Избирательное право и избирательная система

Понятие выборов, избирательного права и избирательной системы

Выборы – один из традиционных институтов представительной демократии, который совершенствуется на протяжении нескольких столетий по мере развития общества и государства.

Выборы представляют собой установленную конституциями и детализированную в законах государственно-правовую процедуру, во время которой граждане выдвигают представителей, формируют орган власти или избирают конкретное должностное лицо для выполнения каких-либо общественных функций. В юридической литературе имеются и другие определения выборов. В различных странах существуют общенациональные президентские и парламентские выборы, выборы в органы местного самоуправления, выборы некоторых местных должностных лиц. Именно через процедуру выборов граждане участвуют в управлении государством, формируя законодательные и иные представительные органы страны. Путем выборов граждане реализуют свое активное и пассивное избирательное право, осуществляют контроль за деятельностью представительных органов и избираемых должностных лиц, высказывают в ходе избирательной кампании свои предложения по совершенствованию работы государственного аппарата и другим вопросам государственной и общественной жизни. Выборы также способствуют реализации принципа сменяемости государственной власти.

В статье 3 Конституции Республики Беларусь отмечается, что единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республики Беларусь является народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией.

Законодательство о выборах в разных странах существенно различается. Предметом законодательного регулирования является механизм выборов, порядок формирования избирательных комиссий, создание избирательных округов и участков, формы и методы предвыборной агитации, подсчет голосов, порядок голосования и подведения его итогов и ряд других вопросов. Регулируется деятельность политических партий, общественных объединений и граждан, участвующих в выборах, устанавливаются нормы уголовной и административной ответственности за нарушения процедуры выборов. В ряде стран избирательное законодательство кодифицируется (например, в Избирательном Кодексе Республики Беларусь), а в большинстве случаев избирательное законодательство представляет собой целый комплекс законов и подзаконных актов Процедура выборов регламентируется избирательным правом каждой страны.

Избирательное право представляет собой совокупность юридических норм, регулирующих участие граждан в выборах представительных органов власти и некоторых должностных лиц, подготовку и проведение выборов, взаимоотношения между избирателями и представительными учреждениями, а в некоторых государствах (включая и Республику Беларусь) нормами избирательного права устанавливается порядок отзыва депутатов.

Обычно понятие «избирательное право» используется в двух значениях: в объективном и субъективном. По вопросу его сущности в литературе можно встретить различные точки зрения.

Объективное избирательное право – это совокупность норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе подготовки и проведения выборов органов представительной власти или избрания должностного лица (например, президента).

Субъективное избирательное право выступает в качестве одного из важнейших политических прав граждан на участие в управлении делами общества и государства. Само избирательное право в этом смысле подразделяется на активное и пассивное, то есть право избирать и быть избранным.

В юридической литературе до сих пор не имеется единого мнения по вопросу определения избирательной системы. Некоторые ученые определяют избирательную систему как систему общественных отношений, которые возникают в связи с проведением выборов. При этом отдельные из них полагают, что данные общественные отношения как урегулированы правом, так и не урегулированы, т.е. основаны на нормах морали, обычаях, сложившейся практике и т.д.

Другие считают, что избирательная система – это определенный комплекс правовых норм, регулирующих порядок проведения выборов. При этом в определении этого комплекса у них различные позиции.

Существует и точка зрения о том, что под избирательной системой понимается фактический порядок организации и проведения выборов.

Избирательная система определятся также и как совокупность основных (конституционных) принципов организации и порядка выборов в представительные органы, а также взаимоотношения депутатов с избирателями. В юридической и политологической литературе имеются и иные определения избирательной системы.

По вопросу сущности избирательной системы в узком смысле среди ученых меньше расхождений. Большинство из них определяют ее как способ (либо порядок или систему) распределения депутатских мандатов между кандидатами в зависимости от итогов голосования. Вместе с тем, отдельные исследователи при характеристике избирательной системы в узком смысле вводят в нее те или иные дополнительные элементы.

В мире существует большое количество избирательных систем. В каждой стране избирательная система создается в соответствии с политическими и культурными традициями, расстановкой политических сил в законодательном органе при принятии соответствующих избирательных законов, существованием многопартийных (однопартийных, двухпартийных и др.) систем в конкретном государстве и другими факторами. Однако разнообразие избирательных систем можно свести к двум основным видам: мажоритарная и пропорциональная. Промежуточное положение между ними занимает смешанная избирательная система.

Мажоритарная избирательная система получила свое название от французского слова majorite, что значит «большинство». Это наиболее старая избирательная система, именно на основе этой системы начали проводиться выборы в парламенты. Эта избирательная система основана на принципе большинства голосов избирателей при определении результатов голосования. Так, избранным считается кандидат, получивший на выборах установленное законом большинство голосов. В результате применения мажоритарной системы сложилось три ее основных разновидности.

Первая достаточно редко встречающаяся разновидность – мажоритарная система квалифицированного большинства. По этой системе для победы на выборах требуется, чтобы победивший кандидат получил квалифицированное число избирателей (2\3, 3\4) и другое квалифицированное большинство (более половины) голосов избирателей.

Второй разновидностью является мажоритарная система абсолютного большинства, которая более распространена, чем система квалифицированного большинства. Избранным считается кандидат, собравший больше половины голосов (50% голосов + 1). В связи с тем, что часто одному из кандидатов не удается набрать так называемое абсолютное большинство, выборы не заканчиваются с проведением первого тура. Тогда проводится второй тур, в котором участвуют два кандидата, которые набрали больше других голосов. Для победы во втором туре достаточно набрать больше хотя бы на один голос, чем другой кандидат.

Наиболее часто применяемая мажоритарная система относительного большинства. Это наиболее простая и эффективная система. Для победы на выборах кандидату необходимо получить число голосов, превышающее число голосов у любого из других кандидатов, и не обязательно больше половины. Данная система очень понятная и экономная в применении, потому что проводится в один тур, и в результате всегда избирается полный состав парламента. Кроме того, данная избирательная система часто позволяет сформировать в парламенте устойчивое большинство депутатов.

Мажоритарные системы часто критиковались за то, что при выборах в представительные органы в практически не учитывалось мнение тех избирателей, которые проголосовали против кандидата в депутаты. Еще в XIX веке начались поиски иных избирательных систем, которые и привели к созданию пропорциональной избирательной системы. Суть ее в том, что места в парламенте распределяются между партиями или избирательными блоками пропорционально числу поданных голосов за ту или иную партию или избирательный блок. Избиратели голосуют за партийные списки, а фактически за программу партии или избирательного блока. Условно говоря, если партия получает 10% голосов по стране, она будет иметь около 10% мест в парламенте. Эта система очень точно отражает мнение избирателей в стране.

После того, как избиратели проголосовали, устанавливается, так называемая, избирательная квота или избирательный метр – это необходимый минимум голосов, который должна собрать та или иная партия для того, чтобы получить депутатский мандат в парламенте. Каждая партия получает по избирательному округу столько мандатов или депутатских мест, сколько у нее избирательных квот. Избирательная квота вычисляется разными способами, но простейший способ состоит в следующем: общее число поданных по данному округу (стране) голосов делится на число депутатских мест. Например, проголосовали 500 тысяч избирателей, а избрать необходимо 50 депутатов. В данном случае квота будет составлять 10 тысяч голосов. Места между партиями распределяются делением полученных ими голосов на квоту. Например, партия получила 52 тысячи голосов, следовательно, она получит 5 мест в парламенте. Две тысячи «лишних» голосов передаются другим партиям в соответствии со сложившимися процедурами. Они могут передаваться по принципу «наибольшего остатка», то есть передаются той партии, которая после распределения квот будет иметь наибольший остаток голосов.

В некоторых случаях (достаточно редко) законом может быть установлено единое для всех округов число голосов, которое необходимо для избрания депутата. Это называется «способом единого числа».

О популярности пропорциональной избирательной системы свидетельствует тот факт, что во многих странах Европы (особенно с небольшим населением) используется именно эта система. Она позволяет учитывать политические симпатии всего населения, стимулирует многопартийность, создает благоприятные условия для деятельности не только крупных, но и небольших политических партий. Однако, в ряде стран для того, чтобы ограничить участие мелких политических партий в формировании парламента, используется так называемый «заградительный барьер» или «заградительный пункт». Сущность его состоит в том, что партии, получившие на выборах менее установленного процента голосов избирателей (обычно менее 3% или 5% голосов избирателей) к распределению депутатских мандатов в представительном органе не допускаются. Такой подход объясняется тем, что за данные партии голосует незначительное число избирателей, и они не могут полноценно представлять мнение избирателей в представительном органе. Кроме того, представительство значительного числа мелких партий в парламенте затрудняет формирование парламентского большинства и, следовательно, может повлиять и на стабильность правительства, если оно формируется парламентом или президентом на основе парламентского большинства.

В пропорциональной системе при определении результатов выборов учитываются голоса избирателей, поданные за всех кандидатов, и на основании суммы всех голосов подводятся общие итоги. Таким образом, пропорциональная избирательная система позволяет учитывать при распределении депутатских мандатов все голоса избирателей и способствует политическим партиям принимать реальное участие в формировании представительных органов.

Как и мажоритарная, пропорциональная система имеет и свои недостатки. Она способствует увеличению числа партий. В условиях многопартийности, когда в парламенте представлено множество партий, сложно сформировать правительство, в тех случаях, когда правительство формируется парламентом на основе партийного большинства. Такое правительство также не всегда является стабильным.

Пропорциональная система не дает возможности избирателям оценить личные качества кандидата, поскольку они голосуют не за конкретного кандидата, а за партийный список.

Для устранения недостатков как при мажоритарной, так и при пропорциональной избирательной системах, в некоторых странах используется смешанная система формирования представительных органов. Существуют несколько вариантов применения смешанной избирательной системы. То есть данная система может быть двух видов.

Первый вид, когда в основном применяется мажоритарная система и дополняется пропорциональной.

В ряде стран (Германия, Россия) половина депутатов парламента избирается по одномандатным избирательным округам, а вторая половина – по общегосударственным партийным спискам. Избиратель, получив два бюллетеня, в одном из них голосует за кандидата по мажоритарной системе, а во втором – за партийный список по пропорциональной системе, что позволяет ему определить как конкретного кандидата, так и высказаться в поддержку определенной партии (избирательного блока). При смешанных системах нередко применяется и заградительный барьер (пункт).

Следует отметить, что идеальных избирательных систем в мире, скорее всего, нет, потому стране приходится выбирать ту, которая больше всего соответствует ее условиям, национальным традициям, структуре и составу населения, определенным этапам развития демократии, международно-правовым актам в области избирательного права.

Международные стандарты и критерии демократических и справедливых выборов определены рядом документов ООН и других международных организаций. Это Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 году, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, Римская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года, Декларация о критериях свободных и справедливых выборов, принятая Советом Межпарламентского Союза 26 марта 1994 года, и другие документы.

Избирательное право Республики Беларусь, его основные принципы

Конституция Республики Беларусь закрепила исходные положения избирательного процесса. Так, статья 38 Конституции устанавливает, что граждане Республики имеют право свободно избирать и быть избранными в государственные органы на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании.

В Конституции Республики Беларусь вопросам проведения выборов и референдума посвящен специальный раздел III «Избирательная система. Референдум». В нем закрепляются основные принципы участия граждан Республики Беларусь в выборах, ограничения в реализации избирательных прав граждан, а также основные положения избирательного процесса.

