

В.В.НЕЗДЕМКОВСКИЙ¹, М.Е. САГИНАЕВ²

к.и.н., профессор кафедры теории и истории государства и права, конституционного и административного права КазНУ имени аль-Фараби¹

старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права, конституционного и административного права КазНУ имени аль-Фараби²

г.Алматы, Республика Казахстан

БАЗОВЫЕ ПРИНЦИПЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация

Статья посвящена проблемам реализации избирательных прав казахстанских граждан. Автор затронет лишь их некоторые аспекты, в частности, вопросы реализации принципа всеобщего и равного избирательного права. Тема статьи актуальна, потому что наше общество постоянно сталкивается с данными проблемами. Вот почему их решение будет способствовать развитию этой актуальной сферы исследовательской деятельности.

Ключевые слова: Выборы, избирательный процесс, голосование, избирательное законодательство, избирательная кампания, избирательные права, принципы.

Тірек сөздер: Сайлау, сайлау процесі, дауыс беру, сайлау заңдары, сайлау науқаны, сайлау құқығы, қағидалар.

Key words: Elections, electoral process, vote, electoral laws, election campaign, electoral rights, principles.

Необходимость построения правового демократического государства объективно выдвинула избирательное право и выборное законодательство в разряд самостоятельных и приоритетных направлений деятельности государственных органов, политических движений и общественности Республики Казахстан. Не вызывает сомнений социально-политическая и публично-правовая значимость и актуальность данной проблематики, в силу чего вопросы становления и эволюции избирательного законодательства приобретают важнейшее значение в качестве исключительного и легитимного способа реализации права граждан на участие в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Очевидно, что без надлежащего правового оформления, избирательный процесс рискует превратиться в фактор постоянной социально-политической нестабильности в нашем государстве.

Необходимо признать, что современное выборное законодательство, основу которого составляют нормы действующей Конституции и Закон «О выборах в Республике

Казахстан» от 28 сентября 1995 г., достаточно подробно регламентирует различные формы участия граждан республики в избирательном процессе, в целом, и в отдельных его стадиях, в частности. В своей совокупности они в целом создают необходимые юридические предпосылки для организации и проведения различных избирательных кампаний и способствуют становлению демократического механизма реализации избирательных прав граждан.

Вместе с тем имеющийся опыт правоприменительной деятельности свидетельствует о том, что в современном выборном законодательстве Республики Казахстан не в полной мере регламентирован целый ряд вопросов, имеющих достаточно важное и принципиальное значение. В частности, имеющийся избирательный закон допускает некоторые пробелы и двусмысленные толкования различных аспектов выборной деятельности, в том числе, относящихся непосредственно к конституционному праву граждан избирать и быть избранными (т.е. субъективному избирательному праву), что, безусловно, напрямую затрагивает и нарушает концептуальное положение о народовласти и демократическом представительстве населения в государственных органах. Данное обстоятельство ни в теоретическом, ни в практическом плане не может быть признано удовлетворительным, особенно учитывая, что задача обеспечения избирательных прав граждан является генеральной линией в развитии избирательного законодательства на современном этапе, а само казахстанское избирательное право мыслится как совокупность правовых норм, регулирующих прежде всего порядок осуществления права граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и в органы местного самоуправления. Соответственно исчерпывающе четкое и непротиворечивое определение и закрепление в законодательстве исходных начал, касающихся участия граждан в выборах, являются в современных условиях одним из приоритетных направлений правового обеспечения, становления и развития представительных основ демократии. По мнению А.А. Белкина, «именно принципы субъективного избирательного права должны быть безусловно положены в основу концепции правового регулирования выборов, так как, без них содержательное наполнение методов и способов юридического воздействия на участников общественных отношений, опосредующих организацию и проведение выборов, будет лишено социально значимых ориентиров и координат» [1].

Современное избирательное право Республики Казахстан формируется на основе принципов, признанных мировым сообществом и отраженных в международно-правовых документах (Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года и пр.) Согласно ст.3 Конституционного Закона «О выборах в Республике Казахстан» участие граждан в выборах реализуется на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Эта норма носит универсальный характер, распространяется на все виды и уровни выборов и находит свою конкретизацию в различных подзаконных актах, регулирующих отдельные аспекты выборов.

