Центральная избирательная комиссия Российской Федерации
Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Издательская серия
«Зарубежное и сравнительное избирательное право»

Современные избирательные системы

Выпуск восемнадцатый

Венгрия
Казахстан
Тунис

Москва
2023

УДК 342.8
ББК 67.400.5
С56

Издание осуществлено в рамках реализации Сводного плана основных мероприятий федерального казенного учреждения «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» по обучению организаторов выборов и иных участников избирательного процесса, повышению правовой культуры избирателей в Российской Федерации на 2023 год, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 21 декабря 2022 года № 104/822-8.

Авторы:
С.В. Ведяшкин, Д.В. Сенникова, Э.С. Юсубов — раздел о Венгрии;
А.А. Макарцев — раздел о Казахстане;
А.Н. Бурова — раздел об Тунисе.

Научные редакторы — доктор юридических наук *А.А. Автономов*, доктор юридических наук *В.И. Лысенко*

С56 **Современные избирательные системы. Вып. 18:** Венгрия, Казахстан, Тунис / А.Н. Бурова, С.В. Ведяшкин, А.А. Макарцев, Д.В. Сенникова, Э.С. Юсубов; науч. ред. А.А. Автономов, В.И. Лысенко. — М.: РЦОИТ, 2023. — 496 с.
ISBN 978-5-93639-097-5

В работе исследуются избирательные системы Венгрии, Казахстана и Туниса — государств, различающихся по формам государственного устройства, политическим и правовым традициям. Наиболее подробно в ней рассматриваются тенденции развития избирательного законодательства, вопросы обеспечения избирательных прав граждан, выдвижения кандидатов, финансирования выборов, порядка проведения выборов.

Работа продолжает серию исследований современных избирательных систем. Публикуемые материалы – это ценный зарубежный опыт, который может быть использован в целях совершенствования российского законодательства о выборах, а также преподавания основ избирательного права.

Книга будет полезна аспирантам, преподавателям вузов, работникам избирательных комиссий и всем интересующимся основами избирательного права.

ISBN 978-5-93639-097-5 © РЦОИТ при ЦИК России, 2023

Памяти Владимира Ильича Лафитского,
первого научного редактора серии
«Современные избирательные системы»

Оглавление

Избирательная система Венгрии

Глава I. История Венгерской государственности 11
§ 1. Особенности публично-правовой жизни Венгрии в составе Австро-Венгерской империи 11
§ 2. Особенности суверенного государства Венгрии до 1949 года 19
§ 3. Венгрия — социалистическое демократическое государство 21
§ 4. Особенности государственного устройства Венгрии в современный период 24
Глава II. Правовое регулирование выборов в современной Венгрии 26
§ 1. Конституция Венгрии 2011 года 26
§ 2. Особенности государственного устройства Венгрии в современный период 31
Глава III. Система органов, организующих выборы 39
§ 1. Национальная избирательная комиссия и национальное избирательное бюро 39
§ 2. Областные избирательные комиссии, окружные избирательные комиссии, участковые избирательные комиссии 44
§ 3. Правовое положение члена избирательной комиссии 45
Глава IV. Избирательный корпус 48
§ 1. Активное избирательное право в Венгрии 48
§ 2. Особенности реализации активного избирательного права отдельных категорий граждан 49
§ 3. Порядок включения в список избирателей 53
Глава V. Основные этапы организации и проведения выборов в Венгрии 55
§ 1. Порядок назначения выборов 55
§ 2. Выдвижение и регистрация кандидатов на выборах 58
§ 3. Порядок финансирования выборов 62
§ 4. Информационное освещение выборов 67
§ 5. Порядок проведения голосования 76
§ 6. Обжалование решений избирательных комиссий 82

Глава VI. Особенности проведения отдельных видов выборов 87
§ 1. Выборы Государственного собрания Венгрии 87
§ 2. Выборы местных органов и органов национального представительства 92
§ 3. Выборы в Европейский парламент 100
Глава VII. Референдум 104
§ 1. Референдум: виды и основания проведения 104
§ 2. Инициирование, подготовка и проведение референдума 110
§ 3. Особенности местного референдума 115
§ 4. Институт гражданских инициатив в Венгрии 118
Глава VIII. Политические партии 121
§ 1. Общая характеристика партийной системы Венгрии 121
§ 2. Правовое регулирование деятельности политических партий 126
Библиография 132

Избирательная система Республики Казахстан

Введение 137
Глава I. Государственно-правовое развитие Республики Казахстан 139
§ 1. Зарождение государственности на территории Казахстана 139
§ 2. Конституционное развитие Казахстана в составе СССР 145
§ 3. Постсоветское конституционное развитие Казахстана 156
Глава II. Правовые основы избирательной системы Республики Казахстан 162
§ 1. Организация публичной власти 162
§ 2. Конституционные основы избирательной системы 171
§ 3. Законодательство и иные источники избирательного права 173
Глава III. Субъекты (участники) избирательного процесса 184
§ 1. Избиратели, выборщики 184
§ 2. Кандидаты 186
§ 3. Политические партии 190
§ 4. Доверенные лица 193
§ 5. Наблюдатели 194
§ 6. Общественные объединения 198
§ 7. Роль средств массовой информации в организации и проведении выборов 201

Глава IV. Территориальные и организационные основы проведения выборов в Республике Казахстан 203
§ 1. Система органов, обеспечивающих проведение выборов 203
§ 2. Избирательные округа и участки 212
§ 3. Списки избирателей (выборщиков) 214
Глава V. Финансирование выборов в Республике Казахстан 218
§ 1. Принципы государственного финансирования выборов 218
§ 2. Избирательные фонды 220
§ 3. Контроль за расходованием средств, выделенных на проведение избирательной кампании. Ответственность за нарушение правил финансирования 223
Глава VI. Информационное обеспечение выборов и предвыборная агитация 224
§ 1. Информационное обеспечение выборов: понятие и содержание 224
§ 2. Предвыборная агитация: понятие и принципы проведения 226
§ 3. Особенности правового регулирования различных форм проведения предвыборной агитации 229
Глава VII. Голосование, подведение итогов выборов и ответственность за нарушение законодательства о выборах 235
§ 1. Голосование: время, место и помещение 235
§ 2. Проведение голосования на избирательном участке (пункте голосования) 238
§ 3. Подсчет голосов на избирательном участке (пункте голосования) и определение итогов голосования 240
§ 4. Особенности проведения выборов с использованием электронной избирательной системы 243
§ 5. Ответственность за нарушение законодательства о выборах. Обжалование результатов голосования 246
Глава VIII. Партийная система Республики Казахстан 252
§ 1. Политические партии: понятие и направления деятельности 252
§ 2. Порядок создания, реорганизации и ликвидации политических партий 255
§ 3. Современная партийная система Казахстана 260
Глава IX. Система выборов в Республике Казахстан 271
§ 1. Выборы Президента Республики Казахстан 271
§ 2. Выборы депутатов Парламента Казахстана 279

§ 3. Выборы депутатов маслихатов Казахстана, акимов и других органов местного самоуправления 296
§ 4. Отзыв депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Казахстана 313
§ 5. Выборы в иные органы местного самоуправления Казахстана 316
Глава X. Референдумы в Республике Казахстан 319
§ 1. Основы правового регулирования и принципы проведения референдума 319
§ 2. Инициирование, назначение и подготовка референдума. Порядок проведения 322
§ 3. Референдумы в Республике Казахстан в конце XX — начале XXI века 328
Заключение 331
Приложение 335
Библиография 337

Избирательная система Тунисской Республики

Введение 349
Глава I. История формирования избирательной системы Туниса 355
§ 1. Основной Пакт 1857 года, первая Конституция 1861 года 355
§ 2. Обретение политической независимости, Конституция 1959 года 358
§ 3. Конституционная реформа 2011 года, закрепление трансформации Туниса в смешанную республику в Конституции 2014 года 360
§ 4. Политические реформы 2021 года и новая Конституция 2022 года 366
Глава II. Избирательная система и процесс формирования высших органов государственной власти Туниса 370
§ 1. Конституционные права и свободы граждан 370
§ 2. Избирательные права женщин 371
§ 3. Избирательные права и политическое участие молодежи 378
§ 4. Избирательные права и политическое участие инвалидов и национальных меньшинств 383
§ 5. Система высших органов государственной власти 388

§ 6. Трансформация избирательной системы (Избирательный Кодекс 1969 года, Избирательный закон 2014 года, Закон о выборах 2022 года) ... 393
§ 7. Органы местного самоуправления, муниципальные выборы ... 397
§ 8. Судебная система ... 399
Глава III. Особенности избирательного процесса в Тунисе (1957–2022 гг.) ... 403
§ 1. Избирательный процесс в период после обретения независимости до переворота 1987 года (1957–1987 гг.) ... 403
§ 2. Избирательный процесс в современный период (1987–2022 гг.) ... 409
Глава IV. Избирательный корпус Туниса ... 426
§ 1. Избирательные списки и регистрация избирателей ... 426
§ 2. Голосование тунисских граждан, проживающих за рубежом ... 431
Глава V. Политические партии Туниса и их участие в избирательной кампании ... 434
§ 1. Становление партийной системы и ее функционирование в период до событий 2011 года ... 434
§ 2. Трансформация партийной системы в период после событий 2011 года ... 443
Глава VI. Органы, ответственные за организацию и проведение выборов ... 447
§ 1. Высшая независимая избирательная комиссия ... 447
§ 2. Высшая независимая комиссия по аудиовизуальной коммуникации ... 453
Глава VII. Избирательная кампания ... 455
§ 1. Финансирование ... 455
§ 2. Предвыборная агитация ... 458
§ 3. Проведение избирательных кампаний в период до событий 2011 года (по Избирательному кодексу 1969 года) ... 460
§ 4. Избирательные кампании 2019 и 2022 годов ... 461
§ 5. Наблюдение за ходом выборов 2019 и 2022 годов ... 470
§ 6. Процесс голосования и подсчета голосов ... 472
§ 7. Процедура представления жалоб и обжалование результатов голосования ... 475
§ 8. Решение избирательных споров ... 477
Заключение ... 482
Библиография ... 485

Избирательная система Венгрии

Глава I. История Венгерской государственности

§ 1. Особенности публично-правовой жизни Венгрии в составе Австро-Венгерской империи

Для понимания истории и национальных традиций Венгрии решающим фактором является оценка ее географического положения среди европейских стран. Венгрия расположена в центре Европы и равноудалена от Уральских гор на востоке и Атлантического океана на западе, от Скандинавского полуострова на севере и островов Эгейского моря на юге. Ровное равнинное плато, окруженное горными массивами Карпат и Альп, придает всему этому пространству геологическую и естественнонаучную особенность. Территория Венгрии состоит из самостоятельных географических регионов: гористая западная часть Венгрии отделена Дунаем от равнинной восточной, которая разрезана пополам рекой Тиса, северная горная часть, Трансильвания и земли к югу от рек Драва и Марош. Именно поэтому нет ничего удивительного в том, что один из виднейших историков и культурологов периода между двумя мировыми войнами Ене Чолноки считал, что если понятие «Центральная Европа» вообще имеет право на существование, то оно может обозначать только территорию, некогда принадлежащую Королевству Венгрия.

Формирование государственности венгров (мадьяр) своими корнями уходит в IX век, а дальнейшее развитие получает в период средневековой монархии XIV столетия.

В результате сложных историко-правовых процессов средние века оказались эпохой золотого века Венгрии, которая сохранила свою самобытность и национальную культуру. Единство и сила Венгерского государства были в самом факте наличия Святой короны Иштвана I Святого. В это время Венгерское королевство являлось прочным политическим объединением с четкими границами. Это помогло пережить нашествие монголов.

Успешное развитие Венгерской монархии практически завершилось в 1490 году после смерти короля Матьяша. «Умер Матьяш, и с ним умерла справедливость», — так, по преданиям источников, говорили в XVI веке простые венгры.

Вскоре существенно обострилась внутриполитическая ситуация. Первопричинами стали нарушения прав крестьян, обложение их непомерными налогами и платежами в казну, а также юридическое закрепощение крестьян. В конце XV — начале XVI века феодалы закрепили за собой право казнить своего крестьянина. В ответ на ущемление прав крестьян происходили вооруженные восстания, которые серьезно ослабили основы Венгерского государства. В 1514 году крестьянские бунты были подавлены, а участники попали в полную зависимость своих феодалов. Государственное собрание утвердило закон-уложение «Трипартитум» — свод королевских актов о полном закрепощении крестьян.

Наиболее тяжелыми последствиями крестьянской войны стали вызванные ею разрушения, и они усилили кризисные явления в экономике, которая остро нуждалась в материальных ресурсах. Экономическое и военное ослабление Венгрии сопровождалось межфракционной борьбой в парламенте. В условиях междоусобицы политическая ситуация резко обострилась. Этой обстановкой воспользовался правитель Османской империи, и в 1526 году началась кампания по расчленению и завоеванию Венгрии. Венгерская армия 29 августа 1526 года потерпела поражение, а король Венгрии, пытаясь спастись бегством, упал с лошади в Дунай и утонул. Венгерское королевство оказалось на грани исчезновения.

В дальнейшем территория Венгерского королевства более чем на полтора века превратилась в театр военных действий для двух экспансионистских держав — Османской и Габсбургской империй. Это период культурного и интеллектуального трагизма и упадка Венгрии. Вскоре произошло полное разделение территории Венгрии между двумя державами. В 1541 году Габсбургская империя создала в северных и восточных частях централизованную администрацию, а Османская империя центральные районы превратила в свою провинцию (вилайеты).

Власть Австрийской империи учитывала особенности Венгрии и считала, что управлять этой территорией без учета реальной ситуации невозможно. Габсбурги ограничивали себя двумя обстоятельствами. Первым

фактором признается политический и экономический вес дворянства. Многие дворяне имели свои вооруженные силы и огромные богатства. Поэтому венгерские дворянские сословия считали себя властью на равных с администрацией Габсбургов. Король империи не мог игнорировать этот факт и заседания венгерского Государственного собрания, так как без согласия венгерского дворянства не имел возможности вводить новые налоги. Взаимоотношения венгров с империей историки называют периодом разграничения властных полномочий между империей и венгерскими феодалами.

Османская империя окончательно укрепилась, устанавливая свою власть на территории Венгрии поэтапно с 1526 по 1541 год. Фактически турки превратили эти земли в свои провинции, учредили органы власти и создали площадки для развертывания дальнейших военных операций. Османов совершенно не интересовали местные особенности, и территория их владения была разделена на санджаки, то есть более мелкие единицы. В Буде — столице Венгрии — правил Паша, который был военным, административным и судебным правителем. В распоряжении Паши имелись многочисленные чиновники, а совещательным органом был Диван — совет высших чиновников.

В сентябре 1683 года армия Османской империи осадила столицу Австро-Венгерской империи — Вену. Вскоре защитники столицы благодаря поддержке объединенных войск других европейских стран подошли на помощь и нанесли сокрушительный удар туркам. После этого долгожданный разгром турок стал реальной целью, и император приступил к изгнанию захватчиков из Венгрии. Во второй половине 1686 года столица Венгрии была освобождена от турок, владевших этим городом 145 лет. Освобождение Венгрии было праздником всей Европы: победу отмечали салютом, народными гуляниями и благодарственными процессиями. Это было величайшее достижение века, в которое свою лепту внесли многие европейские страны.

XVIII век в европейской истории примечателен тем, что он вернул старому континенту его былое величие. После двух столетий междоусобиц, религиозных, гражданских и международных войн, европейская цивилизация начала развиваться. Австро-Венгерская империя Габсбургов стала сильной как никогда. Для обретения независимости Венгрии могущество империи создало неблагоприятную ситуацию. Отделение от империи и создание независимой Венгрии было невозможно. Поэтому в 1711 году был достигнут компромисс, и Венгрия в составе Австро-Венгерской империи сохранила свою автономность в вопросах социально-экономического и культурного развития. Этот договор принес Венгрии долгожданный мир и создал благоприятные условия для жизни венгров.

Административная система, установленная в Венгрии по условиям договора 1711 года, была более мягкой и рациональной по сравнению с прежним политическим режимом. Император Карл III 30 марта 1711 года созвал парламент и своей хартией утвердил территориальную целостность Венгрии и управление ею в соответствии с обычаями и местными традициями. В принципе это положение стало основой для принятия законов 1714–1715 годов, которые способствовали достижению компромисса между короной, венгерским духовенством и дворянством. Автономный статус Венгрии был закреплен законодательно. Чтобы покончить с правовой анархией, была реорганизована судебная система. Все финансовые учреждения были переподчинены Венгерской придворной канцелярии, которая обрела независимость от имперских инстанций. В 1723 году завершилась реорганизация административной системы Венгрии и был учрежден Государственный совет, которому передавались верховные полномочия. В состав Совета сначала вошли 22, а позднее 25 членов из аристократов, священников и дворян.

История Европы в XIX веке развивалась волнообразно, периоды международных и гражданских войн сменялись периодами разрядки: относительного мира и спокойствия. В целом это был век консервативного международного порядка с подавлением любых попыток его нарушить. В промежутке между 1850 и 1870 годами на карте Европы появились объединенные Италия и Германия, а также независимые национальные государства на Балканском полуострове.

Необходимо отметить, что Венгрия стала одной из жертв международных конфликтов и войн. В результате суверенитет страны был утрачен, парламентская форма правления упразднена, гражданские свободы ограничены, социально-экономические реформы остались нереализованными. В 1867 году венгерская часть Австрийской монархии Габсбургов стала конституционной монархией. Интересен тот факт, что большая часть общества и австрийских политиков приветствовали вхождение Венгрии в состав Австрии. Компромисс 1867 года, заключенный между монархом Австрии и политическими силами обеих стран, был самым реалистичным способом решения проблемы.

После подписания Соглашения 1867 года в Австро-Венгерской империи, особенно в ее венгерской части, развернулись гигантских масштабов промышленное строительство и прокладка разветвленной сети железных дорог. Причем железнодорожными путями охватили исключительно территории с высоким сельскохозяйственным и промышленным потенциалом. Венгрия получила широкие возможности для интеграции в европейские экономические структуры (например, с Германией, Польшей, Россией, со странами Балканского полуострова).

Железнодорожное строительство, промышленное производство и сельское хозяйство дали мощный импульс первой волне индустриализации Венгрии. Однако этот процесс не стал стимулом для политических реформ и социальных преобразований в жизни общества. Отсутствие изменений в социальной сфере, бедственное положение основной массы рабочих и крестьян явились причиной массового недовольства в венгерском обществе. Рабочие промышленных районов начали создавать комитеты и союзы в защиту своих социальных прав. Рабочее движение развивалось в тесном контакте с Социал-демократической партией Германии. В 1868 году был создан венгерский «Всеобщий рабочий союз». Вскоре после запрета деятельности этой организации была учреждена первая политическая партия «Партия неизбирателей». Подобное название партии стало необходимостью, так как обеспечивало прохождение формальной регистрации и юридической легализации.

В 90-х годах XIX века разразился сильнейший правительственный кризис. Поводом послужили решения парламента империи, которые ограничивали права Венгрии в дуалистической монархической системе. Дополнительным источником недовольства венгерского населения стала несправедливая социальная политика и ухудшение условий жизни венгров в сравнении с жителями Австрийской части империи.

В конце XIX века австро-венгерские противоречия обострились до такой степени, что органы управления обеих частей империи не смогли договориться об условиях новых соглашений на ближайшие 10 лет. Главы двух правительств по требованию Императора Австро-Венгрии Франца Иосифа пролонгировали старое соглашение до 1903 года.

Таким образом, кризис дуализма и ухудшение Австро-Венгерских отношений перестали быть тайной для внешнего мира. В это же время разразился еще один острый кризис во внутриполитической жизни империи. Чешско-немецкий конфликт на почве языковой политики Чешской короны парализовал парламентско-конституционную жизнь, и политический кризис в монархии был уже необратим. На рубеже веков стало очевидно, что дуалистическое устройство империи вызывает недовольство у значительной части общества. Австрийская буржуазия, крайне недовольная непомерными требованиями мадьяр, чехов, словаков, считала, что этнические группы уже имеют все необходимые права и свободы. Этнические группы стремились извлекать максимум политических и экономических выгод для себя.

В целях преодоления кризиса и наведения порядка император отправил в отставку Правительство Австро-Венгрии и назначил графа Иштвана Тису новым премьер-министром. Придя к власти, новый премьер-министр принялся энергично расправляться с социальными волнениями рабочих

и крестьян. Иштван Тиса решительно подавил забастовку железнодорожников Венгрии, а также устроил настоящее кровавое побоище и дал приказ открывать огонь по демонстрантам в городе Бихаре.

Подавив волнения масс, премьер-министр принялся за оппозицию. 3 января 1905 года он добился роспуска оппозиционного парламента. Парламентские выборы, проходившие в острой политической борьбе и накаленной атмосфере, закончились полным поражением либеральных партий, набравших всего 159 мандатов. Главный противник либералов Партия независимости завоевала в парламенте 166 мест. Однако коалиция оппозиционных партий имела в новом составе парламента 254 депутата. Общество оказалось свидетелем очередного кризиса дуалистической монархии Австрии и Венгрии.

Дело в том, что король не стал соблюдать принцип парламентаризма и отказался поручать парламентской коалиции формирование правительства. Полгода Венгрия жила без правительства, а монарх надеялся на раскол коалиции и на новые парламентские выборы. В июне король неожиданно для парламентского большинства передал управление Венгрией кабинету чиновников во главе с бывшим Министром обороны Венгрии Г. Фейервари. Палата депутатов по призыву коалиции объявила новое правительство вне закона, а решение короля — антиконституционным. В результате кабинет Фейервари оказался в полной изоляции, и в стране опять начались волнения недовольных народных масс. Новый политический кризис завершился с возвращением к власти жесткого Иштвана Тиса. В очередной раз после расправы над рабочим движением он принялся за парламентскую коалицию. Известно, что один из депутатов в зале заседания парламента трижды стрелял в И. Тису, но промахнулся и покончил жизнь самоубийством. Вскоре практически прекратилось сопротивление парламентской коалиции против Тисы и его сторонников. Парламентаризм в Венгрии получил сильнейший удар и потерпел полное поражение. Покончив с парламентом, И. Тиса в очередной раз стал полновластным правителем Венгрии.

В это время проистекали сложнейшие процессы в Европе, и чувствовалось движение к мировой войне. В межгосударственных отношениях царила атмосфера ожидания. Важно напомнить, какую роль играла Венгрия в процессе вовлечения стран Европы в мировую катастрофу. В июле 1914 года император Австро-Венгрии предложил без каких-либо демократических и дипломатических процедур объявить войну Сербии. Премьер-министр Венгрии Тиса по разным соображениям считал момент неподходящим для войны. Свою позицию венгерский лидер изложил письменно и направил королю, подчеркнув, что считает время для войны чрезвычайно неблагоприятным. 7 июля 1914 года Совет министров по общим делам Австро-Венгерской империи (далее — Совет министров) решительно вос-

противился объявлению войны. Однако на следующем собрании Совета министров, 14 июля, премьер-министр Тиса радикально изменил свое мнение, и было принято решение о снятии вето на военное решение накопившихся проблем. Дело в том, что 12 июля 1914 года премьер-министр получил настойчивое пожелание от императора-короля по изменению позиции. В этом вопросе также принимал участие министр иностранных дел Германии, который убеждал премьера Венгрии в необходимости принятия положительного решения. В результате 14 июля на заседании Совета министров И. Тиса высказался за ультиматум Сербии, то есть за войну. 28 июля 1914 года Австро-Венгрия объявила войну Сербии, и началась Первая мировая война. Австро-Венгрия была полна надежд на скорую победу и в союзе с Германией желала заключить мирный договор на выгодных для себя условиях. Однако неустойчивость политической ситуации в Венгрии и неоднозначная позиция правительства становились все более очевидными и угрожающими. Вскоре средства массовой информации Венгрии стали критиковать деятельность правительства империи и венгерского совета министров, активизировались антивоенные выступления оппозиции, которая резко критиковала бездарность генералов и требовала избавиться от германской зависимости.

2 ноября 1916 года в собственном дворце Шенбрунн тихо скончался Император-король Франц Иосиф, процарствовав без малого семь десятилетий с декабря 1948 года. Он не дожил до развала империи Габсбургов два года. Со смертью Франца Иосифа, который был символом стабильности, в Венгрии возникли первые надежды на перемены. Необходимость реформ осознавал и новый монарх Карл IV (он же венгерский король Карл I), коронованный в Буде 30 декабря 1916 года. Новый король осознавал, что необходимо заключить мир и провести реформы внутри империи, а в противном случае ее не спасти от разрушения. Предложения и условия мирного договора, выдвинутые Карлом IV, оказались расплывчатыми, в них отсутствовало конкретное содержание. 18 декабря 1917 года Президент США В. Вильсон обратился с нотой ко всем сторонам — участникам войны, а к Австро-Венгрии выдвинул требование дать возможность автономного развития народам империи. Для империи это предложение американского президента выглядело угрожающим, так как оно внесло в венгерское общество политическую нестабильность.

Процесс дестабилизации жизни империи продолжал нарастать, и в течение нескольких месяцев ситуация в венгерской части стала опасной.

Наряду с борьбой за мир в Венгрии усилилась борьба за всеобщее избирательное право. На этой почве сблизились все оппозиционные партии, включая венгерских радикалов. Вскоре они образовали избирательный блок для борьбы за свои избирательные права. В необходимости изби-

рательной реформы убедился и император-король. Однако премьер-министр был против изменений, считая, что 10 процентов венгерских подданных короля, имеющих право голоса, для Венгрии вполне достаточно. В многочисленных обращениях к парламенту и императору Тиса предупреждал об опасных последствиях демократического избирательного процесса для единства империи. Исходя из своих убеждений премьер-министр Венгрии пренебрег личным указанием главы империи и отказался подготовить проект избирательной реформы. В итоге в конце мая 1917 года Карлу IV пришлось отправить в отставку своего премьера, который многие годы служил и укреплял основы империи. Вновь сформированные кабинеты министров Венгрии оказались недееспособными и не смогли решить ни одну из острейших проблем. Политический и социально-экономический кризисы стали стимулом революционного подъема среди рабочих и крестьян.

Первая мировая война принесла венгерскому народу неисчислимые бедствия, а экономика оказалась в состоянии крайнего упадка, вызвала нищету, голод и болезни. По всей Венгрии ширилось забастовочное движение, проводились антиправительственные митинги и собрания. В стране назревала революционная ситуация, а империя Габсбургов доживала последние месяцы своего существования. Военные поражения на фронтах обострили прогрессирующий политический кризис в Австро-Венгрии. В разных частях монархии все больше и громче раздавались голоса выступающих за прекращение войны и заключение всеобщего мира.

В сложных условиях политического кризиса политические партии Венгрии объединились в Национальный совет, который требовал независимости и государственной самостоятельности Венгрии.

Первая мировая война официально закончилась 11 ноября 1918 года, когда в городе Компьене был подписан мирный договор. Среди проигравших, помимо Германии, Австрии, Венгрии, оказались Италия и Россия, понеся крупные потери и развал старой государственной системы. Венгерские государственные деятели — сторонники дуалистической Австро-Венгерской империи заявили о своем поражении. В этих условиях главной задачей Правительства Венгрии было самоопределиться, сохранить целостность страны и спасти ее от анархии.

Рухнувшее здание старой империи изменило до неузнаваемости облик Венгрии. Однако в условиях окончательного развала империи венгерскому обществу удалось сохранить часть своего экономического потенциала и политического единства, и этот фактор дал ей возможность начать все сначала. Ситуация позволяла надеяться, что общество сумеет тщательно пересмотреть свои ошибки и перестроить старые социальные и политические структуры, частично ответственные за трагедию.

§ 2. Особенности суверенного государства Венгрии до 1949 года

Вскоре после многочисленных правительственных кризисов, в ноябре 1919 года, был сформирован новый коалиционный кабинет министров, главой которого стал Карой Хусар, а 1 декабря Венгрия получила приглашение на Парижскую мирную конференцию.

Однако прежде чем приступить к обсуждению договора о мире и условиях интеграции Венгрии в европейское пространство, стране предстояли выборы. Победу на выборах одержали Партия мелких сельских хозяев и Объединенная христианско-национальная партия. Обе партии получили 150 мест в одномандатном парламенте из 218 депутатских мандатов. Через три дня после выборов было сформировано правительство, которое и отправилось заключать мирный договор. Он был подписан 4 июня 1920 года в Версале. В первой половине 1920-х годов активность венгерской внешней политики связана с вступлением в Лигу наций и подписанием в 1921 году договора с Советской Россией об обмене пленными.

Однако отдельные внешнеполитические успехи не смогли затмить нарастающий кризис и, как следствие, социальную напряженность. Весь 1930 год в Венгрии проходили массовые забастовки, митинги и собрания, многие из которых заканчивались столкновениями с полицией. Мятежи, голодные марши, демонстрации стали регулярными. Политическая стабильность в стране подрывалась еще и процессом распада правительственной Партии мелких сельских хозяев, несмотря на ее победу на выборах в 1931 году, когда она сохранила за собой парламентское большинство.

Политический и экономический кризисы разбудили консервативные националистические силы. В это время создается Венгерская национал-социалистическая партия и Партия национальной воли. Венгерское правительство выбирает курс на сближение с гитлеровской Германией и фашистским режимом Муссолини, которые были заинтересованы в укреплении экономических связей с Венгрией. Вскоре все три государства подписали соответствующие экономические договоры. Одной из важных причин сближения Венгрии с Германией считается стремление венгров вернуть утраченные ранее территории. Между тем, в период с 1936 по 1938 год активизировались венгерские фашистские организации. После вероломного нападения Германии на Советский Союз венгерские фашисты стали последовательными сторонниками германской агрессивной политики. Венгерское правительство выразило готовность отправить армию в 200 тысяч солдат для участия в войне против Красной армии. Однако общеизвестно, что венгерские воинские подразделения в феврале 1943 года были разгромлены под Сталинградом. Венгерская 2-я армия потеряла 40 тысяч убитыми, 35 тысяч ранеными, а остальные либо попали в плен,

либо обратились в беспорядочное бегство. Подлинные масштабы трагедии армии поначалу скрывались властями. Однако, когда в конце апреля 1943 года домой вернулись остатки разгромленной венгерской армии, общественность узнала правду и полностью утратила воинственный настрой. Правительство Венгрии отвергло требование Германии послать новые подразделения против Красной армии, одновременно венгерские власти стали искать контакты с западными державами для заключения перемирия. Вскоре на Тегеранской конференции в конце ноября 1943 года было решено, что англо-американские войска высадятся во Франции, разгром германской армии в Восточной и Юго-Восточной Европе поручался Красной армии. 13 февраля 1945 года Будапешт был взят Красной армией, а 12 апреля 1945 года прекратились все боевые действия на венгерской территории. Вторая мировая война для Венгрии закончилась. Страна была опустошена, нравственное здоровье было подорвано, а национальное самосознание переживало еще более глубокий кризис, чем в начале XX века.

Венгрия в годы войны понесла колоссальные потери, так как полностью или частично было разрушено 90 процентов всех предприятий, и промышленное производство было фактически приостановлено.

Одним из важных геополитических итогов Второй мировой войны явилось создание в Европе государств народной демократии, в том числе Венгрии. 27 августа 1945 года СССР заключил с Венгрией договор об экономическом сотрудничестве, а также ряд торговых соглашений. Вскоре были восстановлены дипломатические отношения между СССР и Венгрией. 4 ноября 1945 года состоялись выборы в Национальное собрание. Партия мелких сельских хозяев (ПМСХ) собрала 2 миллиона 688 тысяч голосов (57%), что дало ей большинство в 245 мандатов. Социал-демократы получили 69 мандатов, Коммунистическая партия — 70 мандатов, Национал-консервативная партия — 23 мандата. Партии заключили соглашение и создали коалиционное правительство. Премьер-министром был избран Золтан Тилди (ПМСХ). Во внешней политике был взят курс на дружественные отношения с Советским Союзом и с соседними странами. Правительство заявило восстановление мирной жизни, экономики и сельского хозяйства основной задачей, которую предстояло решить.

1 февраля 1946 года Венгрия была провозглашена республикой. В феврале 1947 года были заключены договоры о восстановлении государственной границы между Венгрией и соседними Болгарией, Румынией и Чехословакией. 15 сентября 1947 года вступили в силу мирные договоренности, которые официально закрепили выход Венгрии из войны, предусматривали размещение на территории Венгрии советских вооруженных сил, определили количественный состав венгерской армии. В 1948 году начался процесс

преобразования политического строя Венгрии и медленное вытеснение из органов власти представителей некоммунистических сил. Одновременно с победой над буржуазными классовыми оппонентами была создана Венгерская партия трудящихся. Буржуазные партии приступили к созданию своей коалиционной организации и основали Демократическую народную партию.

В ответ левые политические силы создали Венгерский народный фронт независимости, который заявил о необходимости строительства социализма. 15 мая 1949 года состоялись парламентские выборы, в которых приняли участие 97 процентов избирателей. Народный фронт одержал убедительную победу, за список его кандидатов проголосовали 95 процентов избирателей. В новом парламенте имелось 402 депутатских места и практически все они были переданы Народному фронту. После выборов было сформировано новое Правительство Венгрии. 18 августа 1949 года парламент принял Конституцию, по которой Венгрия стала именоваться Венгерской Народной Республикой. Основной закон закрепил, что Венгрия является государством рабочих и крестьян, а вся власть принадлежит трудовому народу. Конституция Венгрии фактически была дарована Советским Союзом и напоминала Конституцию СССР 1936 года. Государственная власть, основанная на суверенитете народа, формально обеспечивалась деятельностью Государственного собрания, которое было наделено минимальными контрольными полномочиями над органами исполнительной власти. Судебная власть была представлена независимыми судами. Теоретически подобная структура обеспечивала принцип разделения властей, на практике же институты исполнительной власти благополучно управляли страной. Следует специально подчеркнуть подчиненность всех органов власти общему партийному руководству через партийную бюрократию. Согласно Конституции всеобщие выборы должны были проводиться через каждые четыре года, но они потеряли свое подлинное значение и скорее напоминали пропагандистские мероприятия.

§ 3. Венгрия — социалистическое демократическое государство

Послевоенный режим Венгрии, оказавшийся в сфере советского влияния, в конституционно-правовой науке определяется как политический строй народной демократии. Понятие «народная демократия» подчеркивала истинно народный характер и имело прежде всего идеологическое содержание. Официальная пропаганда именно в народности видела отличие периода социализма от буржуазного строя. Общими характеристиками венгерской народной демократии является мнимая многопартийность, социалистическая парламентская система, противодействие

проявлениям национализма и ксенофобии. В последующем своем развитии режим народной демократии органы власти пытались приспособить к изменяющимся обстоятельствам внутри страны и на международной арене. В программных документах партии коммунистов — Венгерской социалистической рабочей партии — народная демократия провозглашалась особой формой власти народа, которая призвана постепенно и неуклонно обеспечить движение Венгрии к социализму.