Как отмечалось выше, избирательное право делится на активное и пассивное.

Активное избирательное право – право гражданина избирать, лично участвовать в выборах представительных учреждений и должностных лиц, органов местного самоуправления.

Статьей 64 Конституции Республики Беларусь установлен принцип всеобщего избирательного права, который предоставляет право участвовать в выборах гражданину, достигшему 18 лет, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, социального, имущественного и должностного положения, места жительства, религиозной принадлежности или ее отсутствия, принадлежности к партиям или другим общественным объединениям. Этот принцип не имеет абсолютного характера, и в соответствии со статьей 64 Конституции в выборах не участвуют граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Кроме того, в голосовании не принимают участия лица, в отношении которых в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, избрана мера пресечения – содержание под стражей. Следует отметить, что данная категория граждан не лишена пассивного избирательного права, то есть права быть избранными.

Признание лица недееспособным осуществляется в судебном порядке на основании статьи 29 Гражданского кодекса Республики Беларусь обычно в случаях психического расстройства (душевной болезни или слабоумия).

Пассивное избирательное право – это установленное законом право гражданина быть кандидатом в представительные органы или на выборную должность.

В соответствии с Конституцией Республики Беларусь не имеют права избирать и быть избранными, равно как и участвовать в референдумах, иностранные граждане и лица без гражданства. Однако гражданам Российской Федерации, постоянно проживающим в Республике Беларусь, в соответствии со статьей 18 Устава Союза Беларуси и России, являющегося частью Договора Республики Беларусь и Российской Федерации «О Союзе Беларуси и России» от 2 апреля 1997 года было предоставлено право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Это право сейчас предусмотрено статьей 58 Избирательного Кодекса Республики Беларусь.

В соответствии со статьями 38, 64–68 Конституции Республики Беларусь основными принципами участия граждан в выборах являются принципы: всеобщности, свободных выборов, равных выборов, прямых выборов, тайного голосования.

Принцип всеобщности выборов, как уже отмечалось, предполагает, что в выборах имеют право принимать участие все совершеннолетние граждане Республики Беларусь за исключением тех, в отношении которых имеются конституционные ограничения их избирательных прав.

Согласно статье 65 Конституции Республики Беларусь принцип свободы выборов означает, что каждый избиратель лично решает, участвовать ли ему на выборах и за кого голосовать. В соответствии с этим принципом подготовка и проведение выборов проводятся открыть и гласно. Следует отметить, что в некоторых странах установлено обязательное голосование. Если избиратель не является на избирательный участок без уважительной причины, то его ждет наказание: общественное порицание (Италия), штраф (Австрия и др.). В Республике Беларусь не имеется обязанности участвовать в выборах, но для того, чтобы выборы считались состоявшимися, в них по общему правилу должны принять участие более половины избирателей, включенных в списки для голосования.

Принцип равных выборов (статья 66 Конституции) означает, что избиратели участвуют в выборах на равных основаниях и имеют равное количество голосов. Теоретически формулировка Конституции «равное количество голосов» допускает возможность существования в Республике Беларусь смешанной избирательной системы, при которой один голос избирателя подается за кандидата в депутаты, а другой – за партийный список. Принцип равенства в избирательном праве понимается и как равенство избирательных округов по численности населения. Однако в любом государстве такого равенства не существует. Это связано в первую очередь с невозможностью «нарезки» избирательных округов, абсолютно равных по числу избирателей, особенно если избирательные округа «привязываются» к существующему административно-территориальному делению. Для корректировки численности избирателей в целях обеспечения этого принципа в избирательном законодательстве Республики Беларусь установлено, что численность избирателей в округах не должна отличаться более чем на 10%.

Принцип прямых выборов содержится в статье 67 Конституции. В Республике Беларусь все выборы являются прямыми (за исключением выборов в Совет Республики). Это значит, что избиратели во время выборов голосуют «за» или «против» кандидата непосредственно. Наряду с этим принципом Конституция (ст.38) устанавливает принцип косвенных выборов при формировании второй палаты Национального собрания – Совета Республики.

Принцип косвенных выборов стал применяться в Республике Беларусь первоначально на основании декрета Президента Республики Беларусь от 11 декабря 1996 года «Об утверждении положения о выборах членов Совета Республики Национального Собрания Республики Беларусь».

На основании этого принципа членов Совета Республики выбирают не граждане, а другие представительные органы, ранее избранные гражданами. В соответствии со статьей 91 Конституции по восемь членов Совета Республики избирается депутатами местных Советов базового уровня от каждой области и города Минска (восемь членов назначаются также Президентом Республики Беларусь).

Принцип тайного голосования закреплен в статье 38 Конституции Республики Беларусь и означает, что контроль за волеизъявлением избирателей в ходе голосования запрещается. В соответствии с этим принципом каждый избиратель голосует лично, голосование за других лиц не допускается. Избирательные бюллетени заполняются в кабине или комнате в специально оборудованном помещении, в которых не допускается присутствие кого бы то ни было, кроме самого избирателя (статья 51 Избирательного Кодекса Республики Беларусь).

Подготовка и проведение выборов

Подготовка и проведение выборов включают несколько этапов. Первым из этих этапов является этап назначения выборов. Избирательный кодекс Республики Беларусь регламентирует данный вопрос для выборов Президента в статье 56. Эта статья предусматривает, что выборы Президента Республики Беларусь назначаются Палатой представителей не позднее, чем за пять месяцев до истечения срока его полномочий, и проводятся в воскресенье не позднее, чем за два месяца до истечения срока полномочий Президента. Если по каким-либо причинам должность Президента является вакантной, то выборы проводятся не ранее чем через 30 дней и не позднее чем через 70 дней со дня открытия вакансии. Сокращенные сроки проведения предвыборных мероприятий устанавливаются Центральной комиссией.

В соответствии с Конституцией Республики Беларусь (статья 91) выборы в Палату представителей нового созыва назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий Палаты представителей действующего созыва. Если Палата представителей была распущена, то одновременно с этим актом Президент должен назначить новые выборы. Внеочередные выборы в Палату представителей проводятся в течение трех месяцев со дня досрочного прекращения полномочий Палаты представителей.

Выборы в местные Советы депутатов нового созыва назначаются Президентом не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий местных Советов. Выборы во все местные Советы депутатов проводятся одновременно. В случае роспуска местного Совета выборы назначаются Президентом не позднее чем в месячный срок со дня его роспуска. Сообщение о дне выборов обязательно публикуется в средствах массовой информации на следующий день после назначения выборов, то есть после принятия решения и подписания соответствующего указа.

Выборы членов Совета Республики нового созыва назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий Совета Республики действующего созыва. Сообщение о дате проведения выборов обнародуется в средствах массовой информации не позднее трех дней после назначения выборов.

Вторым этапом в подготовке и проведении выборов является формирование избирательных комиссий.

В статье 71 Конституции Республики Беларусь указывается, что «проведение выборов обеспечивают избирательные комиссии, если иное не предусмотрено Конституцией».

Выборы Президента Республики Беларусь, депутатов парламента и местных Советов депутатов с определенными особенностями, зависящими от вида выборов, обеспечивают: Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов (далее – Центральная комиссия), территориальные избирательные комиссии – областные, Минская городская, районные, городские, поселковые, сельские, окружные избирательные комиссии, участковые избирательные комиссии.

Выборы членов Совета Республики обеспечивают Центральная комиссия и в определенной степени местные органы управления и самоуправления.

Полномочия Центральной комиссии предусмотрены рядом нормативных актов, включая Избирательный кодекс и Закон о Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 30 апреля 1998 года. Согласно статье 33 Избирательного кодекса и статье 4 указанного Закона Центральная комиссия:

1. организует проведение выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, депутатов местных Советов депутатов и других лиц, избираемых на государственные должности гражданами Республики Беларусь;
2. осуществляет на всей территории Республики Беларусь контроль за исполнением законодательства о выборах, отзыве депутатов и членов Совета Республики, дает разъяснения этого законодательства в целях его единообразного применения;
3. образует избирательные округа по выборам депутатов Палаты представителей;
4. решает вопросы о порядке участия граждан Республики Беларусь, находящихся за пределами Республики Беларусь, в выборах Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей;
5. регистрирует инициативные группы граждан по выдвижению кандидатов в Президенты Республики Беларусь, их доверенных лиц, инициативную группу избирателей по сбору подписей в поддержку предложения о возбуждении вопроса об отзыве депутата Палаты представителей;
6. обеспечивает соблюдение равных правовых условий предвыборной деятельности политических партий, других общественных объединений, кандидатов в Президенты Республики Беларусь, кандидатов в депутаты;
7. определяет порядок использования государственных средств массовой информации в предвыборной кампании;
8. устанавливает формы бюллетеней и списки граждан, имеющих право участвовать в выборах, голосовании об отзыве депутатов, протоколов предвыборных собраний и заседаний комиссий и других документов по выборам, референдуму, отзыву депутатов, образцы ящиков для голосования, печатей комиссий, порядок хранения документов по выборам;
9. подводит итоги выборов, публикует сообщения о них в средствах массовой информации;
10. регистрирует избранных депутатов Палаты представителей и публикует их список в печати;
11. решает вопросы, связанные с проведением второго тура голосования, повторных выборов и выборов Президента Республики Беларусь в случае вакансии должности Президента;
12. решает вопросы, связанные с организацией отзыва депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики, назначает выборы Палаты представителей вместо выбывших депутатов и обеспечивает их проведение.

К территориальным комиссиям по выборам Президента относятся областные, Минская городская, районные, городские в городах областного подчинения и районные в городах комиссии по выборам Президента.

Подготовку и проведение выборов депутатов местных Советов депутатов также обеспечивают территориальные избирательные комиссии: областные, Минская городская, районные, городские в городах областного и районного подчинения, поселковые и сельские.

Территориальные комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, депутатов местных Советов депутатов, осуществляют следующие полномочия:

1. организуют проведение выборов Президента Республики Беларусь, депутатов местных Советов депутатов и осуществляют контроль за соблюдением актов законодательства о выборах на территории области, города Минска;
2. руководят деятельностью нижестоящих территориальных и участковых комиссий;
3. контролируют составление списков граждан, имеющих право участвовать в выборах, отзыве депутата и представление их для всеобщего ознакомления;
4. распоряжаются денежными средствами, выделенными на подготовку и проведение выборов.

Полномочия комиссий по выборам Президента Республики Беларусь прекращаются после официального опубликования результатов выборов.

Полномочия территориальных избирательных комиссий по выборам депутатов местных Советов депутатов сохраняются до назначения выборов в местные Советы депутатов нового созыва.

Согласно статье 27 Избирательного кодекса при назначении выборов Президента Палата представителей может принять решение не образовывать областные, Минскую городскую, районные и прочие комиссии по выборам, а возложить эту работу на действующие областные, городские, районные и другие территориальные избирательные комиссии.