Всеобщее избирательное право устанавливает возможность гражданина избирать, участвовать в предусмотренных законом и проводимых законными методами иных избирательных действиях, а по достижении возраста, установленного законодательством, - быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления. При этом реализация избирательных прав не зависит от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Исключительно важное значение для обеспечения всеобщности избирательных прав граждан и гарантируемых законом пределов их реализации имеет вопрос об избирательных цензах, представляющих собой установленные законодательством

ограничения активного и пассивного избирательного права, обусловленные теми или иными обстоятельствами. Отечественная законодательная практика устанавливает круг известных ограничений избирательной правосубъектности (цензов) некоторых категорий граждан, из которых исходит традиционное определение всеобщности избирательного права, гласящее: «Сущность этого принципа заключается в том, что государство предоставляет избирательные права всем свободным и дееспособным ... гражданам...» [2] В научном обороте распространено также определение, данное Б.А. Страшуном и В.В. Маклаковым: «Этот принцип означает, что избирательные права (или хотя бы активное избирательное право) признаются за всеми взрослыми и психически здоровыми гражданами» [3]

Некоторые конституции зарубежных государств и международно-правовые акты о защите прав человека и основных свобод стараются вообще не применять выражение «всеобщее избирательное право», что объясняется невозможностью буквальной его реализации. Например, в соответствии со ст. 48 Конституции Италии избирательными правами пользуются лишь достигшие совершеннолетия и не лишённые избирательных прав по предусмотренным ею причинам. По испанской Конституции являются избирателями и могут быть избраны все испанцы, пользующиеся своими политическими правами в полном объеме (ст. 68 ч. 5). Множественные цензы - возрастной, оседлости, моральный (например, в Исландии - хороший образ жизни и добрый нрав), религиозный (в Иране - обязательность исламского вероисповедания для кандидатов в Парламент) и даже своеобразный имущественный (избираемые не должны пользоваться благотворительной помощью) и другие - превращают принцип всеобщего избирательного права в фикцию.

Содержанию вышеназванных определений всеобщности избирательного права соответствует положение Конституционного Закона «О выборах в Республике Казахстан», установившее следующие основные критерии, которым должно соответствовать лицо, наделенное субъективным избирательным правом:

- 1) находиться в гражданстве Республики Казахстан;
- 2) быть свободным, т.е. лицом, в отношении которого не вступил в законную силу приговор суда;
- 3) быть дееспособным лицом;
- 4) достижение лицом установленного возраста.

В отношении лиц, желающих реализовать свое пассивное избирательное право, законодательство Республики Казахстан предусматривает дополнительные ограничения. Серьезную политическую полемику, общественный резонанс и повод усомниться в демократичности избирательного законодательства Республики Казахстан в свое время вызвала норма ст. 4 Конституционного закона о выборах. Имея явно политическую подоплеку, эта статья устанавливала ограничение в регистрации в качестве кандидата в Президенты Республики Казахстан, в депутаты Парламента Республики Казахстан, в том числе по партийным спискам, маслихатов, а также кандидатом в члены органов местного самоуправления для лиц, на которых в течение года перед регистрацией налагалось в судебном порядке административное взыскание за умышленное правонарушение. При этом другие положения, касавшиеся ограничения лиц, привлекавшихся в течение года перед регистрацией к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения или имевших судимость, которая ко времени регистрации не погашена или не снята в установленном законом порядке признаны вполне оправданными.

Таким образом, отечественное выборное законодательство определило круг условий, при несоответствии которым лицо теряет свое избирательное право. Соответственно, провозглашая в законе принцип всеобщего избирательного права, законодатель осознает,

что даже при самом минимальном количестве цензов оно, в буквальном смысле, таковым не является. И.В. Минникес на основании этого несоответствия предлагает вообще «убрать из законодательства эту декларацию (имеется в виду положение о всеобщности выборов. *С.М.*) или провозгласить ее воплощение в жизнь перспективной целью развития избирательного права в будущем» [4].

Равное избирательное право - это установленные законом равные возможности для избирателя влиять на результаты выборов и одинаковые возможности быть избранным в соответствии с условиями закона. Избирательное право является равным, если:

- 1) каждый избиратель имеет равное число голосов;
- 2) в стране существует единый избирательный корпус, т. е. все избиратели не разделены на социальные или иные группы с неодинаковым представительством;
- 3) депутат избирается от равного числа жителей или избирателей;
- 4) закон предъявляет одинаковые требования к порядку выдвижения кандидатов, ведения ими предвыборной агитации и определения результатов выборов.
- 5) равенство избирательного права предполагает создание равных по численности населения избирательных округов.

