

О НЕКОТОРЫХ ПРИНЦИПАХ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА БЕЛАРУСИ

А.В. Егоров

Полоцкий государственный университет, г. Новополоцк

В соответствии со статьей 64 Конституции Республики Беларусь, выборы депутатов и других лиц, избираемых на государственные должности народом, являются всеобщими, то есть право избирать имеют граждане Республики Беларусь, достигшие 18 лет.

Статья 76 Конституции закрепляет принцип всеобщности голосования и на референдуме, указывая при этом, что в референдумах участвуют граждане Республики Беларусь, обладающие избирательным правом. Положения указанных статей Конституции содержатся и в статье 4 Избирательного кодекса Республики Беларусь.

Принцип всеобщности избирательного права означает, что все граждане Республики Беларусь независимо от расы, национальности, языка, пола, социального и имущественного положения, профессии, образования, политических, религиозных убеждений, а также независимо от места жительства имеют право избирать депутатов и других лиц, избираемых на государственные должности народом, а также участвовать в референдумах.

Основными условиями предоставления лицу избирательного права являются: 1) наличие гражданства Республики Беларусь; 2) достижение ко дню выборов или проведению референдума 18-летнего возраста.

В соответствии с Законом Республики Беларусь "О гражданстве" от 18 октября 1991 года гражданами Республики Беларусь являются лица, которые постоянно проживали на территории Беларуси на день вступления данного закона в юридическую силу, а также лица, которые приобрели гражданство Республики Беларусь в соответствии со статьей 8 Закона по рождению, в результате приема в гражданство, а также по другим основаниям, предусмотренным международными договорами Республики Беларусь или Законом "О гражданстве".

Формальным доказательством принадлежности лица к белорусскому гражданству является наличие национального паспорта гражданина Республики Беларусь, форма которого утверждена Советом Министров.

Помимо граждан Беларуси избирательным правом обладают и граждане Российской Федерации. На основании ч. 3 ст. 18 Устава Союза Беларуси и России и в соответствии со ст. 58 Избирательного кодекса Республики Беларусь граждане России, постоянно проживающие в Беларуси, имеют право участвовать в выборах депутатов местных Советов. Основаниями для приобретения данного права являются: наличие гражданства Российской Федерации, что подтверждается национальным паспортом гражданина России или в случае его отсутствия паспортом гражданина СССР с листком вкладышем о приобретении лицом гражданства Российской Федерации, а также факт постоянного проживания в Республике Беларусь, что в определенных случаях подтверждается наличием документа "Вид на жительство".

Вторым условием предоставления лицу избирательных прав является достижение им ко дню выборов или референдума 18-летнего возраста. Данный субъект будет обладать правом голоса и в том случае, если его день рождения приходится на день выборов. В таких случаях данные об избирателе вносятся в дополнительные списки, а лицу выдается бюллетень для голосования. Единственным фактом, который должна проверить избирательная ко-

миссия, является дата рождения лица, указанная в паспорте гражданина. Это же правило распространяется и на случаи, когда лицу исполняется 18 лет в период между первыми и повторными выборами, между первым и вторым туром голосования, включая случаи, когда лицо достигает возраста политической дееспособности в день повторных выборов или второго тура голосования. Таким правом голоса указанные граждане не могут воспользоваться при проведении досрочного голосования, если только день рождения лица не приходится на один из дней досрочного голосования.

При реализации гражданином пассивного избирательного права, то есть права быть избранным на государственные должности, возрастной ценз может быть увеличен. В соответствии со ст. 57 Избирательного кодекса, Президентом Республики Беларусь может быть избран гражданин Беларуси не моложе 35-летнего возраста, а депутатом Палаты представителей - лицо, достигшее 21 года.

В соответствии с принципом всеобщности избирательного права и по смыслу ст. 53 Избирательного кодекса данные субъекты должны достигнуть соответствующих возрастов на момент регистрации их в таком качестве.

Разновидностью временного ценза для предоставления гражданину избирательных прав является продолжительность проживания на территории определенной местности. Согласно Избирательного кодекса требование о постоянном проживании в Республике Беларусь на протяжении не менее 10 лет перед выборами и 5 лет на территории соответствующей области относится соответственно к кандидатам на должность Президента и к кандидатам в члены Совета Республики. К кандидатам в депутаты Палаты представителей предъявляется лишь требование о постоянном проживании независимо от времени.

Стоит отметить, что Комитет по правам человека ООН считает чрезмерным требование даже о семилетнем проживании в стране. Правда данное мнение Комитета не носит нормативного характера и может учитываться как пожелание для снятия или изменения временной жесткости указанного требования.