Официальные венгерские власти не исключали мирное сосуществование различных форм собственности, а также государственного и частного секторов в экономике. Кратковременная история венгерской народной демократии богата политическими событиями. Ход острой борьбы за власть в период с 1944 по 1947 год, а также процесс трансформации народной демократии в авторитаризм с демократической риторикой в 1949 году связан с методичным и медленным выдавливанием партией коммунистов своих партнеров по коалиции. Началась реализация плана на фактическую однопартийную систему, приведшая в итоге к доминированию коммунистов. Именно партия коммунистов объявила этот процесс движением к подлинной народной демократии. В скором времени коммунисты установили в Венгрии антидемократический режим управления страной, который стал полной противоположностью идеологии народной демократии, и сформировалась система правления «государственной партии» во главе с ее лидером. Строгая централизация позволяла партийному вождю и узкой группе функционеров пренебрегать нормами Конституции, законов и келейно принимать властные решения. Кратковременная история народной демократии не оправдала надежды общества. Под воздействием партии коммунистов политическая система Венгрии трансформировалась в авторитарный режим. Период венгерской народной демократии — лишь небольшой отрезок послевоенной истории, но весьма насыщенный политическими событиями.

Основы государственного устройства Венгрии регулировались нормами Конституции 1949 года. Формой правления признавалась парламентская республика с однопалатным законодательным органом (Государственным собранием). Преамбула Конституции содержит идеологизированные нормы о роли рабочего класса в строительстве социализма, о дружбе с Советским Союзом и верности идеям социализма. Данные положения основного закона являются формальной основой проявления социалистической сущности Конституции и отражают влияние советского конституционного опыта. В соответствии с Основным законом власть в Венгрии принадлежит трудовому народу, который находится под защитой государства. Конституция утверждает, что рабочий класс в союзе с крестьянством

вытесняет капиталистические элементы и строит социалистическую экономическую систему. Государство признает всякую законную собственность, а частная собственность не должна наносить ущерб общественным интересам. Венгерская Народная Республика признавалась государством диктатуры пролетариата, а государственная власть должна была последовательно реализовывать принцип пролетарской диктатуры. Высшим органом власти и народного представительства было признано Государственное собрание (Парламент Венгрии), которое было наделено правом принимать Конституцию и законы, утверждать народно-хозяйственный план развития и состав правительства. Депутаты Государственного собрания избирались сроком на 5 лет на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. Однако реальная власть принадлежала Президиуму Государственного собрания, который принимал законодательные постановления с последующим утверждением депутатами. Исполнительная власть осуществлялась коллегиальным органом — Советом министров Венгерской Народной Республики (далее — Советом министров). Основные полномочия правительства как органа исполнительной власти были связаны с экономикой, финансами, социальной политикой, безопасностью и обороной.

Система муниципального управления была реорганизована в сельские, районные и городские Советы. Высшие должностные лица в муниципалитетах были не выборными, а номенклатурными. Вышестоящее руководство назначало их по принципу строгой политической надежности. Выборы в муниципальные органы проводились по аналогии с общенациональными, и поэтому результаты повторяли показатели вышестоящих выборов.

Фактически все органы власти находились под жестким контролем партийной номенклатуры Венгерской социалистической рабочей партии, то есть аналога коммунистической партии с другим названием.

Неоднозначным периодом в истории советско-венгерских отношений считаются события осени 1956 года. В Будапеште началась народная революция, на улицах шли бои, в которых советским танкам противостояла преимущественно молодежь. Почти весь народ поддерживал восставших. 4 ноября 1956 года советские войска начали штурм Будапешта, и вскоре сопротивление восставших было подавлено. 7 ноября 1956 года новый премьер-министр Янош Кадар официально был признан легальным главой Венгрии.

События 1956 года заложили основы новых взаимоотношений в Венгрии, а Советский Союз вынужден был признать ограниченность своего влияния на венгерское общество. Именно последнее обстоятельство открыло перед руководителями Венгрии свободу маневра, благодаря чему они добились

определенных симпатий части общества. Тщательно взвешиваемая свобода слова и мнений, доступ к культурным ценностям, социальная мобильность граждан, создание различных общественных организаций и стремление властей создать общество потребления — все это примирило народ с властью партийной бюрократии, с коммунистической подотчетностью Венгрии Советскому Союзу. Общество также согласилось с определенным набором запретов, например, невозможностью многопартийной системы или альтернативной трактовки событий 1956 года.

Жизнь в стране постепенно налаживалась. Начался процесс восстановления экономики, сельского хозяйства и культурной жизни. Пленум Венгерской социалистической рабочей партии активизировал свою работу и призвал всех венгров встать на защиту социалистической родины. Одновременно восстанавливали свою работу массовые профсоюзные организации.

В апреле 1957 года епископат католической церкви опубликовал заявление о поддержке основных устремлений Правительства Венгрии. В первой половине мая 1957 года Государственное собрание одобрило правительственную программу по наведению порядка в стране. Были произведены существенные изменения в составе правительства. В это же время была пресечена попытка восстановления буржуазных партий, которые ранее входили в правительственную коалицию, и их деятельность ставила под угрозу успехи в строительстве социализма.

Начиная с 1966 года был введен принцип альтернативных выборов, но все кандидаты — сторонники официальной власти — выдвигались Народным фронтом и лишь после того, как каждый кандидат подписывался под его программными установками. Результаты выборов от линии Народного фронта ни разу не отклонялись, и итоги голосования всегда повторялись. Конституция, определив, что парламент работает в течение двух коротких сессий, свела значение Государственного собрания к своего рода механическому органу, который обязан утверждать все законы, подготовленные Президиумом в составе 21 человека.

§ 4. Особенности государственного устройства Венгрии в современный период

Во второй половине 80-х годов в Венгрии накопились сложные социально-экономические и политические проблемы, разразился общенациональный кризис. Вызван он был отставанием от мирового развития и ухудшением жизни людей. Как следствие, рост недовольства среди

населения, недоверия правительству и партийному руководству. Начался процесс восстановления существовавших ранее партий. Бурные события в политической жизни привели к отставке Я. Кадара (главы правительственной партии ВСРП) и началу подготовки к съезду партии коммунистов. Съезд открылся 6 октября 1989 года. На нем было решено создать новую Венгерскую социалистическую партию, которую признали наследницей партии венгерских коммунистов ВСРП. После съезда партии Государственное собрание принимает закон о переименовании Венгерской Народной Республики в Венгерскую Республику, что объяснялось необходимостью обеспечить в одинаковой мере ценности европейской и социалистической демократии.

В начале 1990 года в Венгрии развернулась широкая предвыборная кампания. Предстояло избрать новый состав Государственного собрания. К этому времени в Венгрии насчитывалось более 50 политических партий, но к выборам были допущены только 12 партий. Выборы проводились по сложной процедуре избирательного закона от 1989 года, основная задача которого состояла в том, чтобы образовать такое политическое представительство, в котором осуществлялось влияние различных партий. 386 депутатов Государственного собрания избирались следующим образом: 176 — по индивидуальным одномандатным округам, 152 — по спискам партий и 58 мест оставались в резерве и распределялись между партиями пропорционально полученному количеству голосов.

На выборах победил оппозиционный к официальным властям Всевенгерский демократический форум. Эта партия отвергла советскую социалистическую систему и вела агитацию о полном суверенитете от Советского Союза. Вторым по количеству мандатов был признан Союз свободных демократов, а третьим партийным блоком оказался Союз молодых демократов. Всего в парламенте были представлены 6 политических партий.

Таким образом, на выборах победили правые партии, которые требовали отказа от социалистического строя и взяли курс на европейскую интеграцию и ценности. Вскоре было сформировано правоцентристское правительство, а левые силы полностью ушли в оппозицию. Премьер-министром был избран также лидер правоцентристов Йожеф Антал.

К концу 80-х — началу 90-х годов завершился определенный этап истории Венгрии, который связан с переходом от системы с однопартийным правительством к многопартийной коалиционной системе с плюралистической идеологией.

Глава II. Правовое регулирование выборов в современной Венгрии

§ 1. Конституция Венгрии 2011 года

1 января 2012 года вступил в силу новый Основной закон Венгрии (далее — Основной закон), который был ранее принят парламентом (Государственным собранием) и подписан президентом в апреле 2011 года. Принятие и вступление в силу Конституции вызвали критику в адрес венгерских властей как внутри страны, так и за ее пределами. Причинами являются не только содержание и внесенные поправки, но и сами исторические и политические события, которые предшествовали принятию венгерского Основного закона. Освещение этой ситуации в европейских странах носит исключительно критический характер. Подобная оценка Конституции Венгрии обусловлена многими ее особенностями, которые нуждаются в широком научном осмыслении и стремлении избегать политизации ее реальных достоинств и возможных недостатков.

Прежде всего следует отметить, что принятию нового Основного закона предшествовала победа национально-центристской партии ФИДЕС на парламентских выборах в апреле 2010 года. По результатам голосования ФИДЕС в союзе с Народно-демократической партией получила большинство в 2/3 голосов. Обладая этим преимуществом, парламентское большинство внесло предложение о разработке проекта новой конституции. В этих целях парламент образовал Специальный комитет по разработке концепции новой конституции и Национальный консультативный совет, ответственный за согласование вопросов, связанных с подготовкой закона. В пределах своих полномочий Национальный консультативный совет распространил среди избирателей анкету, в которой содержались вопросы о пожеланиях граждан в отношении содержания будущей конституции. Учет результатов опроса проводился исключительно партией ФИДЕС, которой был подготовлен проект Основного закона, внесен в Государственное собрание и опубликован в марте 2011 года. 18 апреля состоялось голосование по данному проекту и затем принятие его парламентом. Одновременно была определена дата вступления Основного закона в силу — 1 января 2012 года.

Венгерские власти главный документ публично-правовой жизни назвали не «Конституция», а «Основной закон». Здесь очевидно стремление и желание отойти от социалистического прошлого и отказаться от термина «конституция», с которым у венгров были связаны отрицательные эмоции. «Мы не признаем коммунистическую конституцию 1949 года, поскольку она служила основой для тиранического правления, поэтому мы объявляем

ее недействительной», — такова официальная позиция, изложенная в акте Национального призвания Основного закона Венгрии от 25 апреля 2011 года.

По своей структуре Основной закон Венгрии состоит из Национального призвания (аналог преамбулы), пяти разделов («Основные положения», «Свобода и ответственность», «Государство», «Особый правовой режим», «Заключительные положения») и 106 статей.

В отличие от большинства конституций европейских государств Основной закон Венгрии выступает неким феноменом юридической техники. Его структура имеет особенность, которая удивляет юристов. Для того, чтобы выделить его уникальность, венгры использовали специальную систему, разделяющую его на положения. В каждом из разделов Основного закона варьируется нумерация статей, буквенное и цифровое обозначения данных статей. Так, например, раздел «Основные положения» содержит 21 статью, которые имеют буквенное значение (от ст. «A» до ст. «U»); в разделе «Свобода и ответственность» содержится 31 статья, и перечисляются они в римском цифровом выражении (от ст. «I» до ст. «XXXI»), в разделе «Государство» — 47 статей, имеющих арабское цифровое нумерование от 1 до 47, раздел «Особый правовой режим» содержит всего 7 статей (от ст. 48 до ст. 54), в разделе «Заключительные положения» статьи отсутствуют, а правовые нормы представлены в виде пунктов. Несмотря на столь необычную систему нумерации положений сам текст Основного закона вполне понятный.

Венгерская конституция отличается еще одной особенностью: в ней отсутствует преамбула в традиционном смысле этого понятия. Вместо нее в текст включено «Национальное призвание», не только выполняющее функцию введения, но выступающее декларацией самоидентификации и определения национальных целей. Этот раздел имеет символическое значение, он не предписывает никаких правил поведения и не регулирует общественные отношения. Это означает, что Основной закон включает в себя правовые нормы, которые возвышаются над всей правовой системой.

Основной закон Венгрии закрепляет христианские ценности и традиции, направленные на моральное и духовное возрождение венгерской нации, — как основу венгерских и общеевропейских ценностей. «Мы гордимся тем, что наш король Иштван Святой тысячу лет назад заложил крепкие основы Венгерского государства и превратил нашу родину в часть христианской Европы», «мы признаем роль христианства в сохранении нации, уважаем различные религиозные традиции нашей страны», «мы убеждены в том, что после поколебавших мораль десятилетий двадцатого века мы неизбежно нуждаемся в духовном и интеллектуальном возрождении».

Немалая роль в Основном законе отводится Святой короне, которая признается священной и неоспоримой национальной реликвией. Святая

корона стала предметом остро обсуждаемой проблемы — ее несовместимости с республиканской формой правления. Вместе с тем «Национальное призвание» провозглашает, что Святая корона воплощает конституционную непрерывность Венгерского государства и союза народа.

Конституция определяет и защищает институт брака как союз мужчины и женщины, в то время как в прежней конституции брак лишь упоминался без какого-либо определения. В Основном законе закреплена норма о защите интересов традиционной семьи. «Мы убеждены в том, что самая важная основа нашего существования — это семья и нация, основополагающие ценности нашего единства — это верность, вера и любовь», — прописано в конституции.

Таким образом, Основной закон Венгрии воплотил в себе ценности европейской демократии и венгерского традиционализма. Еще одним ярким доказательством подобного вывода следует признать концепцию единой нации и ответственности государства за судьбу венгров, за сохранение и развитие венгерской идентичности в единой семье народов Европы. Основной закон также провозглашает, что все национальности, проживающие в Венгрии, являются частью единого политического сообщества. Государство защищает языки, культуру, право на использование родного языка и получения на нем образования, а также право на участие в местных и национальных выборах.

Важной позитивной характеристикой Основного закона 2011 года является широкий перечень основных прав и свобод граждан. В разделе «Свобода и ответственность» закреплены принцип неприкосновенности и неотчуждаемости основных прав личности, а также защита прав человека как первостепенные обязанности государства. Сохраняя и признавая закрепленное в Конституции 1949 года право каждого человека на жизнь и достоинство, Основной закон провозглашает защиту жизни эмбриона с момента зачатия. Законом запрещаются пытки, унизительное обращение или наказание, обращение в рабство, торговля людьми, а также табуируются проведение медицинских и научных экспериментов на человеке без его согласия, равно как и возможность репродуктивного клонирования людей. Каждому гарантируется свобода и личная безопасность, лишение свободы может быть лишь по основаниям и в порядке, установленном в законе. Основной закон провозглашает право каждого на доброе имя, на уважение его личной жизни, на неприкосновенность жилища и защиту личных данных. Каждому гарантируется свобода мысли, совести и религии, при этом церковь отделена от государства, она является независимой, а государство сотрудничает с церковью для достижения целей сообщества.

Согласно Основному закону каждый совершеннолетний венгерский гражданин имеет право избирать и быть избранным в Государственное

собрание, в органы местного самоуправления, в бургомистры и в депутаты Европейского парламента (далее — Европарламента). Не обладают избирательным правом лица, лишенные права голоса вследствие совершения уголовно наказуемого деяния или по причине ограниченной дееспособности.

В период обсуждения проекта Основного закона как венгерское общество, так и представители Европейского союза (далее — Евросоюза, ЕС) резко критиковали документ. Основным аргументом было утверждение о том, что проект конституции противоречит обязательствам Венгрии перед Евросоюзом и нарушает принцип соблюдения и уважения прав человека.

Проект Основного закона был также в центре внимания и интереса Венецианской комиссии за демократию через право и Европейского парламента. В своем заключении Венецианская комиссия, одобряя в Законе конституционный порядок, основанный на принципах демократии и господстве права, отметила в качестве недостатка тот факт, что в процессе подготовки и принятия Конституции было исключено участие гражданского общества или его представителей. Венецианская комиссия за демократию через право указала также на чрезмерное количество содержащихся в Основном законе отсылок к фундаментальным законам, которые необходимо будет принять большинством депутатов Государственного собрания Венгрии для реализации конституционных норм.

В резолюции, принятой Европарламентом, также критикуется процедура принятия Основного закона. В документе говорится, что процесс утверждения Конституции должен был основываться на максимально широком общественном консенсусе. Члены Европарламента указали на необходимость возвращения Конституционному суду права принимать решения по бюджету, таможенному регулированию и налогообложению.

В ответ на критику должностные лица высшей иерархии органов государственной власти Венгрии неоднократно заявляли, что обнаруженные недостатки легко устранить. Как известно, Основной закон вступил в силу 1 января 2012 года и после этого был изменен шесть раз, а первые три поправки были внесены сразу — в период с июня по декабрь 2012 года решением парламентского большинства в 2/3 голосов от общего числа депутатов Государственного собрания.

Большинство поправок — результат реакции Государственного собрания на решение Конституционного суда Венгрии. Однако отдельные из них являются выражением согласия с позицией Венецианской комиссии и публичных институтов Европейского союза. Некоторые из конституционных изменений снова вызвали критику как внутри страны, так и за ее пределами. Однако все они были приняты Государственным собранием и подписаны Президентом Венгрии.

Несмотря на ранее высказанные официальные заверения правящей партии о необходимости обеспечения стабильности текста Основного закона парламентарии вскоре стали активно вносить в конституцию изменения. Следует заметить, что парламент руководствовался субъективными узкопартийными интересами и одобрял целые блоки поправок без колебаний.

Наиболее острую дискуссию вызвали изменения, которые затронули конституционно-правовой статус Конституционного суда и его судей. Конституционный суд признал отдельные законы, принятые парламентом, неконституционными. Парламент в ответ использовал Переходные положения Основного закона для включения в основной текст конституции изменений, которые были выгодны парламентариям. Однако Конституционный суд признал эти поправки неконституционными, так как Переходные положения не образуют системное единство Основного закона, носят техническую направленность и имеют временный характер действия. Позже парламент признал Переходные положения неотъемлемой частью конституции, и они были включены в Основной закон.

Очередная поправка к конституции была принята Государственным собранием 26 сентября 2012 года для того, чтобы детально отрегулировать институт регистрации избирателей на выборах в Государственное собрание и Европейский парламент. Согласно нововведению избиратели могут зарегистрироваться на избирательных участках по месту своего проживания лично либо пройти регистрацию в электронном виде. При этом данная регистрация носит разовый характер и должна осуществляться не позднее чем за 15 дней до голосования.

В декабре 2012 года вносятся очередные изменения, призванные регламентировать общественные отношения в сфере охраны окружающей среды.

25 марта 2013 года Государственное собрание принимает более 20 новых поправок, направленных на реформирование судебной системы, которые вызвали бурную реакцию общества. Дело в том, что изменения вводили определенные ограничения и лишения для лиц, занимавшихся партийной деятельностью и занимающих государственные посты в коммунистическое время. Кроме названной поправки, вводились новые положения, обязывающие выпускников вузов, обучавшихся на бюджетной основе, проработать определенное время в Венгрии. Самой обсуждаемой стала поправка, которая вводила «налог на права человека». Однако после острой общественной критики многие положения этих поправок были отменены решением Государственного собрания 26 сентября 2013 года.

Пятая поправка к Конституции Венгрии была обусловлена необходимостью приведения в соответствие законодательства после негативного заключения Венецианской комиссии касательно четвертой поправки, а также решений Конституционного суда, Европейского суда по правам человека.

Под влиянием европейских институтов пятая поправка внесла изменения, которые регулируют рекламные услуги СМИ в период избирательной кампании, и разрешила предвыборную агитацию, в том числе и в коммерческих средствах массовой информации. Данная поправка также отменила взимание социального налога, более известного как «налог на права человека».

Шестая поправка к Основному закону Венгрии, принятая 16 июня 2016 года, пока является последней. Поправка включила в текст Конституции перечень особых правовых режимов, связанных с террористической угрозой или возможной кибератакой. При наличии достаточных оснований режим террористической угрозы вводится по инициативе Государственного собрания постановлением Правительства Венгрии. При этом правительство наделяется правом приостанавливать действие отдельных законов, а также принимать чрезвычайные меры.

В целом Основной закон Венгрии соответствует принципам демократии и правового государства с республиканской формой правления.

§ 2. Особенности государственного устройства Венгрии в современный период

В апреле 2011 года венгерский парламент принял новую Конституцию, которая учредила конституционное устройство политико-правовой жизни Венгрии. В целом конституционный строй Венгрии и политическая система сохранились без существенных изменений. В первую очередь речь идет о республиканской форме правления с многопартийной парламентской демократией. Парламентская система выражается в конституционном требовании об избрании членов правительства большинством голосов депутатов и возможности их переизбрания путем принятия конструктивного вотума о недоверии. Важной существенной новизной парламентской демократии следует признать ослабление компетенции парламента по контролю исполнительной власти при участии в делах Европейского союза. Ранее министры правительства были подконтрольны депутатам в отношении своих действий с Евросоюзом. Таким образом, Правительство Венгрии получило полную конституционную свободу в сфере своих взаимоотношений с Евросоюзом. Это своеобразие новой Конституции Венгрии 2011 года крайне ослабляет статус парламентского контроля за исполнительной властью.

Еще одной не менее важной особенностью конституционного устройства Венгрии следует признать статус премьер-министра в системе публичной власти. Положение главы венгерского правительства значительно усилено. Новая Конституция предоставляет премьер-министру полномочие определять основные направления политики государства. Введение этой

нормы в Конституцию формально закрепило положение, которое фактически сложилось значительно раньше.

Существенной новизной венгерской государственно-правовой жизни является ослабление парламентских полномочий в сфере бюджета. Для принятия бюджета парламент обязан получить согласие особого внепарламентского органа — Бюджетного совета. Бюджетный совет состоит из Председателя Национального банка, главы Счетной палаты и Председателя Совета, которого назначает Президент Венгрии. Характерно то, что срок полномочий Совета больше, чем легислатурный период парламента. Основной закон и иные законы не содержат каких-либо механизмов влияния на Бюджетный совет, если он будет злоупотреблять своим правом и отказывать в одобрении бюджета. Конституция требует явно выраженного одобрения бюджета Советом, в противном случае главный финансовый документ страны нельзя принимать.

При этом Конституция наделяет Президента Венгрии правом роспуска парламента, если тот окажется не в состоянии принять бюджет. В этой связи необходимо законодательно закрепить границы, которые Бюджетный совет обязан был бы соблюдать при исполнении своих функций. Однако ни в одном из законов Венгрии не предусмотрены механизмы защиты парламента от бездействия со стороны Бюджетного совета.

Подобная ситуация нарушает исторически сложившийся принцип парламентского суверенитета в сфере финансового контроля и бюджета. Однако ограничение прав парламента в этой сфере остается ключевой особенностью конституционной и политической системы Венгрии.

Законодательный процесс отличается следующей особенностью, которая в прежних конституциях отсутствовала. Правом законодательной инициативы наделяется каждый депутат персонально, правительство в лице премьер-министра и спикер палаты парламента. Парламент может по предложению автора законопроекта, правительства и спикера до окончательного голосования отправить закон в Конституционный суд для предварительного контроля. Ранее этим правом был наделен только президент. Компетенция Конституционного суда не ограничивается вопросами бюджетного процесса и налогообложения. Право вето состоит в возвращении Конституционным судом законопроекта в парламент для повторного рассмотрения и устранения «проблемы неконституционности» по инициативе субъекта законодательного процесса.

Конституция Венгрии в основном придерживается прежней модели президентских полномочий. Президент, как и раньше, может осуществлять некоторые полномочия без контрассигнатуры, которая является неотъемлемой характеристикой парламентской демократии. Таким образом, президент может действовать, не будучи ограниченным политической

ответственностью. Президент избирается сроком на 5 лет, и это исключительное полномочие парламента. Для избрания главы Венгерского государства достаточно большинства в 2/3 голосов депутатов парламента. В случае если ни один из кандидатов не получил поддержку большинства, проводится второй тур голосования с участием только двух кандидатов, получивших наибольшее количество голосов. Избранным во втором туре голосования признается кандидат, за которого проголосовало простое большинство депутатов венгерского парламента. Если и второй тур голосования окажется безрезультатным, проводятся новые выборы. Президентом может быть избран любой дееспособный гражданин, достигший 35-летнего возраста. Конституция предусматривает возможность только одного переизбрания.

Наиболее существенным изменениям подверглись положения прежней Конституции о статусе Конституционного суда Венгрии, его полномочий и порядка избрания судей. Если ранее каждый мог инициировать абстрактный нормоконтроль, а решение суда распространялось на всех лиц, то теперь Конституционный суд может проверить также решения судебных органов. Последующий нормоконтроль вправе инициировать только Правительство, 1/4 членов Парламента или Уполномоченный по основным правам Венгрии. Этим правом наделены также Генеральный прокурор Венгрии и Председатель Верховного суда (Курии) Венгрии.

Важной особенностью современной Венгрии и ее конституционного устройства является отношение официальных властей к постановлениям Конституционного суда, принятым до вступления в силу действующей Конституции. Основной закон отменил постановления Конституционного суда, утвержденные в соответствии с Конституцией 1949 года, и фактически пресек попытки формирования прецедентного права. Законодатели выразили надежду на то, что Конституционный суд впредь будет руководствоваться нормами новой Конституции и не станет ссылаться на свои прежние решения и аргументации. В свою очередь, Конституционный суд определил, что если формулировки нового Основного закона соответствуют тексту предыдущей конституции, ранее принятые решения могут иметь правовые последствия и для новых правоотношений. Если же нормы старой и новой Конституции будут сильно отличаться, то Конституционный суд выработает новую правовую позицию.

Судьи Конституционного суда избираются парламентом. Число судей было увеличено с 11 до 15, так как растет количество обращений в суд. Срок полномочий судей продлен с 9 лет до 12, переизбрание судей исключается.

Новая Конституция содержит минимум норм об организации судебной власти Венгрии, и все они носят общий характер. Следовательно, создана возможность для проведения достаточно широких реформ, ко-

торые отчасти продолжаются и сейчас в соответствии с законами. Так, например, Законом был ликвидирован Национальный совет юстиции, а вместо него создано Ведомство по делам судов, которое возглавляет председатель, избираемый парламентом на 9 лет большинством в 2/3 голосов. Верховный суд был переименован в Курию, и это стало причиной увольнения Председателя Верховного суда (Курии) Венгрии. Срок полномочий председателя Курии был продлен с 6 до 9 лет. Основной закон предусмотрел, что общеустановленный пенсионный возраст 62 года применим и к судьям. Это также является основанием для прекращения полномочий судей, но ранее возрастной пороговый уровень для судей был равен 70 годам. Конституционный суд признал эти положения закона неконституционными, но суды не восстановили судей на прежние должности.

Важные изменения произошли также в статусе Уполномоченного по основным правам в Венгрии. Если ранее было четыре члена комитета уполномоченных по основным правам: один «общий» и три специализированных уполномоченных по правам национальностей, по защите данных и прав будущих поколений. Следовательно, в настоящее время у Венгрии один уполномоченный, у которого два заместителя.

Уполномоченный назначается Президентом Венгрии, в то время как раньше он избирался парламентом. В соответствии с Конституцией уполномоченный является самостоятельным публично-правовым субъектом. Он руководствуется Конституцией и законами.

Новая Конституция Венгрии содержит традиционную формулу о том, что местное самоуправление учреждается для управления публичными делами и осуществления публичной власти на местном уровне. Местные органы имеют право принимать акты в целях регулирования общественных отношений местного значения, которые не регламентированы законами. Конституционность таких актов рассматривается Конституционным судом, а их соответствие законам и другим правовым актам рассматривает Курия. Ранее все подобные споры решал Конституционный суд. Местные органы избираются на основе прямых выборов сроком на 5 лет.

Конституция Венгрии содержит нормы о европейской интеграции и о вхождении в Европейский союз. Международно-правовой договор о вступлении в Евросоюз и передаче ему части суверенных прав страны нуждается в одобрении 2/3 депутатов парламента. В одном из своих решений Конституционный суд истолковал эту норму в пользу Евросоюза, а именно, что те изменения договорного права ЕС, которые не предусматривают дальнейшей передачи полномочий государств-членов, могут быть одобрены простым большинством. Однако Договор о стабильности, координации и управлении в экономическом и валютном союзе, нуждается в одобрении 2/3 голосов.

Основной закон объявил форинт национальной валютой, а в прежней Конституции подобной нормы не было. Венгрия обязалась ввести евро в тот момент, когда наступят условия.

Важнейшей особенностью новой Конституции являются нормы о гарантиях будущего. Будущее признается важной ценностью и в тексте Закона встречается несколько раз (например, в положениях о финансовой системе страны). Параллельно с этим Основной закон содержит нормы об экономических гарантиях будущего, о демографических гарантиях и имеет в виду поддержку деторождения и помощи в воспитании детей.

Важной характеристикой современного конституционного устройства Венгрии является довольно широкий перечень демократических прав и свобод человека. Положительной оценки заслуживает стремление сохранить социальные права граждан в форме норм-намерений. Например, в отличие от социалистического строя, который гарантировал право на труд, в иных политико-экономических условиях государство стремится создать условия, чтобы каждый работоспособный человек, желающий трудиться, мог бы работать.

Политико-правовая жизнь современной Венгрии развивается таким образом, что основным институтом защиты прав и свобод человека оказался Конституционный суд. Это означает усиление авторитета Суда и признается важной особенностью конституционного развития Венгрии. Однако этот фактор не умаляет статус гражданского, уголовного и административного судопроизводства. Дополнительным институтом защиты прав личности выступает Уполномоченный по основным правам Венгрии.

Современная Венгрия отличается от многих стран Евросоюза политикой государственного патернализма. Подобная практика имеет свои давние исторические и национальные корни. Общество признает государство как отца-опекуна и покровителя, который несет ответственность за благополучие людей. Политическая бюрократия вполне согласна с этой идеей и всячески ее поддерживает. Конституция признает государственную опеку и патернализм и закрепляет общую обязанность государственного аппарата защищать граждан и оказывать им посильную социальную помощь.

Изучение особенностей современной публично-правовой сферы Венгрии следует дополнить отдельными вопросами о деятельности средств массовой информации и о свободе слова. В первую очередь необходимо отметить стремление государственного вмешательства путем учреждения специального надзорного органа за средствами массовой информации. После аргументированной критики со стороны гражданского общества и общеевропейских институтов в этой сфере произошли незначительные и скорее косметические изменения, которые требуют сбалансированности в распространении информации. Дело в том, что в течение продолжительного

времени печатным СМИ и телерадиокомпаниям было вменено в обязанность пропагандировать идеологию правящей партии и ее программные цели. Надзорный орган, состоящий из членов правящей партии, контролировал этот процесс.

В публично-правовую жизнь общества введено понятие «достоинство венгерской нации», которое защищается государством. Пользование свободой слова не должно посягать или быть направлено на умаление ценностей венгерской нации. На практике правительство неоднократно интерпретировало критику в свой адрес как высказывание «против нации». Это означает, что в современной Венгрии существует опасность ограничения свободы слова и правовая возможность преследования критически настроенных средств массовой информации.

В целом конституционный строй Венгрии соответствует принципам и критериям демократического государства. Действующая Конституция 2011 года вполне демократична и соответствует требованиям внутреннего политико-правового устройства Европейского союза.

Реформа избирательного процесса. Принятие Закона о выборах членов Парламента Венгрии от 23 декабря 2011 года и Закона об избирательных процедурах от 8 апреля 2013 года

Реформа избирательной системы и избирательного процесса Венгрии связана с принятием нового Основного закона 2011 года, в котором нашли закрепление основополагающие начала современного избирательного права. В этот период своего развития многие публично-правовые институты претерпели существенные изменения, Венгрия стала неотъемлемой частью Европейского союза, была сформирована новая конфигурация политической системы и так далее.

В целях реформирования избирательного процесса, приведения его в соответствие с конституцией, в целях гарантирования избирательных прав граждан Парламент Венгрии принял два наиболее важных акта. Прежде всего речь идет о базовом Законе об избирательных процедурах 2013 года (далее — Закон об избирательных процедурах, Закон от 2013 года), который является юридическим гарантом проведения периодических и свободных выборов органов власти всех уровней и регулирует основные стадии избирательного процесса.

Закон от 2013 года применяется на выборах депутатов парламента (Государственного собрания), представителей органов местного самоуправления, мэров и членов Европейского парламента. Закон вводит понятие «совместные процедуры», и это означает применение единых избирательных процедур при проведении совмещенных выборов двух и более уровней. Днем голосования является воскресенье. Однако закон

запрещает проводить голосование в дни государственных праздников, а также на Пасху или Пятидесятницу. Выборы должны быть назначены не ранее чем за 90 дней и не позднее чем за 70 дней до дня голосования. В случае необходимости проведения повторного голосования оно может быть проведено не позднее чем через 30 дней со дня установления результатов выборов.

Все календарные даты определяются указом министра о всеобщих выборах и решением избирательной комиссии (аналог российского календарного плана выборов). В целях обеспечения обязательности проведения в законе предусмотрены судебные гарантии и контроль со стороны политических партий. В случае образования вакансии депутатского мандата, если выборы не состоялись или не могли быть проведены из-за отсутствия достаточного количества кандидатов, проводятся повторные выборы не позднее чем через 120 дней со дня установления данных фактов. Проведение промежуточных выборов и повторного голосования должны соответствовать положениям закона применительно к проведению основных избирательных процедур.

Регистрация кандидатов на выборах всех уровней — исключительная компетенция избирательных комиссий. Избирательные комиссии обязаны вести реестр всех выдвинувшихся и зарегистрированных кандидатов и обнародовать список с содержанием данных о каждом претенденте.

В соответствии с законом в Венгрии возможны выдвижение кандидата путем подачи рекомендательного письма от своего лица, а также выдвижение кандидата другим избирателем на основе подачи им в избирком рекомендательного уведомления. Правом выдвижения кандидатов, кроме того, обладают политические партии, но для этого необходимо уведомить избирательную комиссию после назначения выборов.

Регистрация кандидатов и отказ в регистрации осуществляются компетентной уполномоченной избирательной комиссией. Отказ в регистрации должен быть юридически мотивированным. При этом закон требует, чтобы все решения были приняты не позднее четырех дней со дня подачи документов для регистрации кандидатов. Кандидат имеет право отказаться от участия в выборах путем подачи письменного уведомления в избирательную комиссию не позднее 16:00 за 2 дня до голосования.

Согласно Закону 2013 года предвыборная агитация начинается за 50 дней до дня голосования и завершается в день голосования избирателей. Иначе говоря, в Венгрии нет «дня тишины». Однако в день голосования нельзя проводить агитацию в помещении для голосования и на расстоянии ближе 150 метров от входа в помещение для голосования. Средствами публичной агитации являются плакаты, обращения к избирателям, политическая реклама, собрание избирателей, распространение листовок и так далее.

Избиратели имеют право голосовать на избирательном участке и вне помещения избирательного участка на основе письменного или устного заявления. Закон разрешает голосование по почте, но в бюллетене для голосования по почте должна быть специальная надпись об этом, заверенная оттиском печати избирательной комиссии. Голосование начинается в 6:00 и завершается в 19:00 в день голосования.

Каждый избиратель голосует лично, и ему могут вручить: избирательный бюллетень по одномандатному избирательному округу, бюллетень по партийному списку и бюллетень по спискам по отдельному национальному (этническому) избирательному округу — на выборах членов Государственного собрания. В день голосования избиратели, находящиеся не на территории Венгрии, могут проголосовать в иностранном представительстве с 6:00 до 19:00 по местному времени. В иностранных представительствах, открытых в Америке, избиратель может голосовать с 6:00 до 19:00 по местному времени за день до дня голосования в Венгрии. При голосовании, при подсчете голосов и подведении итогов могут присутствовать наблюдатели, включая международных, а также представители средств массовой информации.

Подсчет голосов осуществляется участковой комиссией. Она обязана приступить к подсчету голосов немедленно после окончания голосования. Подведение итогов завершается составлением протокола о результатах голосования по каждому избирательному участку и избирательному округу. Решения избирательных комиссий могут быть обжалованы в судебном порядке.

Закон об избирательных процедурах следует признать рамочным, и сфера его применения довольно широкая. Требования данной работы не позволяют максимально полно представить данный закон.