Окружные избирательные комиссии по выборам депутатов Палаты представителей, 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, имеют следующие полномочия:

1. организуют проведение выборов и осуществляют контроль за исполнением законодательства Республики Беларусь о выборах на территории избирательных округов, а в районах города Минска – на территории избирательных округов, образованных в районах;
2. руководят деятельностью участковых избирательных комиссий;
3. регистрируют инициативные группы граждан по сбору подписей в поддержку лиц, предлагаемых для выдвижения кандидатами в депутаты и проведению агитации за их избрание;
4. регистрируют кандидатов в депутаты и их доверенных лиц и выдают им соответствующие удостоверения;
5. содействуют изданию плакатов с биографическими данными и предвыборными программами кандидатов в депутаты;
6. осуществляют контроль за соблюдением равных правовых условий предвыборной деятельности кандидатов в депутаты;
7. содействуют кандидатам в депутаты в организации встреч с избирателями;
8. контролируют составление списков граждан, имеющих право участвовать в выборах, и представление их для всеобщего ознакомления;
9. утверждают тексты бюллетеней по избирательным округам, обеспечивают изготовление бюллетеней и снабжение ими избирательных комиссий;
10. устанавливают и публикуют в печати результаты выборов по избирательным округам;
11. после регистрации соответственно Центральной комиссией, областной, Минской городской территориальной избирательной комиссией депутатов выдают депутатам удостоверения об их избрании;
12. организуют проведение второго тура голосования и повторных выборов;
13. рассматривают заявления и жалобы на решения и действия участковых избирательных комиссий и принимают по ним решения.

Основная нагрузка при подготовке и проведении выборов возлагается на участковые комиссии, которые:

1. обеспечивают соблюдение требований законодательства Республики Беларусь о выборах на территории участка для голосования;
2. уточняют и подписывают списки граждан, имеющих право участвовать в выборах по участку для голосования;
3. знакомят избирателей со списком этих граждан, рассматривают заявления о неправильностях в списке, решают вопрос о внесении в него соответствующих изменений;
4. оповещают избирателей о месте нахождения, времени работы и номере телефона участковой комиссии, а также дне выборов, времени и месте голосования;
5. обеспечивают реализацию права избирателей проголосовать на выборах досрочно, а также сохранность бюллетеней;
6. организуют голосование в день выборов;
7. проводят подсчет голосов и устанавливают результаты голосования по участку;
8. рассматривают заявления и жалобы по вопросам подготовки выборов, организации голосования, подсчета голосов и принимают по ним решения;
9. заслушивают сообщения должностных лиц местных исполнительных и распорядительных органов, предприятий, учреждений и организаций по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов;
10. осуществляют другие полномочия в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь.

Согласно статье 3 Закона Республики Беларусь «О Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов», Центральная комиссия образуется в составе 12 человек, шесть из которых назначаются Президентом, а шесть – избираются Советом Республики Национального Собрания Республики Беларусь.

Членами Центральной комиссии могут быть граждане Республики Беларусь, имеющие, как правило, высшее юридическое образование и опыт работы по организации и проведению выборов и референдумов.

Кандидатуры в состав Центральной комиссии рекомендуются соответственно Президенту Республики Беларусь и Совету Республики Национального собрания Республики Беларусь совместными представлениями президиумов областных. Минского городского Советов депутатов и областных. Минского городского исполнительных комитетов.

Председатель Центральной комиссии назначается Президентом Республики Беларусь с согласия Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь из числа членов Центральной комиссии. Заместитель председателя и секретарь Центральной комиссии избираются из числа членов комиссии на ее первом заседании. Кандидатуры для избрания на должности заместителя председателя и секретаря Центральной комиссии вносятся Председателем Центральной комиссии. Кандидатура заместителя Председателя предварительно согласовывается с Президентом Республики Беларусь.

Срок полномочий Центральной комиссии – 5 лет.

В состав Центральной комиссии не могут входить кандидаты в Президенты Республики Беларусь, кандидаты в депутаты Палаты представителей и их доверенные лица, а также иные лица в случаях, предусмотренных законодательством.

В соответствии со статьей 34 Избирательного кодекса комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов, по референдуму, по проведению голосования об отзыве депутата образуются:

1. областные, Минская городская комиссия по выборам Президента Республики Беларусь, областные, Минская городская территориальные избирательные комиссии по выборам депутатов местных Советов депутатов – президиумами областных, Минского городского Совета депутатов и областными, Минским городским исполнительными комитетами в составе 9–13 членов комиссии не позднее, чем, соответственно, за 80 и 85 дней до выборов;
2. окружные избирательные комиссии по выборам депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов, территориальные избирательные комиссии, осуществляющие в районах города Минска полномочия окружных избирательных комиссий по выборам в Минский городской Совет депутатов – президиумами областных, Минского городского Совета депутатов и областными, Минским городским исполнительными комитетами в составе 9–13 членов комиссии не позднее, чем за 75 дней до выборов;
3. районные, городские комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, районные, городские (в городах областного подчинения) территориальные избирательные комиссии по выборам депутатов местных Советов депутатов – президиумами районных, городских Советов депутатов и районными, городскими исполнительными комитетами, а районные в городах комиссии по выборам Президента Республики Беларусь – президиумами городских Советов депутатов и городскими исполнительными комитетами в составе 9–13 членов комиссии не позднее, чем, соответственно, за 80 и 85 дней до выборов;
4. городские (в городах районного подчинения), поселковые, сельские избирательные комиссии по выборам депутатов городских, поселковых, сельских Советов депутатов – городскими, поселковыми, сельскими исполнительными комитетами в составе 7–11 членов не позднее, чем за 85 дней до выборов;
5. окружные комиссии по проведению голосования об отзыве депутата Палаты представителей, депутата областного Совета депутатов – президиумами областных, Минского городского Совета депутатов и областными, Минским городскими исполнительными комитетами в составе 9–13 членов комиссии не позднее 5 дней со дня принятия решения о назначении голосования об отзыве депутата;
6. участковые комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, участковые избирательные комиссии по выборам депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов, участковые комиссии по проведению голосования об отзыве депутата – районными, городскими исполнительными комитетами, а в городах с районным делением – районными администрациями в составе 5–19 членов комиссии не позднее, чем, соответственно, за 45 дней до выборов, 10 дней со дня принятия решения о назначении голосования об отзыве депутата. В необходимых случаях состав участковой комиссии может быть уменьшен или увеличен.

Решение об образовании комиссий с указанием их составов, места нахождения, номеров телефонов в семидневный срок публикуется в печати или иным способом доводится до сведения избирателей.

За пределами Республики Беларусь при проведении выборов Президента Республики Беларусь, депутатов парламента участковые комиссии образуются руководителями дипломатических представительств (консульских учреждений) Республики Беларусь, действующих на территории соответствующих иностранных государств.

Следующим этапом в подготовке и проведении выборов является составление списков избирателей. Учитывая, что выборы в Палату представителей, Президента, в местные Советы депутатов проводятся регулярно, еще до назначения соответствующих выборов известна примерная численность избирателей, которая существенно не изменяется после проведения последних выборов. Однако, как правильно указывается в литературе, нужны не приблизительные, а уточненные данные, в которых были бы учтены все прошедшие события и действия (смерть избирателя, выезд в другой населенный пункт или за пределы республики, достижение совершеннолетия и т.д.).

Списки граждан, имеющих право участвовать в выборах, составляется по каждому участку для голосования и подписывается председателем и секретарем участковой комиссии.

В списки включаются все граждане Республики Беларусь, достигшие ко дню или в день выборов 18 лет, постоянно или временно проживающие к моменту составления списка на территории данного участка для голосования и имеющие право участвовать в выборах.

Гражданин может быть включен в список только на одном участке для голосования.

Выдвижение кандидатов является следующим этапом в подготовке и проведении выборов и, по существу, начальной стадией осуществления гражданином своего избирательного права. Именно на этой стадии определяется реальный круг кандидатов в депутаты и президенты.

Следует отметить, что в соответствии с избирательным законодательством и законодательством о государственной службе Республики Беларусь кандидатами в Президенты Республики Беларусь, в депутаты, а также в члены Совета Республики не могут быть выдвинуты граждане, не имеющие права занимать должности в государственном аппарате в связи с наличием судимости, не снятой и не погашенной в установленном законодательством порядке.

Порядок выдвижения кандидатов в Президенты.

Согласно статье 80 Конституции и статье 57 Избирательного кодекса Республики Беларусь Президентом Республики Беларусь может быть избран гражданин Республики Беларусь по рождению, не моложе 35 лет, обладающий избирательным правом и постоянно проживающий в Республике Беларусь не менее десяти лет непосредственно перед выборами.

Согласно части второй статьи 81 Конституции Республики Беларусь право на выдвижение кандидатов в Президенты Республики Беларусь предоставляется только гражданам Республики Беларусь при наличии не менее 100 тысяч подписей (по ранее действовавшей редакции Конституции кандидата в Президенты могли выдвигать и 70 депутатов Верховного Совета).

Порядку выдвижения кандидатов в Президенты посвящена статья 61 Избирательного кодекса. Первоначально создается инициативная группа в количестве не менее 100 граждан, которая должна назначить (избрать) руководителя и подать заявление о регистрации. Заявление о регистрации подается в Центральную комиссию не позднее, чем за 85 дней до выборов. В документах, представляемых инициативной группой в Центральную комиссию, нужно указывать не только данные о ее членах, но и ряд данных о кандидате в Президенты: его фамилию, имя, отчество, дату рождения, профессию, место работы и должность, место жительства, партийность (если есть). Центральная комиссия должна в пятидневный срок рассмотреть это заявление, зарегистрировать инициативную группу и выдать ее членам специальные удостоверения и подписные листы для сбора подписей в пользу будущего кандидата.

Если группа нарушила Избирательный кодекс или иные акты законодательства, то Центральная комиссия может отказать ей в регистрации. Такой отказ может быть обжалован в Верховный Суд Республики Беларусь в трехдневный срок.

В подписной лист вносится фамилия, имя и отчество, дата рождения, место жительства, серия и номер паспорта или реквизиты заменяющего его удостоверения личности избирателя, поддерживающего лицо, предлагаемого для выдвижения кандидатом в Президенты Республики Беларусь. Избиратель собственноручно ставит в подписном листе дату подписи и расписывается. Он имеет право расписаться только один раз. Подписи нумеруются. На каждом подписном листе ставится подпись члена группы, собирающей подписи избирателей, в присутствии председателя или заместителя председателя исполнительного комитета тех административных единиц, на территории которых проводился сбор подписей, и немедленно удостоверяется печатью этого органа.

Подписные листы должны быть сданы не позднее, чем за 50 дней до выборов соответствующей комиссии, которая в десятидневный срок должна проверить достоверность подписей избирателей. Проверке подлежит не менее 20 процентов подписей избирателей, сданных в соответствующую комиссию. Проверить достоверность подписей избирателей в подписных листах при необходимости могут также областные и Минская городская комиссии по выборам Президента Республики Беларусь.

По результатам проверки достоверности данных в подписных листах подпись избирателя может быть признана достоверной либо недостоверной.

Недостоверными подписями считаются:

1. фиктивные подписи;
2. подписи избирателей, выполненные от имени разных лиц одним лицом или от имени одного лица другим лицом;
3. подписи лиц, не обладающих избирательным правом;
4. подписи избирателей, указавших в подписном листе данные, не соответствующие действительности;
5. подписи избирателей, собранные до установленного срока выдвижения кандидатов;
6. подписи избирателей при отсутствии одного или нескольких требуемых Избирательным кодексом данных;
7. подписи избирателей, проживающих не в одном населенном пункте, а в городах с районным делением – не в одном районе;
8. подписи избирателей, если данные о них внесены в подписной лист не собственноручно или карандашом;
9. все подписи избирателей в подписном листе, если подписи собраны лицом, не являющимся членом инициативной группы, или если подписной лист не подписан членом инициативной группы либо подписан другим членом инициативной группы, не собиравшим эти подписи, или не удостоверен печатью местного исполнительного и распорядительного органа, на территории которого проводился сбор подписей.