Часть 2 ст. 4 Избирательного кодекса определяет круг лиц, которые хотя и имеют гражданство Республики Беларусь, достигли необходимого возраста, но не обладают избирательным правом. К таким лицам закон относит граждан, признанных судом недееспособными, лиц, находящихся в местах лишения свободы, и лиц, содержащихся под стражей.

К первой категории граждан в соответствии со ст. 29 Гражданского кодекса Республики Беларусь относятся лица, имеющие психические расстройства, то есть душевную болезнь или слабоумие, что является лишь медицинским критерием для возможного ограничения лица в правах. Юридическим критерием опять же в соответствии со ст. 29 Гражданского кодекса является невозможность понимать значение своих действий или невозможность в результате психического заболевания руководить ими, что должно быть установлено в судебном заседании путем исследования целого ряда доказательств. Следовательно, не все душевно больные или слабоумные лица могут быть признаны судом недееспособными. Единственным законным основанием о лишении таких лиц избирательных прав является наличие решения суда о признании лица недееспособным и установление над ним опеки, вступившего в законную силу. Причем, если основания, в силу которых гражданин был признан недееспособным, отпали, суд признает его дееспособным, в результате чего гражданин автоматически восстанавливается в избирательных правах. Но и в данном случае необходимо наличие решения суда о признании лица дееспособным и отмены над ним опеки.

Вторую категорию граждан, лишенных избирательных прав, составляют лица, содержащиеся по приговору суда, в местах лишения свободы. В данном случае не имеет значения законность или незаконность обвинительного приговора, который в последствии может быть и отменен в порядке надзора. Этот факт не должен быть предметом оценки соответствующих субъектов, задействованных в избирательном процессе - избирательных комиссий, исполнительных комитетов, составляющих списки избирателей и т.д. Единственным законным основанием для лишения избирательных прав осужденных является не сам приговор суда как юрисдикционный документ, а факт нахождения лица в местах лишения свободы по приговору суда. Для избирательного правоотношения важен только один юридический факт - нахождение в исправительно-трудовом учреждении, основанием для чего являются другие юридические факты - вынесение приговора суда, вступление приговора в законную силу и т.д., не имеющие значение для лишения гражданина избирательных прав. Такое лицо должно реально, а не в виде отсрочки или условного осуждения, отбывать наказание в виде лишения свободы. К "местам лишения свободы" закон относит следующие исправительные учреждения Республики Беларусь (ст. ст. 63-64 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь): исправительные колонии, воспитательные колонии и лечебные исправительные учреждения. Каждая из указанных категорий мест лишения свободы имеет свои разновидности.

Третью категорию граждан, не обладающих избирательным правом, составляют лица, в отношении которых в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, избрана мера пресечения - содержание под стражей (в новом Уголовно-процессуальном кодексе - заключение под стражу). Речь идет о лицах, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления, но в отношении которых обязательно должен быть вынесен процессуальный документ: либо постановление следователя об избрании к подозреваемому (обвиняемому) меры пресечения - заключение под стражу, либо определение суда об избрании такой меры пресечения. Опять же для оценки субъектом избирательного процесса не имеет значение законность или незаконность вынесения названных документов.

Кроме заключения под стражу уголовно-процессуальное законодательство (ст. 116 УПК) предусматривает и другие меры пресечения, в том числе которые могут повлиять на осуществление лицом его избирательных прав: домашний арест и подписка о невыезде и надлежащем поведении. Необходимо подчеркнуть, что избирательных прав лишаются лишь те обвиняемые и подозреваемые, в отношении которых избрана принудительная мера - заключение под стражу. Домашний арест, состоящий в изоляции указанных лиц от общества с применением ряда ограничений, определяемых прокурором (ст. 125 УПК), не может служить основанием для лишения гражданина избирательных прав. Правоограничения, о которых говорит ст. 125 УПК, не должны прямо или косвенно касаться избирательных прав лица. Подобного рода правоограничения являются юридически ничтожными, поскольку они противоречат Конституции Республики Беларусь (ч. 2 ст. 64) и не могут служить основанием для изменения лицу меры пресечения на более строгую.

Сказанное относится и к такому виду мер пресечения, как подписка о невыезде и надлежащем поведении, предусмотренная ст. 120 УПК.

От содержания под стражей как меры пресечения необходимо отличать задержание как одну из мер процессуального принуждения, не являющуюся основанием для лишения задержанного избирательных прав. Поэтому должностные лица изолятора временного содержания, где находится задержанный, обязаны предоставить данному гражданину возможность осуществить свое избирательное право.