Однако особый интерес представляет Закон о выборах членов Парламента Венгрии 2011 года (далее — Закон о выборах депутатов Государственного собрания, Закон 2011 года), который регулирует выборы в общенациональный парламент. Основу закона составляют нормы материального права, которые конкретизируют и развивают конституционные принципы о выборах членов венгерского парламента. Процедурно-процессуальные особенности выборов общенационального законодательного органа закреплены в законе, который мы рассмотрели выше. В соответствии с Законом 2011 года 199 мандатов распределяются с применением смешанной (мажоритарно-пропорциональной) системы. При этом 106 депутатов Государственного собрания избираются в одномандатных избирательных округах, а 93 — по общенациональному списку.

Выдвижение кандидатов по одномандатным избирательным округам возможно партией, а кандидат выдвигает себя путем подачи уведомления

(заявления). Кандидат, баллотирующийся в одномандатном избирательном округе, обязан заручиться поддержкой (рекомендацией) не менее 500 избирателей. Для политической партии закон установил минимальный порог, и это означает обязательность выдвижения кандидатов не менее чем в 71 округе, не менее чем в 14 уездах и столице Будапеште. Партии имеют право создавать избирательный блок и представить один (общий) список кандидатов. Правом выдвижения кандидатов наделены также органы самоуправления национальных меньшинств. Для этого необходимо заручиться поддержкой не менее чем одного процента избирателей, внесенных в список избирателей национальных меньшинств. Список национального меньшинства должен включать не менее трех кандидатов, совместный список кандидатов запрещен.

Депутаты Государственного собрания избираются в один тур. В одномандатном округе избранным признается кандидат, получивший наибольшее количество голосов. Политическая партия может претендовать на получение мандатов при условии преодоления пятипроцентного заградительного барьера. Избирательному блоку (объединенному партийному списку) необходимо заручиться поддержкой не менее десяти процентов избирателей.

Закон предусматривает также проведение дополнительных выборов в одномандатном округе, если в округе нет зарегистрированных кандидатов, при равенстве полученных голосов двумя или более кандидатами и при прекращении полномочий избранного депутата. В случае прекращения полномочий депутата по общенациональному списку мандат передается следующему кандидату по списку партии.

Принятие Конституции Венгрии в 2011 году благоприятно повлияло на обеспечение стабильности избирательного законодательства и избирательного процесса.

Глава III. Система органов, организующих выборы

§ 1. Национальная избирательная комиссия и национальное избирательное бюро

Система органов, проводящих выборы в Венгрии, не является предметом особого интереса венгерских ученых. Как правило, широкий общественный и научный интерес к их деятельности проявляется в период избирательных кампаний или в случаях нарушения избирательного законодательства. В периодической печати, электронных средствах массовой информации и научной литературе содержится крайне скудная ин-

формация об особенностях системы избирательных комиссий и других институтов, которые непосредственно организуют и проводят выборы.

В соответствии с действующим законодательством избирательные комиссии Венгрии представляют собой смешанную систему, в которой обязанности разграничены между избирательной комиссией и избирательным бюро. Иначе говоря, венгерское избирательное законодательство к избирательным органам относит избирательные комиссии, в том числе Национальную избирательную комиссию Венгрии и Национальное избирательное бюро Венгрии (далее — Национальная избирательная комиссия, Национальное избирательное бюро). В это понятие не включаются другие публичные органы, которые согласно закону обязаны оказывать содействие избирательным органам. Так, например, в систему избирательных органов не входит министр (специальное должностное лицо), который обязан издавать нормативные акты о регулировании технологических правил проведения выборов, использования современных информационных интернет-систем и так далее. Венгерское центральное управление государственных электронных услуг управляет электронной системой всего избирательного процесса. В свою очередь, столичные и уездные исполнительные органы оказывают содействие нижестоящим избирательным комиссиям. Все названные публичные органы не входят в систему избирательных комиссий.

Избирательные органы Венгрии не образуют однородную, единую систему, так как все уровни избирательных комиссий организованы и функционируют обособленно, имеются существенные различия в статусе, порядке формирования и полномочиях. Подобная практика и традиция сложилась еще XIX веке в период вхождения Венгрии в состав Австро-Венгерской империи. Несмотря на многие сложные исторические процессы, смешанная модель укоренилась, осталась неизменной и востребованной в современный период. Венгерская доктрина исходит из исключительности статуса избирательных комиссий, которые по сути являются органами избирателей, то есть граждан Венгрии, и первостепенные юридические обязанности комиссий состоят в том, чтобы гарантировать избирательные права, обеспечить законность выборов и определить результаты свободного волеизъявления граждан. Согласно правовым позициям Конституционного суда Венгрии избирательные комиссии являются самостоятельными органами с элементами характеристики, присущей как структурам свободного гражданского общества, так и органам публично-правового характера, устанавливающим обязательные правила для всех субъектов избирательного процесса.

Следовательно, они имеют двойственную правовую природу, так как большинство членов комиссий являются представителями гражданского общества, наделенными публично-правовыми полномочиями. Все закон-

ные решения избирательных комиссий являются обязательными и могут быть оспорены в судебном порядке.

Необходимо подчеркнуть, что фактически в Венгрии действуют пять уровней избирательных комиссий, но не все комиссии принимают участие в организации выборов публичных органов разных уровней. Национальная избирательная комиссия действует на постоянной (штатной) основе и является специальным государственным органом, организующим общенациональные парламентские выборы. Региональные и местные избирательные комиссии организуют муниципальные выборы и референдумы, а избирательные комиссии одномандатных избирательных округов (окружные избирательные комиссии) обеспечивают проведение выборов в венгерский парламент в конкретном избирательном округе. Избирательные комиссии обязаны также организовать и провести выборы депутатов Европейского парламента.

В соответствии с законодательством обособленным правительственным органом, выполняющим функции аппарата (секретариата) решающим отдельные задачи, является Национальное избирательное бюро. Это важный орган, наделенный организационными полномочиями по обеспечению административного управления избирательным процессом. Руководитель Национального избирательного бюро назначается президентом по представлению премьер-министра сроком на 9 лет. Руководитель бюро назначает трех заместителей. Все сотрудники Национального избирательного бюро являются государственными служащими и не имеют права заниматься политической деятельностью. Бюро ведет государственный реестр, осуществляет государственные закупки, занимается материально-техническим и финансовым обеспечением деятельности избирательных комиссий, изготовлением и доставкой специальной избирательной документации. Они также занимаются информационным сопровождением выборов, организуют обучение членов избирательных комиссий, управляют информационными системами и обеспечивают технологическое сопровождение подсчета голосов.

В соответствии с законодательством избирательные бюро действуют на нескольких уровнях избирательных комиссий: региональное избирательное бюро; парламентское избирательное бюро, бюро по отдельным одномандатным избирательным округам и местные избирательные бюро. В участковой комиссии член местного избирательного бюро ведет реестр избирателей. В зарубежных представительствах Венгрии функционирует специальное избирательное бюро, которое занимается вопросами организации голосования венгерских граждан за границей страны.

Для организации выборов и гарантии избирательных прав граждан в Венгрии создана и успешно функционирует система избирательных

комиссий: Национальная избирательная комиссия Венгрии, окружные избирательные комиссии, участковая избирательная комиссия. Статус, порядок формирования и деятельность избирательных комиссий регулируется Законом о порядке выборов 2013 года.

В соответствии с вышеназванным законом единственным постоянно действующим органом является Национальная избирательная комиссия. Она организует и проводит парламентские выборы и референдумы и обеспечивает методическое сопровождение всех выборов в местные органы самоуправления.

Семь членов Национальной избирательной комиссии и три заместителя избираются парламентом сроком на 9 лет по предложению Президента Венгрии. Для избрания члена и заместителя члена Национальной избирательной комиссии требуется большинство в 2/3 от присутствующих членов Государственного собрания. Если первый тур голосования не определил избранное лицо, то согласно закону проводится второй тур голосования. Для избрания во втором туре требуется только поддержка более половины депутатов парламента. Особенность второго тура голосования в том, что президент имеет право предложить новых кандидатов для повторного голосования.

Закон предусматривает возможность назначения одного дополнительного члена Национальной избирательной комиссии политическими партиями, депутаты которых образуют парламентскую группу в Государственном собрании. После назначения выборов правом назначения члена комиссии обладают политические партии, которые выдвинули список кандидатов в Парламент Венгрии. Аналогичным правом обладают партии при выдвижении кандидатов на выборах депутатов Европейского парламента. Все члены комиссии, назначенные дополнительно, осуществляют свои полномочия до окончания избирательной кампании.

Основаниями прекращения членства в Национальной избирательной комиссии являются:

– смерть члена Комиссии;
– личное заявление о выходе из состава Комиссии;
– истечение девятилетнего срока полномочий;
– конфликт интересов (избрание на должности государственной службы или назначение членом другой избирательной комиссии и т.д.);
– поступление на военную службу;
– родство члена Комиссии и кандидата в депутаты парламента.

Члены Национальной избирательной комиссии исполняют свои полномочия независимо от других органов публичной власти Венгрии. Закон устанавливает ежемесячное денежное вознаграждение членам Национальной избирательной комиссии в размере девятнадцатикратного

базового оклада государственных служащих, а председатель Комиссии получает 21 базовый оклад государственного служащего. В законе предусмотрена возможность уменьшения размера вознаграждения члена Комиссии в случае, если член комиссии отсутствовал не менее чем на 20 процентах заседаний за календарный год без уважительных причин. Уменьшение оплаты труда (вознаграждения) осуществляется на основе решения председателя Комиссии.

Члены Национальной избирательной комиссии, назначенные дополнительно от политических партий, имеют право на вознаграждение пропорционально времени участия в работе Комиссии и исполнения своих обязанностей.

Все члены Национальной избирательной комиссии обязаны принести присягу в течение пяти дней после избрания. Член комиссии может осуществлять свои полномочия только после принесения присяги. Комиссию возглавляет председатель, который назначается Президентом Венгрии по рекомендации премьер-министра из числа граждан с высшим образованием. Срок полномочий председателя 9 лет. Организация работы Комиссии по исполнению возложенных полномочий осуществляется на основе принимаемого Регламента. Регламент определяет правила и порядок деятельности Комиссии. Действующий Регламент Национальной избирательной комиссии принят в 2014 году и опубликован на официальном сайте.

Согласно закону Комиссия принимает юридически значимые решения на заседании, и оно является открытым для общественности. Чтобы принять решение, требуется поддержка более половины членов Комиссии, а в случае равенства голосов голос председателя является определяющим.

Национальная избирательная комиссия имеет свой аппарат, работники которого являются государственными служащими.

Права, обязанности и ограничения работников аппарата Комиссии регулируются законодательством о государственной службе и положениями Трудового кодекса. Согласно Закону о выборах 2013 года работник аппарата обязан исключить конфликт интересов в своей служебной деятельности. При его возникновения сотрудник обязан устранить конфликт в течение 30 дней. В случае неустранения председатель Комиссии обязан немедленно прекратить полномочия служащего.

Закон об избирательных процедурах 2013 года определил несколько основных задач в деятельности Комиссии:

– организация и проведение парламентских выборов;

– назначение дополнительных выборов;

– осуществление надзора за соблюдением избирательного законодательства;

– осуществление регистрации списка кандидатов;
– рассмотрение жалоб, заявлений и обращений;
– обеспечение единообразия правоприменительной практики.

Данный перечень не является закрытым, он может дополняться в ходе проведения различных выборов.

§ 2. Областные избирательные комиссии, окружные избирательные комиссии, участковые избирательные комиссии

Закон об избирательных процедурах 2013 года содержит детальное правовое регулирование порядка формирования и деятельности всех нижестоящих избирательных комиссий. Он закрепляет, что избирательные комиссии формируются практически заново для организации и проведения каждых выборов.

Региональная (областная) избирательная комиссия выполняет организационные задачи, связанные с подготовкой и проведением парламентских выборов. В пределах региона (области) образуются также окружные избирательные комиссии. В соответствии с законодательством в Венгрии образуются 106 одномандатных избирательных округов.

Согласно закону три члена и не менее двух заместителей членов региональной избирательной комиссии избираются столичными и уездными собраниями представителей местных органов и мэров городов. В свою очередь три члена комиссии и не менее двух заместителей окружных избирательных комиссий избираются представительными органами муниципального образования, на территории которого образован избирательный округ. Аналогичный порядок применяется также при формировании участковой избирательной комиссии. Представительный орган местного самоуправления после назначения выборов не позднее чем за 20 дней до дня голосования избирает трех членов участковой избирательной комиссии. Руководитель вышестоящей избирательной комиссии имеет право дополнить необходимым количеством членов участковую избирательную комиссию, если число избирателей, голосующих вне помещения для голосования, более 40 человек. В случае если в поселении два и более избирательных участка для организации голосования, закон разрешает увеличить количество членов избирательной комиссии. Решение об этом необходимо принять не позднее, чем за три дня до дня голосования, если численность избирателей превышает 1500 человек.

Избирательные комиссии обязаны проводить первое организационное (инаугурационное) заседание немедленно после присяги членов комиссии. Однако участковая комиссия проводит организационное собрание (заседание) не позднее восьми дней до голосования. Избирательные

комиссии на первом заседании избирают председателя и его заместителя. В случае отсутствия председателя его обязанности временно исполняет заместитель председателя. В соответствии с законом в случае отсутствия в день голосования в помещении для голосования председателя и его заместителя полномочия председателя участковой комиссии осуществляет член комиссии, старший по возрасту.

Все заседания избирательных комиссий являются открытыми для общественности и правомочны принимать решения при наличии кворума не менее половины членов комиссии. Участковая избирательная комиссия имеет право принимать решение при наличии кворума не менее трех членов. Решения избирательных комиссий должны быть обнародованы в течение трех дней, а заявителю необходимо вручить решение или сообщить о нем немедленно после принятия и оформления.

В соответствии с Законом о порядке выборов 2013 года избирательные комиссии:

– выполняют все организационные действия и принимают решения, связанные с подготовкой и проведением выборов;

– информируют избирателей всех субъектов избирательного процесса;

– обеспечивают материально-технические условия организации и проведения выборов;

– организуют обучение членов избирательных комиссий;

– управляют избирательными информационными системами, обеспечивают защиту данных и информационную безопасность;

– ведут подсчет голосов и определяют результаты голосования и итоги выборов в соответствии с законом.

Согласно Закону перечень задач является открытым, так как на комиссии могут быть возложены и другие задачи в соответствии с действующим законодательством о проведении конкретных выборов.

§ 3. Правовое положение члена избирательной комиссии

Правовое положение членов избирательных комиссий Венгрии достаточно подробно регулируется Законом о выборах 2013 года. Членов избирательных комиссий Венгрии условно можно разделить на членов комиссии, осуществляющих свои полномочия на штатной (оплачиваемой) основе, и работающих временно на общественных началах.

Члены Национальной избирательной комиссии являются государственными служащими и выполняют свои обязанности за вознаграждение. В Законе содержатся квалификационные требования и правовые ограничения для члена Комиссии. Правом стать членом Национальной избирательной комиссии обладает только гражданин, проживающий на территории

Венгрии и включенный в список избирателей. Членами Комиссии могут быть только те, кто обладает правом баллотироваться в качестве кандидатов в депутаты Государственного собрания. В соответствии с Основным законом и специальным законом Венгрии о выборах депутатов парламента право быть избранным предоставляется с 18 лет (с учетом семейного положения — женитьбы или замужества — с 16 лет).

Следует специально подчеркнуть, что закон вводит понятие «уполномоченный член избирательной комиссии», который осуществляет свои полномочия только в период проведения конкретных выборов. Уполномоченный член избирательной комиссии осуществляет свои права и обязанности по всем вопросам, входящим в компетенцию Национальной избирательной комиссии. Однако в законе имеются определенные изъятия из этого общего правила. В частности, он не имеет права голоса при принятии решения Комиссии, но может принимать участие в заседании Национальной избирательной комиссии. При проведении выборов депутатов Государственного собрания каждая политическая партия или коалиция политических партий, а также местный орган самоуправления соответствующего национального меньшинства, зарегистрировавшие списки кандидатов по единому округу, имеют право назначить по одному члену комиссии с правом решающего голоса. Полномочия временных членов комиссий прекращаются в первый день начала работы парламента нового созыва. Это положение закона не распространяется на тех членов комиссии, которые были назначены политическими партиями, коалицией партий, так как их полномочия истекают в день официального опубликования решения о назначении новых парламентских выборов.

Согласно закону в состав региональной, окружной, местной избирательных комиссий могут быть назначены по одному дополнительному члену. Каждый кандидат имеет право назначить в состав участковой избирательной комиссии двух временных членов комиссии, которые осуществляют свои полномочия на равных законных основаниях и обладают двойным правовым статусом как член комиссии и представитель кандидата в депутаты. Временные члены участковой избирательной комиссии могут участвовать в проведении голосования и подсчете голосов избирателей.

Кандидаты в составы избирательных комиссий должны соответствовать требованиям, которые установлены законом. Именно по этой причине все кандидаты проходят специальную проверку. В течение трех дней принимается решение о назначении или отклонении кандидатуры в состав комиссии.

Закон об избирательных процедурах 2013 года содержит подробный перечень оснований прекращения полномочий члена избиратель-

ной комиссии. Данные основания имеют определенную классификацию в зависимости от статуса члена комиссии и уровня избирательного органа. Полномочия члена Национальной избирательной комиссии прекращаются по истечении 9 лет со дня проведения первого организационного заседания, на основе личного заявления, при наличии конфликта интересов, в случае смерти члена комиссии. Временные члены Национальной избирательной комиссии также обязаны прекратить полномочия при наличии конфликта интересов, а также до дня первого заседания вновь избранного состава парламента.

В целом правовые основания прекращения полномочий членов избирательных комиссий носят казуальный характер. Смысл и содержание правового статуса члена избирательной комиссии дают основание предположить, что член избирательной комиссии не может быть одновременно членом вышестоящей или нижестоящей соответственно уровню выборов избирательной комиссии.

Венгерское законодательство устанавливает персональную юридическую ответственность членов избирательных комиссий за нарушения законодательства о выборах в виде наложения штрафа или лишения специального права быть членом комиссии в течение определенного судебным решением времени. Правовым основанием привлечения к административной ответственности являются нормы Закона о санкциях за административные правонарушения.

Избирательное законодательство установило гарантии деятельности члена избирательной комиссии. Речь идет о наличии у членов комиссии иммунитета от уголовного преследования без специального согласия уполномоченного органа судебной власти или прокурора.

В июне 2012 года Государственное собрание Венгрии приняло новый Уголовный кодекс, который вступил в силу в 2013 году. Новый кодекс предусматривает ответственность членов избирательных комиссий за нарушения законодательства о выборах. Кодекс относит их к преступлениям против государственного управления и против прав и свобод граждан.

Венгерское законодательство о юридической ответственности членов избирательных комиссий носит разрозненный характер и в целом не систематизировано. Единого закона нет, а к ответственности привлекают, в том числе, и на основе акта правительства. Все решения о привлечении к ответственности членов избирательных комиссий принимает административная палата судов общей юрисдикции, но на практике это является редким и единичным фактом, так как в Венгрии действует эффективная система общественного наблюдения.

Глава IV. Избирательный корпус

§ 1. Активное избирательное право в Венгрии

Конституция Венгрии к основным избирательным правам граждан относит право избирать (активное избирательное право) и право быть избранным (пассивное избирательное право). Они признаются ключевой конституционной основой всех других избирательных прав. Например, право участвовать в выдвижении кандидата и списка кандидатов, вести предвыборную агитацию, наблюдать за ходом голосования, подсчитывать голоса избирателей, определять результаты волеизъявления граждан и совершать другие избирательные действия, не запрещенные законом.

Активное избирательное право в Венгрии реализуется посредством личного участия в голосовании за конкретного кандидата и списка кандидатов. При этом избиратель обязан соблюдать порядок голосования, который определен законом и является довольно строгим процессом. Избиратель не имеет права совершать действия, которые могут нарушить права других избирателей. Венгерское законодательство гарантирует судебную защиту активного избирательного права граждан, которое обременено двумя важными цензами, связанными с гражданством и достижением определенного возраста. Гражданин Венгрии имеет право голоса на выборах депутатов Государственного собрания, органов местного самоуправления и депутатов Европейского парламента.

Основной закон Венгрии наделяет каждого совершеннолетнего гражданина Венгрии с 18 лет правом избирать депутатов Государственного собрания, местного самоуправления, а также депутатов Европейского парламента. В соответствии с избирательным законодательством и поправками, внесенными в Основной закон в 2013 году, при проведении выборов депутатов Государственного собрания активным избирательным правом наделены также граждане, достигшие 16-летнего возраста, с обязательным учетом семейного положения, то есть в случае женитьбы или замужества.

Наделение гражданина Венгрии активным избирательным правом в разные периоды истории отличалось нестабильностью и зависело от политической целесообразности. Активным избирательным правом с 1874 года пользовались только мужчины с 24 лет, в 1919 году — все граждане с 18 лет, с 1925 года — все мужчины с 24 лет, женщины с 30 лет, с 1945 года — все граждане с 21 года, с 1953 года — с 18 лет.

В соответствии с конституцией активным избирательным правом на выборах депутатов местного самоуправления, мэров, а также на выборах в Европейский парламент обладают также граждане государств — членов Европейского союза, если Венгрия является местом их постоянного

проживания. Важной особенностью венгерского законодательства о выборах следует признать наделение активным избирательным правом лиц, располагающих статусом беженца, иммигранта или лиц, располагающих видом на постоянное жительство. Конституция Венгрии предусматривает обязательность регистрации для приобретения активного избирательного права на муниципальных выборах. Избиратели могут голосовать только по месту регистрации. Активного избирательного права не имеют лица, лишенные этого права судом в связи с совершением преступления или признанные судом недееспособными.

Снижение возрастного ценза применительно к активному избирательному праву по причине семейного положения на выборах депутатов Государственного собрания нашло одобрение и поддержку у значительной части венгерского общества. Целью снижения следует признать максимально активное вовлечение молодых семей в общественно-политическую жизнь Венгрии. Не менее важное значение имеет официальное признание ценности семьи для развития и углубления демократии в обществе. Представляется, что снижение возрастного ценза до 16 лет для женатых и замужних граждан Венгрии является справедливым и разумным. Опыт организации и проведения выборов депутатов Государственного собрания доказал повышенный интерес к выборам среди молодых семей.

§ 2. Особенности реализации активного избирательного права отдельных категорий граждан

Основной закон Венгрии провозглашает принцип равенства прав, свобод и обязанностей для всех граждан независимо от оснований приобретения гражданства, пола, расы, национальности и вероисповедания. Государство в соответствии с конституцией применяет правовые меры по обеспечению равных возможностей для мужчин, женщин, а также специальными юридическими мерами защищает отдельные группы граждан по социальному, этническому признаку или в силу состояния физического здоровья и мобильности (например, инвалидов).

Действующее избирательное законодательство для развития конституционных норм регулирует особенности реализации активного избирательного права отдельными группами избирателей. Закон о выборах 2011 года к данной категории избирателей, в частности, относит избирателей с ограниченными возможностями здоровья, избирателей по национальной принадлежности, избирателей, находящихся за пределами территории Венгрии.

Избиратели с ограниченными возможностями физического здоровья имеют право письменно обратиться в избирательную комиссию с требованием

помощи или оказания содействия для реализации своего активного избирательного права. Он может запросить предоставление шрифта Брайля для ознакомления со списком кандидатов, направления всех информационных материалов и положений законодательства в упрощенной (доступной) форме изложения, предоставления возможности применения шаблона для голосования с использованием шрифта Брайля на избирательном участке, с использованием переносного ящика (голосование вне помещения избирательного участка), организацию безбарьерного избирательного участка для беспрепятственного посещения помещения для голосования, подачи письменного обращения, ознакомления с работой комиссии и так далее.

Законодательство Венгрии периода строительства социализма содержало норму о лишении избирательных прав лиц, находящихся под полным или частичным попечительством. Они были исключены из списка избирателей в связи с установлением опеки и практически не имели юридических оснований для защиты избирательных прав. Гражданин также не имел права требовать установления фактической связи между психической болезнью и возможностью реализовать избирательные права.

Подобная практика была предметом рассмотрения Европейского суда по правам человека в связи с обращением гражданина К. против Венгрии. Европейский суд постановил, что нормы закона Венгрии нарушают Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. В решении Европейского суда сформулирована правовая позиция о том, что подобное лишение прав граждан возможно в целях того, чтобы в публично-правовых процедурах могли участвовать только граждане, которые способны оценивать последствия своих решений и принимать осознанное решение. Однако Европейский суд специально подчеркнул, что лишение избирательных прав лиц, находящихся под опекой и страдающих психическим расстройством здоровья, не должно происходить автоматически и в отношении всех граждан. Необходима специальная судебная оценка степени психического расстройства. Лишение избирательных прав в случае частичного расстройства психического здоровья не является законным основанием.

В связи с решением суда венгерский законодатель отменил нормы законодательства об автоматическом, то есть без специальной судебной оценки, лишении гражданина права избирать и быть избранным. Конституция Венгрии 2012 года императивно запрещает внесудебный порядок лишения избирательных прав в связи с ограниченными умственными способностями. Следовательно, при принятии судебного решения о помещении гражданина под полную или частичную опеку, судья обязан специально оговорить порядок реализации избирательных прав и должен это положение включить в окончательный текст судебного акта. Согласно Конституции лишенным избирательных прав признается только гражданин, который

вследствие психического состояния или заболевания не способен оценить свои действия и принимаемые решения. Для определения степени заболевания суд обязан привлекать эксперта-психиатра, имеющего специальное образование.

Вердикт суда о лишении избирательных прав не является абсолютным или окончательным и может быть пересмотрен не позднее чем через 5 лет после даты принятия. Подобный пересмотр судебного решения может быть инициирован гражданином, находящимся под опекой его ближайшими родственниками (отец, мать и т.д.), супругом, органом опеки или прокурором.

В Венгрии исторически проживают 12 национальных меньшинств: армяне, болгары, хорваты, немцы, греки, румыны, русины, сербы, словаки, словенцы, поляки и украинцы. В соответствии с Основным законом Венгрии все национальные меньшинства признаются субъектами венгерского политического сообщества и обладают правом на национально-культурное развитие. Конституция гарантирует национальным меньшинствам политические права и свободы, включая право избирать и быть избранным в органы власти. Согласно Основному закону национальные меньшинства избирают собственные органы местного самоуправления по этническому принципу. Ранее, до принятия ныне действующей конституции, национальные меньшинства не имели своих представителей в Парламенте Венгрии. Основной закон 2012 года закрепил право национальных меньшинств делегировать своих депутатов в Государственное собрание, начиная с парламентских выборов, которые состоялись после вступления в юридическую силу новой Конституции, то есть с 2014 года. Венгерское законодательство определяет две формы участия национальных меньшинств в выборах и в работе парламента. Первая — национальные органы самоуправления имеют право выдвигать национальный список кандидатов. Этот вопрос подробно изложен в другом разделе настоящей работы. Второй способ, создающий благоприятные условия для участия национальных меньшинств в работе парламента, — институт «национального представителя». Национальные меньшинства, которые выдвинули и зарегистрировали список кандидатов, но не смогли преодолеть заградительный барьер, получают право быть представленными в парламенте кандидатом, размещенным в списке первым. Представители национальных меньшинств имеют право принимать участие в пленарных заседаниях парламента, а также в работе комитетов и комиссий, продвигая интересы своей национальности. Избиратели по национальному признаку для реализации активного избирательного права должны направить заявление в избирательную комиссию с указанием своей национальной принадлежности. Согласно закону для организации голосования избирателей по национальному признаку изготовление отдельных

бюллетеней, информационных материалов и избирательной документации должно производиться на национальном языке.

Венгерское законодательство о выборах обязывает членов избирательных комиссий оказывать помощь избирателю, который является неграмотным, и по этой причине не может самостоятельно принять участие в голосовании. Член комиссии обязан разъяснить неграмотному избирателю порядок голосования. При этом в списке избирателей подпись о получении избирательного бюллетеня проставляют не менее двух членов комиссии с указанием факта и обстоятельств. Очевидно, что члены избирательной комиссии обязаны письменно зафиксировать причины оказания помощи избирателю.

Закон о выборах предусмотрел специальные гарантии реализации активного избирательного права лиц, которые не имеют адреса постоянного проживания или регистрации. В этих случаях избиратель имеет право потребовать внесения его в список избирателей конкретного избирательного участка. Для этого необходимо не позднее чем за 25 дней до дня голосования обратиться в региональную (окружную) избирательную комиссию. Избиратель, постоянно проживающий на территории Венгрии, но являющийся иностранным гражданином государства — члена Европейского союза, также имеет право требовать включить его в список избирателей для голосования на выборах депутатов Европарламента и на муниципальных выборах. Для этого он обязан обратиться в Национальную избирательную комиссию не позднее чем за 30 дней до дня голосования.

Выборы считаются всеобщими и демократическими, если обеспечены права избирателей, лишенных возможности голосовать на избирательном участке по физической или иной причине медицинского характера. Согласно закону человек с ограниченными возможностями может воспользоваться помощью любого избирателя по своему усмотрению или двух членов комиссии. Права оказания помощи избирателю лишены кандидаты в депутаты и иные лица из его штаба, официального представительства.

Граждане Венгрии, проживающие на территории иностранного государства, имеют право голосовать в иностранном представительстве. В случае если здание иностранного представительства Венгрии не соответствует требованиям, должно быть предоставлено иное помещение для голосования. Согласно закону это является обязанностью иностранного представительства. Избиратель в иностранном представительстве голосует за кандидата в одномандатном округе по своему адресу и за кандидата по единому (национальному) списку (округу).

Венгерское законодательство предусматривает практически все возможности и гарантии для реализации активного избирательного права.

Право на участие в выборах не может зависеть от условий, которые может выполнить не каждый дееспособный гражданин Венгрии. Широкие гарантии для различных групп избирателей соответствуют международно-правовым требованиям. Выборы в Венгрии выступают важным фактором политического развития общества и связаны с реализацией активного избирательного права. Венгерские власти и избирательные комиссии в активности граждан на выборах усматривают собственную легитимность и доверие курсу развития страны. В процессе реализации активного избирательного права граждане выражают свою волю, поддерживают программу конкретной политической партии и в соответствии с результатами выборов формируются органы власти. Анализ результатов избирательных кампаний дает основание убедиться в традиционно высокой явке на выборы и гражданской активности венгерских избирателей. Важными факторами, влияющими на инициативность избирателей, следует признать реальную конкуренцию, наличие дееспособной оппозиции со своей программой. Это, в свою очередь, влияет на качество демократии и вызывает естественный интерес у общества. Явка на выборах зависит также от уровня электоральной культуры как совокупности ценностей, предпочтений, убеждений и ориентаций. Современная Венгрия в основном ориентирована на европейские ценности, но с сохранением и приумножением собственной самобытности. Высокую явку на выборах связывают с этим феноменом. Так, например, на выборах депутатов Государственного собрания Венгрии в 2018 году в списки избирателей было включено 8 312 173 человека. В день голосования свою волю выразили 5 335 776 избирателей, что составляет 69,73 процента. Обращает на себя внимание общая тенденция роста активности избирателей на парламентских выборах в 2022 году. Общее количество избирателей, принявших участие в голосовании, более 5 400 000, равное 70,21 процента. Венгерские политологи объясняют высокий интерес к парламентским выборам у избирателей тем фактом, что кандидаты и партии предлагают обществу реальные программы развития страны.

§ 3. Порядок включения в список избирателей

В списки избирателей на избирательных участках включаются граждане Венгрии, обладающие активным избирательным правом. В соответствии с Законом о выборах Национальная избирательная комиссия совместно с нижестоящими комиссиями обязана вести единый общегосударственный электронный список (реестр) избирателей. Правом голосовать могут воспользоваться граждане, обладающие активным избирательным правом. В единый государственный список (реестр) избирателей

включаются граждане, проживающие на территории Венгрии и голосующие на всех выборах, избиратели, обладающие правом голосовать на всех выборах, но не имеющие адреса проживания, а также граждане Венгрии, не имеющие права голосовать, но достигшие 17-летнего возраста. В этом случае гражданин имеет право лично обратиться с письменным заявлением о включении его в единый список (реестр) избирателей.

Иностранный гражданин, имеющий адрес проживания на территории Венгрии, может письменно обратиться о включении его в список избирателей. Основанием для включения в список избирателей являются международные обязательства Венгрии, связанные с членством в Европейском союзе.

Венгрия является многонациональным государством с компактным проживанием различных этносов (немцев, евреев, румын, хорватов, словаков) в национально-территориальных поселениях (общинах, селах и т.д.). Именно по этой причине закон обязывает избирательные комиссии регистрировать избирателей по национальному признаку. Для включения в список (реестр) избирателей гражданин должен обратиться с письменным заявлением в избирательную комиссию. Заявление должно содержать сведения о национальности, то есть избиратель сам определяет и указывает, будет ли он голосовать в качестве избирателя от конкретной национальности на всех выборах, включая выборы депутатов Государственного собрания. При этом избиратель может быть зарегистрирован только в одном списке и только один раз.

Граждане Венгрии, проживающие за рубежом, должны также самостоятельно пройти регистрацию путем подачи заявления в иностранном представительстве. Гражданин обязан к заявлению приложить документы, подтверждающие наличие активного избирательного права.

В соответствии с законом во всех случаях обращения для включения в список избирателей в заявлении необходимо указать:

– фамилию, имя;
– имя при рождении[1];
– место рождения;
– личный идентификационный номер.

Избиратели, не имеющие адреса проживания на территории Венгрии, обязаны указать следующие сведения:

– почтовый адрес доставки письменного пакета для голосования;

[1] Во избежание проблем с идентификацией венгерские власти запрашивают в документах такой пункт, как «имя при рождении» или «имя матери»: туда вписываются имя и фамилия матери до замужества (причем и женщинам, и мужчинам). Фамилию всегда называют перед именем, этот порядок в Венгрии является общепринятым.

– указание населенного пункта или иностранного представительства доставки письменного пакета для голосования. В этом случае избиратель обязан не позднее чем за 25 дней до голосования обратиться в администрацию населенного пункта или иностранного представительства и лично получить пакет с предъявлением документа о гражданстве Венгрии. Согласно закону избирательная комиссия до передачи пакета проверяет факт включения в список избирателей, и обращался ли гражданин с заявлением о включении в него.

Согласно венгерскому законодательству голосующие имеют право на ознакомление со списком избирателей. Для этого документ выставляется на избирательном участке в доступном месте, а также в электронных информационных ресурсах избирательной комиссии.

Информация о доступности списка избирателей публично оглашается избирательной комиссией. После ознакомления со списком избирателей гражданин имеет право обратиться с письменным заявлением об обнаружении недостоверных сведений с приложением необходимых документов для внесения исправлений. Прием заявлений прекращается за 3 дня до дня голосования. В зарубежных представительствах подача подобных обращений прекращается за 9 дней до голосования. Каждый избиратель, который не имеет места проживания на территории Венгрии, обладает правом обратиться в избирательную комиссию с заявлением о голосовании по почте. В этом случае Национальная избирательная комиссия включает его в список избирателей, голосующих по почте. Подача заявлений прекращается за 25 дней до дня голосования.

Закон обязывает Национальную избирательную комиссию обеспечить конфиденциальность списка избирателей и его защищенность.

Вносить какие-либо изменения в списки избирателей после окончания голосования и начала подсчета голосов запрещается.