Участие администрации в сборе подписей, равно как и принуждение в процессе сбора подписей и вознаграждение избирателей за внесение подписи, не допускаются.

Ответственность за достоверность данных, содержащихся в подписных листах, несет член инициативной группы, осуществлявший сбор подписей.

В отличие от выдвижения кандидатов в президенты порядок выдвижения кандидатов в депутаты имеет свои особенности.

В соответствии со статьей 69 Конституции Республики Беларусь право на выдвижение кандидатов в депутаты принадлежит общественным объединениям, трудовым коллективам и гражданам.

Однако в избирательном законодательстве не упоминается о праве общественных объединений выдвигать кандидатов в депутаты. В статье 60 Избирательного кодекса Республики Беларусь указано, что правом выдвигать кандидатов в депутаты обладают политические партии, зарегистрированные Министерством юстиции Республики Беларусь не позднее, чем за шесть месяцев до назначения выборов, трудовые коллективы, а также граждане путем сбора подписей. Выдвижение кандидатов в депутаты начинается за 70 дней и заканчивается за 40 дней до выборов.

В качестве кандидатов в депутаты местных Советов могут выдвигаться граждане, проживающие или работающие на территории соответствующего местного Совета депутатов, а также работающие на предприятиях, в учреждениях и организациях, расположенных на территории другого местного Совета депутатов, но связанных с удовлетворением потребностей населения и социальным развитием данного местного Совета депутатов.

Конституция Республики Беларусь (ст.92) ввела дополнительные ограничения пассивного избирательного права для депутатов парламента. Так, одно и то же лицо не может одновременно являться членом двух палат парламента. Депутат Палаты представителей не может быть депутатом местного Совета. Член Совета Республики не может быть членом пра-вительства. Не допускается совмещение обязанностей депутата Палаты представителей, члена Совета Республики с одновременным занятием должности Президента либо судьи. Кроме того, Конституция предусматривает ценз «оседлости», то есть проживания в течение определенного времени (пять лет) для членов Совета Республики.

Кандидаты в депутаты выдвигаются тремя основными субъектами: политическими партиями, трудовыми коллективами и гражданами.

Что касается порядка выдвижения кандидатов в депутаты политическими партиями, то согласно статье 62 Избирательного кодекса Республики Беларусь, выдвижение кандидатов осуществляется:

1. в депутаты Палаты представителей – высшими органами республиканских политических партий;
2. в депутаты областных, Минского городского, районных, городских (городов областного подчинения) Советов депутатов – областными, Минскими городскими, районными, городскими руководящими органами политических партий, состоящими в установленном порядке на учете, имеющими нижестоящие организационные структуры;
3. в депутаты городских (городов районного подчинения), поселковых и сельских Советов депутатов – районными, городскими руководящими органами политический партий, а также на собраниях их первичных организаций.

Политическая партия вправе выдвинуть по каждому избирательному округу по выборам в Парламент, соответствующий местный Совет только одного кандидата в депутаты из числа членов этой политической партии.

Выдвижение кандидатов в депутаты от трудовых коллективов производится на собраниях или конференциях этих трудовых коллективов. Такие собрания или конференции проводятся в организациях, в которых работает не менее 300 человек, и которые обладают правом юридического лица. Созываются такие собрания администрацией как по собственной инициативе, так и по инициативе групп избирателей в количестве не менее 150 человек, работающих в этой организации.

На собрании трудового коллектива должно присутствовать более половины его состава. Конференция будет правомочна, если в ней принимает участие не менее 2/3 избранных делегатов (представителей рабочих).

Кандидат в депутаты Палаты представителей может быть выдвинут от нескольких небольших коллективов, если они совместно будут составлять не менее 300 человек, на общем собрании.

Третий способ выдвижения кандидатов в депутаты путем сбора подписей избирателей предусматривает статья 65 Избирательного кодекса. Выдвижение кандидата в депутаты парламента путем сбора подписей осуществляется инициативной группой в количестве не менее 10 человек, а в депутаты местных Советов – от 3 до 10 человек. Для выдвижения кандидатом в депутаты Палаты представителей необходимо собрать не менее 1000 подписей избирателей, проживающих на территории данного избирательного округа; для кандидатов в депутаты местного Совета – подписи не менее 150 человек (для выдвижения в областной и Минский городской Совет), не менее 75 человек – в районный, городской (города областного подчинения) Совет и не менее 20 человек – в городской (города районного подчинения), поселковый и сельский Совет.

Определенную специфику имеет выдвижение кандидатов в члены Совета Республики. Право выдвижения кандидатов в члены Совета Республики принадлежит президиумам местных Советов депутатов базового уровня и соответствующим исполнительным комитетам (районным и городским городов областного подчинения), а в городе Минске – президиуму Совета депутатов и исполнительному комитету.

Решение совместного заседания о выдвижении кандидата в члены Совета Республики принимается большинством голосов от их состава. В этом решении указываются фамилия, имя, отчество, дата рождения, профессия, должность (занятие), место работы и жительства, партийность и время проживания на территории области, города Минска. Подписывается решение о выдвижении лица кандидатом в члены Совета Республики председателем местного Совета депутатов и председателем соответствующего исполнительного комитета. Затем, не позднее чем в трехдневный срок, это решение вместе с заявлением лица, выдвинутого кандидатом, о его согласии баллотироваться в Совет Республики от области, города Минска и биографическими данными этого лица передается в Центральную комиссию.

Регистрация кандидатов является следующим этапом избирательного процесса. В Республике Беларусь порядок регистрации кандидатов в Президенты и депутаты всех звеньев представительной власти предусмотрен статьей 68 Избирательного кодекса. Регистрация кандидатов в Президенты и в члены Совета Республики осуществляется Центральной комиссией по выборам, а кандидатов в депутаты – соответствующей окружной, территориальной избирательной комиссией. Регистрация кандидатов в Президенты начинается за 35 дней, а заканчивается за 25 дней до выборов, кандидатов в депутаты - начинается за 40 дней и заканчивается за 30 дней до выборов; кандидатов в члены Совета Республики – начинается за 60 дней и заканчивается за 55 дней до окончания полномочий Совета Республики действующего созыва.

Решение о регистрации кандидатов в Президенты и депутаты принимается, если поданы все необходимые документы.

Центральная комиссия по выборам, соответствующая территориальная избирательная комиссия проверяют порядок выдвижения кандидатов в Президенты, в депутаты, в члены Советы Республики на соответствие требованиям Избирательного кодекса и принимают решение о регистрации либо об отказе в регистрации кандидата. Мотивированное решение об отказе в регистрации выдается не позднее, чем на следующий день после принятия решения.

После регистрации кандидатам предоставляется ряд гарантий. Кандидат в Президенты, в депутаты, в члены Совета Республики не может быть направлен в длительную командировку без его согласия, а также призван на военную службу либо на военные сборы со дня регистрации до дня выборов.

Кандидат в Президенты и в депутаты может быть арестован, иным образом лишен личной свободы лишь с предварительного согласия Генерального прокурора Республики Беларусь, а кандидат в депутаты местного Совета – лишь с предварительного согласия соответствующего прокурора, за исключением случаев совершения государственной измены или иного тяжкого преступления.

Избирательный кодекс Республики Беларусь, прежде всего, закрепляет положение о равенстве прав и обязанностей кандидатов в Президенты Республики Беларусь и в депутаты.

Так, отмечается, что в Президенты Республики Беларусь, в депутаты не вправе использовать преимущества своего служебного положения в интересах избрания. Под использованием должностного положения в Избирательном кодексе понимается:

1. привлечение людей, которые находятся в подчинении или другой служебной зависимости, к работе в пользу выдвижения или избирания кандидата;
2. использование помещений, принадлежащих государству, если другие кандидаты их использовать не могут (хотя обращались с такими просьбами);
3. использование телефонов, других средств связи и оргтехники (копировальных машин, компьютеров и т.д.), которые предназначены для государства, с целью выдвижения или избирания кандидата, у которого (или у его сторонников) есть доступ к этим средствам;
4. бесплатное или льготное использование государственных транспортных средств (автомобилей, автобусов, поездов и т.д.) для осуществления работы по выдвижению или избиранию кандидатов;
5. проведение сбора подписей избирателей и предвыборной агитации в ходе служебных командировок.

Кандидат в Президенты может иметь до 30 доверенных лиц, кандидат в депутаты Палаты представителей – до 15, кандидат в депутаты местного Совета – до 5 доверенных лиц. Доверенные лица могут и должны помогать кандидату в проведении избирательной кампании, вести агитацию за его избрание, представлять кандидата и его интересы в отношениях с государственными органами, общественными объединениями, избирателями и в избирательных комиссиях.

Следующим этапом избирательного процесса является предвыборная агитация. Вопросам предвыборной агитации, а также финансирования выборов посвящен раздел IV Избирательного кодекса Республики Беларусь (главы 10 и 11).

Статья 45 Избирательного кодекса посвящена вопросу о предвыборной агитации, которая включает мероприятия, направленные на избрание того или иного кандидата, и осуществляемые с помощью средств массовой информации, наглядной агитации и публичной пропаганды. Она ведется как кандидатами, так и представителями различных политических партий «за» или «против» кандидатов.

Агитационные предвыборные материалы, выступления на митингах собраниях, в печати, по телевидению, радио не должны содержать пропаганду войны, призывы к насильственному изменению конституционного строя, нарушению территориальной целостности Республики Беларусь, оскорбления и клевету в отношении должностных лиц Республики Беларусь, кандидатов в Президенты, в депутаты. Запрещается агитация или пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства, выпуск и распространение сообщений и материалов, возбуждающих вражду на этой почве.

В предвыборной агитации используются плакаты, надписи, призывы, листки, фотоматериалы. Запрещается раздавать гражданам денежные средства, подарки и иные материальные ценности, проводить льготную распродажу товаров, бесплатно предоставлять любые услуги и товары, кроме печатных материалов, специально изготовленных для избирательной кампании с соблюдением требований законодательства.

Местные исполнительные и распорядительные органы совместно с соответствующими избирательными комиссиями обязаны создавать условия для проведения встреч кандидатов с избирателями. Они выделяют на территории участков для голосования места для размещения агитационных печатных материалов.

На всех участках для голосования не позднее 14 дней до выборов оформляются стенды с информационными материалами о кандидатах. Такие стенды сохраняются в помещениях для голосования и в день выборов.

Средства массовой информации обязаны обеспечивать равные возможности для предвыборных выступлений кандидатов. Журналистам, должностным лицам средств массовой информации запрещается вести теле- и радиопрограммы, участвовать в освещении выборов через данные средства массовой информации, если они являются кандидатами или их доверенными лицами.

Республиканское радио каждое утро и республиканское телевидение каждый вечер обязаны по требованию Центральной комиссии предоставлять ей возможность передавать информации о ходе избирательной кампании.

Завершением избирательного процесса для граждан (но не всей избирательной кампании) является голосование.

Процедура голосования обычно подробно описывается в избирательных законах. Порядок голосования в белорусском законодательстве закреплен в главе 13 Избирательного кодекса, а относительно членов Совета Республики – в статьях 104–105 Избирательного Кодекса.