Названные положения, как правило, не вызывают сомнений у ученых и практиков в их практической реализации. Больше всего проблем возникает с процедурой «нарезки» избирательных округов согласно данному принципу. В соответствии со сложившейся мировой практикой избирательные округа образуются с учетом примерно равного количества проживающих в них избирателей. Этим обеспечивается приблизительно равное представительство населения в органах власти. Однако выборная практика знает немало случаев и способов манипуляций при нарезке избирательных округов (так наз. «избирательная геометрия» и практика «джерримэндера» в США и других странах). Используя их, в принципе, возможно добиться победы в избирательной гонке, не обладая большинством сторонников в избирательных округах.

Нарушение принципа равного избирательного права в ходе выборов в Верховный Совет Республики Казахстан в 1993-1994 гг. привело к их признанию Конституционным судом РК недействительными. В ходе проведения выборов Центризбиркомом был нарушен принцип равного представительства и допущено несоответствие количества избирателей в разных округах. В результате возникли сомнения в легитимности выборов и избранного в ходе их проведения состава Верховного Совета РК. [5]

Прямые выборы - это непосредственное избрание гражданами своих представителей в органы государства, отдельных должностных лиц. В Республике Казахстан непосредственным народным волеизъявлением формируется нижняя палата Парламента, система местных представительных органов и избирается глава государства. При этом, в соответствии с Основным Законом РК и избирательным законодательством косвенным (непрямым) голосованием формируется верхняя палата Парламента – Сенат.

Говоря о принципе прямого избирательного права, нельзя не отметить, что иногда он отождествляется не только с непосредственным, но и с личным участием каждого гражданина в выборах. Учитывая, что законодательство отдельных стран допускает голосование за других избирателей, вовсе не излишней представляется возможность дополнения перечня основных принципов субъективного избирательного права граждан Казахстана таким существенным условием его реализации, как личное голосование. Аналогичные прецеденты имеются в конституционном законодательстве некоторых стран. Например, в соответствии с Конституционным законом Республики Албания от 29 апреля 1991 г. «Об основных конституционных положениях» (глава V, ст. 19) избирательное право граждан этой страны является личным, равным и осуществляется путем тайного голосования.[6] Внесение данной нормы в выборное законодательство объективно увеличит возможность пресечения некоторых нарушений избирательной процедуры, таких как вбрасывание бюллетеней, голосование по подложным документам и др.

Тайное голосование должно исключить возможность какого-либо контроля со стороны любых органов или должностных лиц, а также общественных объединений и граждан за волеизъявлением избирателей. Поэтому законодательство Республики Казахстан рассматривает соблюдение тайны голосования как одну из важнейших обязанностей избирательных комиссий, в том числе и при голосовании вне помещений избирательных участков. Вместе с тем следует заметить, что только данными традиционными видами юридической ответственности законодательство не ограничивается. Нельзя забывать и о собственных санкциях избирательного законодательства, которые предусматривают возможность признания выборов недействительными по решению Центральной избирательной комиссии в случае нарушений избирательных прав граждан.

Для обеспечения защиты избирательных прав граждан, представляется необходимым сочетание конституционных принципов избирательного права со следующими принципами:

1. Демократическая процедура формирования составов избирательных комиссий.
2. Широкий общественный контроль за ходом выборов и подведение итогов голосования.
3. Строгая законодательная регламентация процедуры подсчета и суммирования голосов в избирательных комиссиях всех уровней.
4. Оперативность и гласность в освещении итогов выборов.
5. Обязательные выборочные проверки правильности подведения итогов выборов.
6. Меры ответственности за нарушение процедур голосования и подсчета результатов выборов.
7. Защита избирательной документации.

В процессе реформирования избирательного законодательства Республики Казахстан данные меры могут способствовать большей объективности и толерантности выборов и их результатов.

ЛИТЕРАТУРА

1 Белкин А.А. Социальное воспроизводство и государственное право. Л., 1991. С.53—54.

2 Шишкина Н.Э. Основы избирательного права. Иркутск, 1998. С. 11-12.

3 Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т. 1-2. Общая часть. М., 1996. С. 328.

4 Минникес И.В. Принципы избирательного права // Академический журнал. - 2000. №3.