Глава V. Основные этапы организации и проведения выборов в Венгрии

§ 1. Порядок назначения выборов

Опубликование решения о назначении выборов связано с началом избирательной кампании. По общему правилу оно принимается не ранее 70 и не позднее 90 дней до дня голосования на выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления на основании Закона об избирательных процедурах от 8 апреля 2013 года. Голосование должно проводиться в воскресенье и не может приходиться на государ-

ственные праздники, установленные Трудовым кодексом, а также на некоторые религиозные праздники, такие как Пасха и Праздник Святой Троицы (Пятидесятницы).

В соответствии с пунктом «е» части 2 статьи 9 Основного закона Президент Венгрии определяет даты выборов в национальный парламент, всеобщие выборы органов местного самоуправления в поселениях и регионах (уездах), а также даты выборов в Европейский парламент и дня голосования на общенациональном референдуме. Национальная избирательная комиссия, в свою очередь, уполномочена назначать выборы органов местного самоуправления национальных меньшинств, действующих на национальном (общегосударственном), региональном и местном уровнях (порядок их избрания подробно описан в главе, посвященной отдельным видам выборов).

Срок полномочий и порядок определения даты голосования на выборах Государственного собрания и в органы местного самоуправления регламентируются нормами Основного закона государства.

Так, выборы Государственного собрания должны проводиться в апреле или мае на четвертый год после выборов предыдущего состава депутатов парламента. До 2012 года Президент Республики своим решением определял две даты для первого и второго тура голосования, однако нормы, предполагающие такую организацию выборов, были пересмотрены, и в настоящее время выборы проводятся в один тур.

В случае роспуска парламента избрание нового состава народных представителей должно произойти в течение 90 дней, вне зависимости от того, кто инициировал данную процедуру, — сами депутаты или Президент Республики. Однако данные правила ни разу не были реализованы из-за отсутствия прецедентов роспуска.

Таблица 1

Даты назначения выборов и даты дней голосования на выборах депутатов Государственного собрания

Даты решения о назначении выборов	Даты дней голосования на выборах депутатов Государственного собрания
11 января 2022 года	3 апреля 2022 года
11 января 2018 года	8 апреля 2018 года
20 января 2014 года	6 апреля 2014 года
22 января 2010 года	11 апреля 2010 года (первый тур) 25 апреля 2010 года (второй тур)

Выборы в органы местного самоуправления до внесения изменений в Конституцию Венгрии проводились в октябре. Так, в 2019 году единый (всеобщий) день голосования состоялся 13 октября 2019 года, а в 2014 году — 12 октября.

Одиннадцатая поправка к Основному закону установила, что всеобщие выборы представительных органов местного самоуправления и мэров (венг. «polgármester») могут проводиться в апреле, мае, июне или июле на пятый год после предыдущих всеобщих выборов и одновременно с выборами членов Европарламента.

Данная инициатива, позволившая проводить голосование по нескольким избирательным кампаниям в один день, обусловлена экономическими соображениями.

Национальная избирательная комиссия назначает всеобщие выборы органов самоуправления национальных меньшинств не позднее чем на 69 день до дня голосования на муниципальных выборах.

Голосование на выборах в органы местного самоуправления и на выборах органов самоуправления национальных меньшинств проводятся в один день.

Выборы депутатов Европарламента должны быть назначены на воскресенье в течение периода, установленного Европейским союзом, при этом, как и для других избирательных кампаний, исключается возможность проведения голосования в нерабочие праздничные дни, определенные трудовым законодательством, а также в дни религиозных праздников — Пасхи и Святой Троицы (Пятидесятницы). В таких случаях выборы переносятся на другой воскресный день в пределах предложенного срока.

Специальный порядок действует для назначения дополнительных выборов. В отличие от основных выборов, их назначают избирательные комиссии.

Основанием для проведения дополнительных выборов является:

– наличие освободившихся мандатов;

– признание выборов несостоявшимися, в том числе из-за невозможности соблюдения принципа альтернативности вследствие отсутствия необходимого количества кандидатов.

Назначение дополнительных выборов происходит в течение 120 дней с момента возникновения указанных выше обстоятельств.

Дополнительные выборы членов Государственного собрания назначаются Национальной избирательной комиссией по предложению комиссии соответствующего избирательного округа.

Местные избирательные комиссии назначают выборы депутатов местного самоуправления и мэров поселений, а областные — региональных (уездных), в том числе столичных, представительных органов и мэров.

Дополнительные выборы органов самоуправления национальных меньшинств в зависимости от уровня (поселенческий, региональный, национальный) назначаются соответственно местными, областными комиссиями и Национальной избирательной комиссией.

Не допускается назначение дополнительных выборов:

– депутатов парламента (в период между 1 января года проведения всеобщих выборов членов парламента и днем всеобщих выборов членов парламента);

– депутатов местного самоуправления и мэров (между 1 декабря года, предшествующего году проведения всеобщих выборов органов местного самоуправления, и днем всеобщих выборов депутатов и мэров муниципалитетов);

– органов самоуправления национальных меньшинств (между 1 декабря года, предшествующего году всеобщих выборов органов самоуправления национальных меньшинств, и днем всеобщих выборов этих органов).

§ 2. Выдвижение и регистрация кандидатов на выборах

Особенность выдвижения кандидатов обусловлена спецификой конкретных выборов и применяемой на них избирательной системой. Законодательство Венгрии предполагает возможность выдвижения кандидатов как в личном качестве, так и в составе списка, как от политической партии, так и в порядке самовыдвижения.

Отличительной чертой реализации пассивного избирательного права в Венгрии является возможность выдвижения одного кандидата несколькими политическими партиями. При этом запрещено выдвигать свою кандидатуру более чем в одном избирательном округе в рамках одной избирательной кампании.

В качестве «поставщиков» кандидатов на выборах также могут выступать национальные органы самоуправления, представляющие интересы национальных меньшинств, и соответствующие политические партии.

Если организация желает выдвинуть кандидатов, она должна быть зарегистрирована в таком качестве Национальной избирательной комиссией после того, как будут назначены выборы.

В Венгрии применяется система жестких списков — порядок кандидатов не может быть изменен после его представления в комиссию. Количество кандидатов, внесенных в список, по общему правилу не должно превышать общую совокупность мандатов, подлежащих распределению, более чем в три раза.

Обязательным условием выдвижения является наличие у гражданина пассивного избирательного права. Так, на выборах в Государственное

собрание правом быть избранным обладают совершеннолетние граждане, внесенные в список избирателей и получившие необходимую поддержку электората, — прямо или косвенно. При этом не могут избираться в качестве депутатов лица:

– лишенные судом права голоса в связи с совершением преступления или ограничением свободы действий;

– отбывающие наказание в виде лишения свободы на основании вступившего в законную силу приговора суда;

– находящиеся на принудительном стационарном лечении по приговору суда;

– в отношении которых действует судебный запрет на занятие государственными делами.

Поддержка кандидата на выборах осуществляется путем сбора подписей избирателей. В этой связи можно заключить, что этап выдвижения начинается с момента подачи запроса на купоны (венг. «ajánlóívet» — рекомендательное письмо), подлежащие заполнению подписями (рекомендациями) граждан, в избирательное бюро, действующее при комиссии, ответственной за регистрацию. С 2014 года купоны впервые стали иметь степени защиты. При запросе кандидат указывает, что он:

– согласен выдвинуть свою кандидатуру на выборах;

– не имеет должности, несовместимой с полномочиями народного (муниципального, национального) представителя, или согласен в случае избрания прекратить деятельность, не совместимую с полученной должностью;

– обязуется возместить финансовые затраты на проведение агитации при выборах депутатов в случае, если долг не будет взыскан с партии.

На выборах Государственного собрания кандидату, выдвинутому в округе, необходимо получить подписи 500 избирателей. Поддержка партийного списка не предполагает дополнительного сбора подписей, так как его формирование допускается только, если политическая партия выдвинула кандидатов не менее чем в 71 одномандатном избирательном округе, расположенном на территории 14 уездов и столицы. В то же время регистрация списка национальностей требует поддержки избирателей. Для получения купонов, предназначенных для сбора подписей граждан из числа представителей национальных меньшинств, кроме заявлений кандидатов о согласии баллотироваться в бюро представляется решение, утверждающее список кандидатов, в который должны быть включены не менее трех человек.

Передача купонов начинается не ранее чем за 50 дней до дня голосования и должна осуществляться оперативно. Избирательное бюро присваивает каждому из них уникальный идентификатор. Избирательная комиссия может своим решением отказаться от передачи купонов, если для этого имеются основания.

Кандидаты и руководители выдвинувшей их организации вправе получить купоны самостоятельно или через представителей, которые действуют на основании доверенности. Если их оказалось недостаточно, можно запросить дополнительные в срок, установленный законом.

Купоны являются документами строгой отчетности: их запрещено копировать и полагается вернуть, если они оказались невостребованными. В противном случае кандидат может быть привлечен к административной ответственности с выплатой штрафа в размере 1000 венгерских форинтов за каждый невозвращенный купон. Данный размер штрафа является единым для всех избирательных кампаний. Санкции назначаются даже в случаях утраты документов не по вине кандидата, а вследствие действий иных лиц, например, сборщиков подписей. При этом штраф не может быть наложен за купон, не заполненный избирателями и представленный не позднее чем на следующий день после истечения установленного законом срока их направления в избирательную комиссию.

Представитель выдвинувшей организации или гражданин, намеревающийся баллотироваться в качестве кандидата, могут собирать подписи, не нарушая право граждан на свободу волеизъявления.

Для поддержки списков кандидатов национальных меньшинств на выборах Государственного собрания и кандидатов на выборах в органы самоуправления национальностей предоставляются сведения об избирателях, которые относят себя к соответствующему национальному меньшинству.

Закон устанавливает следующие ограничения при обеспечении поддержки выдвижения:

– запрещен сбор подписей на рабочем месте сборщика или гражданина, намеревающегося поддержать выдвижение;

– запрещено получение подписей от военнослужащих и служащих органов государственного управления по месту их службы или при исполнении обязанностей.

Также сбор подписей запрещен:

– в общественном транспорте;

– в помещениях органов государственной власти, органов местного самоуправления и территориального управления;

– в учебных заведениях, в том числе детских садах;

– в помещениях медицинских учреждений;

– при отсутствии предварительного письменного согласия собственника в границах территории, открытой для общего пользования.

Так, решением Национальной избирательной комиссии 79/2022 от 21 февраля 2022 года рассмотрена жалоба гражданина N, который утверждал, что кандидат … собирал рекомендации, необходимые для регистрации своей кандидатуры, в здании

муниципалитета Элек, в зале церемонии бракосочетания, 12 февраля 2022 года. В качестве доказательства заявитель представил две фотографии и записи на личной страничке кандидата в одной из социальных сетей, подтверждающие, с его позиции, факт незаконных действий. Комиссия, рассмотрев спор по существу, приняла решение отказать в признании рекомендательных писем недействительными, так как на основании представленных доказательств нельзя однозначно установить, что сбор подписей осуществлялся с нарушением требований закона. Поскольку ни приложенные две фотографии, ни содержание на указанном сайте однозначно не доказывают того, что действие, изображенное на фотографиях, происходило в месте, где сбор подписей производить недопустимо, кроме того, комиссии не удалось установить, какое предвыборное действие они фиксируют[2].

Запрещается осуществлять подкуп избирателей за получение подписи, который выражается не только в предоставлении материальных или иных благ, но и в обещании их передачи в будущем.

Избиратель вносит свою подпись в купон самостоятельно, а также указывает свои персональные данные, в том числе фамилию, имя, адрес в Венгрии, персональный идентификационный номер. В присутствии избирателя, с его согласия, названные данные может указать сборщик, однако собственноручная подпись гражданина является обязательным условием признания поддержки выдвижения.

Избиратель может поддержать нескольких кандидатов, но не вправе передавать никому из них более одного купона.

В 2022 году стала доступна онлайн-проверка сведений, внесенных в купоны, благодаря которой каждый избиратель может определить, не использовал ли кто-либо из кандидатов или политических партий его данные для поддержки выдвижения, минуя гражданина.

Кандидат, список кандидатов регистрируются при условии предоставления купонов в необходимом количестве и в срок, установленный законом. В соответствии с § 127 Закона об избирательных процедурах 2013 года проверка подписей, собранных в поддержку выдвижения кандидатов, осуществляется в течение трех дней. В ходе этого процесса устанавливается, выполнены ли требования, определенные законом:

– избиратель должен указать о себе все необходимые сведения;
– избиратель обладает активным избирательным правом;
– подписей (купонов) должно быть достаточно для регистрации кандидата или списка кандидатов.

---

[2] Решение Национальной избирательной комиссии № 79/2022 // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/hatarozat-megjelenito/-/hatarozat/79-2022-nvb-hatarozat-a-demokratikus-koalicio-altal-benyujtott-fellebbezes-targyaban (дата обращения: 20.05.2023).

Члены избирательного бюро, проверяя купоны, удостоверяются, что представленные формы не являются изготовленными копиями, и определяют, все ли данные об избирателе и гражданине, осуществлявшим сбор подписей, указаны в купоне. Если подписей (купонов) представлено недостаточно, их проверка не проводится.

В случае отказа избирательной комиссии в регистрации кандидата, списка кандидатов в связи с недостаточным количеством купонов, названные субъекты до истечения срока выдвижения дополнительно могут запросить купоны для сбора недостающего количество подписей.

В соответствии с § 132 Закона об избирательных процедурах компетентная избирательная комиссия регистрирует кандидатов и списки, — не позднее четвертого дня после представления всех необходимых документов.

На последних выборах в Государственное собрание в качестве субъектов выдвижения кандидатов были зарегистрированы 43 политические партии и 12 органов самоуправления национальных меньшинств. Национальная избирательная комиссия отказала в регистрации всего семи организациям, выдвинувшим свои списки. Из зарегистрированных кандидатов, выдвинутых по округам, сняли свои кандидатуры всего 8 человек, один из которых выбыл незадолго до начала голосования. Так как повторное изготовление бюллетеней при таких обстоятельствах было невозможно, избирательные комиссии вычеркнули сведения о нем из названных документов[3].

Кандидат утрачивает свой статус, если он исключается из единого реестра избирателей до начала голосования в Венгрии, теряет право быть избранным, или выдвинувшая кандидата организация исключается из реестра субъектов выдвижения кандидатов. Кандидат также может отказаться от участия в выборах до 16:00 за 2 дня до голосования.

Список кандидатов аннулируется, если выдвинувшая его организация осуществила отзыв, все кандидаты в списке исключаются до начала голосования, а также если Национальная избирательная комиссия удаляет выдвинувшую организацию из реестра субъектов выдвижения.

§ 3. Порядок финансирования выборов

Финансирование выборов можно рассматривать с двух позиций. С одной стороны, демократический процесс предполагает материальное обеспечение организации и проведения выборов, которое полностью осуществляется

[3] Отчет председателя Национальной избирательной комиссии Венгрии // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/documents/20182/5361227/NVI+eln%C3%B6ki+besz%C3%A1mol%C3%B3.pdf/c0b8ffcd-c3c9-93ba-c33f-f0f4c92398a8?t=1653652183464 (дата обращения: 20.05.2023).

за счет бюджетных средств. Публичное финансирование используется для оплаты труда членов избирательных комиссий, изготовления бюллетеней и иных документов, необходимых на выборах, информационного обеспечения избирательного процесса. С другой стороны, материальное обеспечение выборов может быть связано с организацией избирательной кампании кандидатов и субъектов их выдвижения. В Венгрии базовый закон, определяющий содержание основных этапов избирательного процесса, практически не регламентирует порядок финансирования избирательных кампаний, однако им определяются условия и размер вознаграждения членов Национальной избирательной комиссии.

Основными актами, регламентирующими материальное обеспечение выборов, являются приказы Министра юстиции, уполномоченного осуществлять подзаконное регулирование в сфере организации выборов и референдумов. Так, в 2022 году был определен порядок финансирования дополнительных выборов, проводимых в связи с роспуском органов местного самоуправления и органов, представляющих интересы национальных меньшинств на соответствующем уровне[4].

Стратегическое значение в финансовом управлении выборами играет Национальное избирательное бюро, однако ответственность за обеспечение всем необходимым на конкретных выборах несут председатели избирательных комиссий, осуществляющих их организацию и проведение.

Последняя избирательная кампания по выборам депутатов Государственного собрания, состоявшаяся в 2022 году одновременно с референдумом, повлекла затраты бюджета в размере 20 726 500 000 форинтов.

Из вышеуказанной суммы на расходы Национального избирательного бюро, связанные с организацией выборов (IT, печатные материалы, почтовые расходы), было выделено 11 655 400 000 венгерских форинтов[5].

В бюджете было предусмотрено 5 446 300 000 форинтов для покрытия расходов на местные и региональные задачи, связанные с проведением выборов, которые были заранее выделены избирательным комиссиям.

Национальное избирательное бюро перечислило 718 100 000 венгерских форинтов Министерству иностранных дел в рамках бюджетного соглашения

---

[4] Указ Министра юстиции ст. 21/2022. (X. 24.) «О подробных правилах предварительной оплаты расходов на дополнительные выборы, проводимые в связи с роспуском представительного органа или местного органа самоуправления национальностей» // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2022-21-20-06 (дата обращения: 20.05.2023).

[5] Отчет председателя Национальной избирательной комиссии Венгрии // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/documents/20182/5361227/NVI+eln%C3%B6ki+besz%C3%A1mol%C3%B3.pdf/c0b8ffcd-c3c9-93ba-c33f-f0f4c92398a8?t=1653652183464 (дата обращения: 20.05.2023).

для проведения голосования на территории зарубежных государств. Для сравнения: на выборах в 2018 году было выделено 8 900 000 000 форинтов.

Так как выборы депутатов и всенародный референдум прошли в один день, возросла нагрузка на лиц, обеспечивающих организацию и проведение голосования, в этой связи был увеличен размер выплат членам избирательных комиссий (например, гонорар членов участковой избирательной комиссии составил от 35 000 до 50 000 форинтов (от 7989,25 рублей до 11 413,22 рублей)[6]. В 2018 году оплата составляла 35 000 форинтов, а на выборах 2014 года члены участковой комиссии получили гонорар в размере 20 000 форинтов.

Законодательство Венгрии предполагает «частное и государственное финансирование предвыборной агитации»[7], причем выделение политическим партиям средств из бюджета может быть не привязано к конкретной избирательной кампании. На основании § 5 Закона о деятельности и финансировании политических партий государство выделяет средства на поддержку парламентских партий, получивших более 1 процента голосов избирателей на выборах Государственного собрания. 25 процентов этой суммы разделяется поровну между партиями, получившими места в парламенте по национальному списку. Оставшиеся 75 процентов распределяются пропорционально количеству голосов избирателей, отданных за партии и их кандидатов.

Помимо названного систематического перечисления средств, Законом о прозрачности финансирования предвыборной агитации при проведении парламентских выборов от 2013 года предусмотрены выплаты, связанные с избранием депутатов Государственного собрания. Так, на основных и дополнительных выборах в венгерский парламент каждый кандидат, выдвинутый в личном качестве, имеет право на субсидию в размере одного миллиона венгерских форинтов (228 264,32 рублей) из бюджета страны, при этом размер субсидии ежегодно индексируется.

Пособие может быть использовано только для финансирования материальных расходов, связанных с предвыборной деятельностью кандидата. С ним заключается соглашение, в соответствии с которым открывается счет и выдается карта для оплаты расходов. Однако согласно закону снимать наличные деньги с данной карты запрещено.

Если выданная карта утрачена, украдена или находится вне контроля кандидата, узнав об этом, он обязан немедленно ее заблокировать. Если пользователь карты не отключит ее, причиненный ущерб будет нести бенефициар.

---

[6] Курс валют здесь и далее опирается на данные от 29 мая 2023 г.

[7] Лысенко В.И. Парламентские выборы в Венгрии 3 апреля 2022 года // Официальный сайт Российского фонда свободных выборов [Электронный ресурс]. Москва, 2022. URL: https://rfsv.ru/law/obuchenie/parlamentskie-vybory-v-vengrii-3-aprelia-2022-goda (дата обращения: 20.05.2023).

По запросу пользователя карты Государственное казначейство обеспечивает снятие блокировки карты в течение одного дня с момента получения запроса.

Кандидат получает доступ к финансовой поддержке в течение 5 дней с момента вступления в силу решения о его регистрации — соответствующая информация поступает в казначейство из избирательной комиссии. При этом кандидат политической партии, выдвинувшей партийный список, может отказаться от предлагаемого ему финансирования не позднее чем на следующий день после регистрации, заявив об этом в казначейство. В таком случае средства, предназначавшиеся ему, перечисляются партийной организации.

Кроме того, политические партии вправе рассчитывать на собственную субсидию, размер которой зависит от количества кандидатов, выдвинутых по округам.

В период избирательной кампании партия, выдвинувшая кандидата или партийный список, и ее кандидат могут совместно потратить максимум 5 000 000 венгерских форинтов на каждого кандидата для финансирования расходов, связанных с деятельностью по проведению предвыборной кампании.

В этой связи на всю избирательную кампанию с учетом количества мандатов в парламенте может быть израсходовано не более 995 000 000 форинтов, индексируемых в соответствии с размером потребительской корзины. Данная сумма берется за основу для расчета субсидий, адресованных политическим партиям. Так, партия, выдвинувшая не менее 71 кандидата в округах и получившая таким образом возможность выдвигать список, вправе рассчитывать на выплату в размере 40 процентов от 995 000 000 форинтов. Выдвижение не менее 80 кандидатов предполагает субсидию в 50 процентов от этой суммы, а не менее 106 — в размере 60 процентов.

Национальные органы самоуправления национальных меньшинств, которые выдвигают список своих представителей на всеобщих выборах членов Государственного собрания, имеют право на субсидию из бюджета страны в размере 30 процентов от 995 000 000 форинтов.

В.И. Лысенко писал, что кандидат, выдвинутый в личном качестве, получает «в среднем 12 форинтов на одного зарегистрированного в соответствующем одномандатном избирательном округе избирателя, при этом политическая партия с максимальным числом зарегистрированных в одномандатных избирательных округах кандидатов получает 75 форинтов на одного зарегистрированного в соответствующем одномандатном избирательном округе избирателя; иные политические партии с наименьшим числом зарегистрированных в одномандатных избирательных округах кандидатов получают в совокупности около 300 млн форинтов»[8].

[8] Там же.

Партии дают гарантии возврата средств в бюджет государства в случае, если они не получат необходимой поддержки избирателей по итогам голосования. При этом законом установлена субсидиарная ответственность кандидатов, партийной организации и ее руководства. Данная норма была введена в преддверии выборов венгерского парламента в 2022 году как средство защиты от недобросовестных партийных организаций, уклоняющихся от уплаты задолженности.

Партии, выдвигающие кандидатов совместно, получают финансирование в качестве единого субъекта.

Средства, предназначенные политической партии, перечисляются двумя переводами.

Партийные организации и кандидаты лишаются права на получение субсидии, если в период предыдущих выборов они, воспользовавшись финансовой поддержкой, не набрали необходимый процент голосов избирателей и не вернули средства, израсходованные на проведение своей избирательной кампании.

Субъекты, воспользовавшиеся бюджетными средствами для проведения избирательной кампании, должны представить отчет в казначейство с приложением первичных финансовых документов (квитанций), подтверждающих использование средств по назначению.

Кандидаты и партии направляют такие отчеты в течение 15 дней после окончательного подведения итогов выборов в избирательных округах и на едином избирательном округе соответственно.

При проверке направленных отчетов казначейство устанавливает, что приложенные документы действительно подтверждают затраты, произведенные кандидатом, расходы осуществлялись по целевому назначению, счета оплачены в период избирательной кампании (не позднее, чем на третий рабочий день после окончания периода кампании), расчеты с контрагентами производились переводом с карты или банковскими чеками на основании действующего законодательства.

Средства, перечисленные для проведения избирательной кампании, подлежат возврату, если кандидат набрал менее 2 процентов действительных голосов, поданных в отдельном избирательном округе, или был лишен своего статуса на основании Закона об избирательных процедурах от 8 апреля 2013 года. При самовыдвижении кандидат несет ответственность самостоятельно, при выдвижении от политической партии основным ответчиком будет выступать партия.

В случае смерти лица, баллотировавшегося на должность депутата, его правопреемники и политическая партия освобождаются от возврата произведенного финансирования.

Если кандидат не выполняет свое обязательство по уплате в срок, казначейство инициирует взыскание долга в виде обязательного платежа.

Партия, выдвинувшая список кандидатов, обязана выплатить субсидию в казну, если:

– партийный список кандидатов был исключен из избирательной кампании;

– партия набрала менее 1 процента всех действительных голосов, поданных за партийные списки.

Все кандидаты и политические партии должны опубликовать в «Венгерском вестнике» (венг. «Magyar Közlöny» — переодическое издание Правительства Венгрии) в течение 60 дней после парламентских выборов размер, источник и способ использования государственных и других фондов финансовой поддержки, потраченной на выборы. В течение года Государственным аудиторским бюро Венгрии осуществляется контроль, который устанавливает соответствие расходов их законным целям. Кроме того, возможна проверка по обращению, направленному не позднее чем в течение трех месяцев после избрания членов парламента, при этом поданная жалоба должна быть обоснованной. Примечательно, что в ходе избирательной кампании комиссии не вправе проводить расследования возможных нарушений порядка финансирования кандидатами или политическими партиями. С позиции Верховного суда (Курии) до опубликования отчетов такие проверки в принципе исключаются, а после подведения итогов выборов контроль реализуется только уполномоченными на то органами, в компетенцию которых комиссии не вправе вмешиваться[9].

§ 4. Информационное освещение выборов

Полноценное информационное освещение выборов предполагает участие как избирательных комиссий, так и кандидатов (политических партий и иных субъектов выдвижения), желающих привлечь внимание избирателей к своей политической программе.

Избирательные комиссии обязаны распространять нейтральные информационные материалы без призывов голосовать за какого-либо конкретного субъекта выдвижения. В рамках данной стадии избирательного процесса

[9] См. например: решение Курии № Kvk.VII.39.393/2022/4 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkvii3939320224-szamu-hatarozat (дата обращения: 20.05.2023); решение Курии № Kvk.V.39.388/2022/4 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkv3938820224-szamu-hatarozat (дата обращения: 20.05.2023).

они также осуществляют контроль за соблюдением законодательства, и могут, в частности, принять решение об изъятии агитационных материалов, изготовленных или распространенных с нарушением требований закона.

Информация об избирательном процессе в Венгрии, в том числе о законах, определяющих порядок организации и проведения выборов, а также решения, принятые комиссиями, содержатся на официальном сайте Национального избирательного бюро — https://www.valasztas.hu/.

Важным источником сведений о выборах являются официальные сайты наиболее значимых избирательных кампаний, например, по выборам Государственного собрания в 2022 году — https://vtr.valasztas.hu/ogy2022. В соответствии с Законом об избирательных процедурах избирательная комиссия уполномочена вести такие сайты (§ 76) и осуществлять информирование избирателей в других формах (§ 75).

Помимо традиционных для избирательных кампаний наглядных инструментов информирования, позволяющих ознакомиться с порядком голосования, — плакатов, характеризующих процесс голосования, а также отражающих правильный и неправильный порядок заполнения бюллетеней, оповещений о дате голосования — используются современные средства обмена информацией с избирателями.

Так, смена избирательного участка, запрос помощи гражданином с инвалидностью, в том числе для голосования вне помещения для голосования, осуществляются через специальные приложения в сети Интернет.

Кроме того, комиссии готовят информационные материалы для отдельных категорий избирателей и иных участников выборов. В частности, особые информационные материалы оформляются для граждан с инвалидностью, в том числе с применением рельефно-точечного шрифта Брайля.

Поскольку гражданин, утративший дееспособность, лишается активного избирательного права только по усмотрению суда, комиссии должны принимать меры для того, чтобы информация о выборах была доступна всем гражданам, в том числе имеющим тяжелые когнитивные нарушения. В этой связи комиссиями готовятся информационные издания, содержащие упрощенную информацию об избирательных кампаниях, для чего помимо текста довольно часто используются схемы и иллюстрации. В таком материале кратко описывается суть избирательной кампании, полномочия избираемых органов и возможности гражданина, обладающего активным избирательным правом.

Специализированные инструкции об участии в выборах составляются для кандидатов и политических партий, представителей средств массовой информации и международных наблюдателей. Информация размещается в формате статей на официальном сайте Национального избирательного бюро и указывается в буклетах.

Для удобства работы участковых и местных избирательных комиссий подготавливаются справочники, разъясняющие правовые нормы избирательного процесса и порядок их применения в том объеме, который необходим соответствующим органам (см. Рис. 1).

Агитационный период начинается в 50-й день до дня голосования и длится до окончания времени голосования. Важно отметить, что согласно закону политическая деятельность, осуществляемая вне этого периода, не считается агитационной, в этой связи рассмотрение жалоб, связанных с ней, не входит в компетенцию какой-либо избирательной комиссии[10].

§ 140 Закона об избирательных процедурах 2013 года закрепляет открытый перечень форм агитации, в качестве которых рассматриваются все средства, способные повлиять на волю избирателей или пытающиеся повлиять на нее, в частности:

– плакат (венг. «plakát») — печатные, иные агитационные материалы, проецируемые изображения;

– непосредственное общение с избирателями, в том числе с использованием сети Интернет;

– политическая реклама (венг. «politikai reklám») — реклама на радио и телевидении и политические объявления (венг. «politikai hirdetés») — реклама в газетах и аудиовизуальная реклама в кинотеатрах;

– собрания граждан. Они не могут проводиться в помещениях государственных органов и органов местного самоуправления, в то же время государственные и муниципальные бюджетные организации вправе предоставлять помещения и другое необходимое оборудование кандидатам и субъектам их выдвижения на равных условиях.

В.И. Лысенко отмечал, что «основными вопросами предвыборной агитации являются охрана окружающей среды, здравоохранение, экономика, трудовая занятость населения, образование, внешняя политика»[11].

При осуществлении агитации участникам избирательного процесса гарантируются равные условия ее проведения, что с позиции Верховного суда (Курии)[12] предполагает создание одинаковых возможностей донесения до избирателей своих предвыборных сообщений. Формальное равенство прав состоит в том, что кандидаты и субъекты их выдвижения имеют одинаковый шанс получить доступ к инструментам донесения информации

---

[10] Решение Курии № Kvk.VII.39.007/2023/2 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2023. URL: https://kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkvii3900720232-szamu-hatarozat (дата обращения: 20.05.2023).

[11] Лысенко В.И. Указ. соч.

[12] Решение Курии № Kvk.IV.37.359/2014/2 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2014. URL: https://www.kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkiv3735920142-szamu-hatarozat (дата обращения: 20.05.2023).



Рис. 1. **Информационный плакат на парламентских выборах в 2022 году**

1. В день голосования отдайте свой голос с 6:00 до 19:00.
2. Подтвердите свою личность удостоверением личности, паспортом или водительскими правами.
3. Предъявите свою адресную карточку.
4. Поставьте свою подпись в списке избирателей.
5. Возьмите запечатанные бюллетени и лежащий перед вами конверт.
6. Пройдите в пустую кабину для голосования.
7. Заполните бюллетени и вложите их в конверт.
8. Бросьте конверт с бюллетенем в урну для голосования.

Материал взят с сайта Национального избирательного бюро Венгрии.
URL: https://www.valasztas.hu/tajekoztato-plakatok

до граждан и приемам, успешно и эффективно умножающим силу их внушений. «Равенство возможностей в предвыборной конкуренции нарушается, если названные субъекты получают в период предвыборной агитации такую поддержку или помощь, которая без разумных оснований дает им преимущество по сравнению с другими организациями и кандидатами»[13].

Нарушения принципа равенства при проведении агитации, в том числе за счет использования административного ресурса, довольно часто становятся причиной обращений кандидатов и избирателей с жалобами. Содержание решений Национальной избирательной комиссии о рассмотрении таких обращений указывает, что некоторые граждане испытывают недовольство тем, как ведется агитация, однако не всегда могут доказать изложенные ими факты или опаздывают с направлением жалобы, из-за чего рассмотрение всех обстоятельств по существу не представляется возможным для комиссии.

Печатные агитационные материалы — «plakát»

«Plakát» в соответствии с законом — это печатный, визуальный или иной агитационный материал (предвыборная наклейка, листовка, баннер, проецируемое изображение и прочее) независимо от размера и материала изготовления.

В период предвыборной агитации кандидаты и субъекты их выдвижения могут размещать такие образцы без разрешения или уведомления. Предвыборный материал должен содержать название издательства, адрес и имя ответственного за публикацию лица.

Листовки, наклейки и так далее могут распространяться без ограничений, за исключением случаев, установленных законом. Так, размещать их на объектах, находящихся в частной собственности, возможно только с разрешения собственника или арендатора. Размещение агитации на государственных или муниципальных строениях разрешается только с предварительного письменного согласия лиц, в ведении которых они находятся.

Запрещается размещать агитацию на или в пределах охраняемых государственных объектов, охраняемых природных территорий, а также на фасадах или внутри зданий государственных органов или органов местного самоуправления.

«Plakát» должен быть размещен таким образом, чтобы он не закрывал агитационный материал другого кандидата или выдвинувшей его организации и мог быть удален без причинения ущерба объекту, на котором расположен. Разместивший печатный агитационный материал субъект самостоятельно или при содействии других лиц должен удалить его в течение

[13] Там же.

30 дней после голосования или компенсировать расходы, связанные с проведенными работами.

Материалы предвыборной агитации могут быть доставлены избирателю по его запросу при наличии согласия на использование персональных данных, таких как номер телефона и адрес электронной почты.

Политическая реклама на телевидении, радио и в печатных СМИ

В Законе об избирательных процедурах закреплено два вида агитации, транслируемой (размещаемой) в СМИ и посредством иных источников, работающих с широком кругом лиц.

Политическая реклама («politikai reklám») — это программы на телевидении и радио, призывающие голосовать за кандидата или партию. Данный тип политической агитации прописан не только в базовом законе о выборах, но и в Законе об информационных услугах и деятельности СМИ.

Второй вид, политические объявления («politikai hirdetés») в соответствии с Законом об избирательных процедурах — это агитация, опубликованная в печатных или сетевых изданиях, а также аудиовизуальный контент, транслируемый в кинотеатрах.

Трансляция политической агитации кандидатов и субъектов их выдвижения требует от редакций частных СМИ выполнения ряда условий, однако должна осуществляться бесплатно. Прежде всего, для получения возможности транслировать политическую рекламу они обязаны подать заявление в Национальное избирательное бюро для включения их в список организаций, к которым кандидаты или субъекты их выдвижения могут обращаться за оказанием услуг. Перечень таких организаций публикуется на официальном сайте выборов. Продолжительность трансляции определяется ими самостоятельно, но она не должна быть более чем в два раза короче времени, отведенном государственными СМИ.

Редакции СМИ, предоставляющие услуги кандидатам и партиям на равных началах, обязаны вести учет эфирного времени, фиксируя количество, порядок, продолжительность и время публикации или трансляции политической рекламы. При этом запрещается высказывать мнение или оценочные суждения о партиях и кандидатах в период трансляции.

Заказчик политической рекламы, предназначенной для размещения на телеканалах, должен обеспечить ее субтитрами или сурдопереводом. Только при выполнении этого условия ролик будет транслироваться в СМИ.

Поставщики государственных СМИ (далее — государственные СМИ) обязаны транслировать политическую рекламу субъектов выдвижения списков кандидатов на выборах в Государственное собрание после окончания их регистрации.