Организацию голосования граждан по выборам Президента, депутатов избирательное законодательство возлагает на соответствующие комиссии и обязывает государственные органы, общественные объединения, предприятия, учреждения и организации содействовать избирательным комиссиям в реализации их полномочий.

Для организации тайного голосования по выборам членов Совета Республики и определения его результатов, депутаты, участвующие в заседании по выборам членов Совета Республики, избирают из своего состава счетную комиссию в количестве 9–15 членов.

Голосование проводится с 8 до 20 часов. О времени и месте голосования участковые комиссии оповещают избирателей, не позднее, чем за 10 дней до выборов.

Так как голосование в нашей стране тайное, избиратели голосуют при помощи избирательных бюллетеней. Форму и текст бюллетеней утверждает Центральная комиссия. Окружная избирательная комиссия утверждает текст избирательного бюллетеня по своему избирательному округу. Бюллетени для тайного голосования по выборам членов Совета Республики изготавливаются и утверждаются счетной комиссией по установленной Центральной комиссией форме в количестве, соответствующем числу участников заседания. В бюллетене в алфавитном порядке включаются все зарегистрированные кандидаты в депутаты с указанием фамилии, имени, отчества, занимаемой должности, места работы и жительства, партийности каждого кандидата. На оборотной стороне во избежание фальсификации ставятся подписи не менее чем двух членов участковой избирательной комиссии.

Участковые избирательные комиссии обеспечиваются избирательными бюллетенями не позднее, чем за 7 суток до выборов.

Статья 52 Избирательного кодекса определяет проведение процедуры голосования на избирательном участке. Каждый избиратель голосует лично, голосование за других лиц не допускается. Бюллетени выдаются избирателю, которые расписываются в их получении, только после предъявления избирателем паспорта или другого удостоверения личности. Бюллетень заполняется голосующим лично в кабине или комнате для тайного голосования. Избиратель, не имеющий возможности самостоятельно заполнить бюллетень, вправе пригласить другое лицо, за исключением членов избирательных комиссий, кандидатов в Президенты, в депутаты и их доверенных лиц. После заполнения бюллетеня избиратель опускает его в ящик для голосования.

При выборах Совета Республики порядок голосования проводится по тем же правилам, что и голосование при президентских выборах и выборах в местные Советы. Каждому депутату, принимающему участие в работе заседания, выдается бюллетень членами счетной комиссии при предъявлении депутатом его депутатского удостоверения. Депутат расписывается в получении бюллетеня в списке депутатов. Каждый участник заседания голосует лично, голосование за других депутатов запрещается. Бюллетени заполняются в кабине или комнате для тайного голосования. Заполненные бюллетени опускаются в ящики для голосования.

Статья 54 Избирательного кодекса предусматривает голосование по месту нахождения избирателя. Участковая избирательная комиссия должна обеспечить реальную возможность голосования тем людям, которые по состоянию здоровья или по другим уважительным причинам не могут прийти в день выборов для голосования на избирательный участок.

Если поступили заявления избирателей с просьбой обеспечить им возможность проголосовать по месту их нахождения, члены участковой избирательной комиссии (не менее двух) должны получать бюллетени под роспись в количестве, которое соответствует числу поданных заявлений.

К очередному этапу проведения выборов относится подсчет голосов избирателей. Процедура подсчета голосов достаточно подробно регламентируется в избирательном законодательстве. Ящики для голосования вскрываются участковой (счетной при выборах в Совет Республики) комиссией после объявления ее председателем об окончании голосования. Перед вскрытием ящиков для голосования все неиспользованные бюллетени подсчитываются и погашаются, складываются в пакеты и опечатываются. Вначале открываются ящики, которые использовались при досрочном голосовании, переносные, затем стационарные.

Подсчет голосов избирателей должен проводиться непосредственно членами участковой избирательной комиссии без перерыва до получения результатов.

Во время выборов Президента Республики Беларусь или депутата Палаты представителей подсчет голосов ведется отдельно по каждому кандидату, а если это выборы в депутаты местных Советов, то отдельно по каждому округу и каждому кандидату в депутаты по выборам в соответствующий Совет.

На основании бюллетеней, которые находились в ящиках для голосования, участковая комиссия устанавливает общее число избирателей, принявших участие в голосовании, количество голосов, поданных «за» и «против» каждого кандидата, и число бюллетеней, признанных недействительными.

При выборах в Совет Республики счетная комиссия по списку депутатов, зарегистрированных для участия в заседании, устанавливает общее число депутатов, участвующих в заседании, а также число депутатов, получивших бюллетени. Затем на основании бюллетеней, находившихся в ящике для голосования, устанавливает общее число депутатов, принявших участие в голосовании, число голосов, поданных «за», «против» каждого кандидата, число бюллетеней, признанных недействительными.

Результаты подсчета голосов обсуждаются на заседании участковой комиссии, объявляются и заносятся в протокол, в котором указывается и число полученных участковой комиссией, и число испорченных, и неиспользованных бюллетеней. Подписывается этот документ председателем, заместителем председателя, секретарем и членами комиссии, затем немедленно представляется в соответствующую районную, окружную, территориальную избирательную комиссию и в орган, образовавший комиссию.

Подсчет голосов при выборах в Совет Республики рассматривается на заседании счетной комиссии, и результаты так же заносятся в протокол, составляемый в двух экземплярах и подписываемый всем составом счетной комиссии.

К протоколу могут прилагаться особые мнения членов комиссии, заявления доверенных лиц, кандидатов и других лиц о нарушениях, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, и принятые по ним решения комиссии, а при выборах в Совет Республики к протоколу прилагается и список депутатов, принявших участие в заседании.

При проведении выборов в местные Советы депутатов аналогично проводится подсчет по каждому избирательному округу.

При выборах Президента Республики Беларусь или кандидата в депутаты Палаты представителей бюллетени с дополнительно вписанными гражданами фамилиями не подсчитываются. Вносить изменения в списки граждан, имеющих право участвовать в выборах, после начала подсчета голосов запрещается.

Результатом подсчета голосов является подведение итогов выборов. Территориальная или окружная избирательная комиссия суммирует данные, содержащиеся в протоколах участковых избирательных комиссий, и не позднее чем через 4 дня после выборов устанавливает итоги голосования на соответствующей территории.

При обнаружении ошибок, несоответствий в протоколах, а также других нарушений Центральная комиссия может принять решение о повторном подсчете голосов.

Если будут обнаружены серьезные нарушения, способные повлиять на итоги выборов, то выборы могут быть признаны недействительными.

Если нет нарушений, и проголосовало более половины избирателей, то выбора признаются состоявшимися.

Согласно закрепленной в Республике Беларусь мажоритарной системе, избранным в первом туре выборов считается кандидат в Президенты Республики Беларусь, в депутаты, в члены Совета Республики, получивший больше половины голосов избирателей или депутатов соответственно.

Если никто из кандидатов не набрал нужного количества голосов, то не позже, чем в двухнедельный срок проводится второй тур голосования, в котором будут участвовать только два кандидата, получившие наибольшее количество голосов. Сообщение о проведении второго тура голосования публикуется в печати и других средствах массовой информации на следующий день после его назначения.

Выборы Президента при повторном голосовании (второй тур голосования) считаются состоявшимися, если в голосовании также приняло участие больше половины избирателей, включенных в избирательные списки. Для победы во втором туре нужно получить не просто больше голосов, чем иной кандидат, а обязательно более половины голосов избирателей.

Выборы в Палату представителей при повторном голосовании считаются состоявшимися, если в них примут участие более 25 процентов избирателей.

Если на выборах Президента Республики Беларусь, депутатов в Палату представителей, в местные Советы депутатов баллотировалось не более двух кандидатов и ни одного из них не избрали, или, если выбыли все кандидаты или выборы признаны несостоявшимися, или, если второй тур не дал результатов, то Центральная комиссия решает вопрос о назначении повторных выборов. Они должны проводиться: в течение трех месяцев после основных выборов в Президенты; в срок, установленный Центральной комиссией – при выборах в Национальное собрание; в срок, установленный территориальной избирательной комиссией – при выборах в местные Советы.

При проведении повторных выборов кандидатами в Президенты, в депутаты не могут баллотироваться граждане, которым было отказано в регистрации в качестве кандидатов, а также граждане, снявшие в первом туре свои кандидатуры без уважительной причины.

Второй тур голосования по выборам в Совет Республики проводится по решению заседания депутатов в случае, если при первом голосовании установленное количество членов Совета Республики, подлежащих избранию от области, города Минска, не было избрано.

Если же и во втором туре установленное число членов Совета Республики не было избрано, то в срок, определенный Центральной комиссией, проводятся повторные выборы по той же процедуре, как и основные.

Сообщение об итогах выборов Президента передается Центральной комиссией средствам массовой информации для обнародования в течение трех дней с момента подписания протокола об итогах выборов.

Сообщения об итогах выборов в Палату представителей Центральная комиссия направляет в печать в течение трех дней с момента подписания протокола; список избранных депутатов публикуется в алфавитном порядке с указанием их данных.

Сообщение об итогах выборов в местные Советы депутатов направляется соответствующими территориальными избирательными комиссиями в печать в пятидневный срок после выборов. В списке избранных депутатов, составленном в алфавитном порядке, указываются все необходимые данные.

Сообщение об итогах выборов в члены Совета Республики и список избранных членов Совета Республики направляется Центральной комиссией в печать в трехдневный срок со дня подписания протокола об итогах выборов.

ПОНЯТИЕ И ЗНАЧЕНИЕ РЕФЕРЕНДУМА

Общая характеристика референдума

В соответствии со статьей 73 Конституции Республики Беларусь для решения важнейших вопросов государственной жизни могут проводиться республиканские и местные референдумы.

Сам термин «референдум» происходит от латинского слова «referendum» – «то, что должно быть сообщено». Референдум – это форма непосредственной демократии, которая выражается в голосовании избирателей для принятия решений по общегосударственным и местным вопросам. В юридической литературе имеются и иные определения референдума, однако все они связываются с проведением голосования по определенным вопросам. Голосование избирателей иногда называют еще и плебисцитом (от латинского слова «plebiscitum» – что означает решение народа). С юридической точки зрения различий между этими терминами не имеется, хотя некоторые ученые полагают, что термин плебисцит применяется в тех случаях, когда, принимаемые путем голосования, решения имеют наиболее важный характер для государства.

Референдумы чаще всего подразделяются на обычные референдумы и конституционные референдумы. Для обычных референдумов характерно то, что для принятия решения требуется, чтобы за него проголосовало простое большинство избирателей, принявших участие в голосовании. Референдумы, связанные с принятием решения о внесении изменений в Конституцию, принятием Конституции и др. чаще всего принимаются квалифицированным большинством голосов избирателей, принявших участие в голосовании, или большинством голосов избирателей, внесенных в списки для голосования. Так, в соответствии со статьей 140 Конституции Республики Беларусь решение об изменении и дополнении Конституции путем референдума (конституционный референдум) считается принятым, если за него проголосовало большинство граждан, внесенных в списки для голосования. Для обычного же референдума характерно принятие решения, если за него проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании (а не внесенных в списки для голосования, как при конституционном референдуме). Причем, такой референдум считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан, внесенных в списки (статья 121 Избирательного Кодекса Республики Беларусь). Таким образом, для принятия решения на конституционном референдуме требуется волеизъявление значительно большего количества граждан.