5 См.: Постановление Конституционного суда Республики Казахстан от 6 марта 1995 г; Дополнительное определение Конституционного суда Республики Казахстан от 11 марта 1995 г. // Советы Казахстана, 1995, 18 марта.

6 Конституции государств Центральной и Восточной Европы. М., 1997. С.49.

1 Belkin A.A. Social'noe vosproizvodstvo i gosudarstvennoe pravo. L., 1991. S.53—54.

2 Shishkina N.E. Osnovy izbiratel'nogo prava. Irkutsk, 1998. S. 11-12.

3 Konstitucionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnyh stran. T. 1-2. Obshhaja chast'. M., 1996. S. 328.

4 Minnikes I.V. Principy izbiratel'nogo prava // Akademicheskij zhurnal. - 2000. №3.

5 Sm.: Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Kazahstan ot 6 marta 1995 g.;
Dopolnitel'noe opredelenie Konstitucionnogo suda Respubliki Kazahstan ot 11 marta 1995 g. //
Sovety Kazahstana, 1995, 18 marta.

6 Konstitucii gosudarstv Central'noj i Vostochnoj Evropy. M., 1997. S.49.

НЕЗДЕМКОВСКИЙ В.В. ӘЛ-ФАРАБИ АТЫНДАҒЫ ҚАЗҰУ

*МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ, КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ
ЖӘНЕ ӘКІМШІЛІК ҚҰҚЫҚ КАФЕДРАСЫНЫҢ ПРОФЕССОРЫ, Т.Ф.К.Әл-Фараби
атындағы ҚазҰУ, заң факультеті, Алматы қ., Қазақстан Республикасы*

САҒЫНАЕВ М.Е. ӘЛ-ФАРАБИ АТЫНДАҒЫ ҚАЗҰУ

*МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҚҰҚЫҚ ТЕОРИЯСЫ МЕН ТАРИХЫ, КОНСТИТУЦИЯЛЫҚ
ЖӘНЕ ӘКІМШІЛІК ҚҰҚЫҚ КАФЕДРАСЫНЫҢ АҒА ОҚЫТУШЫСЫ*

Резюме

Мақала Қазақстан азаматтарының сайлау құқығын жүзеге асыру мәселелеріне арналған. Автор бұл мәселенің тек кейбір аспектілерін, атап айтқанда жалпы және тең сайлау құқығы қағидасының жүзеге асу мәселелерін талқыға салған. Мақала тақырыбы өзекті, себебі біздің қоғамда аталған мәселе жиі кездеседі. Сондықтан да оны шешу зерттеушілік қызметтің осы өзекті саласының дамуына жағдай жасайды.

NEZDEMKOVSKY V. V.

*PROFESSOR, DEPARTMENT OF THE THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW,
CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW, FACULTY OF LAW KAZAKH NATIONAL
UNIVERSITY OF NAME AL-FARABI*

SAGINAYEV M. E.

*SENIOR LECTURER, DEPARTMENT OF THE THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW,
CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW, FACULTY OF LAW KAZAKH NATIONAL
UNIVERSITY OF NAME AL-FARABI*

*KAZAKH NATIONAL UNIVERSITY OF NAME AL-FARABI, FACULTY OF LAW, ALMATY,
REPUBLIC OF KAZAKHSTAN*

*THE BASIC PRINCIPLES OF PARTICIPATION OF CITIZENS IN ELECTORAL PROCESS
AND PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF THE SUFFRAGE IN THE REPUBLIC OF
KAZAKHSTAN*

Summary

The article is devoted to the issues of citizens of Kazakhstan electoral rights realisation. The author touches upon only some aspects, in particular, questions of realisation of the universal

suffrage principle. The theme of the article is relevant because our society is continually facing these issues. That is why solution of these problems will contribute to the development of this topical research area.

НЕЗДЕМКОВСКИЙ В.В.

*ПРОФЕССОР КАФЕДРЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА,
КОНСТИТУЦИОННОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА КАЗНУ ИМЕНИ АЛЬ-
ФАРАБИ.*

*КазНУ имени аль-Фараби, юридический факультет, г.Алматы, Республика Казахстан
САГИНАЕВ М.Е.*

*СТАРШИЙ ПРЕПОДАВАТЕЛЬ КАФЕДРЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И
ПРАВА, КОНСТИТУЦИОННОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА КАЗНУ ИМЕНИ
АЛЬ-ФАРАБИ.*

КазНУ имени аль-Фараби, юридический факультет, г.Алматы, Республика Казахстан