470 минут выделяется политическим партиям, выдвинувшим списки кандидатов, и 130 минут — субъектам выдвижения, представляющим интересы национальных меньшинств. Указанная продолжительность должна быть поровну разделена между всеми организациями, выдвинувшими списки соответствующих видов.

На государственное средство массовой информации возложена обязанность обеспечить бесперебойную публикацию политической рекламы три раза в день в промежутках времени с 06:00 до 08:00, с 12:00 до 14:00 и с 18:00 до 20:00. Порядок публикации политической рекламы должен ежедневно меняться в целях обеспечения равных условий для субъектов выдвижения.

При этом выдвинувшая кандидатов организация может выбрать промежуток времени, в который будет публиковаться их рекламный ролик продолжительностью не более 30 секунд, но только один раз в день.

Для трансляции роликов выбираются телеканалы и радиостанции с наиболее высоким рейтингом. В 2014 году соответствующие обязанности выполняли Magyar Televízióra, Magyar Rádióra и Duna Televízióra. В 2022 году в качестве государственного СМИ агитацию транслировала только Duna Médiaszolgáltató.

Частные компании также предлагают свои услуги кандидатам: в 2018 году в таком качестве выступили ATV Zrt., Magyar RTL Televizío Zrt. и Advenio Müsorszolgáltató Zrt.[14], в результате реклама транслировалась на двух телеканалах и трех радиостанциях. В 2022 году услуги оказывала только Magyar RTL Televizío Zrt.[15]

Таким образом, количество предложений от телеканалов снижается и по оценкам социологов оказывается недостаточным для полноценного освещения избирательных кампаний кандидатов, в этой связи всё большую актуальность приобретают интернет-ресурсы[16].

---

[14] Сведения о средствах массовой информации, согласных оказывать услуги на выборах в 2018 году // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2018. URL: https://www.valasztas.hu/documents/20182/558074/Politikai+reklám+közzétételére+bejelentkezett,+nem+közszolgálatinak+minősülő+médiaszolgáltató.pdf/e91f3c26-bb05–42e6-bfe8-d4620a8b5b67?version=1.8&t=1632736350348&download=true (дата обращения: 20.05.2023).

[15] Сведения о средствах массовой информации, согласных оказывать услуги на выборах в 2022 году // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/documents/20182/305762/Politikai+reklám+közzétételére+bejelentkezett+médiaszolgáltató+az+országgyűlési+képviselők+2022+évi+választásán.pdf/fd3a8ce1-ce7f-5984-bcc7-3abaebb2319c?version=1.2&t=1646381318019&download=true (дата обращения: 20.05.2023).

[16] Bauer Zsófia. Pártok és politikusok kampánya az online térben [Предвыборная кампания партий и политиков в онлайн-пространстве] // Új Egyenlőség [Электронный

В соответствии с законом агитация может быть опубликована в печатном СМИ только за вознаграждение, если его прейскурант зарегистрирован Государственным аудиторским бюро. Как и другие СМИ, участвующие в избирательном процессе, редакции газет и журналов обязаны вести учет печатной площади, оказанных услуг и после выборов направлять отчеты в указанный орган государственного контроля.

Политическая агитация, опубликованная в печатном СМИ, должна быть сразу узнаваема и отличима от других статей, она в обязательном порядке размещается с указанием имени и места нахождения заказчика.

Агитация в сети Интернет

Закон об избирательных процедурах от 8 апреля 2013 года содержит небольшое количество норм о рекламе в сети Интернет и не идентифицирует ее в качестве самостоятельной разновидности. Потому аудио-визуальная реклама в Интернете транслируется по правилам, предназначенным для агитации на телевидении и радио ((3) § 147/F), а в электронных СМИ (интернет-газеты, новостные порталы и т.д.) — издается по правилам печатных изданий ((1)§ 148).

Между тем агитация в Интернете весьма востребована в Венгрии и применяется на выборах уже на протяжении 25 лет. Изначально в формате сайтов политических партий и рассылки электронных сообщений (особенно активно до 2006 года), а теперь — в виде общения с потенциальными избирателями через социальные сети (с 2010 года и до настоящего времени).

По некоторым социологическим исследованиям на момент выборов в 2018 году число пользователей, зарегистрированных хотя бы в одной социальной сети, достигло 84 процентов от числа граждан, проживающих на территории государства[17], а в 2022 году на объявления с привлечением самого популярного из этих ресурсов было потрачено 3 миллиарда форинтов[18].

В силу различных причин — недостатка непосредственного взаимодействия с избирателями, в том числе из-за пандемии новой коронавирусной инфекции, ограниченных возможностей телерадиовещания и газет, — общение в социальных сетях приобрело особую актуальность. При этом иссле-

ресурс]. Будапешт, 2018. URL: https://ujegyenloseg.hu/partok-es-politikusok-kampanya-az-online-terben/ (дата обращения: 20.05.2023).

[17] Bauer Zsófia. Folyamatos jelenlét — pártok és politikusok a közösségi média terében [Постоянное присутствие — партии и политики в социальных сетях] // Új Egyenlőség [Электронный ресурс]. Будапешт, 2018. URL: https://ujegyenloseg.hu/folyamatos-jelenlet-partok-es-politikusok-a-kozossegi-media-tereben/ (дата обращения: 20.05.2023).

[18] Merkovity Norbert. Választási kampányok az interneten. [Избирательные кампании в Интернете] // Századvég [Конец века]. 2022. Выпуск 2. С. 111–130.

дователи отмечают, что даже обмен незамысловатыми, но привлекающими внимание сообщениями, увеличивает интерес со стороны пользователей, так как наиболее близкий к кандидатам и партии круг комментирует их и ставит позитивные отметки, тем самым притягивая еще больше людей[19].

Предоставление данных из списка избирателей

Для ведения избирательной кампании кандидатам и субъектам их выдвижения по запросам предоставляются данные о гражданах, зарегистрированных на территории избирательных округов, включая сведения об имени, адресе, возрасте и поле. Данные передаются только при наличии согласия избирателя, о чем свидетельствует и практика работы комиссий[20].

За предоставление названных сведений субъекты выдвижения выплачивают взнос на счет Национального избирательного бюро в размере трех венгерских форинтов за каждого избирателя.

Право на получение указанных данных появляется не ранее момента регистрации кандидата, выдвинутого в личном качестве, или списка политической партии.

Предоставленные данные могут быть использованы только в интересах продвижения кандидатов на выборах. Их использование в иных целях, копирование или передача третьим лицам запрещены.

Зарегистрированные кандидаты и партийные организации обязаны уничтожить полученные данные не позднее дня голосования, а составленный об этом протокол должен быть передан в Национальное избирательное бюро.

Особенности агитации в день голосования

Закон устанавливает ограничения, связанные с проведением агитации, которые обусловлены потребностью обеспечить свободное волеизъявление граждан в день голосования. В этой связи трансляция политической рекламы и проведение собраний избирателей запрещены, а агитационная деятельность не может проводиться:

– в помещении для голосования и в здании, в котором оно проводится;

---

[19] Bauer Zsófia. Folyamatos jelenlét — pártok és politikusok a közösségi média terében [Постоянное присутствие — партии и политики в социальных сетях] // Új Egyenlőség [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://ujegyenloseg.hu/folyamatos-jelenlet-partok-es-politikusok-a-kozossegi-media-tereben/ (дата обращения: 20.05.2023).

[20] Решение Национальной избирательной комиссии № 308/2022 // Официальный сайт Национального избирательного бюро. [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/hatarozat-megjelenito/-/hatarozat/308-2022-nvb-hatarozat-az-e-b-e-altal-benyujtott-kifogasok-targyaban (дата обращения: 20.05.2023).

– на расстоянии 150 метров от входа в здание, в котором находится помещение для голосования, в пределах общественного пространства, а также за пределами этой территории способом, позволяющим оказать влияние на волеизъявление избирателей, находящихся на этой территории.

Плакат, размещенный на законных основаниях до дня голосования, может оставаться на своем месте, если находится в пределах 150 метров от участковой комиссии. Возможно также проведение агитации в пешеходных зонах в формате диалога с избирателем, если пространство, отведенное под эти цели, не превышает 4 м^2.

В день голосования могут проводиться опросы граждан. Между тем лица, их проводящие, не могут входить в здание избирательного участка или каким-либо образом беспокоить избирателей. Они вправе задавать вопросы только тем, кто уже проголосовал и вышел из помещения участковой комиссии. Результаты проведенного таким образом опроса общественного мнения могут быть обнародованы только после окончания времени голосования.

Кроме того, Закон об избирательных процедурах запрещает организацию перевозки граждан к помещениям, в которых проводится голосование.

В целом оказание помощи избирателю, не имеющему возможности самостоятельно добраться до места голосования, допускается. В таком случае он вправе обратиться за содействием к иным лицам. Однако наличие запроса от одного человека не может рассматриваться в качестве основания для приглашения других избирателей и осуществления их подвоза к помещениям участковых избирательных комиссий.

В этой связи запрещены следующие действия:

– изготовление информационных материалов об организации перевозок избирателей;

– организация подвоза к избирательным участкам, изготовление и размещение в сети Интернет программного обеспечения для организации подвоза к помещениям участковых комиссий.

§ 5. Порядок проведения голосования

Избирательный бюллетень

Для реализации активного избирательного права граждане получают на руки бюллетени, которые в зависимости от характера выборов и типа избирательной системы позволяют проголосовать за список политической партии (национального меньшинства) или кандидата в личном качестве.

Примечательно, что избирательный бюллетень в условиях мажоритарной системы, помимо наименования выборов и порядка заполнения, включает только фамилии и имена кандидатов. Однако если эти данные

у кого-либо из кандидатов совпадают, в бюллетене фиксируется дополнительная информация о них, прежде всего, даты рождения. Если и они оказываются одинаковыми, записи о кандидатах дополняются сведениями об их местах жительства. Если и этого оказывается недостаточным для идентификации каждого из кандидатов, в бюллетене указывается еще и род занятий баллотирующихся.

В бюллетенях для голосования за списки политических партий, помимо их полного наименования, может указываться краткая форма, а также логотип в черно-белой цветовой гамме.

В случае совместного выдвижения кандидатов или их списка бюллетень для голосования должен содержать названия всех субъектов выдвижения кандидатов.

Для обеспечения равных условий на выборах порядок указания кандидатов, политических партий или иных выдвигающих организаций в бюллетене определяется путем жеребьевки, а написание сведений о них производится одинаковыми шрифтом и размером.

Бюллетени должны быть снабжены защитным элементом, который можно проверить в помещении для голосования.

Избирательное бюро обеспечивают доставку и передачу бюллетеней в участковые избирательные комиссии.

Подготовка к голосованию

Голосование проводится в специально оборудованном помещении.

В соответствии с Законом об избирательных процедурах установлено, что помещение для голосования должно:

– располагаться на доступном расстоянии от места жительства избирателей. При этом как минимум один избирательный участок в каждом избирательном округе в каждом населенном пункте должен быть безбарьерным, то есть обладать элементами доступной среды;

– гарантировать свободное осуществление активного избирательного права. В целях обеспечения тайны голосования в помещении избирательного участка должно быть оборудовано достаточное количество кабин для голосования, но не менее двух. В помещении для голосования также необходимо разместить не менее двух ящиков для голосования и предусмотреть наличие не менее одного переносного ящика для голосования. Оборудование избирательного участка также включает в себя ручки, трафарет для заполнения бюллетеней с использованием рельефно-точечного шрифта Брайля, который предоставляется по заблаговременно направленному запросу избирателя;

– обеспечивать бесперебойную работу участковой избирательной комиссии. Местное избирательное бюро обязано обеспечить избирательный участок всем необходимым.

Таблица 2

Сроки некоторых этапов подготовки избирателей к выборам Государственного собрания

Действия избирателей, связанные с подготовкой к голосованию	Срок реализации действия	Сроки реализации действий на выборах депутатов Государственного собрания, состоявшихся 3 апреля 2022 года
Регистрация избирателя на другом избирательном участке	Не позднее чем за 9 дней до дня голосования	27 января 2022 г. — 25 марта 2022 г.
Направление запроса на получение трафарета для заполнения избирательного бюллетеня с использованием рельефно-точечного шрифта Брайля	Не позднее чем за 9 дней до дня голосования	11 января 2022 г. — 25 марта 2022 г.
Направление запроса на голосование в пределах помещения для голосования с элементами доступной среды	Не позднее чем за 4 дня до дня голосования	11 января 2022 г. — 30 марта 2022 г.
Подача обращения для голосования вне помещения для голосования онлайн или по почте	Не позднее чем за 4 дня до дня голосования	27 января 2022 г. — 30 марта 2022 г.
Подача обращения для голосования вне помещения для голосования лично	Не позднее чем за 2 дня до дня голосования	27 января 2022 г. — 1 апреля 2022 г.

Избиратели могут голосовать в помещении для голосования по месту жительства, на ином избирательном участке — по месту нахождения или из-за отсутствия элементов доступной среды на избирательном участке, в границах которого проживает избиратель. Избиратели, проживающие за пределами Венгрии, но зарегистрированные по месту жительства на ее территории, на выборах депутатов Государственного собрания, Европарламента и при проведении национального референдума

могут проголосовать в помещении дипломатического представительства или консульского учреждения. Избиратели, проживающие за рубежом, но не имеющие постоянного места жительства в Венгрии, голосуют по почте. На их адрес поступает конверт с бюллетенем, после заполнения которого они передают его лично или через консульство в окружную избирательную комиссию.

Избирательные бюллетени лиц, голосовавших в консульствах и диппредставительствах, направляются в специально образованные участковые избирательные комиссии, созданные в каждом одномандатном округе, где подводятся итоги голосования. Законом также предусмотрена возможность голосования по месту временного пребывания.

День голосования

Голосование проводится на избирательном участке с 6:00 до 19:00. С начала и до окончания времени голосования в помещении, где оно проводится, могут находиться участковая комиссия, регистратор, представитель СМИ и международный наблюдатель.

С момента начала голосования (6:00) до окончания работы (в том числе подсчета голосов) журналисты могут находиться и осуществлять свою работу в помещении для голосования, если имеют аккредитацию. При этом они не могут вмешиваться в работу участковой комиссии, им запрещается нарушать тайну голосования. Они также не вправе знакомиться со списком избирателей и фиксировать его на видео или фото.

Помимо международных наблюдателей, кандидаты и субъекты их выдвижения на основании § 5 рамочного закона вправе назначать наблюдателей для контроля за процессом голосования на территории дипломатического представительства или консульства. Кроме того, институт национальных наблюдателей используется и на выборах органов самоуправления национальностей. В таком случае субъект выдвижения может назначить до пяти наблюдателей.

В качестве регистратора назначается член местного избирательного бюро, он ведет список избирателей, которым было отказано в выдаче избирательного бюллетеня.

Если в день голосования число членов участковой комиссии, находящихся в помещении для голосования, станет менее трех или если голосование станет невозможным в связи с событием, создающим угрозу свободе или тайне выборов или их проведению, голосование немедленно приостанавливается присутствующими членами комиссии, урна для голосования и документы запираются.

Например, в 2022 году во время голосования на выборах депутатов Государственного собрания в городе Лайошмиже заболел один из членов

участковой комиссии первого участка. В результате голосование было приостановлено с 18:14 до 18:40[21].

Приостановление голосования на этих же выборах происходило и вследствие распространения вируса COVID-19. Так, в городе Домбовар на одном из избирательных участков член комиссии сообщил о плохом самочувствии, после обследования у него диагностировали коронавирусную инфекцию. Голосование остановили в 12:35 и возобновили только в 13:20, после того как были проведены санитарная обработка и проветривание помещения.

Участковые избирательные комиссии фиксируют все происшествия, происходящие в день голосования, что обеспечивает гласность их деятельности и позволяет погрузиться в специфику работы этого органа. Данная информация размещается в открытом доступе на официальном сайте выборов.

Так, на выборах в венгерский парламент в 2022 году во время голосования вне помещения для голосования член комиссии в городе Сомбатхей споткнулся и упал вместе с урной для голосования. Хотя член комиссии не был травмирован, урна повредилась, однако все бюллетени остались внутри, и не могли быть извлечены наружу через образовавшуюся трещину. Между тем, члены комиссии зафиксировали место повреждения, как только урна была возвращена в помещение для голосования. Далее при 7 голосах «за» и 0 «против» приняли решение открыть переносную урну во время подсчета голосов, несмотря на ее повреждение, и подвести итоги голосования с учетом извлеченных из нее бюллетеней[22].

До начала голосования участковая комиссия вместе с первым пришедшим избирателем проверяет состояние урн для голосования, в том числе отсутствие в них избирательных бюллетеней.

В присутствии первого избирателя урны для голосования должны быть закрыты таким образом, чтобы избирательные бюллетени нельзя было извлечь из них, не разобрав урну.

В соответствии с законом члены участковой комиссии могут пользоваться в помещении для голосования только специально приготовленными письменными принадлежностями и официальными избирательными документами. Использование иных устройств, пригодных для записи или передачи данных, запрещается.

Граждане могут находиться в помещении для голосования в течение времени, необходимого для реализации их активного избирательного права.

---

[21] Чрезвычайные происшествия // Официальный сайт выборов Государственного собрания [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/valasztasi-informaciok/rendkivuli-esemenyek (дата обращения: 20.05.2023).

[22] Там же.

Избиратели, внесенные в список соответствующего участка, даже если они запросили голосование на дому, могут реализовать свое право в помещении для голосования, при условии, что перечень таких граждан находится в участковой комиссии.

Участковая комиссия отказывает в выдаче избирательного бюллетеня, если гражданин не может подтвердить свою личность и адрес, предъявив установленные законом документы («действительные удостоверение личности, паспорт или водительские права»)[23], не включен в список избирателей, уже проголосовал или отказывается удостоверить своей подписью получение бюллетеня.

При отсутствии препятствий для голосования участковая комиссия выдает бюллетень избирателю вместе с конвертом. При необходимости она разъясняет способ голосования, не оказывая влияния на гражданина.

Если кандидат выбыл из избирательной кампании за две недели до голосования, из изготовленных бюллетеней вычеркиваются его данные, а в помещении участковой комиссии вывешивается информация о данном факте.

Избиратель заполняет бюллетень в кабине для голосования. При этом участковая комиссия призывает избирателя воспользоваться кабиной для голосования, но не может обязать его сделать это.

Только избиратель, не реализовавший свое активное избирательное право, может находиться в кабине во время заполнения бюллетеня. Однако если гражданин не умеет читать или лишен возможности голосовать самостоятельно из-за расстройства здоровья или иной причины, он может воспользоваться помощью другого гражданина по своему выбору, а при его отсутствии — помощью двух членов участковой комиссии.

Избиратель с инвалидностью по зрению может использовать трафарет, изготовленный с использованием рельефно-точечного шрифта Брайля. Участковая комиссия вкладывает бюллетень избирателя в трафарет для голосования и передает его избирателю. После голосования избиратель вынимает бюллетень из трафарета, вкладывает его в конверт и бросает в ящик для голосования, а трафарет для голосования возвращает в участковую комиссию.

В соответствии с § 186 Закона об избирательных процедурах 2013 года проголосовать можно только за кандидата(ов) и (или) партийный список (список национального меньшинства).

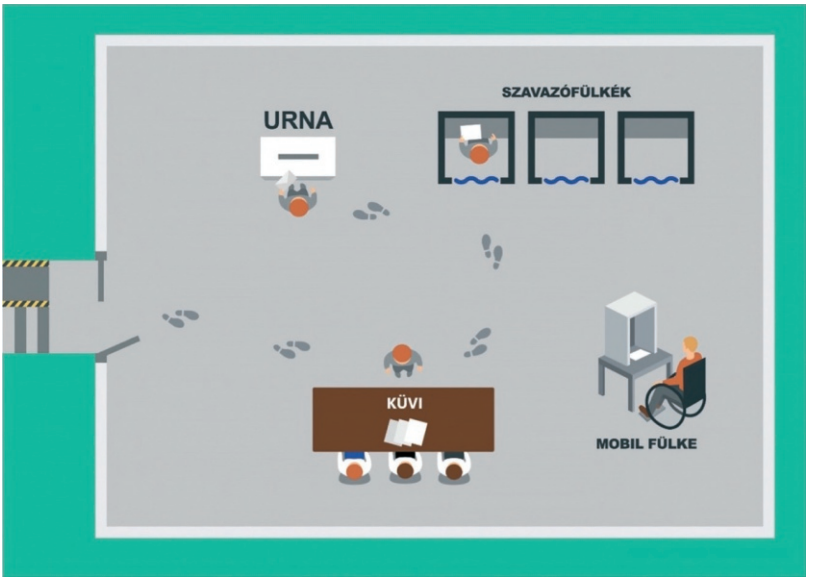
Чтобы отданный голос имел юридическую силу, напротив имени кандидата или списка в кружке необходимо написать ручкой две пересекающиеся линии: таким — «х», или таким — «+» способами.

---

[23] Лысенко В.И. Указ. соч.

Избиратель помещает бюллетень в конверт и бросает его в избирательную урну. Если избиратель до помещения бюллетеня в избирательную урну указывает, что он неправильно его заполнил, участковая комиссия выдает новый бюллетень взамен поврежденного. Замену бюллетеня каждого типа можно производить не более одного раза.

Избиратели, стоящие в очереди в 19:00, все еще вправе проголосовать. Затем участковая комиссия прекращает голосование и начинает подсчет голосов.



На рисунке изображена схема помещения для голосования

§ 6. Обжалование решений избирательных комиссий

Подача жалоб

Жалоба на нарушение избирательного законодательства может быть представлена избирателем, кандидатом, выдвинувшей его организацией, а также иной организацией на протяжении всего периода избирательной кампании. Право на обжалование в избирательном процессе обусловлено негативным влиянием совершенного правонарушения на положение заявителя. Хотя все избиратели заинтересованы в законности процедуры выборов, соблюдении основных принципов и норм избирательного процесса, общее указание на это при отсутствии конкретного правоотношения, участником которого является заявитель, не обосновывает подачу

жалобы[24]. При этом бремя доказывания причастности также возложено на заявителя[25].

Обращение должно быть подано таким образом, чтобы оно поступило в избирательную комиссию, уполномоченную его рассмотреть, не позднее чем на третий день после совершения предполагаемого нарушения закона. В случае если правонарушение имеет длящийся характер, жалоба может быть подана в течение всего периода названной незаконной деятельности. Как уже ранее отмечалось, пропуск трехдневного срока является основанием для отказа в рассмотрении обращения по существу.

Жалоба подается в письменной форме в соответствии с § 212 Закона об избирательных процедурах от 8 апреля 2013 года и должна содержать:

– указание на нарушение закона;

– доказательства нарушения закона;

– фамилию, имя и адрес (место нахождения) лица, подающего жалобу, а также, по общему правилу, персональный идентификационный номер обратившегося.

Судебная практика последовательно придерживается постулата о том, что в делах о выборах нет места доказательствам ex officio, поскольку обязанность предоставить доказательства лежит на заявителе. В противном случае жалоба может быть отклонена без юридической квалификации предполагаемого нарушения. Таким образом, избирательные комиссии не проводят самостоятельного расследования для получения доказательств[26].

Допускается подача жалоб в электронном виде.

Решение по жалобе комиссия должна принять не позднее чем на третий день после ее получения.

Если избирательная комиссия не уполномочена рассматривать жалобу, она передается в избирательную комиссию, обладающую необходимой компетенцией, не позднее следующего дня после ее получения.

В соответствии с законом для принятия решения о передаче жалобы не обязательно использовать коллегиальный порядок, общепринятый и обязательный в работе избирательных комиссий. Так, комиссия может делегировать свои полномочия председателю с занесением решения в протокол.

---

[24] Решение Курии № Kvk.VI.38.006/2019/2 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://kuria-birosag.hu/hu/print/14645 (дата обращения: 20.05.2023).

[25] Решение Курии № Kvk.II.38.216/2019/2 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkii3821620192-szamu-hatarozat (дата обращения: 20.05.2023).

[26] Решение Курии № Kvk.III.38.295/2019/2 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkiii3829520192-szamu-hatarozat (дата обращения: 20.05.2023).

Если поступившее обращение не передается по подведомственности, избирательная комиссия, получившая жалобу, обязана ее рассмотреть.

Рассмотрение жалобы

Жалоба должна быть отклонена без рассмотрения по существу, если:

– субъект, который ее представил, не правомочен направлять жалобы в избирательную комиссию;

– она направлена с нарушением срока;

– она не содержит положений, установленных в § 212;

– ее рассмотрение не входит в компетенцию какой-либо избирательной комиссии. Например, комиссии не рассматривают жалобы, связанные с нецелевым расходованием средств избирательных фондов.

Рассмотрение жалобы может быть снято до принятия решения избирательной комиссией, но орган вправе продолжить процедуру по своему усмотрению, вне зависимости от воли заявителя.

В целях совместного расследования и оценки, связанных между собой дел, производство по ним может быть объединено решением комиссии.

Если по уже рассмотренному делу поступила новая жалоба, которая не содержит доказательств, еще не оцененных избирательной комиссией, ее председатель в ответ заявителю направляет копию принятого по жалобе решения без указания персональных данных и сообщает об этом избирательной комиссии на ближайшем заседании. Сообщение председателя принимается к сведению и заносится в протокол.

Избирательная комиссия принимает решение по жалобе на основании имеющихся у нее данных.

Если избирательная комиссия согласится с обстоятельствами, изложенными в жалобе, то она таким образом:

– констатирует факт нарушения закона;

– пресекает дальнейшее нарушение закона;

– отменяет и повторяет избирательную процедуру или ее часть, затронутые в жалобе;

– может наложить штраф в случаях нарушения правил избирательной кампании или неисполнения некоторых обязанностей.

Так, например, кандидату, выведшему из строя в преддверии дня голосования на выборах Государственного собрания уличный экран, на котором транслировалась агитация его оппонентов, окружная комиссия назначила штраф в размере 500 000 форинтов, но Национальная избирательная комиссия снизила его до 20 000[27].

[27] Решение Национальной избирательной комиссии № 297/2022 // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. URL: https://www.

При решении вопросов об обоснованности наложения штрафа и определении его размера избирательная комиссия учитывает все обстоятельства дела, в частности количество потерпевших, протяженность территории, которую затронуло правонарушение, тяжесть правонарушения и неоднократность его совершения. При определении размера штрафа также необходимо учитывать степень и характер вины правонарушителя.

Максимальный размер штрафа для физического лица равен пятикратному размеру минимального размера оплаты труда. На выборах в Государственное собрание он составлял 1 миллион венгерских форинтов. Минимальный размер штрафа законом не установлен.

Если лицо не оплачивает штраф в течение 15 дней после вступления в силу решения о его наложении, Национальная избирательная комиссия после истечения срока, установленного в призыве к добровольному исполнению требований, будет добиваться взыскания оставшейся суммы. Сумма штрафа подлежит взысканию в качестве задолженности.

Апелляция

Физическое или юридическое лицо, участвующие в деле, а также организация, не являющаяся юридическим лицом, может подать жалобу на решение избирательной комиссии первой инстанции.

Таблица 3

Инстанции рассмотрения жалоб и апелляционных жалоб в избирательном процессе[28]

Тип выборов	1-я инстанция	2-я инстанция	3-я инстанция
Выборы членов парламента	Окружная избирательная комиссия	Областная избирательная комиссия	Суд
	Окружная избирательная комиссия	Национальная избирательная комиссия	Суд
	Национальная избирательная комиссия	Суд	–

valasztas.hu/hatarozat-megjelenito/-/hatarozat/297–2022-nvb-hatarozat-dr-hoppal-peter-tamas-egyeni-kepviselojelolt-altal-benyujtott-fellebbezes-targyaban- (дата обращения: 20.05.2023).

[28] Порядок обжалования // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/fellebbezes (дата обращения: 20.05.2023).

Тип выборов	1-я инстанция	2-я инстанция	3-я инстанция
Выборы в местные органы власти	Местная избирательная комиссия	Областная избирательная комиссия	Суд
	Областная избирательная комиссия	Национальная избирательная комиссия	Суд
	Национальная избирательная комиссия	Суд	–

Жалоба может быть подана:

– в связи с нарушением комиссией положений закона — в таком случае следует указать нормы, которые не были учтены комиссией;

– комиссия проигнорировала некоторые фактические обстоятельства или доказательства, тогда следует описать, что конкретно не было принято во внимание.

При подаче апелляционной жалобы важно обратить внимание на последовательно применяемую судами и избирательными комиссиями позицию, согласно которой недостатки, выявленные в жалобе, не могут быть устранены посредством подачи апелляции. В этой связи, если жалоба была подана с нарушением требований, установленных законом, устранение выявленных комиссией недостатков не приведет к принятию нового решения в апелляции. Фактически, вторая инстанция предназначена лишь для того, чтобы проверить соблюдение закона органом, осуществлявшим первоначальное рассмотрение[29].

Некоторые решения не подлежат обжалованию в таком порядке, в частности, решения избирательных комиссий второй инстанции, а также решения Национальной избирательной комиссии, однако последние могут быть оспорены в Верховном суде (Курии) «в течение трех дней со дня принятия обжалуемого решения»[30].

Подобный пересмотр может иметь место только в том случае, если право на апелляцию было исчерпано в избирательном процессе или апелляция исключена в соответствии с положениями закона.

В апелляционной жалобе гражданин обязан указать, ссылаясь на нормы закона, в чем состоит незаконность принятого решения. В противном случае суд не удовлетворит заявленные требования.

---

[29] Решение Курии № Kvk.II.37.271/2014/2 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2014. URL: https://kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkii3727120142-szamu-hatarozat (дата обращения: 20.05.2023).

[30] Лысенко В.И. Указ. соч.

В Верховный суд (Курию) обжалуются и решения Национальной избирательной комиссии о результатах выборов депутатов Государственного собрания. Судебный акт является окончательным, однако может быть обжалован в Конституционном суде на основании положений § 24 Основного закона, если все средства правовой защиты исчерпаны, а решение, принятое судом, противоречит содержанию Конституции. Обжалование возможно и в случаях, если из-за применения правовой нормы произошло нарушение прав, а способов правовой защиты нет или они исчерпаны.

Жалоба в Конституционный суд подается в трехдневный срок, и для участия в процессе требуется привлечение юриста, представляющего интересы заявителя, отсутствие в процессе которого может явиться основанием для отказа в удовлетворении требований. Так, например, в деле № 3235/2022 (T. 11) заявитель указывает, что подведение итогов выборов произошло без учета всех протоколов, часть из которых не поступила в комиссию на момент принятия решения[31].

Примечательно, что в соответствии с § 242 Закона об избирательных процедурах, если Национальная избирательная комиссия не выполняет свою обязанность по определению результатов выборов в течение двух дней после получения указания Верховного суда (Курии), он делает это самостоятельно в течение двух дней на основании протоколов.

Глава VI. Особенности проведения отдельных видов выборов

§ 1. Выборы Государственного собрания Венгрии

Согласно Основному закону выборы членов Государственного собрания должны проводиться в апреле или мае четвертого года после выборов предыдущего состава депутатов, за исключением случаев роспуска парламента. День голосования проходит в воскресенье, которое не может приходиться на праздничные дни в соответствии с Трудовым кодексом, а также на Пасхальное воскресенье или Троицу.

Конкретная дата выборов устанавливается Президентом Венгрии.

Венгерский парламент состоит из 199 представителей, из которых 106 избираются в личном качестве по отдельным округам, а 93 — по спискам.

---

[31] Решение Конституционного Суда Венгрии № 3235/2022. (T. 11.) AB // Официальный сайт Конституционного суда [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=FED7E79928FD0205C125882F0040DF50 (дата обращения: 20.05.2023).

На выборах в национальный парламент используется смешанная (мажоритарно-пропорциональная) избирательная система. Кандидаты в личном качестве могут быть выдвинуты как в порядке самовыдвижения, так и от политической партии или органами самоуправления национальных меньшинств.

Чтобы у политической партии появилось право выдвинуть свой список, ей необходимо осуществить выдвижение кандидатов не менее чем в 71 одномандатном округе.

При этом выдвижение возможно коалицией нескольких политических партий, как это было на выборах в 2022 году, когда единых кандидатов выдвинули партии «Демократическая коалиция» (венг. Demokratikus Koalíció, DK), «Йоббик» (венг. Jobbik Magyarországért Mozgalom, сокращенно JOBBIK), «Венгерская социалистическая партия» (венг. Magyar Szocialista Párt; MSZP), «Диалог за Венгрию» (венг. Párbeszéd Magyarországért; сокращенно PM), «Партия зеленых» (венг. LMP — Magyarország Zöld Pártja), «Моментум» (венг. Momentum Mozgalom, сокращенно Momentum), которые совместно по итогам выборов получили 57 мандатов, заняв второе место по количеству мест в парламенте.

Территория страны разделена на 106 одномандатных избирательных округов, перечень которых определен в приложении к закону о выборах депутатов парламента.

Отклонение от средней численности избирателей в конкретном округе должно составлять не более 15 процентов от средней нормы представительства избирателей в одномандатном избирательном округе.

В.И. Лысенко указывал, что «схема и границы 106 одномандатных избирательных округов были законодательно утверждены в 2014 году и с тех пор не изменялись, при этом на территории 5 одномандатных избирательных округов было допущено превышение предельного 15% отклонения, на территории еще 17 — допущено более чем на 10% отклонение от предельно допустимого 15% отклонения (т.е. указанные избирательные округа отклонялись на 25% в сторону увеличения от средней нормы представительства избирателей в одномандатном избирательном округе)»[32].

В организации и проведении выборов, подведении итогов голосования, определении результатов выборов участвуют избирательные комиссии различных уровней. Так, после окончания времени голосования участковая избирательная комиссия приступает к подсчету голосов, по завершении которого протоколы об итогах голосования и иные документы доставляются в местную избирательную комиссию. Та, в свою очередь, направляет копии протоколов избирательных участков в окружную избирательную

[32] Лысенко В.И. Указ. соч.

комиссию по выборам депутатов парламента, кроме протоколов о результатах голосования по национальному списку — они передаются в областную избирательную комиссию. Названные органы, подведя итоги голосования на своей территории, передают копии протоколов в Национальную избирательную комиссию. Последняя на основании указанных выше документов, а также протокола об итогах голосования по почте определяет результаты выборов.

Названный порядок имеет ряд особенностей. Так, бюллетени избирателей, проголосовавших за рубежом, направляются для подсчета в специально созданные участковые избирательные комиссии, а затем сразу в окружные комиссии по выборам депутатов Государственного собрания, минуя местную избирательную комиссию. Протокол об итогах голосования по почте оформляет Национальное избирательное бюро на основе проведенного подсчета бюллетеней.

Кандидат, набравший при голосовании в округе больше голосов, чем все остальные, получает депутатский мандат.

В соответствии с пропорциональной избирательной системой распределяются 93 мандата. Списки кандидатов могут выдвинуть партии (при этом допускается выдвижение кандидатов коалициями партийных организаций), а также органы самоуправления, выражающие интересы национальных меньшинств.

Мандаты распределяются пропорционально числу голосов, отданных за партийные списки и списки национальных меньшинств. Кроме этого, используется косвенная система распределения мест в парламенте среди кандидатов, выдвинутых политическими партиями, «за счет перераспределения излишка действительных голосов избирателей, проголосовавших в одномандатном избирательном округе за кандидата соответствующей политической партии или коалиции»[33]. Названный излишек прибавляется к голосам, которые получены списком партийной организации.