В юридической литературе иногда различаются также обязательные и консультативные референдумы. Решение обязательного референдума является окончательным и в каком-либо утверждении не нуждается. Для консультативного референдума характерно то, что его решение не имеет обязательной юридической силы и должно только учитываться правотворческими органами при принятии (издании) нормативных правовых актов. В Республике Беларусь по ранее действовавшему Закону о народном голосовании (референдуме) в Республике Беларусь также предусматривалось деление референдумов по их юридической силе на обязательные и консультативные. На республиканских референдумах 1995 и 1996 годов часть вопросов имела обязательный характер, а другая часть вопросов – консультативный.

Так, в 1995 году обязательный характер имели вопросы об установлении нового Государственного флага и нового Государственного герба, о придании русскому языку одинакового статуса с белорусским языком, о поддержке действий Президента Республики Беларусь, направленных на экономическую интеграцию с Российской Федерацией. Консультативный характер носил вопрос о возможности досрочного прекращения полномочий Верховного Совета в случае грубого или систематического нарушения им Конституции. На референдуме 1996 года обязательный характер имели вопросы Президента о перенесении Дня независимости (День республики) на 3 июля и о принятии Конституции 1994 года и изменениями и дополнениями, предложенными Президентом, а также вопросы Верховного Совета о принятии Конституции 1994 года с изменениями и дополнениями, предложенными депутатами фракций коммунистов и аграриев и о выборности руководителей местных органов исполнительной власти непосредственно жителями соответствующей административно-территориальной единицы. Консультативный характер носили вопросы Президента об отмене смертной казни и о свободной купле-продаже земли, а также вопрос Верховного Совета о финансировании всех ветвей власти гласно и только из государственного бюджета.

Избирательный Кодекс Республики Беларусь, принятый в 2000 году, уже не предусматривает деления референдумов на обязательные и консультативные. Такая позиция законодателя представляется оправданной, так как консультативный референдум мало отличается от так называемого «всенародного опроса», закрепленного еще в конституциях СССР и БССР советского периода, и который не имел обязательного характера. Следует, однако, отметить, что, по мнению некоторых ученых, консультативный референдум или всенародный опрос обладает «морально обязывающей силой», и власти в демократическом государстве обычно считаются с выраженным таким образом мнением избирателей.

Традиционным считается также и деление референдумов на общегосударственные (республиканские) и местные (региональные). В Конституции Республики Беларусь предусмотрены как республиканские (статьи 73 и 74 Конституции), так и местные (статьи 73 и 75 Конституции) референдумы. В соответствии со статьей 112 Избирательного Кодекса Республики Беларусь на республиканские референдумы могут выноситься важнейшие вопросы государственной и общественной жизни Республики Беларусь, а на местные референдумы – вопросы, имеющие важнейшее значение для населения соответствующих административно-территориальных единиц и отнесенные к компетенции соответствующих местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов.

Избирательный Кодекс определяет также перечень вопросов, которые не могут выноситься на республиканский и местные референдумы.

Так, на республиканский референдум не могут выноситься вопросы:

1. которые могут вызвать нарушение территориальной целостности Республики Беларусь;
2. связанные с избранием и освобождением Президента Республики Беларусь, назначением (избранием, освобождением) должностных лиц, назначение (избрание, освобождение) которых относится к компетенции Президента Республики Беларусь и палат Национального собрания Республики Беларусь;
3. о принятии и изменении бюджета, установлении, изменении и отмене налогов;
4. об амнистии, о помиловании.

На местный референдум не выносятся вопросы, перечисленные в части третьей настоящей статьи, вопросы, имеющие значение для Республики Беларусь в целом, а также вопросы, связанные с назначением на должность, утверждением в должности или освобождением от должности, относящиеся к компетенции местного исполнительного и распорядительного органа либо его руководителя.

Подготовка референдума

Процедура подготовки и проведения республиканских и местных референдумов может включать следующие этапы: инициирование и назначение референдума, образование участков для голосования и составление списков граждан, имеющих право участвовать в референдуме, формирование комиссий по референдуму, проведение агитации по референдуму, проведение голосования и подведение итогов референдума. В качестве факультативного этапа при проведении референдума можно выделить проведение повторного голосования.

Инициирование республиканского референдума осуществляется Президентом Республики Беларусь, палатами Национального собрания Республики Беларусь, гражданами.

Инициатива Палаты представителей и Совета Республики на проведение республиканского референдума выражается в виде предложения, которое принимается на их раздельных заседаниях большинством голосов от полного состава каждой из палат, и вносится Президенту Республики Беларусь.

Инициатива граждан на проведение республиканского референдума выражается в виде предложения, внесенного не менее 450 тысячами граждан, обладающих избирательным правом, в том числе не менее 30 тысячами граждан от каждой из областей и города Минска.

Право инициативы на проведение местного референдума принадлежит местным представительным органам и гражданам Республики Беларусь, постоянно проживающим на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

Инициатива граждан на проведение местного референдума выражается в виде предложения, внесенного не менее 10% граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на соответствующей территории.

Право инициативы на проведение республиканского и местного референдумов означает возможность соответствующих государственных органов и граждан обратиться к органу, уполномоченному назначить референдум, и обязанность данного органа назначить республиканский или местный референдум, если референдум был инициирован в соответствии с предусмотренными законодательством процедурами.

Для реализации инициативы граждан на проведение республиканского или местного референдума в соответствии с законодательством создается инициативная группа по проведению республиканского или местного референдума.

В случае, если с инициативой о проведении республиканского референдума выступают граждане, ими образуется группа по проведению референдума (далее – инициативная группа) из числа лиц, имеющих право участвовать в референдуме, в количестве не менее 100 человек, примерно в равной степени представляющих граждан от каждой области и города Минска.

В том случае, когда граждане выступают с инициативой о проведении местного референдума, ими образуется инициативная группа в области и городе Минске – не менее 50 человек; в районе, городе, районе в городе – не менее 20 человек; в поселке, сельсовете – не менее 10 человек.

Основными задачами инициативной группы являются: 1) формулировка вопроса и (или) проекта решения, выносимого на республиканский или местный референдум и 2) сбор подписей граждан в поддержку решения о проведении референдума.

После образования инициативной группы наступает этап ее регистрации.

Инициативная группа по проведению республиканского референдума обращается в Центральную комиссию с заявлением о регистрации инициативной группы и вопроса (проекта решения), предлагаемого ею на референдум. К заявлению прилагаются протокол собрания инициативной группы, на котором было принято решение об образовании группы, выдвижении инициативы о проведении референдума, вопросе (проекте решения), предлагаемом на референдум, избрании председателя группы и координаторов по областям и городу Минску, список участников собрания, подписанный председателем и секретарем собрания, а также список членов инициативной группы, давших согласие на участие в работе инициативной группы, что должно быть подтверждено их собственноручными подписями, подлинность которых подлежит нотариальному засвидетельствованию.

Для регистрации инициативной группы по проведению местного референдума документы о проведении местного референдума и вопрос, предлагаемый на референдум, с учетом заключения соответствующего областного, Минского городского органа юстиции и состав инициативной группы регистрируются местным исполнительным и распорядительным органом.

Собрание инициативной группы правомочно, если в нем приняло участие более половины состава инициативной группы. Решения собрания принимаются большинством голосов его участников.

В списке инициативной группы указываются фамилия, имя, отчество, дата рождения, место жительства, серия и номер паспорта или реквизиты заменяющего его удостоверения личности каждого члена группы. На собрании инициативной группы из ее состава избираются председатель группы, а также для республиканского референдума – координаторы по областям и городу Минску. Для проведения местного референдума законодательством прямо не предусмотрено избрание координаторов, хотя по аналогии с республиканским референдумом при проведении местного референдума в крупных административно-территори-альных единицах (например, в областях) избрание таких координаторов, по нашему мнению, возможно.

Выносимый на республиканский или местный референдум вопрос (проект решения) должен быть сформулирован инициативной группой четко и ясно с тем, чтобы на него был возможен однозначный ответ. Формулировка вопроса (проекта решения), предлагаемого на референдум, может быть уточнена с согласия инициативной группы, о чем должен быть представлен протокол собрания группы.

Документы, представленные инициативной группой о проведении республиканского референдума, и вопрос (проект решения), предлагаемый на референдум, направляются Центральной комиссией на заключение в Министерство юстиции и Прокуратуру Республики Беларусь, которые проверяют соответствие вопроса (проекта решения) требованиям законодательства Республики Беларусь и соблюдение порядка образования инициативной группы.

Вопрос (проект решения), предлагаемый на республиканский референдум с учетом заключения Министерства юстиции и Прокуратуры Республики Беларусь, и состав инициативной группы регистрируются Центральной комиссией. В регистрации отказывается в случае нарушения требований законодательства Республики Беларусь. Отказ в регистрации инициативной группы может быть обжалован в месячный срок в Верховный Суд Республики Беларусь (жалоба должна быть подписана большинством состава инициативной группы).

Как уже отмечалось, проверка соответствия вопроса, выносимого на местный референдум, требованиям законодательства и соблюдение порядка образования инициативной группы для местного референдума проверяют областные и Минский городской органы юстиции.

В регистрации инициативной группы по проведению местного референдума может также быть отказано в случае нарушения законодательства, причем такой отказ может быть в месячный срок обжалован в районный, городской суд.

После регистрации инициативной группы Центральная комиссия выдает ей свидетельство о регистрации и образец листа для сбора подписей граждан под предложением о проведении республиканского референдума (далее – подписной лист), а членам инициативной группы – соответствующие удостоверения.

Аналогично поступают местные исполнительные комитеты, которые в 30–дневный срок со дня обращения выдают инициативной группе по проведению местного референдума свидетельство о регистрации, образец подписного листа и удостоверения членам инициативной группы.

При инициировании республиканского референдума инициативной группой государство не финансирует расходы на агитационные мероприятия, связанные со сбором подписей граждан в поддержку предложения о проведении республиканского референдума.

Материальное обеспечение агитации по инициированию республиканского референдума гражданами и сбору подписей граждан осуществляется за счет средств инициативной группы, которая открывает для этого счет в банке. В этих целях инициативная группа может использовать добровольные пожертвования организаций (за исключением государственных), политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, граждан Республики Беларусь. Контроль за поступлением и расходованием этих средств осуществляется Центральной комиссией.

На подготовку и проведение референдума использование средств иностранных государств, предприятий, организаций, ино-странных граждан и международных организаций, предприятий Республики Беларусь с иностранными инвестициями не допускается.

В отношении финансирования агитационных мероприятий, связанных со сбором подписей при проведении местного референдума Избирательный Кодекс прямо не определяет источники финансирования, однако в его статье 125 указывается, что реализация права граждан на проведение местного референдума, его подготовка и проведение и др. осуществляются применительно к нормам законодательства о республиканском референдуме. Поэтому, такое финансирование осуществляется также инициативной группой по проведению местного референдума за счет средств инициативной группы и добровольных пожертвований.

Сбор подписей граждан

Сбор подписей граждан под предложением о проведении референдума осуществляется только членами инициативной группы в двухмесячный срок со дня регистрации инициативной группы.