Определенной проблемой является реализация задержанными и лицами, в отношении которых применены меры пресечения - домашний арест и подписка о невыезде, своего пассивного избирательного права, то есть права быть избранными. Зарегистрированные кандидаты, оказавшиеся в условиях ограничения свободы, не могут осуществлять действия, предусмотренные Избирательным кодексом - проводить предвыборную агитацию, изготавливать и распространять печатные материалы и т.д., что качественно повлияет на исход выбора избирателей.

В соответствии со ст. 65 Конституции выборы являются свободными, то есть избиратель сам решает, участвовать ему в выборах или нет и за кого в случае участия голосовать. Ст. 76 Конституции определяет, что и референдумы в стране проводятся путем свободного голосования. Указанные конституционные положения нашли свое отражение и в ст. 5 Избирательного кодекса.

Принцип свободы выборов и участия в референдуме касается активного избирательного права, права голоса. Данный принцип состоит из двух основных аспектов: свободного формирования воли избирателя и свободного волеизъявления избирателя. В обоих случаях присутствует активная роль государства, и потому вопрос о свободе выборов и участия в референдуме является достаточно деликатным.

Политическая воля избирателя - это его внутреннее желание к определенному поведению. Оно не доступно для других субъектов, в том числе и для субъектов избирательной системы. Вместе с тем, это желание всегда мотивированное и детерминированное. Поэтому обязанностью государственных органов является обеспечение, с одной стороны, широкого информирования избирателей о выборах и кандидатах, с другой - создание условий для свободного формирования позиций данных кандидатов, партий и других субъектов политической системы. Недопустимым является отказ в регистрации кандидата в Президенты, депутаты лишь по политическим мотивам, без законных оснований. Нарушением принципа свободного формирования воли избирателя является и агитация государственных органов за определенного кандидата, определенную позицию на референдуме.

В обязанности государственных органов должно быть вменено:

- 1) создание демократической правовой базы для проведения выборов и референдума, которое бы соответствовало основным международным стандартам в избирательной сфере;
- 2) строгое и неукоснительное следование положениям созданной нормативной базы в сфере избирательных отношений;
- 3) выполнение организационно-правовых мероприятий: информирование избирателей, составление списков избирателей, привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении избирательного законодательства и т.п.

Наличие политической воли у избирателя предполагает и его волеизъявление, то есть выражение политической воли во вне, в результате чего, сама политическая воля становится доступной для восприятия другими субъектами. Формы данного волеизъявления могут быть различными: участие или неучастие в выборах, референдуме; голосование за определенного кандидата, либо против всех кандидатов и т.д. Главное требование, которое должно выполняться в условиях свободных выборов, состоит в том, что политическая воля и волеизъявление избирателя должны совпадать. Они могут не совпадать в двух случаях: когда избиратель делает свой выбор под влиянием принуждения и когда он заблуждается, то есть сам неверно оценивает характер совершаемых действий. В первом случае речь идет об уголовно-наказуемых действиях, предусмотренных главой 23 Уголовного кодекса Республики Бела-

рус "Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина". На государственных органах лежит обязанность по изобличению лиц, виновных в совершении данных преступлений и их справедливому наказанию.

Во втором случае избиратель сам в силу ряда субъективных причин заблуждается в своем выборе. Например, плохо информированный о правилах заполнения бюллетеня, избиратель может пометить "квадратик" напротив кандидата, которого он желает вычеркнуть, полагая, что он это и делает, на самом деле "голосуя" за исключенного по мнению избирателя кандидата. Поэтому основной обязанностью государственных органов является проведение информационно-разъяснительной работы среди избирателей, которая должна осуществляться строго в рамках конституционного правового поля.

В соответствии со ст. 65 Конституции выборы в Республике Беларусь являются равными. Это означает, что избиратели имеют равное количество голосов. Ч. 1 ст. 6 Избирательного кодекса конкретизирует это положение Конституции, указывая, что каждый избиратель, участник референдума имеет один голос. Наличие принципа "один человек - один голос" характерно для избирательной системы мажоритарного типа, при которой избиратель не голосует за партийные списки и одновременно за другого конкретного кандидата, реализуя принцип "один человек - два голоса". В нашей республике на данный момент сложилась мажоритарная избирательная система, что и закрепила ст. 6 Избирательного кодекса в виде предоставления равенства голосов: один к одному. Нормативное закрепление правила равенства голосов избирателей, участников референдума является основным, но единственным условием реализации принципа равного избирательного права и права на участие в референдуме.