Депутаты парламента избираются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Избиратель, проживающий на территории Венгрии, может голосовать за кандидата в отдельном округе и за партийный список, однако если он относится к числу представителей указанных выше национальностей и при этом включен в соответствующий список избирателей, то будет голосовать за кандидата в личном качестве и список национального меньшинства вместо партийного списка.

Граждане, не имеющие места жительства в Венгрии, вправе отдать свой голос только за партийный список.

[33] Там же.

В качестве кандидата на выборах может быть выдвинут гражданин, собравший не менее 500 подписей избирателей.

Партия может участвовать только в формировании одного списка, независимого или совместного. Если политическая партия вошла в состав коалиции, она теряет право на самостоятельное выдвижение кандидатов. Количество баллотирующихся на должность депутатов национального парламента в партийном списке может быть в три раза больше, чем мандатов Государственного собрания, то есть максимум 279. На выборах в 2022 году такое количество выдвинула только коалиция оппозиционных партий (DK, PM, MSZP, LMP, JOBBIK, Momentum), тогда как лидирующая в стране политическая коалиция — 278. Оба названных политических тандема выдвинули кандидатов во всех 106 избирательных округах.

В выборах 2022 года приняло участие 663 зарегистрированных кандидата, выдвинутых в личном качестве по одномандатным избирательным округам от 20 политических партий. Пройти регистрацию списков кандидатов смогли 6 политических партий или их коалиций, три из которых были допущены до распределения мандатов.

Кандидат, выдвинутый по одномандатному избирательному округу, может войти в состав списка своей партии или коалиции. Если кандидат выбывает из партийного списка, следующий за ним кандидат занимает его место.

Список национальностей, включающий не менее трех человек, может быть выдвинут национальными органами самоуправления национальных меньшинств, которые для поддержки выдвижения должны собрать не менее 1 процента подписей избирателей, относящих себя к соответствующей национальности, но не более 1500 подписей. В выборах 2022 года участие приняли представители органов самоуправления немецких, болгарских, греческих, румынских, хорватских, польских, армянских, словацких, словенских, сербских, украинских, русинских национальных меньшинств. По итогам выборов в 2022 году, как и в 2018 году, один мандат получил список представителей немецкой национальности. За него проголосовало 24 630 избирателей (0,44%).

Следует отметить, что два и более органов национального самоуправления не могут составлять единый список национальностей.

Распределение мандатов в одномандатных округах производится по принципу относительного большинства, согласно которому кандидат, получивший наибольшее количество действительных голосов в округе, становится членом парламента.

Партийный список, не набравший 5 процентов всех голосов, поданных за партийные списки и списки национальностей, не допускается до распределения мандатов. В случае совместного списка двух политических

партий требуется набрать 10 процентов действительных голосов для участия в распределении, а если список выдвинут более чем двумя партиями, действует пятнадцатипроцентный заградительный барьер.

Мандаты распределяются между партиями и их коалициями с использованием метода д'Ондта. При этом до начала распределения к голосам, полученным списком политической партии или коалиции, прибавляются упомянутые выше «излишки».

Так, если в каком-либо из одномандатных округов кандидат, выдвинутый партией или коалицией в личном качестве, одержал победу на выборах, от полученного им количества голосов отнимаются голоса кандидата, занявшего в округе второе место. Таким образом, набранные сверх необходимого количества голоса прибавляются к результатам списка выдвинувшей его партии или коалиции.

Кроме того, если кандидат, выдвинутый в личном качестве в округе, не смог одержать победу на выборах, полученные им голоса также прибавляются к результатам списка политической партии или коалиции, которая его выдвинула. Благодаря этому удается нивелировать недостаток мажоритарной избирательной системы относительного большинства, при применении которой могут не учитываться голоса более половины избирателей. Кандидат получает мандаты в порядке места, занимаемого в списке. Списки национальностей допускаются «к распределению мандатов при достижении „пониженной" электоральной квоты в 0,27% от общего числа действительных голосов избирателей, поданных за национальный список кандидатов указанной политической партии, политической коалиции»[34], а мандат передается при условии получения им действительных голосов в размере 1/4 части от электоральной квоты, которая определяется как частное суммы всех действительных голосов избирателей, поданных как за партийные списки, включая так называемые «излишки», так и за списки национальностей, и количества подлежащих распределению мандатов — 93. Каждая национальность вправе получить только один такой мандат. Депутат, получивший мандат по льготной квоте, имеет те же права, что и народные представители, избранные в общем порядке.

Важным элементом избирательной системы является обеспечение парламентского представительства национальных меньшинств в Государственном собрании. В этой связи граждане соответствующих национальностей осуществляют выдвижение посредством специальных организационно-правовых форм, отличных от политических партий. Они имеют возможность привлечь избирателей, внесенных в список голосующих за представителей национальных меньшинств. Списки органов самоуправления

[34] Там же.

национальностей могут получать мандаты по упомянутой выше льготной квоте. Если количество голосов, поданных за список национальностей, достигает значения преференциальной квоты, соответствующая национальность получает место в парламенте. 93 мандата, которые можно получить при распределении мандатов по пропорциональной избирательной системе, должны быть уменьшены на количество выделенных льготных мандатов.

От каждого органа национального самоуправления, выдвигавшего список кандидатов на выборах и принявшего участие в голосовании, в состав парламента направляется представитель, возглавлявший список, для выражения интересов национальных меньшинств в качестве участника депутатского сообщества, но с правом совещательного голоса.

При прекращении полномочий отдельного представителя избирательного округа назначаются дополнительные выборы.

В случае прекращения действия мандата, полученного по списку, он переходит к кандидату, предложенному партией или органом национального самоуправления и первоначально включенному в список. Если указанные организации не предлагают никого из своего списка, то мандат получает следующий по очереди кандидат.

§ 2. Выборы местных органов и органов национального представительства

Правовой основой проведения выборов в органы местного самоуправления являются:

– Закон 2013 года «Об избирательных процедурах», который определяет общий порядок организации и проведения всех избирательных кампаний на территории Венгрии;

– Закон 2010 года «О выборах представителей местных органов власти и мэров», содержащий специальные нормы, касающиеся, образования избирательных округов, выдвижения кандидатов и распределения мандатов;

– Закон 2011 года «О местных органах власти Венгрии», описывающий основные начала реализации местного самоуправления в государстве.

В Венгрии местное самоуправление нацелено на решение типичных для него задач планирования территории, благоустройства, обеспечения работы общественного транспорта, оказания различных услуг населению.

Органы местного самоуправления действуют в селах, городах, городах с правами уезда, а также в столице и ее районах.

Для решения межпоселенческих задач органы местного самоуправления действуют и в уездах (округах, графствах) — это окружные советы (венг. «a vármegyei»). Города с правами уездов и столица Венгрии — Будапешт не входят в состав территории уездов. На выборах, которые назначает

Президент Венгрии, избираются мэры поселений, столицы и уездов, а также местные собрания, действующие на коллегиальных началах. В 2019 году они прошли в 3177 населенных пунктах.

В выборах могут принимать участие избиратели, постоянно проживающие на соответствующей территории, или в случае если они заявили о нем не позднее чем за 30 дней до дня голосования.

В отношении кандидатов не действует ценз оседлости — даже не проживая в границах муниципалитета, гражданин может баллотироваться на должности депутата местного самоуправления или мэра. Однако закон устанавливает ограничение, действующее во избежание злоупотребления пассивным избирательным правом. Кандидат при выдвижении должен демонстрировать намерение выражать интересы одних и тех же избирателей, даже если он желает выдвинуться на различные должности одновременно, например, мэра и депутата в поселении. В этой связи запрещено выдвигаться на избираемые должности в различных поселениях или уездах в рамках единой избирательной кампании. Одно и то же лицо не может быть кандидатом в мэры или депутаты местного собрания сразу нескольких поселений или уездов. При этом гражданин вправе одновременно выдвинуться на должность в органы местного самоуправления поселения и уезда, в границах которого они находятся.

На выборах 2019 года Курия (Верховный суд Венгрии) рассмотрел жалобу кандидата в округе Толна, претендовавшего на участие в выборах сразу в двух населенных пунктах[35]. В итоге своим решением судебный орган поддержал позицию Национальной избирательной комиссии, сводящуюся к тому, что в этом случае возникает ситуация конфликта интересов, из-за которой избиратели обоих поселений будут ограниченны в своем праве на представительство. Вследствие чего исключается прозрачность избирательного процесса для граждан, так как избирательная система не дает возможности понять, интересы какой группы избирателей хочет отстаивать кандидат.

Пассивное избирательное право ограничено для граждан, находящихся в местах лишения свободы или проходящих принудительное лечение по приговорам суда.

В организацию и проведение выборов вовлечены следующие избирательные комиссии:

– Национальная избирательная комиссия, уполномоченная наряду с областными комиссиями регистрировать политические партии в качестве

[35] Решение Курии № Kvk.III.38.036/2019/2 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://kuria-birosag.hu/hu/valhat/kvkiii3803620192-szamu-hatarozat (дата обращения: 20.05.2023).

субъектов выдвижения кандидатов, а также разрешать споры, возникающие в сфере избирательного процесса, чаще всего в качестве комиссии второй инстанции;

– областные избирательные комиссии, ведущие регистрацию политических партий в качестве организаций, выдвигающих кандидатов, а также регистрацию кандидатов на должность мэра столицы, депутатов уездных собраний;

– местные избирательные комиссии, регистрирующие кандидатов на выборах в поселениях (городах);

– участковые избирательные комиссии, организующие и проводящие голосование на избирательных участках.

Избирательные округа в населенных пунктах с численностью жителей больше 10 000 человек образуются местным избирательным бюро, учитывающим при их планировании мнение местной избирательной комиссии, которое, однако, не является обязательным. Избирательные округа должны быть примерно равноценными по количеству граждан, проживающих на соответствующей территории. Отклонение от средней численности избирателей в конкретном округе должно составлять не более 15 процентов от средней нормы представительства избирателей в одномандатном избирательном округе.

Материально-техническое и методическое сопровождение избирательного процесса обеспечивается Национальным избирательным бюро. В соответствии с опубликованным после выборов в 2019 году отчетом[36] оно провело обучение председателей местных комиссий уездов и городов с правами уезда, а также областных избирательных комиссий. Кроме того, были обновлены рабочие блокноты для членов участковых избирательных комиссий, являющиеся достойным подспорьем при организации проведения голосования. В избирательные участки были доставлены 32 754 статичные и переносные урны для голосования, 10 918 передвижных кабин для голосования.

Всего на выборах местных собраний и мэров поселенческого, уездного и столичного уровней было зарегистрировано 54 883 кандидата, которые баллотировались либо как самовыдвиженцы, либо как кандидаты от 341 зарегистрированного субъекта выдвижения.

---

[36] Доклад Председателя Национальной избирательной комиссии об организации и выполнении государственных задач, связанных с выборами представительных органов местного самоуправления и мэров, а также представителей национальных органов самоуправления, состоявшихся 13 октября 2019 года // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://goo.su/HuKAbl (дата обращения: 20.05.2023).

Для избрания мэра используется мажоритарная избирательная система. Победителем становится кандидат, набравший наибольшее число действительных голосов избирателей.

Выдвижение кандидата на должность мэра должно быть поддержано не менее чем 3 процентами избирателей населенных пунктов с численностью жителей 10 000 и менее человек; для муниципалитетов с населением более 10 000, но менее 100 000 требуется поддержка 300 избирателей; а с населением более 100 000 человек — не менее 500 избирателей.

Для поддержки выдвижения кандидата на должность мэра Будапешта требуются подписи не менее чем 5 000 избирателей города.

Порядок формирования представительного органа зависит от численности населения, проживающего на территории муниципалитета. Так, в населенных пунктах с числом жителей менее 10 000 человек используется избирательная система, при которой граждане могут проголосовать за такое количество кандидатов, сколько мандатов распределяется в соответствующем органе. В венгерском законодательстве она именуется системой индивидуальных списков. Количество представителей муниципалитета зависит от численности проживающих в его пределах граждан. Так, в поселениях с численностью населения до 100 человек избирается 2 представителя, с численностью до 1000 — 4, с численностью до 5000 — 6 представителей, а с численностью населения до 10 000 — 8 представителей. Депутатами, избранными по индивидуальным спискам, становятся кандидаты, получившие наибольшее количество действительных голосов, в соответствии с числом избираемых представителей. В случае равенства голосов, поданных за кандидатов, победитель определяется жребием. Если кандидат из индивидуального списка также был избран мэром, его депутатский мандат передается кандидату, набравшему следующее количество голосов.

В населенных пунктах с численностью жителей более 10 000 человек и в столичных районах мандаты распределяются по смешанной избирательной системе, при этом система пропорционального представительства связана с использованием так называемых компенсационных списков. В одномандатном избирательном округе победу одерживает кандидат, набравший наибольшее количество действительных голосов. Голосование за компенсационные списки не проводится, так как места распределяются между субъектами выдвижения кандидатов пропорционально голосам, которые были отданы за кандидатов в личном качестве при применении мажоритарной избирательной системы, но не позволили получить место в представительном органе. Все эти «невостребованные» голоса, полученные в рамках выборов в совет по мажоритарным округам, суммируются, и таким образом определяется количество голосов, поданных за компенсационный список. Распределение мандатов между компенсационными

списками проводится с применением метода Д'Ондта, однако для участия в нем субъект выдвижения по общему правилу должен преодолеть пятипроцентный заградительный барьер.

Если в поселении проживает от 10 000 до 25 000 человек, представительный орган состоит из 11 депутатов, 8 из которых избираются по мажоритарной избирательной системе, а 3 — с использованием компенсационных списков. Если в поселении проживает от 25 000 до 50 000 человек, представительный орган будет состоять из 14 членов, 10 из которых избираются по мажоритарной избирательной системе, а 4 — с использованием компенсационных списков. 17 депутатов избирается в представительный орган местного самоуправления населенного пункта с численностью жителей до 75 000 человек, 12 — по мажоритарной избирательной системе, 5 — в соответствии с компенсационными списками. Если население составляет до 100 000 человек, представительный орган включает 20 депутатов, 14 из которых избраны по мажоритарной избирательной системе, а 6 — в соответствии с компенсационными списками. На каждые дополнительные 10 000 жителей создается еще один одномандатный округ, а на каждые дополнительные 25 000 жителей на одного увеличивается число представителей, избранных по компенсационному списку.

Выдвижение кандидатов должно быть поддержано подписями избирателей. Кандидаты, избираемые по индивидуальным спискам (в муниципалитетах с населением менее 10 000) или на одномандатных округах в личном качестве (в муниципалитетах с населением более 10 000) должны быть поддержаны на этапе выдвижения не менее чем 1 процентом избирателей.

В поселениях с населением более 10 000 человек организация, выдвинувшая кандидатов не менее чем в 2/3 одномандатных избирательных округах, может составить компенсационный список.

Члены столичного собрания могут получить мандат двумя способами. Все избранные мэры столичных районов и мэр Будапешта, избираемые прямым голосованием, получают статус членов столичного собрания. Кроме того, еще 9 представителей приобретают мандаты с применением компенсационного списка. Организация, выдвинувшая кандидатов в мэры не менее чем в 2/3 столичных округов, может выдвинуть столичный компенсационный список.

Уездные собрания формируются с использованием пропорциональной избирательной системы. В едином избирательном округе уезда субъект выдвижения, собравший подписи 0,5 процента избирателей округа, вправе сформировать список кандидатов. Мандаты распределяются с применением метода Д'Ондта.

Минимальное количество уездных депутатов — 15. Если в уезде проживают от 400 000 до 700 000 избирателей, представительный орган

формируется в составе 20 депутатов, при этом на каждые 30 000 жителей, когда общая численность проживающих свыше 400 000 человек, дополнительно прибавляется по одному мандату. В собрание избирается 30 депутатов, если в уезде живут более 700 000 граждан, при этом на каждые дополнительные 40 000 человек свыше 700 000 приходится по одному дополнительному мандату.

На последних выборах в 2019 году избирались в общей сложности 3 177 мэров, 16 787 представителей местных органов власти, 381 депутат уездной ассамблеи, один столичный мэр и 32 дополнительных члена столичной ассамблеи. В списки избирателей было внесено 8 025 372 избирателя, всего в день голосования проголосовало 3 898 605 избирателей, что составляет 48,58 процента от числа граждан, имеющих право голоса[37].

Одновременно с выборами в органы местного самоуправления в 2019 году прошла избирательная кампания по выборам в органы представительства национальностей.

Национальные и этнические меньшинства — это группы людей, которые являются коренными жителями Венгрии не менее 100 лет, находятся в численном меньшинстве, и, являясь гражданами Венгрии, относят себя к представителям определенной национальности, имеющей свой язык, культуру и традиции.

Национальные меньшинства обладают правом на представительство в специально образованных органах, которые нацелены на поддержание использования их родного языка, развитие культуры и образования с учетом национальной, прежде всего лингвистической, специфики.

В Венгрии 13 национальных меньшинств (армяне, болгары, греки, немцы, поляки, румыны, русины, сербы, словаки, словенцы, украинцы, хорваты, цыгане) имеют право на образование органов самоуправления национальностей.

Если, помимо перечисленных, представители другой национальности пожелают также участвовать в деятельности органов самоуправления (их должно быть не менее 1000 венгерских граждан), и они утверждают, что принадлежат к этой национальности и имеют право голоса на выборах в органы местного самоуправления, им предоставляется право инициировать провозглашение национальности коренной этнической группой Венгрии.

Избиратели, относящие себя к указанным выше 13 национальным меньшинствам, вправе избирать органы самоуправления на местном, региональном (уездном и столичном) и национальном уровнях. При этом

[37] Там же.

каждая из названных национальностей вправе учреждать свой собственный орган представительства на каждом из указанных уровней.

В качестве кандидатов на выборах в органы самоуправления национальных меньшинств могут быть выдвинуты граждане:

– обладающие пассивным избирательным правом на выборах в органы местного самоуправления;

– на двух предшествующих выборах в органы национального самоуправления и на последовавших за ними дополнительных выборах не выдвигали свою кандидатуру для выражения интересов иных национальностей;

– готовы представлять граждан определенной национальности, знают ее язык, культуру и традиции.

Избирательные округа на таких выборах образуются на базе населенных пунктов, столицы, уездов, а на выборах национального органа самоуправления национальностей избирательный округ включает всю территорию Венгрии.

В 2019 году из 2 715 муниципальных выборов, запланированных для национальных меньшинств, 527 выборов не состоялись из-за отсутствия необходимого числа кандидатов, поэтому в итоге было проведено 2 188 выборов. 62 из 64 запланированных выборов были проведены в уездах и столице, состоялись также выборы 13 национальных органов самоуправления национальностей[38]. Для сравнения: в 2014 году[39] было назначено столько же выборов (2175), поскольку за основу для расчетов в обоих случаях взяты результаты переписи 2011 года, однако состоялось всего 2146 выборов. Количество проведенных выборов в уездах тоже было меньше — осуществилось всего 60 из 64 избирательных кампаний. Выборы органов самоуправления национальностей в поселениях проводятся только там, где по данным переписи не менее 25 человек заявили о себе как о лицах, имеющих определенную национальность. Уезды, в пределах которых конкретные национальные меньшинства смогут сформировать свои органы, определяются Национальной избирательной комиссией.

Численность членов национального самоуправления в поселениях составляет 3 или 5 человек, а в уездах — 7 человек. Число представителей равно трем, если число избирателей в реестре национальностей в населенном пункте на день назначения выборов составляет менее 100, или пяти, если число избирателей 100 и более.

---

[38] Там же.

[39] Доклад Председателя Национальной избирательной комиссии о деятельности Национальной избирательной комиссии на всеобщих выборах представителей национальных органов местного самоуправления 2014 года // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2014. URL: https://goo.su/yJixvSz (дата обращения: 20.05.2023).

Общенациональные органы самоуправления национальностей, уполномоченные функционировать на всей территории Венгрии, могут включать: 15 человек, если количество избирателей из числа национальных меньшинств в списке не превышает 5 000 человек на день выборов; 23 человека, если количество избирателей из числа национальных меньшинств на день выборов составляет от 5 000 до 10 000 человек; 31 человек, если количество избирателей в национальном реестре на день выборов составляет от 10 000 до 25 000 человек; 39 человек при количестве избирателей в национальном реестре от 25 000 до 50 000 человек; 47 человек, когда число избирателей на день выборов превышает 50 000 человек.

На выборах органов местного самоуправления национальностей поселений используются так называемые индивидуальные списки. В бюллетене избиратель может проголосовать за одного или нескольких кандидатов, но отданные голоса не должны превышать количества мандатов, которое может быть выделено в населенном пункте (3 или 5). Депутатами, избранными по индивидуальному списку, будут кандидаты, получившие наибольшее количество действительных голосов в соответствии с числом избираемых представителей. В случае равенства голосов у кандидатов победитель определяется жребием.

На выборах органов самоуправления национальностей уездов и столицы Венгрии, а также национальных органов самоуправления национальностей применяется пропорциональная избирательная система.

Для выдвижения национального представителя в поселениях требуется рекомендация 5 процентов граждан от числа избирателей, внесенных в список национальностей на день выборов, но не менее 5 человек.

Условиями регистрации списка национальностей являются:

– выдвижение организацией кандидатов не менее чем в 10 процентах населенных пунктов на выборах органов местного самоуправления национальностей в пределах столицы или соответствующего уезда;

– поддержка списка не менее чем 2 процентами электората.

На выборах национальных органов самоуправления национальностей список может выдвинуть организация, самостоятельно выдвинувшая кандидата не менее чем в 10 процентах населенных пунктов на выборах представителей местного самоуправления национальностей, при условии сбора рекомендаций не менее двух процентов избирателей.

Для сбора подписей организациям, представляющим интересы национальных меньшинств, выдается список избирателей, которые могут участвовать в поддержке выдвижения.

Важнейшим новшеством выборов 2019 года являлось то, что граждане данных национальностей голосовали не на отдельных избирательных участках, а отдавали свои голоса за членов органов самоуправления

национальностей на избирательном участке по месту жительства, в том же месте, где они также вправе были проголосовать за мэра и депутатов местного самоуправления. В этой связи для голосования стали использоваться зеленые избирательные бюллетени, которые после заполнения запечатывались в зеленые конверты. Такая цветовая дифференциация была объяснена попыткой избежать массового перемешивания бюллетеней при подведении итогов голосования. В этой связи Национальное избирательное бюро даже предложило рассмотреть возможность развести между собой вышеназванные избирательные кампании.

Следует отметить, что помимо возможности создания органов национального представительства, граждане, относящие себя к числу национальных меньшинств, вправе рассчитывать на преференции при участии в выборах органов местного самоуправления. Кандидаты, относящиеся к национальным меньшинствам, при определенных условиях получают приоритет при распределении мандатов на выборах в органы местного самоуправления. На выборах в органы местного самоуправления также предусмотрены пониженные квоты, которые включаются, если ни один из избранных по индивидуальному списку представителей не относится к национальным меньшинствам. Для этого высчитываются 2/3 действительных голосов, поданных за кандидата с наименьшим результатом в индивидуальном списке. Кандидат от национальности, набравший больше установленного таким образом числа голосов, получает преимущественный мандат, а количество мест в представительном органе благодаря этому увеличивается. Похожий механизм действует при распределении мандатов в компенсационном списке.

§ 3. Выборы в Европейский парламент

Члены Европейского парламента избираются каждые 5 лет. Как единственная в мире транснациональная ассамблея, формируемая прямым голосованием, она представляет интересы граждан ЕС на европейском уровне. Парламент избирает Президента Европейской комиссии, принимает законы, действующие на всей территории Европейского союза, а также утверждает бюджет, который используется для удовлетворения потребностей сообщества союзных государств, а также его отдельных членов. Парламент участвует в формировании политической и социальной повестки, работает с гражданскими инициативами, если они связаны с принятием законов.

Хотя члены Европейского парламента избираются по странам, они собираются в представительные группы на основе общих принципов идентичности, что дает отдельным депутатам большее влияние. Парламентские

правила требуют, чтобы каждая парламентская группа имела не менее 25 представителей и выражала интересы не менее четверти государств — членов ЕС. Политические партии в государствах — членах обычно заявляют о своей принадлежности к существующей группе или о своем намерении сформировать новую группу в начале выборов и в этом случае проводят совместную кампанию.

В Европейский парламент избран 21 депутат от Венгрии. Они были выдвинуты пятью политическими партиями (их коалициями) и состоят в четырех различных депутатских группах.

На последних выборах в 2019 году мандаты получили: коалиция FIDESZ-KDNP (венг. Fidesz — Magyar Polgári Szövetség, в пер. Фидес — Венгерский гражданский союз и венг. Kereszténydemokrata Néppárt, в пер. Христианско-демократическая народная партия), лидирующий политический альянс в стране, — 13 мест, DK — 4 места, Momentum — 2 места, коалиция партий MSZP-PM — 1 место и JOBBIK — 1 место[40].

Если сравнивать эти результаты с выборами 2014 года, можно сказать, что позиция лидеров FIDESZ-KDNP в текущем составе парламента окрепла, поскольку ранее из 21 места в парламенте они получили 12. В целом партийное представительство обновилось, а разнообразие субъектов выдвижения уменьшилось. Некоторые оппозиционные партии (например, LMP) не смогли получить мандаты, хотя ранее их представители участвовали в деятельности парламента и продолжают работу в Государственном собрании.

Венгерские представители Европарламента избираются по пропорциональной системе, в ходе голосования избиратели могут проголосовать за один список. Выборы проходят в один тур, баллотироваться могут только партии.

Во время выборов территория Венгрии образует один избирательный округ.

Избиратели могут осуществлять свое право голоса только в одном государстве — члене Европейского союза.

На выборах депутатов Европарламента также может голосовать гражданин Венгрии, который проживает на ее территории, но не зарегистрирован по месту жительства в пределах Европейского союза. Гражданин другого государства — члена ЕС может не позднее чем за 16 дней до дня голосования потребовать, чтобы его включение в центральный реестр также распространялось и на выборы членов Европейского парламента.

---

[40] Выборы в Европейский парламент, 2019 // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://www.valasztas.hu/ep2019 (дата обращения: 20.05.2023).

Он должен заявить о том, что осуществляет свое право голоса только в Венгрии, а также сообщить наименование населенного пункта или избирательного округа, в котором лицо в последний раз было внесено в реестр в государстве — члене его гражданства (при наличии). Возможно также исключение гражданина другого государства — члена Европейского союза из списка избирателей на выборах Европарламента по его заявлению, поданному не позднее чем за 10 дней до дня голосования.

Работой со списками избирателей, а также обменом информацией по этому поводу с другими государствами, входящими в состав ЕС, занимается Национальное избирательное бюро. Оно обеспечивает комиссии всеми необходимыми материально-техническими и информационными ресурсами, а также изготавливает бюллетени. На выборах в 2019 году бюро подготовило около 8 450 000 бюллетеней, хотя более половины из них оказались невостребованными[41].

Граждане Венгрии, проживающие на территории иностранного государства, исключаются из списка избирателей Национальной избирательной комиссией.

Организацию и проведение выборов на территории Венгрии обеспечивают:

– Национальная избирательная комиссия. Она наряду с областной комиссией регистрирует кандидатов, а затем списки политических партий, участвующих в выборах. Кроме того, она уполномочена рассматривать жалобы о нарушении избирательного законодательства на основании § 345 Закона об избирательных процедурах 2013 года.

– Областные избирательные комиссии. На выборах в Европарламент в них назначаются по одному дополнительному члену. Данные комиссии осуществляют регистрацию субъектов выдвижения.

– Местные избирательные комиссии. Их задача в том, чтобы рассмотреть возражения против действий участковых избирательных комиссий и направить копии протоколов об итогах голосования на избирательном участке в Национальную избирательную комиссию.

– Участковые избирательные комиссии. Органы, непосредственно организуюшие голосование на избирательных участках. В 2019 году голосование за депутатов Европарламента проходило на территории 10 277 избирательных участков и в 132 зарубежных представительствах. Организацией

[41] Доклад Председателя Национальной избирательной комиссии об организации и выполнении государственных задач, связанных с выборами депутатов Европейского парламента, состоявшихся 26 мая 2019 г. // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://www.valasztas.hu/https://goo.su/8qlzl (дата обращения: 20.05.2023).

голосования занималось 61 634 члена избирательных комиссий, а также 33 международных наблюдателя и 47 наблюдателей в дипломатических представительствах и консульствах[42].

Лицо, отбывающее наказание в виде лишения свободы на основании вступившего в законную силу приговора или принудительное лечение в учреждении, назначенном в порядке уголовного судопроизводства, не может быть избрано на выборах членов Европейского парламента.

Партия, намеревающаяся выдвинуть список на выборах, должна быть зарегистрирована в таком качестве в Национальной избирательной комиссии или в областной комиссии после назначения выборов. Стороны, представляющие совместный список, должны отдельно зарегистрироваться в качестве субъектов выдвижения кандидатов. На выборах используется система жестких списков.

Для составления списка требуются рекомендации не менее 20 000 избирателей, заверенные их подписями.

Количество мандатов, которое может быть получено, соответствует количеству мест, зарезервированных для Венгрии в Европейском парламенте. Только те списки, которые получили более 5 процентов всех действительных голосов, поданных за все списки, могут участвовать в распределении мандатов. Для распределения мандатов используется метод Д'Ондта.

Как уже ранее упоминалось, в 2019 году был избран 21 депутат в Европарламент. В целом Венгрия направила своих представителей в названный орган в четвертый раз с момента своего вступления в Европейский союз. На первых выборах в Европарламент в 2004 году партии могли бороться за 24 мандата, за 22 — в 2009 году, за 21 — в 2014 году.

В последних выборах в Европейский парламент в 2019 году приняло участие 43,58 процента избирателей (всего 3 470 566 действительных голосов), что выше размера средней явки в 35 процентов. В то же время выборы в названный орган некоторыми правоведами рассматриваются как второстепенные[43], не столь значимые, как, например, формирование национального парламента, явка на последних выборах в этот орган составила 69,59 процента[44].

---

[42] Там же.

[43] Шишелина Л.Н. Центральная Европа: выборы в Европарламент в общеевропейском факультете // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2019. № 3(9). С. 17–23.

[44] Доклад Председателя Национальной избирательной комиссии об организации и выполнении государственных задач, связанных с выборами депутатов Европейского парламента, состоявшихся 26 мая 2019 г. // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://www.valasztas.hu/https://goo.su/8qlzl (дата обращения: 20.05.2023).

Глава VII. Референдум

§ 1. Референдум: виды и основания проведения

Одним из ведущих направлений развития современной демократии является совершенствование форм непосредственного народовластия и повышение их вариативности. Многие исследователи, в частности В.М. Сергеев[45], не сводили осуществление народовластия к наделению должностных лиц полномочиями посредством демократических выборов. Напротив, такое участие рассматривалось как минимальное и недостаточное для учета позиций граждан. В этой связи ученные обосновывали необходимость поддержания связи электората с избранными представителями в процессе осуществления ими своих полномочий, а также возможность избирателей влиять на «повестку дня»[46].

Развитие информационных технологий и образования дает гражданам возможность непосредственно взаимодействовать с представителями во власти, минуя политические партии, общественные объединения или профессиональные союзы. Ученые отмечают «индивидуализм и изоляционизм избирателей», приводящий и к невозможности политических организаций в достаточной степени мобилизовать людей[47].

С учетом изложенного, особое место в системе демократических институтов европейских стран стали занимать референдумы и гражданские инициативы.

В Венгрии референдумы представляют собой голосование по наиболее значимым вопросам общественной жизни.

С позиции Конституционного суда право на участие в референдуме относится к числу основных политических прав и включает в себя три компонента: право на инициирование референдума, право на поддержку его проведения путем сбора подписей или оставления подписи, а также право на участие в голосовании по поставленным на референдуме вопросам[48].

---

[45] Сергеев В.М. Народовластие на службе элит. Москва: Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации, 2013. 265 с.

[46] Даль Р. О демократии: пер. с англ. М.: Аспект Пресс, 2000. 203 с.

[47] Черкасов А.И. Институт местного референдума как форма прямой демократии в странах — членах Европейского Союза // Государство и право. 2019. № 8. С. 86–94.

[48] Решение Конституционного Суда Венгрии № 31/2013. (X. 28.) // Официальный сайт Конституционного Суда Венгрии Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2013. URL: https://alkotmanybirosag.hu/ugyadatlap/?id=EFF051D389AE824BC1257ADA00524B89? OpenDocument (дата обращения: 20.05.2023).

Данное право относится к числу коллективных, что обусловлено и возможностью участия политических партий в инициировании его проведения.

Подробная регламентация данного института впервые произошла с принятием Закона XVII 1989 года, посвященного референдуму и народной инициативе. До этого момента институт референдума по заключению Конституционного суда Венгрии[49] фактически не мог функционировать из-за отсутствия нормативной-правовой базы, хотя и был закреплен в Основном законе.

До конституционной реформы законодательство Венгрии предусматривало возможность проведения двух типов референдумов:

– Обязательный. Данный вид референдумов предполагал, что решение будет носить императивный характер, в этой связи парламент обязуется принять закон в соответствии с позицией проголосовавших граждан. Для организации такого референдума предполагалась поддержка инициативы его проведения не менее чем 200 000 подписей избирателей;

– Факультативный (консультативный). Решение, принятое по итогам проведения данного референдума, имело рекомендательный характер, то есть не было обязательным для парламента. Фактически парламентарии могли как поддержать принятое решение, так и проигнорировать его. Инициаторами проведения данного вида референдума могли выступить Президент, Правительство, 1/3 членов Парламента Венгрии или не менее чем 100 000 избирателей.

Референдумы в соответствии с указанным законом проводились по вопросам, относящимся к полномочиям парламента. Правоприменение законодательства о референдуме было основано и на практике Конституционного суда, сложившейся по наиболее спорным вопросам, касающимся, прежде всего, «вопросов референдума и конкурирующих инициатив»[50].

В 1997 году судебный орган выработал позицию о приоритете обязательного референдума над факультативным, если они заявлены по одному и тому же вопросу. В этом же решении суд указал на то, что обязательный референдум, имея для парламента императивное значение, наделяет его функцией исполнителя при принятии закона на основе поддержанного гражданами решения. Таким образом, позиция самого органа является вторичной по отношению к позиции народа, выраженной демократическим

[49] Решение Конституционного суда Венгрии № 52/1997. (X. 14.) // Официальный сайт Конституционного Суда Венгрии Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 1997. URL: https://www.parlament.hu/aktual/2011_xcii/index/nepszav/jogszab_archiv/52_1997_ab_hat (дата обращения: 20.05.2023).

[50] Szilágyi Emese. Amikor a kormány kezdeményez: népszavazás és kormánykampány. [Когда правительство проявляет инициативу: референдум и правительственная кампания] // MTA LAW WORKING PAPERS, 2022 (2). P. 1–14.

путем. Между тем сам институт референдума лишь дополняет представительные формы демократии, которые позволяют решать большую часть вопросов в государстве.

После конституционной реформы институт референдума пережил некоторую трансформацию, в том числе на уровне концептуальных основ. Так, в Основном законе была обозначена норма о реализации народом власти через представителей и только в исключительных случаях — непосредственно, и положения Конституции больше не предусматривали проведение консультативного референдума. Таким образом, применение института референдума возможно в исключительных случаях, в качестве дополнения к представительным демократическим формам, однако решение, принятое в рамках этой процедуры, является обязательным для депутатов и подлежит исполнению.