Подписные листы должны содержать формулировку зарегистрированного вопроса, предлагаемого на референдум, и (или) изложение существа предлагаемого решения (законопроекта), а также фамилию, имя и отчество члена инициативной группы, собирающего подписи, с указанием номера свидетельства о регистрации инициативной группы и органа, выдавшего его. Член инициативной группы, проводящий сбор подписей, обязан по требованию гражданина представить для ознакомления полный текст решения (законопроекта), предлагаемого на референдум.

В подписной лист могут быть включены только подписи граждан, проживающих в одном населенном пункте, а в городах с районным делением – в одном районе города.

В подписном листе указываются фамилия, имя и отчество, дата рождения, место жительства, серия и номер паспорта или реквизиты заменяющего его удостоверения личности гражданина Республики Беларусь, обладающего избирательным правом, поддерживающего предложение о проведении референдума. Данные о гражданине вносятся в подписной лист рукописным способом. Гражданин собственноручно ставит в подписном листе дату подписи и расписывается. Подписи нумеруются.

Гражданин имеет право подписаться в поддержку предложения о проведении референдума только один раз.

Каждый подписной лист заверяется подписью члена инициативной группы, осуществлявшего сбор подписей, в присутствии руководителя либо заместителя руководителя местного исполнительного и распорядительного органа, на территории которого проводился сбор подписей, и немедленно удостоверяется печатью этого органа. На каждом подписном листе производится запись об общем числе заверенных подписей и дате такого заверения.

Принуждение граждан Республики Беларусь с целью получения подписи в подписном листе, а также использование противоправных форм сбора подписей запрещается.

Ответственность за достоверность содержащихся в подписных листах данных несет член инициативной группы, осуществлявший сбор подписей.

Порядок проверки достоверности подписей граждан при инициировании гражданами республиканского или местного референдума аналогичен проверке подписей при проведении выборов. Так, подписные листы сдаются инициативной группой не позднее истечения срока, установленного для сбора подписей, в районный, городской исполнительный комитет, в районную администрацию в городе, которые в десятидневный срок проверяют достоверность подписей граждан в подписных листах. При этом должно быть проверено не менее 20 процентов подписей граждан в подписных листах, сданных инициативной группой.

Определение порядка проверки и учета подписей граждан в подписных листах, а также признание недостоверными подписей граждан проводятся в порядке, предусмотренном для проверки и учета подписей граждан при выдвижении кандидата в Президенты. Наряду с основаниями для признания подписей недостоверными, предусмотренными статьей 61 Избирательного Кодекса (фиктивные подписи, подписи лиц, не обладающие избирательным правом, подписи лиц, выполненные от имени разных граждан одним лицом и др.), недостоверными при инициировании референдума считаются также подписи граждан, собранные до регистрации инициативной группы.

В случае обнаружения нескольких подписей одного и того же гражданина достоверной считается только одна подпись, а остальные подписи считаются недостоверными.

Если количество обнаруженных при проверке недостоверных подписей граждан составит более 15 процентов от количества проверенных подписей, проводится дополнительная проверка еще 15 процентов подписей от количества подписей в подписных листах, сданных членом (членами) инициативной группы в соответствующий районный, городской исполнительный комитет, районную администрацию в городе.

В случае, если суммарное количество недостоверных подписей граждан, выявленных при проверках, составит более 15 процентов от общего количества проверенных подписей в подписных листах, дальнейшая проверка подписей в подписных листах районным, городским исполнительным комитетом, районной администрацией в городе прекращается, и все подписи граждан в сданных подписных листах не учитываются при определении результата сбора подписей в районе, городе, районе в городе.

О результатах сбора подписей граждан в подписных листах в поддержку инициативы о проведении республиканского референдума принимается решение соответствующего районного, городского исполнительного комитета, районной администрации в городе, которое направляется соответственно в областной, Минский городской исполнительный комитет. В решении указываются общее количество подписей в подписных листах, принятых от инициативной группы; количество подписей, достоверность которых проверялась; количество подписей, признанных достоверными, и количество подписей, признанных недостоверными.

Подписные листы должны находиться на хранении в соответствующих районных, городских исполнительных комитетах, районных администрациях в городах.

Областной, Минский городской исполнительный комитет при необходимости в пятидневный срок может также проверить достоверность подписей граждан в подписных листах. На основании решений районных, городских исполнительных комитетов, районных администраций в городах об установлении количества граждан, поставивших свои подписи в подписных листах в поддержку инициативы о проведении референдума, и результатов проведенных областным, Минским городским исполнительным комитетом проверок достоверности подписей граждан в подписных листах областной, Минский городской исполнительный комитет подводит итоги сбора подписей по области, городу Минску, принимает об этом решение и направляет его в Центральную комиссию. В решении указываются данные, предусмотренные частью шестой настоящей статьи. Копия решения передается координатору инициативной группы.

После принятия решений областными и Минским городским исполнительными комитетами, инициативная группа составляет заключительный акт о сборе подписей и представляет его в Центральную комиссию.

Центральная комиссия:

1. проверяет соответствие заключительного акта инициативной группы и поступивших решений областных, Минского городского исполнительных комитетов требованиям Избирательного Кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь;
2. составляет заключение о соблюдении инициативной группой требований Избирательного Кодекса и протокол о результатах сбора подписей, подтверждающий наличие не менее 450 тысяч подписей граждан, в том числе не менее 30 тысяч подписей граждан от каждой из областей и города Минска.

Заключительный акт инициативной группы вместе со своим заключением и протоколом, если отсутствуют основания для отклонения предложения о проведении референдума, Центральная комиссия передает Президенту Республики Беларусь.

Центральная комиссия отклоняет предложение о проведении референдума и сообщает об этом инициативной группе и Президенту Республики Беларусь в случаях:

1. нарушения срока для сбора подписей граждан;
2. отсутствия требуемого количества подписей;
3. выявления нарушений принципа добровольности в ходе сбора подписей, зафиксированных в установленном Центральной комиссией порядке;
4. представления инициативной группой более 15 процентов недостоверных подписей от общего количества проверенных подписей граждан в подписных листах;
5. установления в представленных документах других нарушений требований Избирательного Кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь.

Решение Центральной комиссии об отклонении предложения по проведению референдума может быть обжаловано в месячный срок в Верховный Суд Республики Беларусь (жалоба должна быть подписана большинством состава инициативной группы).

Сходная процедура проверки подписных листов и установления достоверности итогов сбора подписей устанавливается и при инициировании проведения местного референдума. В зависимости от вида местного референдума (областной, районный, городской, поселковый, сельский) проверка достоверности подписей в подписных листах и подведение итогов сбора подписей в поддержку референдума осуществляется соответствующими исполнительными комитетами. В связи с тем, что Избирательный кодекс содержит отсылочную норму (статья 125) по всем этим вопросам, указывая на возможность применения аналогичных норм, связанных с проведением республиканского референдума, на практике могут возникнуть некоторые вопросы (до настоящего времени местные референдумы на территории Республики Беларусь не проводились), требующие более детального правового регулирования. Например, при инициировании референдума в сельсовете или поселке, исходя из смысла статьи 125 Избирательного кодекса, проверку достоверности подписей граждан должны осуществлять районные исполнительные комитеты, хотя более оправданной являлась бы такая проверка сельскими и поселковыми исполнительными комитетами и др.

После сбора необходимого количества подписей инициативная группа по проведению местного референдума составляет заключительный акт и представляет его в соответствующий исполнительный комитет, который в свою очередь передает этот акт в местный Совет депутатов.

Законодательством установлено, что повторное инициирование гражданами проведения референдума по одному и тому же вопросу допускается не ранее, чем через год после отклонения предложения о проведении референдума и не ранее, чем через три года после проведения референдума по этому вопросу. Следует отметить, что Избирательный кодекс не содержит подобных ограничений для других инициаторов – Президента Республики Беларусь и палат Национального собрания республики Беларусь, хотя в законодательстве следовало бы такие ограничения установить.

Если сбор подписей был произведен в соответствии с законодательством, то первый этап подготовки референдума заканчивается принятием решения о назначении республиканского или местного референдума.

Президент Республики Беларусь назначает республиканский референдум по собственной инициативе в любое время или в двухмесячный срок после внесения предложений палат Национального собрания Республики Беларусь либо граждан. В указе Президента Республики Беларусь о назначении референдума, как правило, предусматриваются:

1. дата проведения референдума;
2. юридическая сила решения, принятого референдумом;
3. формулировка вынесенного на референдум вопроса (вопросов);
4. иные организационные мероприятия по обеспечению проведения референдума.

Если на референдум выносится законопроект, то он прилагается к указу Президента Республики Беларусь о назначении референдума.

Дата проведения референдума устанавливается не позднее трех месяцев со дня издания указа Президента Республики Беларусь о назначении референдума.

Указ Президента Республики Беларусь о назначении референдума, текст законопроекта или проекта иного решения, вынесенных на референдум, публикуются в печати и обнародуются в других средствах массовой информации в порядке, устанавливаемом Президентом Республики Беларусь.

Президент Республики Беларусь вправе отклонить предложение о проведении референдума, если оно не соответствует требованиям Избирательного Кодекса и иных актов законодательства. Решение Президента Республики Беларусь об отклонении референдума оформляется указом.

Решение о назначении местного референдума принимается соответствующим местным Советом (при назначении такого референдума на территории района в городе с районным делением такое решение принимает городской Совет депутатов, так как районные в городе Советы депутатов не образуются) не позднее 30 дней после внесения предложения граждан. Если местный референдум проводится по инициативе самого местного Совета депутатов, то срок принятия решения в законодательстве не оговаривается.

После принятия решения о назначении местного референдума местный Совет депутатов обеспечивает ознакомление граждан с содержанием вопроса, выносимого на местный референдум и (или) проекта решения местного референдума. Такое ознакомление осуществляется путем публикации в печати, сообщениями в иных средствах массовой информации (телевидение, радио и др.). Сама дата проведения местного референдума устанавливается не позднее 3 месяцев после его назначения.

Образование списков участков для голосования и составление граждан, имеющих право участвовать в референдуме

Вторым этапом проведения республиканского и местного референдумов является образование участков для голосования и составление списков граждан, имеющих право участвовать в референдуме. Этот этап мало чем отличается от аналогичных процедур, осуществляемых при проведении выборов. Участки для голосования образуются с числом не менее 20 и не более 3000 участников референдума районными (городскими) исполнительными комитетами или местными администрациями. Особенностью образования избирательных участков при проведении референдумов является то, что они образуются не позднее, чем за 25 дней до проведения референдума (при выборах – не позднее, чем за два месяца).

Составление списков граждан, имеющих право принимать участие в референдуме, осуществляется по тем же правилам, что и при выборах.

Формирование комиссий по референдуму

Этот этап в подготовке и проведении референдума имеет некоторые особенности. Наряду с Центральной комиссией, которая действует постоянно, для проведения республиканских референдумов образуются областные и Минская городская, районные (городские), районные в городах и участковые комиссии по референдуму. При назначении республиканского референдума Президент Республики Беларусь может принять решение не образовывать эти комиссии, а их функции возложить на аналогичные существующие комиссии по выборам.

Для проведения местного референдума комиссии по референдуму образуются в зависимости от вида такого референдума (областной, районный, городской, районный в городе, сельский, поселковый).