Вторым условием является равное представительство, означающее, что каждый депутат должен представлять одинаковое число избирателей. Это достигается образование избирательных округов с равной численностью избирателей. В соответствии с ч. 6 ст. 15 Избирательного кодекса избирательные округа образуются с примерно равной численности избирателей: отклонение числа избирателей в избирательном округе от средней численности избирателей, приходящихся на избирательный округ по Республике Беларусь, не может превышать 10%. Для сравнения: в Германии и Литве эта цифра равна 25%. Правда, численность избирателей в избирательном округе определяется из числа граждан, проживавших на территории, входящей в избирательный округ при проведении последних выборов или референдума (ч. 5 ст. 15 Избирательного кодекса). К тому же, избирательное законодательство не предусматривает сроков и порядка обязательного пересмотра границ округов. Вместе с тем, в соответствии с ч. 5 ст. 21 Избирательного кодекса избирательная комиссия накануне голосования вправе уточнять списки избирателей по каждому участку. Как представляется, такие данные накануне каждого тура голосования должны оперативно поступать в вышестоящие комиссии, а при необходимости и в Центральную комиссию для правовой оценки равенства результатов выборов по признаку равного представительства, поскольку только Центральная избирательная комиссия может признать выборы недействительными и никакой другой государственный орган.

Гарантией равенства избирательных прав является также прямой запрет на образование избирательного округа из территорий, не граничащих между собой (ч. 6 ст. 15 Избирательного кодекса), что исключает возможность применения так называемой "анклавной" избирательной геометрии, целью которой является распределение округов с неравным представительством.

Избирательное законодательство Республики Беларусь также исключает возможность курialesных выборов, когда с целью укрепления положения определенного социального

класса население делится на группы с неравным представительством. Например, в Китае один депутат во Всекитайское собрание избирается от рабочего городского населения в несколько раз меньшей численностью, чем от сельского населения.

Избирательное законодательство также не закрепляет принципа фиксированного представительства (исключение составляет назначение Президентом восьми членов Совета Республики) за лицами определенных должностей, профессий, пола или вероисповедания. В частности, в соответствии со ст. 15 Избирательного кодекса вся территория республики делится на 110 избирательных округов и от каждого избирательного округа избирается один депутат. Если от определенного округа депутат не избран, то его место в парламенте остается вакантным, а сам законодательный орган работает на основании имеющегося кворума избранных депутатов.

Осуществление принципа равного избирательного права и права на участие в референдуме предполагает и то, что избиратель может быть включен только в один список. Это положение закреплено в ч. 2 ст. 20 Избирательного кодекса. В случае внесения в списки для голосования лица, который не был внесен в списки, участковая избирательная комиссия должна немедленно сообщить об этом в вышестоящую избирательную комиссию.

Принцип равного избирательного права касается не только избирателей, но и кандидатов, которые в соответствии с данным принципом должны быть и юридически, и фактически обеспечены равными возможностями для проведения предвыборной агитации. Для соблюдения требований избирательного законодательства соответствующие исполнительные комитеты должны непосредственно после регистрации кандидатов разработать план конкретных мероприятий по обеспечению предвыборно-агитационной работы кандидатов и их доверенных лиц. Этот план должен быть доведен до сведения кандидатов и утвержден на заседании исполкома. Функции по обеспечению равных возможностей кандидатов в Президенты берет на себя Центральная избирательная комиссия.

Ч. 2 ст. 6 Избирательного кодекса определяет, что и выборы членов Совета Республики являются равными, то есть каждый депутат местного Совета депутатов базового уровня (областного, Минского городского Советов) имеет один голос. В данном случае речь идет не о равенстве между избирателями областей, а о достижении равенства между территориальными единицами, то есть областями. На территории каждой области проживает неодинаковое количество избирателей, доверивших право голоса за депутата в Совет Республики своему избраннику в областной, Минский городской Совет.

В соответствии с ч. 2 ст. 91 Избирательного кодекса Совет Республики является палатой территориального представительства, и от каждой области и города Минска избирается по 8 представителей, что достигается путем проведения тайного голосования на заседаниях депутатов местных Советов базового уровня каждой области и города Минска.

В соответствии с ч. 3 ст. 6 Избирательного кодекса кандидаты, избранные на государственные должности, участвуют в выборах на общих основаниях, то есть они, как и любой гражданин, обладающий избирательным правом, могут выразить свою политическую волю. В данном случае речь идет об использовании кандидатом своего активного избирательного права. При осуществлении этого права кандидат рассматривается как обычный избиратель, а не как лицо обладающее правомочиями, обусловленными статусом кандидата со всеми вытекающими юридическими и фактическими последствиями.