В соответствии со статьей 8 (4) Основного закона общегосударственный референдум является действительным, если более половины всех избирателей проголосовали обоснованно, и их голоса являются действительными, и успешным, если более половины избирателей, проголосовавших на нем, дали одинаковый ответ на сформулированный вопрос. Данная норма также относится к числу новелл, связанных с принятием Конституции 2011 года, и по мнению некоторых правоведов существенно снижает успех референдумных инициатив[51].

Если ранее было достаточно поддержки избирателями предложенного для обсуждения вопроса, вне зависимости от их явки на выборах, то новые правила ставят успешность референдума в зависимость от активности избирателей при голосовании. Между тем имеющиеся данные о явке указывают на то, что результаты референдума вряд ли будут обладать обязательной юридической силой для парламента.

Правовой основой проведения референдума, помимо Конституции Венгрии, в настоящее время являются Закон 2013 года о гражданской инициативе по проведению референдума и процедуре референдума (далее — Закон о референдуме), а также Закон 2013 года об избирательных процедурах.

В соответствии с Основным законом основанием проведения национального референдума может являться вопрос, входящий в компетенцию национального парламента. Однако он не может проводиться по вопросам:

а) внесения изменений в Основной закон;

б) содержания закона о республиканском бюджете, его исполнении, установлении обязательных платежей, прежде всего налогов;

[51] Там же.

в) содержания законов о выборах членов парламента, представителей местных органов власти и мэров, а также членов Европейского парламента;

г) обязательств, вытекающих из международного договора;

д) кадрового обеспечения, находящегося в компетенции парламента;

е) роспуска парламента и представительного органа местного самоуправления;

ж) объявления войны, заключения мира, объявления и прекращения военного положения, а также объявления, продления и прекращения чрезвычайного положения;

з) участия в военных действиях;

и) осуществления публичного помилования.

В этой связи интерес представляет решение Конституционного суда, которое дало толкование нормам о предмете вопроса, представленного для обсуждения.

Заявители предложили предоставить мужчинам при выходе на пенсию льготы, сопоставимые с гарантиями, адресованными женщинам. Национальная избирательная комиссия сочла такое предложение недопустимым. Прежде всего, по мнению комиссии, референдум потенциально может привести к расширению круга лиц, имеющих право на получение пенсии, за счет расширения числа граждан, имеющих право на досрочную пенсию. В этой связи с позиции органа вопрос косвенно касался увеличения бюджета и потому не мог быть рассмотрен на референдуме.

Хотя Верховный суд (Курия)[52] не согласился с этой позицией, Конституционный суд поддержал решение комиссии, указав, что принятие такого решения не потенциально, а совершенно точно приведет к изменению бюджета, и потому не может рассматриваться в рамках референдума[53].

Вопрос, выносимый на референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы на него можно было дать четкий ответ, в этой связи на основании результатов референдума у парламента будет возможность решить, обременен ли он законодательной обязанностью и, если да, то какой конкретно.

В соответствии с текущим законодательством референдумы делятся по территориальному признаку на два вида:

---

[52] Решение Курии по делу № Kvk.IV.37.467/2015/2 // Официальный сайт Курии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2015. URL: https://kuria-birosag.hu/hu/nepszavugy/kvkiv3746720152-szamu-hatarozat (дата обращения: 20.05.2023).

[53] Решение Конституционного суда по делу 28/2015. (IX. 24.) // Официальный сайт Конституционного Суда Венгрии [Электронный ресурс]. Будапешт, 2015. URL: http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/9dcff70d6d9d6b67c1257eb300585871/$FILE/0028_2015_hat%C3%A1rozat.pdf (дата обращения: 20.05.2023).

– национальные — охватывающие территорию всего государства и всех граждан государства;

– местные — охватывающие отдельные поселения и нацеленные на непосредственное решение вопросов местного значения, в том числе относящихся к компетенции представительного органа.

В Венгрии имеются два типа национальных референдумов:

– обязательные референдумы, если их инициируют не менее чем 200 000 избирателей;

– факультативные референдумы, если референдум инициирован Президентом или Правительством Венгрии либо не менее чем 100 000 избирателей. В таком случае парламент вправе решать, будет ли проводиться такой референдум или нет.

По субъекту, инициирующему проведение референдума, они делятся на:

– инициированные гражданами государства;

– инициированные органами государства — президентом или правительством.

В Венгрии до настоящего времени было всего четыре референдума, инициированных правительством, а именно: 16 ноября 1997 года — референдум о вступлении Венгрии в НАТО; 12 апреля 2003 года — референдум о членстве Венгрии в ЕС; 2 октября 2016 года — референдум о миграционных кризисных мерах Европейского союза; 3 апреля 2022 года — референдум о половом воспитании несовершеннолетних.

Некоторые исследователи критически настроены по отношению к референдумам, проводимым по инициативе органов государственной власти. По мнению Эмесе Силаджи, такие референдумы служат не столько учету позиции граждан по различным вопросам, сколько укреплению и развитию установок правительства[54]. Кроме того, государственные деятели могут использовать свой политический капитал для продвижения инициатив, не находящих поддержки у депутатов, или легитимировать таким образом спорные решения, разделяя ответственность за их принятие с гражданами.

В контексте данной позиции следует отметить, что успешная инициация референдумов не доступна для граждан. Оставшиеся четыре референдума по большей части инициировались партиями или ассоциациями. В 2008 году организатором инициативы выступила лидирующая политическая коалиция ФИДЕС–ХДНП. Предложение носило явно социальный характер и было нацелено на освобождение граждан

[54] Szilágyi Emese. Amikor a kormány kezdeményez: népszavazás és kormánykampány. [Когда правительство проявляет инициативу: референдум и правительственная кампания] // MTA LAW WORKING PAPERS, 2022 (2). P. 1–14.

от оплаты некоторых видов медицинской помощи и образовательных услуг. В 2004 году Лейбористская политическая партия и Венгерская национальная организация инициировали референдум, на котором был поставлен вопрос о приватизации больниц и упрощенном получении гражданства. Лишь в 1990 году референдум был инициирован членом парламента, который предложил ввести прямые выборы президента. Референдум 1989 года также был предложен коалицией четырех политических партий и касался деятельности партийных организаций и порядка выборов президента.

Организатором инициативы всенародного референдума из числа представителей субъектов гражданского общества могут выступать:

– любой гражданин Венгрии, достигший совершеннолетия, который не был отстранен судом от осуществления права голосовать, проживающий на территории Венгрии или не проживающий на ее территории, но внесенный в центральный реестр избирателей по заявлению;

– политическая партия;

– другие ассоциации по вопросам, относящимся к сфере их деятельности в соответствии с положениями учредительных документов.

Главное отличие от референдумов, проводимых по решению государственных органов, состоит в том, что инициатива избирателей может быть как обязательной, так и необязательной, в зависимости от количества подписей, тогда как инициативы Правительства и Президента Венгрии всегда являются необязательными, то есть парламент волен решать, будет ли назначен референдум. Сбор подписей в этом случае не проводится.

Для обеспечения полной информированности избирателей вопросы, представленные и предложенные для референдума, публикуются в сети Интернет на сайте valasztas.hu.

С 1989 года на территории Венгрии состоялось 8 национальных референдумов, последний из которых прошел 3 апреля 2022 года. На нем были поставлены вопросы, касающиеся некоторых аспектов полового воспитания несовершеннолетних:

1. Поддерживаете ли вы проведение информационных мероприятий о сексуальной ориентации для несовершеннолетних в государственных образовательных учреждениях без согласия родителей?

2. Поддерживаете ли вы продвижение лечения несовершеннолетних по смене пола?

3. Поддерживаете ли вы неограниченное знакомство несовершеннолетних с откровенно сексуальным содержанием в СМИ, которое может повлиять на их развитие?

4. Поддерживаете ли вы показ несовершеннолетним медиаконтента о процедурах смены пола?

Впервые в истории Венгрии всеобщие выборы членов парламента и общенациональный референдум были проведены в один день в рамках совместной процедуры, которая стала возможной благодаря изменениям Закона об избирательных процедурах от 8 апреля 2013 года, вступившим в силу 20 ноября 2021 года.

На основании статьи 8 (4) Основного закона голосование по всем вопросам было признано недействительным, так как явка на референдуме по каждому из вопросов составила чуть более 47 процентов. Наибольшее количество голосов было подано по первому вопросу — 3 910 436, по второму — 3 880 381, по третьему — 3 872 161, по четвертому — 3 870 042[55].

§ 2. Инициирование, подготовка и проведение референдума

Инициатор референдума, в качестве которого может выступать гражданин, обладающий соответствующим правом, политическая партия или общественное объединение должны представить вопрос, предложенный для референдума, в Национальную избирательную комиссию с целью проверки его соответствия требованиям закона до начала сбора подписей. Предложение может быть выражено несколькими инициаторами. В этом случае организаторы назначают одно лицо для связи с избирательными органами.

В инициативу может быть включен один вопрос, который должен быть представлен с подписями не менее 20 и не более 30 избирателей, — они проверяются Национальным избирательным бюро.

В качестве инициаторов также могут выступать правительство или президент, которые обращаются в национальную комиссию, в этом случае сбор подписей не проводится.

Вопрос, выносимый на референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы на него можно было дать четкий ответ, и по результатам референдума парламент мог решить, связан ли он законодательными обязательствами и, если да, то что конкретно от него требуется.

Если инициатива заявлена гражданами, предложенный вопрос подлежит предварительной проверке, занимающей 5 дней. Она осуществляется Председателем Национального избирательного бюро Венгрии единолично. В рамках проверки он выясняет:

---

[55] Отчет Председателя Национального избирательного бюро о проведении национального референдума 13 октября 2019 года // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/documents/20182/5841321/NVI+eln%C3%B6ki+besz%C3%A1mol%C3%B3.pdf/179dbac6-4009–59f0-ae90-410c4c6920ef?t=1653652808506 (дата обращения: 20.05.2023).

– соответствует ли инициатива референдума формальным требованиям, установленным законом (например, имеется ли необходимое количество действительных подписей, отданных в поддержку предложения);

– соответствует ли вопрос цели национального референдума, указанной в Конституции;

– соблюден ли запрет на вынесение вопросов референдума по одному и тому же предмету.

По данным предварительной проверки председатель либо передает вопрос для рассмотрения в Национальную избирательную комиссию, либо отклоняет его своим решением по указанным выше основаниям.

Законом не предусмотрена возможность обжаловать решение председателя избирательного бюро, однако инициатор референдума может снова подать исправленные документы в течение 15 дней после уведомления о несоответствии закону. В таком случае днем подачи документов считается дата их первоначального направления.

Если инициатива соответствует обозначенным выше требованиям, проводится проверка по существу, которая длится в течение 60 дней. Результатом ее проведения будет являться решение Национальной избирательной комиссии, которым она может подтвердить соответствие предложенного вопроса референдума положениям Основного закона и Закона о референдуме; отклонить инициативу без проведения ее рассмотрения по существу, если она содержит нецензурные или иные оскорбительные выражения; отказать в подтверждении соответствия закону вопроса референдума, если:

– вопрос не входит в компетенцию Государственного собрания;

– вопрос касается одной из запрещенных для обсуждения на референдуме предметных областей, указанных в Основном законе;

– подача вопроса не соответствует требованиям Закона о референдуме;

– вопрос поставлен таким образом, что на него невозможно дать однозначный ответ.

Комиссия при наличии оснований указывает в своем решении, что ранее был заявлен вопрос, имеющий общий предмет с текущим. Два вопроса считаются имеющими один и тот же предмет, если они налагают хотя бы частично одинаковые или взаимоисключающие обязательства на парламент.

Решение Национальной избирательной комиссии может быть обжаловано в Верховном суде, при этом жалоба должна поступить в избирательный орган в течение 15 дней после публикации решения на сайте www.valasztas.hu.

Юридическое представительство является обязательным в процедуре пересмотра. Лицо, имеющее юридическую квалификацию, может действовать в своем деле без представительства адвоката.

Жалоба на решение избирательной комиссии рассматривается судом в течение 90 дней.

Если решение комиссии не было обжаловано в Верховном суде или было обжаловано, но заявитель не оспаривал его в Конституционном суде, или попытался оспорить, но решение устояло, Национальное избирательное бюро незамедлительно, но не позднее чем через 5 дней после наступления указанных обстоятельств, передает организатору подписные листы в необходимом количестве, содержащие заверенный вопрос.

Если инициатива проведения референдума заявлена президентом или правительством после окончания сроков обжалования решения комиссии (Курии), председатель комиссии уведомляет парламент о поданной инициативе. Названные органы могут отозвать представленную ими инициативу референдума до назначения референдума.

Чтобы референдум, инициированный гражданами, состоялся, необходимо собрать не менее 200 000 подписей избирателей. Если инициаторам референдума удалось собрать хотя бы 100 000 подписей, решение о его проведении будет зависеть от позиции парламента.

Сбор подписей осуществляется в течение 120 дней с момента получения подписных листов от Национального избирательного бюро.

Избиратель может поддержать инициативу только одной подписью, все остальные подписи будут признаны недействительными.

Сбор подписей может быть приостановлен в связи с проведением выборов на период, начало которого — 50 дней до дня проведения выборов, а окончание — 30-й день после дня голосования.

Сбор подписей может проводиться по нескольким вопросам с одной и той же тематикой, однако Национальное избирательное бюро в первую очередь проверяет подписи, представленные раньше остальных.

Проверка подписей проводится последовательно. Вначале проверяются подписи инициатора, заявившего вопрос первым. Если у него недостаточно действительных подписей, проверка осуществляется в отношении остальных инициаторов.

При этом если количество действительных подписей, поданных первыми по времени (так называемая: первичная подача), составляет более 100 тысяч, но не достигает 200 тысяч, и решение об установлении результата проверки подписей стало окончательным на 85-й день после подачи, остальные организаторы должны сдать все выданные подписные листы в Национальное избирательное бюро. Невыполнение этого требования влечет за собой наложение штрафа (800 форинтов за одну форму). Оно установлено законом с тем, чтобы на период принятия решения парламентом инициаторы не собирали подписи, поскольку при первичной подаче

собрано достаточное количество подписей для оценки инициативы парламентом и принятия решения о назначении (неназначении) референдума.

Инициатор, который подает формы вторым, третьим по очереди и так далее должен заявить, что он:

– просит приостановить сбор подписей, или
– запрашивает проверку представленных подписей, или
– отзывает свою инициативу референдума.

Если организатор не сделает ни одного из перечисленных заявлений, инициатива референдума должна считаться отозванной.

Парламент может назначить только один референдум по одному вопросу. Государственное собрание рассматривает возможность назначения референдума по заявленным вопросам в порядке их подачи.

Если лицо запросило приостановление сбора подписей, оно получит подписные листы для заполнения, только если парламент примет решение об отказе в проведении факультативного референдума, не набравшего поддержку в 200 000 голосов.

Решение парламента может быть обжаловано в Конституционном суде, если последний не поддержит законодательный орган, другие инициаторы референдума смогут продолжить сбор подписей.

Течение 120-дневного срока сбора подписей приостанавливается с даты вторичного представления подписных листов и возобновляется с момента передачи подписных листов для продолжения сбора подписей. Однако если Государственное собрание на законных основаниях назначило референдум по вопросу, представленному первым, подкрепленному не менее чем 100 тысячами действительных подписей, инициатива приостановленного сбора прекращается.

Если избирательной комиссией установлено, что количество действительных подписей, собранных в поддержку первого по времени вопроса, составляет не менее 200 тысяч, в отношении других инициаторов выдача листов для сбора подписей приостанавливается, а подписные листы подлежат возврату в бюро, в противном случае на инициаторов налагается штраф в размере 800 форинтов за одну форму.

Если число действительных подписей составляет не менее 200 тысяч или не менее 100 тысяч, председатель Национальной избирательной комиссии информирует председателя Государственного собрания о результате проверки подписей.

Спикер Государственного собрания объявляет об инициативе на следующий день после получения информации от избирательной комиссии.

Парламент принимает решение по инициативе о назначении референдума в течение 30 дней после уведомления.

Референдум, инициированный Президентом или Правительством Венгрии в рамках процедуры национального референдума, проводится в тот же день, что и всеобщие выборы членов парламента.

Дата референдума, инициированная гражданами, политическими партиями и так далее, устанавливается президентом в течение 15 дней после истечения срока обжалования парламентского решения о проведении референдума.

В период кампании по национальному референдуму проводится информирование и агитация. Последняя может быть опубликована инициаторами мероприятия, а также партиями, не выразившими инициативу, но имеющими фракцию в парламенте.

В кампании референдума принимают участие государственные СМИ, которые обязаны публиковать агитацию.

Государственное средство массовой информации обязано обеспечить бесперебойную публикацию политической рекламы три раза в день в промежутках времени с 6:00 до 8:00, с 12:00 до 14:00 и с 18:00 до 20:00. Публикация агитационных материалов субъектов, инициировавших проведение референдума, а также политических партий осуществляется последовательно и транслируется с учетом принципа равенства участников.

Поставщик государственного СМИ обязан публиковать политическую рекламу в выбранное указанными выше лицами время, однако только один раз в день и в течение не более чем 30 секунд.

Голосование и подсчет голосов проводится в соответствии с Законом об избирательных процедурах.

После окончания голосования на избирательных участках и получения протоколов об итогах голосования от последних местная избирательная комиссия передает их Национальной избирательной комиссии. На основании сведений из полученных протоколов, протоколов об установлении результатов голосования в дипломатических представительствах и консульствах, протоколов об установлении результатов подсчета голосов, переданных по почте, определяется результат референдума.

Национальный референдум является действительным, если более половины избирателей отдали за него действительный голос, и успешным, если более половины проголосовавших на нем избирателей дали одинаковый ответ на поставленный вопрос.

Решение, принятое на референдуме, связывает парламент сроком на 3 года. Если Государственное собрание должно принять закон по результатам референдума, оно выполняет свое обязательство в течение 6 месяцев.

Обжаловать результаты референдума можно в течение 5 дней, а в случае совмещения с выборами — в течение 3 дней.

§ 3. Особенности местного референдума

Местный референдум нацелен на рассмотрение вопросов жизнеобеспечения муниципалитета, потому его предметная область связана с деятельностью представительного органа — ключевого субъекта управления на соответствующем уровне. В этой связи именно он назначает референдум.

Хотя Венгрия относится к числу государств, в которых решение, принятое на местном референдуме, имеет обязательный характер, точно также, как в «Ирландии, Польше и Франции»[56], реализация этой демократической формы в каждом конкретном случае зависит от усмотрения представительного органа. Так, дискреционные референдумы инициируются:

– не менее чем четвертью местных депутатов;

– комитетом представительного органа;

– избирателями, количество которых определяется представительным органом в пределах от 10 до 25 процентов численности населения (органы местного самоуправления подзаконными актами устанавливают точный процент избирателей, необходимый для поддержки инициативы[57]).

Лишь в исключительных случаях, предусмотренных законами или муниципальными правовыми актами, могут быть определены обстоятельства, при которых проведение референдума является обязательным. Так, на основании положений части 3 § 102 Закона о местных органах власти Венгрии «в случае передачи части населенного пункта, соглашение требует поддержки большинства проживающих в нем избирателей, выраженной путем местного референдума». Иные предметные области, указанные в данном законе, также связаны с территориальными изменениями, в частности «образованием самостоятельного поселения, объединением поселений»[58].

Круг вопросов, по которым местный референдум проводиться не может, близок с перечнем, установленным для национального референдума, к ним, в частности, относятся:

– принятие бюджета и отчета об его исполнении;

– вопросы, касающиеся местных налогов;

– кадры и вопросы управления, находящиеся в компетенции представительного органа;

– объявление о роспуске представительного органа.

Инициирование местного референдума предполагает реализацию сложного юридического состава. Так, в местное избирательное бюро пред-

---

[56] Черкасов А.И. Указ соч.

[57] Radics Katalin. Adél a helyi népszavazások kihívásai Magyarországon [Проблемы местных референдумов в Венгрии] // Официальный сайт Университета Сечени Иштвана [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://blszk.sze.hu/images/Radics%20Katalin.pdf (дата обращения: 20.05.2023).

[58] Там же.

ставляется, во-первых, вопрос, который должен соответствовать закону, то есть отвечать целям и предметной области референдума, во-вторых, купон сбора подписей в поддержку референдума. Последний следует оформить в соответствии с Приложением 3 Приказа Министра юстиции Венгрии 10/2016. (VI. 28.) «О задачах, отнесенных к компетенции избирательных бюро при инициировании референдума»[59].

На следующий рабочий день после подачи вопроса местное избирательное бюро публикует его вместе с датой подачи и именем инициатора.

Если указанные выше требования к инициативе не соблюдены, председатель местного избирательного бюро отклоняет ее в течение 5 дней со дня внесения. Обжаловать решение председателя в соответствии с законом не представляется возможным, но инициатор может повторно направить вопрос для оценки, которую должна будет провести местная избирательная комиссия в коллегиальном порядке.

Если предварительная проверка изначально прошла успешно, вопрос передается местной избирательной комиссии, которая в течение 30 дней после дня подачи принимает решение о его соответствии или несоответствии закону.

По истечении всех сроков обжалования заявленной инициативы, в том числе в Конституционный суд Венгрии, председатель местного избирательного бюро передает организатору образец подписного листа для сбора подписей с отметкой о его соответствии требованиям закона. Передача такого образца организатору позволяет, по мнению доктора Кисс Моники Дорота[60], убедиться, что сбор подписей начат в установленный законом срок, а не раньше.

Отметка о соответствии также позволяет избирателям убедиться, что сбор подписей происходит в соответствии с законными основаниями.

На местном референдуме поддержать инициативу могут избиратели, имеющие место жительства в населенном пункте или зарегистрированные по месту жительства не позднее чем за 30 дней до проверки формы подписного листа.

В дополнение к собственноручной подписи в подписной лист должны быть внесены разборчивым почерком фамилия и имя избирателя, личный код и имя матери (фамилия при рождении) для проверки подлин-

---

[59] Приказ Министра юстиции о задачах, отнесенных к компетенции избирательных комиссий при инициировании референдума № 10/2016. (VI. 28.) // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2016-10-20-06 (дата обращения: 20.05.2023).

[60] Kiss Mónika Dorota. A helyi népszavazás törvényi szabályozását érintő legutóbbi módosítások [Последние изменения, влияющие на проведение местных референдумов] // Jegyző és Közigazgatás [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://jegyzo.hu/a-helyi-nepszavazas-torvenyi-szabalyozasat-erinto-legutobbi-modositasok/ (дата обращения: 20.05.2023).

ности внесенных записей. Все названые сведения должны быть указаны на той же странице, что и вопрос, поставленный инициатором, чтобы убедиться в ознакомлении избирателя с предметом предстоящего референдума. По истечении тридцатидневного срока подписные листы передаются в местную комиссию, проверка же осуществляется соответствующим бюро в течение 45 дней.

Процесс проверки завершается, только когда станет понятно, что действительных подписей достаточно или, напротив, не хватает для назначения референдума.

Если число действительных подписей достигает количества, необходимого для проведения местного референдума, председатель местной избирательной комиссии информирует мэра о результатах проверки подписей в течение 8 дней со дня вступления в силу решения об установлении названного факта.

На ближайшем заседании представительного органа глава муниципалитета объявляет о результатах работы избирательной комиссии, и депутаты в течение 30 дней назначают референдум.

Спустя 15 дней после истечения сроков обжалования решения представительного органа местная избирательная комиссия определяет дату референдума.

При голосовании, определении результатов и защите нарушенных прав все вопросы, поставленные на местном референдуме, должны учитываться отдельно.

Как указывает профессор Дорота, «на местный референдум можно выносить одновременно несколько вопросов. Однако в соответствии с пунктом 1 § 85 базового закона о референдуме в бюллетень для голосования может быть включен только один вопрос». Таким образом, если вопросов больше одного, на каждый из них должен приходиться отдельный бюллетень.

Местный референдум является действительным, если более половины избирателей отдали за него свой голос, и успешным, если более половины проголосовавших на нем избирателей дали одинаковый ответ на поставленный вопрос.

В таком случае представительный орган обязан принять решение в течение 180 дней со дня местного референдума.

Решение, принятое действительным и состоявшимся местным референдумом, является обязательным для представительного органа в течение одного года. В пределах этого срока решение не может быть пересмотрено, подобные правила действуют и в Чехии, где такой срок составляет два года[61].

[61] Черкасов А.И. Указ. соч.

§ 4. Институт гражданских инициатив в Венгрии

Европейская гражданская инициатива — это инструмент, который способствует улучшению демократического функционирования Европейского союза посредством участия граждан в его политической жизни. Данный институт является формой непосредственной демократии.

Правовой основой гражданской инициативы следует считать Регламент (ЕС) 2019/788 Европейского парламента и Совета от 17 апреля 2019 года об инициативе граждан Европы.

При разработке данного правового института ставилась задача сделать участие в управлении общими делами максимально доступным для граждан, в этой связи процедура не является обременительной, информация о ней размещена в свободном доступе, кроме того, популяризацией данного института занимаются некоммерческие организации, в частности ECI Campain[62], которая дает практические рекомендации гражданам о воплощении своих предложений.

В соответствии с Регламентом инициативу могут заявить не менее 1 миллиона граждан, адресуя ее в Европейскую комиссию.

Однако для начала должна быть образована группа организаторов, которая состоит как минимум из 7 граждан ЕС, достигших возраста, позволяющего голосовать на выборах в Европейский парламент (по общему правилу — это 18 лет) и проживающих как минимум в 7 разных государствах — членах Европейского союза. Среди инициаторов не может быть членов Европарламента. Для участия в общественных отношениях от имени группы определяются 2 человека, выступающие в качестве представителей при взаимодействии с органами и общественными объединениями. Кроме того, для управления инициативой может быть создано юридическое лицо.

Группа направляет свою инициативу в Европейскую комиссию, которая проверяет ее содержание с позиции соответствия формальным требованиям. Предлагаемое в инициативе решение:

– должно быть представлено управомоченными субъектами;

– должно соответствовать компетенции комиссии, а также ценностям Евросоюза;

– не должно быть оскорбительным или легкомысленным.

Прошедшие формальный отбор инициативы регистрируются и размещаются на специальном сайте.

После этого организационная группа должна собрать не менее 1 миллиона действительных подписей как минимум из 7 стран Европейского

[62] Официальный сайт Некоммерческой организации ECI [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://citizens-initiative.eu/ (дата обращения: 20.05.2023).

союза, а количество подписей, собранных в каждой стране, должно достигать необходимого количества. Для Венгрии такой минимум в настоящее время составляет 14 805, точно так же, как в Бельгии, Чехии, Греции, Португалии и Швеции[63]. Указанное пороговое значение соответствует результату умножения количества избранных членов Европейского парламента от государства, в нашем случае Венгрии, на общее количество членов Европарламента.

Дата начала сбора подписей определяется организаторами самостоятельно и доводится до сведения членов Европейской комиссии. Подписи в поддержку инициативы можно собирать в течение года с указанной даты онлайн или в бумажной форме. По статистике 70 процентов подписей собирается через сеть Интернет, в этой связи европейскую гражданскую инициативу можно считать формой электронной демократии.

Несмотря на то, что данная форма народовластия носит межгосударственный характер, на местах — в каждой конкретной стране — к работе подключаются национальные органы, прежде всего избирательные комиссии. Именно они проверяют действительность подписей, собранных в поддержку выдвинутых инициатив. Так, национальная комиссия, по информации с официального сайта избирательного бюро, вела работу по меньшей мере с 15 инициативами.

По одной из инициатив с названием «Политика сплочения для равенства регионов и устойчивости региональных культур»[64] на территории Венгрии было собрано 826 826 действительных подписей в ее поддержку, в тысячи раз превысив минимальный уровень. Названные результаты сбора оказались больше, чем во всех других государствах, в пределах которых он проводился. Данная инициатива нацелена на сохранение языкового и культурного многообразия в Европе, а практика поддержки национальных меньшинств, как известно, весьма развита в Венгрии.

Граждане Венгрии не только поддержали инициативу, но и приняли участие в работе организационной группы.

Столь большое количество участников поддержки инициативы — почти двенадцатая часть населения, — указывает на высокую осведомленность об институте европейской гражданской инициативы в Венгрии.

Как только уполномоченный орган в Венгрии — Национальная избирательная комиссия — устанавливает количество действительных подпи-

---

[63] Гражданская инициатива европейцев // Официальный сайт ЕС [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://europa.eu/citizens-initiative/how-it-works/regulatory-framework-european-citizens-initiative/thresholds_hu (дата обращения: 20.05.2023).

[64] Политика сплочения для равенства регионов и устойчивости региональных культур // Официальный сайт ЕС [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000007_hu (дата обращения: 20.05.2023).

сей, он выдает сертификат, содержащий соответствующую информацию. На проверку и выдачу сертификата отводится 3 месяца. Организационная группа обязана представить свою инициативу Комиссии вместе со всеми полученными сертификатами в течение 3 месяцев после выдачи последнего из них.

Инициатива отличается от референдума тем, что характер мер, принимаемых в связи с ее реализацией, во многом зависит от усмотрения Комиссии, которая хотя и проводит обсуждение с организационной группой, вправе сама принимать решение о мероприятиях, нацеленных на ее осуществление. Кроме того, инициатива не может быть направлена на предложение отказаться от принятия закона, а предполагает создание правовых актов или их изменение и внедрение новых направлений политики.

Для принятия наиболее обоснованного решения в течение 3 месяцев организационная группа может представить инициативу в рамках публичных слушаний, проводимых Европарламентом. Если Комиссия сочтет целесообразным изменение законодательства в связи с инициативой, она проведет необходимые приготовления для разработки законодательного предложения, после чего представит его в Европейский парламент и Совет ЕС. Предложение может стать законом только после принятия законодателем (законодателями). Количество встреч с организационной группой варьируется в зависимости от характера инициативы и не налагает на Комиссию обязательство встречаться с каждым из инициаторов одинаковое количество раз[65].

В то же время Комиссия может исключить принятие законов и обойтись исключительно административными решениями.

Еще одной инициативой, связанной с этническим, культурным и языковым многообразием, в которой приняли участие граждане ЕС, проживающие на территории Венгрии, является «Minority SafePack — один миллион подписей для разнообразия в Европе». В поддержку данной инициативы включились 527 686 жителей Венгрии при минимально необходимых 15 750 и общей поддержке в 1 123 422, при этом гражданин Венгрии входил в число организаторов[66].

По данной инициативе приняты значительные меры, состоящие в усилении имеющихся механизмов работы с национальными меньшинствами

---

[65] Judgment of the General Court in Case T-158/21 | Minority SafePack — one million signatures for diversity in Europe v Commission // Официальный сайт Европейского суда общей юрисдикции [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-11/cp220179en.pdf (дата обращения: 20.05.2023).

[66] Инициатива «Minority SafePack» // Официальный сайт ЕС [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000004_hu (дата обращения: 20.05.2023).

и полноценной реализации действующих в их интересах законов, между тем принятие никаких дополнительных правовых актов Комиссия не предполагает. Последнее решение стало одной из причин обращения в Общий суд Европейского союза группы организаторов «Minority SafePack» об аннулировании Коммюнике Комиссии C (2021) 171. Суд постановил (дело T-158/21)[67], что Комиссия не допустила ошибку в законе и не нарушила своих обязательств, аргументируя заявления о том, что на данном этапе нет необходимости в принятии каких-либо дополнительных законов для достижения целей, поставленных в инициативе.

Глава VIII. Политические партии

§ 1. Общая характеристика партийной системы Венгрии

После крушения социалистического строя венгерскому обществу предстояло решение сложной задачи — определение стратегии и институтов управления общественными и государственными делами. В авангарде этого жизненно важного движения традиционно оказались различные общественные гражданские движения и политические партии. Именно партии предложили свою идеологическую платформу относительно будущего развития Венгрии, заявили о своей готовности участвовать во властеотношениях и стать организационной правовой основой, способной влиять на государственный и муниципальный аппарат страны. В этих условиях действующей публичной власти необходимо было легализовать деятельность политических партий путем закрепления их конституционного правового статуса. Однако в условиях бурной общественно-политической динамики и нестабильности было затруднительно юридическое оформление партийной системы. Тем более, что политические партии Венгрии по своему происхождению и прекращению деятельности в первые годы после социализма были рекордсменами. Сложность этого политического явления не снимала вопрос о юридическом регулировании, и вскоре эта задача была решена.

В конце 80-х — начале 90-х годов XX века существовали несколько побудительных мотивов для создания партий и развития партийного строительства. Венгерское общество ориентировалось на популярных политиче-

[67] Решение Общего Суда Европейского Союза по делу T-158/21 // Официальный сайт Европейского суда общей юрисдикции [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf; jsessionid=9F437B3FE3EB4DCDCAF4D97F72D5E57C?text=&docid=267915&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=24666729 (дата обращения: 20.05.2023).

ских лидеров с сильными личностными качествами. Единство ценностных ориентаций с ними, приверженность определенным взглядам и близость к их конкретным идейно-политическим направлениям можно назвать не менее важным мотивом. Поэтому первые политические партии, сформировавшиеся в начале венгерской многопартийности, специалисты охарактеризовали как «клиентелы», образованные политически активными индивидами, обладающими минимальным уровнем социальности и объединившимися вокруг популярных лидеров. В последующем в Венгрии наметилась еще одна причина образования политических партий. После нескольких избирательных кампаний произошел раскол внутри уже существующих партий или возникла необходимость идеологического размежевания. Важным поводом для формирования новых политических партий стала очередная избирательная кампания и необходимость организационной консолидации в целях решения исключительно узкой задачи — избрания в парламентские структуры. Главный вывод, который следует сделать из этого опыта, — в Венгрии был полностью отработан и оправдал себя мирный политический механизм смены власти парламентским путем. Страна успешно пережила период бипартизма, поскольку во власти чередовались поочередно левоцентристы и правоцентристы. В последующем началось усиление партии ФИДЕС, и эта тенденция является доминирующей.

Партийная система современной Венгрии находится в стадии стабилизации после многократных преобразований. Подобная нестабильность характеризует динамику политической системы Венгрии после крушения социалистических отношений в государственной жизни. История развития многопартийной политической системы связана с вхождением Венгрии в состав Империи Габсбургов Австро-Венгрии. В период строительства социализма после Второй мировой войны и до 1989 года в Венгрии доминировала одна политическая партия с коммунистической идеологией — Венгерская социалистическая рабочая партия. После развала восточноевропейского блока стран социализма начался период нестабильной многопартийности в обществе. После каждых выборов партийная структура кардинально менялась. В конце 90-х — начале 2000-х годов общее количество партий в Венгрии достигало 150, и практически ни одна из них не обладала доминирующим статусом. Подобное развитие событий и складывающаяся ситуация вполне соответствуют разнообразным политическим социальным предпочтениям венгерского общества.

В первые годы после крушения коммунистического режима наиболее влиятельными были несколько политических партий, которые заручились поддержкой венгерских граждан.

Прежде всего необходимо отметить преемницу партии венгерских коммунистов — Венгерскую социалистическую партию. Интересно от-

метить, что в своей идеологической программе новые социалисты выступают за развитие социально-рыночных экономических отношений, вступление в Европейский союз и военный блок НАТО. На первых свободных выборах в 1990 году партию социалистов поддержали только лишь 11 процентов избирателей. На вторых свободных выборах Венгерская социалистическая партия значительно укрепила свой успех и была представлена в парламенте довольно многочисленной фракцией. Она получила треть мандатов депутатов, распределяемых в соответствии с пропорциональной избирательной системой. Однако в дальнейшем авторитет партии снизился, и вскоре она практически утратила доверие общества.

