаций приглашаются в Республику Беларусь Президентом Республики Беларусь, Палатой представителей, Советом Республики, Советом Министров Республики Беларусь, Министерством иностранных дел Республики Беларусь, Центральной комиссией. Иностранные (международные) наблюдатели аккредитуются Центральной комиссией. Срок полномочий иностранного (международного) наблюдателя начинается со дня его аккредитации и заканчивается в день опубликования итогов выборов, референдума, отзыва депутата, члена Совета Республики. Иностранные (международные) наблюдатели осуществляют наблюдение в порядке, предусмотренном Избирательным кодексом Республики Беларусь. Иностранные (международные) наблюдатели вправе также встречаться с кандидатами, доверенными лицами кандидатов, а после дня голосования излагать свое мнение о законодательстве Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата, члена Совета Республики, проводить пресс-конференции и обращаться в средства массовой информации. Иностранные (международные) наблюдатели не вправе использовать свой статус для осуществления деятельности, не связанной с наблюдением за подготовкой и проведением выборов, референдума, отзыва депутата, члена Совета Республики [8].

Заключение

В ходе проведенного исследования, проанализировав имеющиеся теоретические взгляды ученых-конституционалистов о правосубъектности административно-территориальных единиц, избирательных округов и избирательных комиссий как субъектов конституционно-правовых отношений, а также нормы законодательства Республики Беларусь, закрепляющие правовой статус указанных субъектов, можно сделать следующие выводы и предложения:

1. Административно-территориальные единицы, избирательные округа, избирательные комиссии являются специфическими субъектами конституционно-правовых отношений.

2. Административно-территориальные единицы Республики Беларусь – территории, в пространственных пределах которых в порядке, предусмотренном законодательством, создаются и действуют местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы (области, районы, сельсоветы, а также города и поселки городского типа, в которых созданы местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы).

Административно-территориальная единица как субъект конституционно-правовых отношений характеризуется тем, что имеет свои закрепленные в правовых актах границы, свое наименование, свои органы государственной власти или органы местного самоуправления, через которые она реализует предоставленные ей права. Все административно-территориальные единицы имеют материально-техническую базу и бюджет.

Специальная правосубъектность отдельных административно-территориальных единиц в конституционно-правовых отношениях различна.

В связи с отсутствием в законодательстве Республики Беларусь понятия «закрытая административно-территориальная единица» предлагаем в Закон Республики Беларусь «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь» включить норму-дефиницию следующего содержания: «закрытая административно-территориальная единица – территория, на которой функционируют органы местного самоуправления и управления, в пределах которой расположены промышленные предприятия по переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан».

Полагаем, что назрела необходимость совершенствования административно-территориального деления для повышения качества управления как отдельными территориями,

так и страны в целом, уровня экономического развития государства, улучшения социальной политики и бытового обслуживания населения.

3. Избирательные округа представляют собой одну из форм территориальной организации населения целевого назначения и создаются для выборов как Президента Республики Беларусь, так и депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов, а также для их последующей связи со своими избирателями. В связи с этим предлагаем дополнить понятие «избирательный округ» и изложить норму-дефиницию п.9 ст.155 Избирательного Кодекса Республики Беларусь следующим образом: «Избирательный округ – территория с определенным по численности населением, от которой непосредственно гражданами Республики Беларусь избирается Президент Республики Беларусь, депутаты Палаты представителей, депутаты местных Советов депутатов».

Избирательные округа характеризуются тем, что имеют наименование, номера, границы, число избирателей и места нахождения избирательных комиссий.

4. В ст.155 Избирательного кодекса Республики Беларусь не раскрывается понятие «избирательные комиссии», а лишь приводится их перечисление. В связи с этим предлагаем изменить ч.ч. 8 и 9 ст. 155 Избирательного кодекса Республики Беларусь, изложив их в следующей редакции: «Избирательные комиссии – специальные коллегиальные органы, образуемые в соответствии с избирательным законодательством для подготовки и проведения выборов».

К избирательным комиссиям относятся: комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, комиссии по выборам депутатов Палаты представителей, комиссии по выборам депутатов местных Советов депутатов. При проведении референдума, голосования об отзыве депутата данные избирательные комиссии действуют как комиссии по референдуму, комиссии по проведению голосования об отзыве депутата».

Полагаем, что утверждение избирательной комиссии должно осуществляться представительным органом, а также в их состав необходимо включить представителей различных политических партий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Витрук, Н.В. Административно-территориальные единицы / Н.В. Витрук, Л.П. Юзьков. – М.: Юрид. лит. – 214 с.

2. Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 5 мая 1998 г., № 154-З: с изм. и доп.: текст по состоянию на 2 июля 2009 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь, 2009 г. – № 161. – 2/1583.

3. Административное деление Беларуси. – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org>. – Дата доступа: 01.04.2011.

4. Лучин, В.О. Конституционные нормы и правоотношения / В.О. Лучин. – М.: Закон и право, 1997. – 157 с.

5. Богданович, А.В. Региональная политика и совершенствование административно-территориального деления Республики Беларусь / А.В. Богданович // Бел. экономика: анализ, прогноз, регулирование. – 2004. – № 10. – С. 3–7.

6. Фарбер, И.Е. Советское государственное право / И.Е. Фарбер, О.О. Миронов, В.Т. Кабышев. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1979. – 324 с.

7. Бойцов, В.Я. Система субъектов советского государственного права / В.Я. Бойцов. Свердловск: Урал. рабочий, 1972. – 160 с.

8. Избирательный кодекс Республики Беларусь: текст Кодекса по состоянию на 4 янв. 2010 г. № 99-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь, 2010 г. – № 5. – 2/1649.

9. Миронов, О.О. Субъекты советского государственного права / О.О. Миронов. – Саратов: Саратов. юрид. ин-т, 1975. – 81 с.

10. Альфер, С.А. Избирательные комиссии: система, правовой статус, порядок формирования: науч.-правовое и практ. пособие / С.А. Альфер // Белорус. центр конституционализма и сравн.-правовых исслед. – Минск: ООО «Тесей», 2001. – 56 с.

11. Сапелкин, Е.П. Местное управление и самоуправление в Республике Беларусь: современные технологии, перспективы развития / Е.П. Сапелкин, Т.С. Масловская. – Минск: Изд. центр БГУ, 2006. – 239 с.