Так, при проведении областного или Минского городского референдума образуются областная (Минская городская), городские, районные, районные в городе и участковые комиссии по референдуму. При проведении районного, городского, районного в городе референдума – районные, городские, районные в городе и участковые комиссии, а при проведении сельского, поселкового референдума – сельские, поселковые и участковые комиссии. Как и при проведении республиканского референдума, данные комиссии могут не образовываться, а их функции соответствующий местный Совет депутатов может возложить на действующие территориальные комиссии.

Порядок формирования комиссий по референдуму такой же, как и порядок формирования комиссий по выборам Президента Республики Беларусь и местных Советов депутатов. Во многом сходны и полномочия комиссий по выборам и комиссий по референдуму. Однако комиссии по референдуму не осуществляют ряд полномочий, характерных для комиссий по выборам (образование избирательных округов при выборах в местные Советы депутатов, содействие кандидатам в депутаты в организации встреч с избирателями, проведение второго тура голосования при выборах, созыв первой сессии вновь избранного местного Совета депутатов, регистрация кандидатов в депутаты и их доверенных лиц и так далее). В то же время на отдельные виды комиссий по референдуму возложены полномочия по содействию средствам массовой информации в разъяснении вопроса, выносимого на референдум, опубликование на соответствующей территории результатов референдума.

Проведение агитации по референдуму

Этот этап в подготовке и проведении республиканских и местных референдумов также во многом не отличается от аналогичных мероприятий при проведении выборов. Однако, если при проведении выборов агитационные мероприятия в основном направлены на разъяснение избирателям личных качеств кандидатов в Президенты и депутаты, а также на разъяснение их предвыборных программ, то при проведении республиканских и местных референдумов основной задачей является разъяснение гражданам сущность вопроса, выносимого на референдум и проекта соответствующего решения. Гражданам Республики Беларусь, политическим партиям, другим общественным объединениям, трудовым коллективам предоставляется право беспрепятственной агитации за предложение по проведению референдума, за принятие решения, вынесенного на референдум, а также против указанных предложения и решения. Проведение встреч с гражданами, обсуждение вопросов и проекта решения, выносимых на республиканский или местный референдум осуществляется в соответствии с законодательством о проведении митингов, собраний, уличных шествий, демонстраций и пикетирования.

Проведение голосования и подведение итогов референдума

По существу данный этап при проведении республиканского и местного референдума является завершающим (за исключением факультативного этапа при проведении повторного голосования).

Для проведения голосования на референдуме изготавливаются специальные бюллетени для голосования, содержание которых значительно отличается от бюллетеней при проведении выборов.

В бюллетене для голосования точно воспроизводится формулировка вынесенного на референдум вопроса (проекта решения) и указываются варианты волеизъявления голосующего словами «за» или «против».

При вынесении на референдум нескольких вопросов они включаются в один бюллетень для голосования и последовательно нумеруются. Если предлагаются альтернативные проекты решения (закона) по одному и тому же вопросу или альтернативные варианты какой-либо нормы проекта решения (закона), они также последовательно нумеруются.

При вынесении на референдум проекта закона Центральная комиссия может принять решение о публикации в печати текстов проекта закона, выносимого на референдум, и действующего закона, который предлагается отменить, изменить или дополнить. Указанные тексты должны находиться в помещении каждого участка для голосования для всеобщего ознакомления.

В случае проведения одновременно республиканского и местного референдумов бюллетени для голосования, используемые в каждом из них, должны различаться по цвету или иметь отличительный знак.

Бюллетени для голосования печатаются на белорусском или русском языке.

Бюллетень для голосования должен содержать разъяснение о порядке его заполнения.

На оборотной стороне бюллетеня для голосования ставятся подписи не менее двух лиц, входящих в состав участковой комиссии по референдуму.

Участковые комиссии по референдуму обеспечиваются бюллетенями для голосования не позднее, чем за семь дней до референдума.

Порядок проведения голосования и досрочного голосования при выборах и референдумах не различается. По общим правилам голосование при проведении референдума осуществляется на участках для голосования с 8 до 20 часов, а досрочное голосование при проведении референдума может проводиться не ранее, чем за 5 дней до референдума.

На основании протоколов, полученных от участковых комиссий по референдуму, районные, городские, районные в городах комиссии по референдуму устанавливают:

1. общее число граждан в районе, городе, районе в городе, имеющих право участвовать в референдуме;
2. число граждан, получивших бюллетени для голосования;
3. число граждан, принявших участие в голосовании;
4. число голосовавших за одобрение вынесенного на референдум вопроса (проекта решения) и число голосовавших против его одобрения;
5. число бюллетеней, признанных недействительными;
6. число бюллетеней, выданных участковым комиссиям по референдуму;
7. число испорченных бюллетеней;
8. число неиспользованных бюллетеней.

Результаты референдума в районах, городах, районах в городах устанавливаются на заседаниях районных, городских, районных в городах комиссий по референдуму и заносятся в протокол. Протокол подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами соответствующей комиссии по референдуму и передается немедленно, но не позднее, чем через два дня после окончания голосования лично председателем или заместителем председателя либо секретарем комиссии в областную, Минскую городскую комиссию по референдуму и в органы, образовавшие комиссию, для информации. Районные комиссии по референдуму в городах областного подчинения с районным делением передают протоколы в соответствующие городские комиссии по референдуму, которые устанавливают результаты референдума по городу и немедленно представляют протоколы в соответствующие областные комиссии и в органы, образовавшие комиссию, для информации. К протоколу, направляемому в областную, Минскую городскую комиссию по референдуму, прилагаются, если они имеются, особые мнения членов комиссии, заявления других лиц о нарушениях, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, и принятые по ним решения комиссии.

В случае обнаружения органами, образовавшими комиссию, нарушений требований актов законодательства Республики Беларусь, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, об этом немедленно сообщается в вышестоящую комиссию по референдуму или Центральную комиссию.

Далее на основании протоколов районных, городских, районных в городах комиссий по референдуму областные, Минская городская комиссии по референдуму устанавливают:

1. общее число граждан в области, городе Минске, имеющих право участвовать в референдуме;
2. число граждан, получивших бюллетени для голосования;
3. число граждан, принявших участие в голосовании;
4. число голосовавших за одобрение вынесенного на референдум вопроса (проекта решения) и число голосовавших против его одобрения;
5. число бюллетеней, признанных недействительными;
6. число бюллетеней, выданных районным, городским, районным в городах комиссиям по референдуму;
7. число испорченных бюллетеней;
8. число неиспользованных бюллетеней.

Результаты референдума в областях, городе Минске устанавливаются на заседаниях областных, Минской городской комиссий по референдуму и заносятся в протокол. Протокол подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами областных, Минской городской комиссий по референдуму и передается не позднее, чем через три дня после окончания голосования лично председателем или заместителем председателя, либо секретарем комиссии в Центральную комиссию и в органы, образовавшие областные, Минскую городскую комиссии по референдуму, для информации. К протоколу, направляемому в Центральную комиссию, прилагаются, если они имеются, особые мнения членов комиссии, заявления других лиц о нарушениях, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, и принятые по ним решения комиссии.

При проведении местных референдумов на соответствующем уровне процедура подведения итогов голосования на этом и заканчивается. При проведении республиканского референдума на основании протоколов областных, Минской городской комиссий по референдуму Центральная комиссия устанавливает:

1. общее число граждан, имеющих право участвовать в референдуме;
2. число граждан, получивших бюллетени для голосования;
3. число граждан, принявших участие в голосовании;
4. число голосовавших за одобрение вынесенного на референдум вопроса (проекта решения) и число голосовавших против его одобрения;
5. число бюллетеней, признанных недействительными.

Референдум считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан, внесенных в списки граждан, имеющих право участвовать в референдуме. Решение считается принятым референдумом, если за него в целом по Республике Беларусь или на территории соответствующей административно-территориальной единицы при местном референдуме проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании.

Решение о принятии, изменении и дополнении Конституции Республики Беларусь, как уже ранее отмечалось, считается принятым, если за него проголосовало большинство граждан, внесенных в списки для голосования.

Результаты референдума устанавливаются на заседании Центральной комиссии или соответствующей территориальной комиссии при проведении местного референдума и заносятся в протокол. Протокол подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами комиссии.

Центральная комиссия или соответствующая территориальная комиссия для проведения местного референдума по представлению соответствующих комиссий по референдуму и органов, образовавших комиссии, а также по установленным ею основаниям может признать результаты референдума в области, районе, городе, районе в городе, на участке для голосования недействительными из-за допущенных нарушений требований законодательства Республики Беларусь.

Сообщение об итогах референдума публикуется в печати Центральной комиссией или территориальной комиссией при местном референдуме в семидневный срок. В сообщении указываются общее число граждан, имеющих право участвовать в референдуме; число граждан, получивших бюллетени для голосования; число граждан, принявших участие в голосовании; число голосовавших за одобрение вынесенного на референдум вопроса (проекта решения) и число голосовавших против его одобрения; число бюллетеней, признанных недействительными.

Решение, принятое референдумом, подписывается Президентом Республики Беларусь и публикуется в порядке, установленном для опубликования актов Президента Республики Беларусь.

Решение, принятое местным референдумом, подписывается руководителем соответствующего исполнительного и распорядительного органа (председателем исполнительного комитета или главой местной администрации).

Решение, принятое референдумом, вступает в силу через 10 дней после его официального опубликования, если в нем не установлен иной срок.

Датой принятия решения референдумом считается день референдума.

Следует особо остановиться на юридической силе решения, принятого республиканским и местным референдумом.

Юридическая сила решения, принятого республиканским референдумом, определяется указом Президента Республики Беларусь о назначении референдума. Юридическая сила решения, принятого местным референдумом, основывается на статье 50 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», согласно которой решение местного референдума по вопросам, отнесенным к ведению местных органов управления и самоуправления, обязательны для соответствующих Советов, исполнительных комитетов и местных администраций, органов территориального общественного самоуправления, всех предприятий, учреждений, объединений и граждан на соответствующей территории.

Согласно статье 77 Конституции решения, принятые референдумом, могут быть отменены или изменены только путем референдума, если иное не будет определено референдумом. Указанная статья Конституции определяет такую процедуру как для республиканских, так и для местных референдумов. Представляется, что в случае коллизии между решением местного референдума и правовым актом вышестоящего государственного органа (законом, декретом, указом и др.) должны применятся указанные правовые акты, однако, несмотря на это, решение местного референдума будет продолжать действовать.

Если для выполнения решения, принятого референдумом, требуется издание какого-либо правового акта, он должен быть принят в течение пяти месяцев со дня вступления в силу решения, принятого референдумом.

Последним возможным (факультативным) этапом проведения республиканского и местного референдумов является проведение повторного голосования. Статьей 122 Избирательного кодекса такая возможность устанавливается в случаях нарушений, допущенных при проведении республиканского или местного референдума. При проведении республиканского референдума Центральная комиссия по представлению Генерального прокурора имеет право принять решение о проведении в течение месяца повторного голосования на тех участках для голосования или территориях, где были допущены нарушения, либо решение о проведении в течение года повторного голосования на всей территории Республики Беларусь.

Такая же ситуация может возникнуть и при проведении местного референдума, хотя в Избирательном Кодексе отсутствуют прямые указания на этот счет и имеется лишь отсылочная норма статьи 128. Представляется, что в указанные статьей 122 Избирательного кодекса сроки решение о проведении повторного голосования при проведении местного референдума должна принимать соответствующая территориальная комиссия по референдуму по представлению прокурора района, города, области или вышестоящего прокурора.

Размещено на http://www.