Аналогично сложилась партийная судьба Венгерского демократического форума. На выборах в 90-х годах программу партии поддерживали до 20 процентов избирателей. Партия отстаивала консервативные христианские ценности, но на практике ее представители во взаимоотношениях с избирателями вели себя нескромно и вскоре утратили доверие.

Довольно динамично и успешно в первые 10 лет партийного строительства действовал Союз свободных демократов, который поддерживали до четверти избирателей. Единомышленниками либералов следует считать членов партии Союз молодых демократов, в которой можно было состоять до достижения 35-летнего возраста.

Наглядным подтверждением отсутствия сильных политических партий в венгерском обществе являлась деятельность Независимой партии мелких собственников, доминировавшей в первые годы после Второй мировой войны, партии христианских демократов, Венгерского демократического форума, националистической партии «Венгерский путь» и довольно малочисленной партии венгерских коммунистов, которые пытались возродить ВСРП.

Всеобщие парламентские выборы, проходившие до 2018 года, повторно доказали слабость многих политических партий. По их результатам начался процесс изменения партийной системы и структуры политических сил, которые претендовали на поддержку избирателей. Многие из них прекратили свое существование, а отдельные объединились в партийные коалиции.

Важным этапом в партийном строительстве Венгрии стали события, связанные с полным поражением Социалистической партии Венгрии и победой партии ФИДЕС — Венгерский гражданский альянс. Успех партии ФИДЕС на выборах 2010 года стал началом революционного изменения всего конституционно-правового режима страны. Партия официально объявила об окончании коммунистического эксперимента и начале строительства новой политической системы. В условиях раздробленности оппозиционных партий и поляризации оппозиционного общественного мнения ФИДЕС реализовала многие инициативы по внесению изменений

в Конституцию. В частности, партии удалось значительно сократить число мест в парламенте: с 386 до 199. Это изменение повлекло за собой реформу избирательного законодательства и введение новой системы нарезки округов. Ранее существовало 176 одномандатных округов, а уже в 2014 году в состав парламента были избраны только 106 депутатов-одномандатников. Нарезка новых округов была проведена на выгодных для ФИДЕС условиях.

Все изменения принимались в максимально короткие сроки. Оппозиционные партии пытались сформировать коалицию для противодействия и широкого обсуждения проводимых реформ. Однако отсутствие единой позиции и рыхлая структурированность лишили их существенного влияния на этот процесс.

По итогам выборов в Государственное собрание 2018 года мандаты распределились только между следующими шестью политическими партиями и коалициями:

– Национально-консервативной партией ФИДЕС в коалиции с Гражданским Союзом и Христианско-демократической народной партией (ХДНП) — 133 мандата;

– Национальной партией Движение за лучшую Венгрию (Йоббик) — 26 мандатов;

– коалицией левоцентристской проевропейской Венгерской социалистической партии (ВСП) и социал-демократической и экономической партии Диалог для Венгрии (ДВ) — 20 мандатов;

– социал-либеральной проевропейской партией Демократическая коалиция (ДК) — 9 мандатов;

– экологической партией Зеленая партия Венгрии (ЗПВ) — 9 мандатов;

– социал-либеральной проевропейской партией Партия вместе (За новую эру) — 1 место. Партия вскоре после парламентских выборов 2018 года прекратила свое существование.

Победа ФИДЕС в коалиции с христианскими демократами стала стимулом для тревоги оппозиционных партий за судьбу демократии в Венгрии, и они сформировали единый блок на муниципальных выборах в 2019 году. Предвыборная коалиция оппозиции Объединение за Венгрию победила в 7 крупных городах, включая столицу Будапешт. Несмотря на стремление к объединению и лидерство на муниципальных выборах, оппозиционная коалиция представляла собой союз идеологически и организационно разных партий.

Итоги очередных выборов в венгерский парламент 2022 года подтвердили слабость оппозиционных партий и усиление авторитета ФИДЕС в союзе с христианскими демократами.

На выборах депутатов Государственного собрания были зарегистрированы списки шести политических партий и блоков (коалиций). В 2018 году

на депутатские мандаты претендовали 23 списка партийных кандидатов. Число списков уменьшилось за счет создания блоков, коалиций и объединений оппозиционных партий. В предвыборную борьбу за депутатские мандаты вступили: правящая партийная коалиция ФИДЕС/ХДНП, оппозиционная коалиция ДК — Йоббик-Моментум-ВСП-ВДП-Диалог. Среди претендентов на кресла в парламенте были и необычные участники, например, партия с нетривиальным названием «Венгерская партия двухвостой собаки» (ВПДС). Впервые конкурировали в парламентской гонке «Движение за лучшую Венгрию», партия «Наше отечество», «Партия нормальной жизни» и партия «Движение решений».

Результаты выборов 2022 года удивили многих экспертов и специалистов, так как социологические опросы прогнозировали другой результат. Партийная коалиция ФИДЕС-ГС одержала убедительную победу, заручившись поддержкой 53 процентов избирателей (136 мандатов), Объединение за Венгрию набрало 35,04 процента голосов (56 мандатов). Партия «Наша Родина» неожиданно для многих специалистов вышла на третье место с результатом 5,8 процента голосов (7 мандатов). Следует отметить, что согласно итогам голосования избирателей один мандат в Парламенте Венгрии достался кандидату от немецкого национального самоуправления.

В целом выборы 2022 года стабилизировали и укрепили основу партийно-политической системы Венгрии. Вполне объективной является причина неучастия в выборах наследников партии коммунистов Венгерской рабочей партии, которая пользуется поддержкой менее 1 процента избирателей. Среди неудачников избирательной кампании — партия с экзотическим названием «Венгерская партия двухвостой собаки» и «Партия нормальной жизни».

Победа партии ФИДЕС является закономерной и ожидаемой. В 2022 году прошли девятые парламентские выборы после падения коммунистического режима. Партия ФИДЕС принимала участие во всех избирательных кампаниях. ФИДЕС в своем роде — уникальное политическое объединение. Партия очень четко почувствовала усиление запроса на консервативную политику в венгерском обществе. В этой ситуации она смогла использовать парламентские выборы для формирования новой идеологической платформы консервативного характера. Все предвыборные программы ФИДЕС опирались на консервативные лозунги «Дом, Работа, Семья, Здоровье и Порядок». Отдельной идеологической константой политической платформы партии была признана пропаганда положения конституции о новом образе прошлого и будущего страны. Обладая статусом партии парламентского большинства, ФИДЕС реализует стратегию консервативной консолидации, а для этого использует в практической деятельности методы символической политики.

§ 2. Правовое регулирование деятельности политических партий

Реформы всех сфер общественной и государственной жизни Венгрии прекратили монополию партии коммунистов — Венгерской социалистической рабочей партии и привели к формированию новой партийной системы на основе политического многообразия. В целях придания этому процессу легального характера и упорядоченности венгерский законодатель должен был решить актуальную проблему формирования правовой базы многопартийности. Нужен был специальный закон о политических партиях, но в начальный период бурных демократических реформ стопроцентной ясности по этому поводу не было. В процессе общественного обсуждения сложилось согласие о необходимости принятия закона о партиях. В чем причина сомнений? В целом все субъекты политической дискуссии были согласны с тем, что реальная многопартийность еще не сложилась, но процесс этот крайне динамичный. Еще одним аргументом безусловно следует признать мнение об отсутствии новой демократической Конституции. Иначе говоря, без прочной основы принимать крайне важный закон о политических партиях было правовым риском.

При пропорциональной избирательной системе политические партии приобретают статус основных субъектов выдвижения и регистрации кандидатов и списка кандидатов в депутаты.

Государственное собрание Венгрии избирается с применением пропорциональной и мажоритарной избирательной системы. Мандаты депутатов замещаются по одномандатным избирательным округам и по единому (общенациональному) избирательному округу. При передаче мандатов применяется метод Д'Онта с частичным косвенным распределением компенсационных депутатских мест. В этой связи нормативно-правовое регулирование статуса политических партий приобретает особую значимость. В настоящее время в Венгрии юридически зарегистрирована и функционирует система самых разнообразных партий. Процесс образования новых партий и ликвидация отдельных из них являются доказательством свободной демократической модели политической системы. В отличие от периода строительства коммунизма с ярко выраженным однопартийным принципом общественной жизни в посткоммунистической Венгрии, в отдельные годы было зарегистрировано более 150 мелких и крупных партий. При этом ни одна политическая партия не обладала возможностью объявить себя господствующей. Именно в это время все политические партии получили легальную возможность декларировать и предлагать обществу свои программные цели и ценности.

Важным политическим и юридическим событием в жизни венгерского общества стало заключение Пакта согласия на общенациональном круглом столе в 1989 году в Будапеште. Документ подписали и признали

юридически значимым как представители правящей тогда Венгерской социалистической партии, так и всех оппозиционных общественных организаций. Основные идеи Пакта согласия нашли закрепление в Основном законе Венгрии 2011 года и стали юридической основой правового регулирования многопартийной политической системы.

Согласно Конституции партии в Венгрии могут формироваться и действовать свободно. Партии имеют право принимать участие в формировании и выражении воли народа. Конституция запрещает политическим партиям осуществлять власть непосредственно. Подобный запрет является конституционной реакцией на коммунистическую однопартийную систему, которая действовала до 1989 года. Следовательно, никакая партия не имеет права руководить органом государственной власти. Специальный закон о государственной службе определяет должности в государственных органах, которые не могут занимать члены политических партий или партийные руководители. Антиконституционными являются партии и общественные организации, чьи цели, действия и решения не соответствуют основным принципам демократического правового государства.

В соответствии с Законом о деятельности и финансировании политических партий 1989 года (далее — Закон 1989 года, Закон о партиях) социальное и политическое назначение партий состоит в формировании и выражении воли народа, а также в участии граждан в политической жизни Венгрии. Политические партии обеспечивают демократическое представительство народа в органах государственной власти и местного самоуправления.

Согласно Закону 1989 года партии образуются свободно гражданами Венгрии, обладающими избирательными правами. Политическая партия — добровольная организация, имеющая юридически зарегистрированный статус членов партии, которые разделяют основные идеи и признают Устав партии. Каждый гражданин Венгрии обладает правом через партию принимать участие в управлении делами венгерского государства.

По Закону 1989 года политические партии имеют право:

– представлять гражданам Венгрии свою политическую платформу и программу;

– принимать участие в выборах органов государственной власти и местного самоуправления;

– вносить свой вклад в формирование гражданского общества и гражданских инициатив;

– осуществлять другую деятельность, не запрещенную законами Венгрии.

Законодательство о статусе партий устанавливает, что политические партии должны всегда стремиться к защите суверенитета, независимости

и единства государства и вносить вклад в защиту основных ценностей, традиций народа Венгрии и поддержания социального мира и взаимопонимания. Они не имеют права свою деятельность подчинять зарубежным правительствам и иностранным интересам.

В соответствии с Законом 1989 года основателем и лицом партии может быть только избранный на выборах в Государственное собрание или орган местного самоуправления депутат или мэр. Политические партии не могут вмешиваться в компетенции органов власти, общественных организаций и других корпоративных объединений. Надзор за соблюдением положений Закона осуществляет прокурор, который обязан обратиться в суд во всех случаях нарушения закона.

Согласно Закону 1989 года политические партии считаются легально действующими, если они зарегистрированы и получили юридическую правоспособность с даты регистрации.

Никто из граждан Венгрии не имеет права состоять более чем в одной политической партии. Для вступления в другую партию необходимо подать официальное заявление о выходе из прежней партии. Без выполнения этого требования партийного законодательства вступление в другую партию признается незаконным.

Структура, организация и деятельность политической партии регулируется уставом, однако отдельные нормы избирательного законодательства для партии являются обязательными.

Любая политическая партия имеет право объединиться с другой или другими в соответствии с Законом 1989 года. Подобное объединение партий должно быть одобрено судом. Если уже зарегистрированное общественное объединение не может преобразиться в партию, то необходимо обратиться в суд и заявить о своем желании и признании законодательства о партиях.

Закон о партиях допускает возможность прекращения деятельности партии, если она:

– объединяется с другой партией;

– происходит раскол партии на несколько политических партий;

– вступает в силу решение суда о прекращении деятельности. Прокурор имеет право обратиться в суд о прекращении деятельности партии, если она не выдвигает кандидата на двух всеобщих выборах подряд. В случае прекращения деятельности партии ее руководитель обязан опубликовать объявление об этом в газете. После размещения информации о прекращении деятельности партия обязана передать все официальные документы и символы (устав, печать и т.д.) в суд с уведомлением об отсутствии финансовых обязательств и финансовых активов. В случае наличия у партии финансовых средств она обязана передать их в бюджет. Суд после полу-

чения всех установленных законом документов о прекращении деятельности принимает решение об исключении партии из единого реестра. Закон запрещает применение процедуры банкротства в отношении политической партии.

В 2013 году в Венгрии был принят специальный Закон о прозрачности финансирования предвыборной агитации при проведении парламентских выборов (далее — Закон о прозрачности расходов на агитацию). Основной целью закона является достижение прозрачности финансовых средств и обеспечение равных возможностей для кандидатов и партий, выдвигающих кандидатов для участия в выборах депутатов. Закон также преследует благую цель добросовестного и надлежащего соблюдения норм избирательного законодательства и достижения чистоты на выборах депутатов Парламента Венгрии.

Закон о прозрачности расходов на агитацию предоставляет кандидатам и партиям право на получение государственного финансирования.

На всеобщих и промежуточных выборах депутатов Государственного собрания каждый кандидат, зарегистрированный в одномандатном избирательном округе, имеет право на субсидию в размере одного миллиона форинтов из государственного бюджета. При этом размер субсидии увеличивается на индекс потребительских цен, установленный центральным статистическим управлением за год, предшествующий соответствующему году, начиная с года следующего за общими выборами депутатов Государственного собрания. Закон запрещает использовать субсидию на иные цели, не связанные с предвыборной деятельностью кандидата. Кандидат обязан тратить финансовые средства только на оплату материальных расходов своей предвыборной деятельности.

Субсидия перечисляется в избирательный фонд кандидата казначейством после получения уведомления Национальной избирательной комиссии о регистрации кандидата и заключения соглашения с кандидатом в депутаты. Закон императивно запрещает оборот наличных денег для покрытия расходов кандидата. Для обеспечения прозрачности и исключения оборота наличных средств казначейство выпускает специальную карту, которая является именной и не может передаваться иным лицам.

На всеобщих выборах депутатов Государственного собрания каждая партия после регистрации списка кандидатов получает субсидию из государственного бюджета. Правовой основой финансирования партии является решение Национальной избирательной комиссии о регистрации списка кандидатов партии. Согласно закону каждая партия получает 5 миллионов форинтов. Сумма ежегодно увеличивается на индекс потребительских цен, установленный надлежащим образом.

В целом условия финансирования довольно жесткие, и определена юридическая ответственность должностных лиц партии за нарушение финансовой дисциплины. Согласно закону должностные лица несут материальную ответственность и могут быть привлечены к административной или уголовной ответственности.

Национальная избирательная комиссия на следующий день после регистрации списка партийных кандидатов уведомляет казначейский орган. Далее казначейство заключает соглашение с партией, и только после оформления всех юридически обязательных документов финансовые средства перечисляются на специальный избирательный счет партии.

Закон содержит однозначные нормы о целевом расходовании субсидии только на предвыборную кампанию для финансирования затрат, связанных с деятельностью кандидатов из партийного списка. Чистота и прозрачность финансирования предвыборной работы партии достигается за счет юридически закрепленной системы строго учета и контроля. Институтами, уполномоченными осуществлять контроль, являются Национальная избирательная комиссия и казначейство.

Каждый кандидат от партии, которая зарегистрировала список кандидатов, в течение 15 дней после окончательного подведения итогов и определения результатов выборов обязан представить финансовый отчет с приложением копий всех квитанций, удостоверяющих все платежи об использовании субсидии. Закон обязывает казначейство проверить законность целевого расходования и обоснованность всех финансовых операций. Заслуживает внимания норма закона о том, что если кандидат одномандатного избирательного округа заручился поддержкой менее 20 процентов избирателей, то он обязан вернуть субсидию. Если кандидат не выполняет это требование, казначейство обязано обратиться в суд о взыскании средств в течение 15 дней.

В случае если партия не выполняет свое обязательство по возврату субсидии в срок, казначейство обязано через налоговые органы инициировать взыскание денег в виде налогов.

Партия в течение 15 дней после окончания голосования и определения результатов выборов обязана представить полный финансовый отчет в Национальную избирательную комиссию. При этом к отчету необходимо приложить копии всех финансовых документов. Партия, зарегистрировавшая список кандидатов, обязана вернуть субсидию в бюджет, если ее список был исключен из предварительной борьбы на основании закона и при поддержке менее одного процента действительных голосов, поданных за партийный список.

Общим требованием ко всем кандидатам и партиям является обязательность опубликования отчета в течение 60 дней после парламентских

выборов. В случае несоблюдения данного требования закона с нарушителей взыскивается штраф в виде налогов в бюджет.

Важным источником правового регулирования статуса политических партий является Закон о партиях, который многократно изменялся. В соответствии с законом партии имеют право на собственное имущество, на хозяйственную деятельность и собственные объекты недвижимости. Имущество партий формируется за счет партийных взносов, дотаций и субсидий из бюджета, пожертвований юридических лиц и граждан, а также прибыли, полученной от хозяйственной деятельности партии или предприятий, учрежденных партией. Закон категорически запрещает анонимные пожертвования. Партиям разрешается следующая хозяйственная деятельность: издание и распространение партийных значков, символов и других товаров с партийной символикой, использование и отчуждение собственной недвижимости и движимого имущества. Партии имеют право учреждать юридические лица и вкладывать денежные средства в ценные бумаги, за исключением акций.

Законодательством о выборах регулируются все отношения, связанные с участием партий в электоральных кампаниях, но этот вопрос подробно изложен в других разделах настоящей публикации. Европейские институты считают, что некоторые положения венгерского законодательства относительно участия политических партий в избирательном процессе не соответствуют международным стандартам. Общеизвестно, что в современном мире политические партии являются главным субъектом борьбы за депутатские мандаты в парламенте. Однако, согласно мнению правозащитников, венгерское законодательство содержит отдельные недемократичные положения в отношении партий. Так, в частности, указывается на норму закона о возможности роспуска партии и прекращения ее деятельности, если она не приняла участие в двух парламентских выборах подряд. В соответствии с европейскими стандартами запрет или принудительный роспуск политической партии может быть только в том случае, если партия пропагандирует насилие или использование насилия в качестве средства политической борьбы. Запрет или роспуск политической партии являются мерами исключительной ответственности. В свою очередь, правовые средства, направленные на запрещение или роспуск партии, обязаны оцениваться судебным органом власти. Решение суда должно быть соразмерным и соответствовать содеянному.

Венгрия является субъектом Европейского союза, а европейские правовые стандарты запрещают устанавливать ограничения прав граждан исходя только из своего внутреннего законодательства. Такой принцип многократно подтверждался практикой Европейского суда по правам человека.

Библиография

Нормативные правовые акты

1. Основной закон Венгрии 2011 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2011-4301-02-00 (дата обращения: 20.05.2023).

2. Закон об избирательных процедурах 2013 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2013-36-00-00 (дата обращения: 20.05.2023).

3. Закон о выборах членов Парламента Венгрии 2011 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2011-203-00-00 (дата обращения: 20.05.2023).

4. Закон о выборах депутатов Европарламента 2003 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2003-113-00-00 (дата обращения: 20.05.2023).

5. Закон о выборах представителей местных органов власти и мэров 2010 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2011-189-00-32 (дата обращения: 20.05.2023).

6. Закон о местных органах власти Венгрии 2011 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2011-189-00-00 (дата обращения: 20.05.2023).

7. Закон о гражданской инициативе по проведению референдума и процедуре референдума 2013 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2013-238-00-00. (дата обращения: 20.05.2023).

8. Закон о деятельности и финансировании политических партий 1989 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/1989-33-00-00 (дата обращения: 20.05.2023).

9. Закон о прозрачности финансирования предвыборной агитации при проведении парламентских выборов от 2013 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2013-87-00-00.10#CI (дата обращения: 20.05.2023).

10. Закон о правах национальностей 2011 года // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2011-179-00-00.51 (дата обращения: 20.05.2023).

11. Указ Министра юстиции ст. 21/2022. (X. 24.) «О подробных правилах предварительной оплаты расходов на дополнительные выборы, проводимые в связи с роспуском представительного органа или местного органа самоуправления национальностей» // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2022-21-20-06 (дата обращения: 20.05.2023).

12. Приказ Министра юстиции о задачах, отнесенных к компетенции избирательных комиссий при инициировании референдума № 10/2016. (VI. 28.) // Национальный юридический репозиторий [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://njt.hu/jogszabaly/2016-10-20-06 (дата обращения: 20.05.2023).

Документы избирательных комиссий и бюро

13. Решение Национальной избирательной комиссии № 79/2022 // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/hatarozat-megjelenito/-/hatarozat/79-2022-nvb-hatarozat-a-demokratikus-koalicio-altal-benyujtott-fellebbezes-targyaban (дата обращения: 20.05.2023).

14. Решение Национальной избирательной комиссии № 308/2022 // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/hatarozat-megjelenito/-/hatarozat/308-2022-nvb-hatarozat-az-e-b-e-altal-benyujtott-kifogasok-targyaban (дата обращения: 20.05.2023).

15. Решение Национальной избирательной комиссии № 297/2022 // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. URL: https://www.valasztas.hu/hatarozat-megjelenito/-/hatarozat/297-2022-nvb-hatarozat-dr-hoppal-peter-tamas-egyeni-kepviselojelolt-altal-benyujtott-fellebbezes-targyaban- (дата обращения: 20.05.2023).

16. Доклад Председателя Национальной избирательной комиссии о деятельности Национальной избирательной комиссии на всеобщих выборах представителей национальных органов местного самоуправления 2014 года // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2014. URL: https://goo.su/yJixvSz (дата обращения: 20.05.2023).

17. Доклад Председателя Национальной избирательной комиссии об организации и выполнении государственных задач, связанных с выборами депутатов Европейского парламента, состоявшихся 26 мая 2019 года // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://goo.su/8qlzl (дата обращения: 20.05.2023).

18. Доклад Председателя Национальной избирательной комиссии об организации и выполнении государственных задач, связанных с выборами представительных органов местного самоуправления и мэров, а также представителей национальных органов самоуправления, состоявшихся 13 октября 2019 года // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://goo.su/HuKAbl (дата обращения: 20.05.2023).

19. Доклад Председателя Национальной избирательной комиссии Венгрии // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/documents/20182/5361227/NVI+eln%C3%B6ki+besz%C3%A1mol%C3%B3.pdf/c0b8ffcd-c3c9-93ba-c33f-f0f4c92398a8?t=1653652183464 (дата обращения: 20.05.2023).

20. Доклад председателя Национального избирательного бюро о проведении национального референдума 13 октября 2019 года // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/documents/20182/5841321/NVI+eln%C3%B6ki+besz%C3%A1mol%C3%B3.pdf/179dbac6-4009-59f0-ae90-410c4c6920ef?t=1653652808506 (дата обращения: 20.05.2023).

Научная литература

21. A Normális Élet Pártja is gyűjtheti az aláírásokat // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. URL: https://www.valasztas.hu/ (дата обращения: 20.05.2023).

22. Bauer Zsófia. Pártok és politikusok kampánya az online térben [Кампании политических партий и политиков в онлайн-пространстве] // Új Egyenlőség [Электронный ресурс]. Будапешт, 2018. URL: https://ujegyenloseg.hu/partok-es-politikusok-kampanya-az-online-terben/ (дата обращения: 20.05.2023).

23. Bauer Zsófia. Folyamatos jelenlét — pártok és politikusok a közösségi média terében [Постоянное присутствие — партии и политики в социальных сетях] // Új Egyenlőség [Электронный ресурс]. Будапешт, 2018. URL: https://ujegyenloseg.hu/folyamatos-jelenlet-partok-es-politikusok-a-kozossegi-media-tereben/ (дата обращения: 20.05.2023).

24. Eszter Bodnár. Participation of national minorities and people with mental disabilities in elections — recent developments in Hungary [Участие национальных меньшинств и людей с психическими отклонениями в выборах — последние события в Венгрии] // Elections in Europe. 2012. 28–31.

25. Kiss Mónika Dorota. A helyi népszavazás törvényi szabályozását érintő legutóbbi módosítások [Последние изменения, влияющие на проведение местных референдумов] // Jegyző és Közigazgatás [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://jegyzo.hu/a-helyi-nepszavazas-torvenyi-szabalyozasat-erinto-legutobbi-modositasok/ (дата обращения: 20.05.2023).

26. Merkovity Norbert. Választási kampányok az interneten. [Избирательные кампании в Интернете] // Századvég [Конец века]. 2022. Выпуск 2. С. 111–130.

27. Radics Katalin. Adél a helyi népszavazások kihívásai Magyarországon [Проблемы местных референдумов в Венгрии] // Официальный сайт Университета Сечени Иштвана [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://blszk.sze.hu/images/Radics%20Katalin.pdf (дата обращения: 20.05.2023).

28. Szilágyi Emese. Amikor a kormány kezdeményez: népszavazás és kormánykampány. [Когда правительство проявляет инициативу: референдум и правительственная кампания] // MTA LAW WORKING PAPERS, 2022 (2). P. 1–14.

29. Автономов А.С., Веденеев Ю.А., Луговой В.В. Сравнительное избирательное право. М. Норма. 2003.

30. Венгерская Народная Республика. Конституция и законодательные акты. Перевод с венгерского. М. 1982.

31. Выборы в Вишеградских странах 30 лет спустя. Особенности избирательных кампаний 2019–2020 гг. // М. Институт Европы РАН. 2020.

32. Гуселстов Б.П. Результаты парламентских выборов в Венгрии и перспективы российско-венгерских отношений // Современные политические процессы в России и за рубежом. Наука. Культура. Общество. 2022. № 2.

33. Желицки Б.Й. Многопартийность и политическая система в современной Венгрии // Политический ландшафт стран Восточной Европы середины 90-х годов. М. 1997.

34. Даль Р. О демократии: пер. с англ. М.: Аспект Пресс, 2000. 203 с.

35. Игрицкий Ю.И. Демократизация и парламентаризм в Восточной Европе. М. РАН. ИНИОН. 2003.

36. Ижик Л. Политическая история Венгрии (1944–1990 гг.). Серия «Неделя историков России и Венгрии». Российская академия наук, Институт российской истории. М., 2006.

37. Исламов Т.М., Пушкаш А.И., Шушарин В.П. Краткая история Венгрии. С древнейших времен до наших дней. М., Наука, 1991.

38. История Венгрии в 3-х томах. Том 1. М., Наука, 1972.

39. История Венгрии в 3-х томах. Том 2. М., Наука, 1972.

40. История Венгрии в 3-х томах. Том 3. М., Наука, 1973.

41. Кантор Л. История Венгрии: Тысячелетие в центре Европы / Пер. с англ. М., Издательство «Весь мир», 2002.

42. Кюппер Ч. Конституционное развитие в Венгрии в 2011–2013 годах: конец демократии все еще за горами, но горы стали чуть ниже // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 5 (96).

43. Лысенко В.И. Парламентские выборы в Венгрии 3 апреля 2022 года // Официальный сайт Российского фонда свободных выборов [Электронный ресурс]. Москва, 2022. URL: https://rfsv.ru/law/obuchenie/parlamentskie-vybory-v-vengrii-3-aprelia-2022-goda (дата обращения: 20.05.2023).

44. Маклаков В.В. Зарубежное избирательное право. М. Норма, 2003.

45. Сергеев В.М. Народовластие на службе элит. Москва: Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации, 2013.

46. Смук П. Конституционные изменения и конституционная реальность в Венгрии // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 5 (96).

47. Стенькин Д.С. Конституционное развитие Венгрии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Пензенский государственный университет. Пенза, 2016.

48. Стенькин Д.С. Об основном законе Венгрии 2011 года // Российское право. Образование. Практика. Наука, 2016. № 1.

49. Стенькин Д.С. Становление и развитие конституционализма в Венгрии. Саранск, 2017.

50. Суслов Е.В. Политические партии как субъекты избирательных конфликтов: на примере парламентских выборов в государствах финно-угорского сообщества 2010–2011 гг. // Вестник московского университета. Серия 12. Политические науки. 2012. № 5.

51. Туровский Р.Ф., Корнеева Е., Васеленко О. Электоральная активность на выборах в посткоммунистических странах // Мировая экономика и международные отношения. 2020. Т. 64. № 10.

52. Уитц Р. Как обнаружить нелиберальное развитие демократии? Новые вопросы, которые ставит перед сравнительным конституционным правом Венгрия // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 2.

53. Черкасов А.И. Институт местного референдума как форма прямой демократии в странах — членах Европейского Союза // Государство и право. 2019. № 8.

54. Шишелина Л.Н. Венгрия: народ отправил олигархов на скамью оппозиции // Современная Европа. 2010. № 3.

55. Шишелина Л.Н. Парламентские выборы в Венгрии 2022 г. // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2022. № 2.

56. Шишелина Л.Н. Парламентские выборы в Венгрии 2018 г. // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2018. № 2.

57. Шишелина Л.Н. Центральная Европа: выборы в Европарламент в общеевропейском факультете // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2019. № 3 (9).

Информационные ресурсы в сети Интернет

58. Выборы в Европейский парламент, 2019 // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2019. URL: https://www.valasztas.hu/ep2019 (дата обращения: 20.05.2023).

59. Гражданская инициатива европейцев // Официальный сайт Европейского Союза [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://europa.eu/citizens-initiative/how-it-works/regulatory-framework-european-citizens-initiative/thresholds_hu (дата обращения: 20.05.2023).

60. Инициатива «Minority SafePack» // Официальный сайт Европейского Союза [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000004_hu (дата обращения: 20.05.2023).

61. Официальный сайт Некоммерческой организации ECI [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://citizens-initiative.eu/ (дата обращения: 20.05.2023).

62. Политика сплочения для равенства регионов и устойчивости региональных культур // Официальный сайт Европейского Союза [Электронный ресурс] Будапешт, 2022. URL: https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000007_hu (дата обращения: 20.05.2023).

63. Порядок обжалования // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/fellebbezes (дата обращения: 20.05.2023).

64. Сведения о средствах массовой информации, согласных оказывать услуги на выборах в 2018 году // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2018. URL: https://www.valasztas.hu/documents/20182/558074/Politikai+reklám+közzétételére+bejelentkezett,+nem+közszolgálatinak+minősülő+médiaszolgáltató.pdf/e91f3c26-bb05-42e6-bfe8-d4620a8b5b67?version=1.8&t=1632736350348&download=true (дата обращения: 20.05.2023).

65. Сведения о средствах массовой информации, согласных оказывать услуги на выборах в 2022 году // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://www.valasztas.hu/documents/20182/305762/Politikai+reklám+közzétételére+bejelentkezett+médiaszolgáltató+az+országgyűlési+képviselők+2022+évi+választásán.pdf/fd3a8ce1-ce7f-5984-bcc7-3abaebb2319c?version=1.2&t=1646381318019&download=true (дата обращения: 20.05.2023).

66. Чрезвычайные происшествия // Официальный сайт Национального избирательного бюро [Электронный ресурс]. Будапешт, 2022. URL: https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/valasztasi-informaciok/rendkivuli-esemenyek (дата обращения: 20.05.2023).

Избирательная система Республики Казахстан

Введение

Республика Казахстан — государство в центральной части Евразии, расположенное на стыке европейской и азиатской частей материка, между 45 и 87 градусами восточной долготы, 40 и 55 градусами северной широты. Географический центр европейско-азиатского субконтинента находится именно в Казахстане (на пересечении 78 меридиана с 50 параллелью).

Казахстан — самая крупная страна в мире, не имеющая прямого выхода в Мировой океан и почти одинаково удаленная от Северного Ледовитого, Тихого и Атлантического океанов, что оказывает большое влияние на ее климат. Особое местоположение территории, на которой расположен современный Казахстан, всегда вызывало экономический и политический интерес. Еще Петр I отмечал, что она является «ключом и вратами ко всем азиатским странам и землям»[1].

Территория Казахстана составляет 2 724 900 квадратных километров (девятое место в мире). Он занимает северную часть Центральной Азии, районы правобережья реки Урал на крайнем западе — в пределах Европы. Территория страны имеет большую протяженность как с севера на юг, так и с запада на восток. На западе она начинается от Прикаспийской

[1] Тулибаева Ж.М. Казахстан и Бухарское ханство в XVIII — первой половине XIX вв. / Ж.М. Тулибаева. Алматы: Дайк-Пресс, 2001. С. 75.

низменности, вернее, от озер Эльтон и Баскунчак, которые являются крайними западными точками страны, и доходит до Алтайских гор на востоке, что составляет 3000 км, а на севере от Западно-Сибирской равнины и до пустыни Кызылкум и Тянь-Шаня на юге, что составляет 1700 км.[2]

На северо-западе, севере и северо-востоке граничит с Россией (длина границы 7591 км — самая длинная непрерывная сухопутная граница в мире), на востоке — с Китаем (1783 км), на юге — с Киргизией (1242 км), Узбекистаном (2351 км) и Туркменией (426 км), на западе омывается водами Каспийского моря[3]. Общая протяженность сухопутных границ — 13 200 км.

Казахстан является унитарным государством, состоящим из 20 территориальных единиц: 17 областей и 3 городов республиканского значения.

Численность населения на 1 июня 2023 года составляет 19 879 003 человек. Из них 12 297 095 человек представляют городское население, 7 581 908 человек — сельское. Женщин — 10 173 631 человек, мужчин — 9 705 372 человека[4]. Этническая структура общества на начало 2020 года выглядит следующим образом: казахи — 68,51 процента, русские — 18,85 процента, узбеки — 3,25 процента, уйгуры — 1,47 процента, украинцы — 1,42 процента, татары — 1,08 процента, немцы — 0,95 процента, другие — 4,47 процента[5].

Климат Казахстана умеренный, резко континентальный. Это проявляется в большой амплитуде между зимними и летними температурами, сухости воздуха, незначительном количестве атмосферных осадков на большей части территории республики, продолжительной суровой зиме и коротком лете на севере, короткой зиме и жарком лете на юге.

Географическое положение Казахстана в широтном отношении соответствует странам Средиземноморья, имеющим влажный субтропический климат, и странам Центральной Европы, отличающимся умеренным континентальным климатом.

Природные условия. Большую часть территории страны составляют пустыни — 44 процента и полупустыни — 14 процентов. Степи занимают 26 процентов площади Казахстана, леса — 5,5 процента. В стране насчитывается 8,5 тысяч рек. Северо-восточная часть акватории Каспийского

---

[2] ТОПоГИС Топография. Картография. Геоинформационные системы (GIS) [Электронный ресурс]. URL: https://topogis.ru/territoriya-geograficheskoye-polozheniye-kazakhstan.php/ (дата обращения: 21.05.2023).

[3] Большая российская энциклопедия 2004–2017 [Электронный ресурс]. URL: https://old.bigenc.ru/geography/text/2032993 (дата обращения: 21.05.2023).

[4] Бюро национальной статики Агентства по стратегическому планированию и реформированию Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://stat.gov.kz/ru/ (дата обращения: 21.05.2023).

[5] Официальный сайт Президента Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.akorda.kz/ru/republic_of_kazakhstan/kazakhstan (дата обращения: 21.05.2023).

моря входит в пределы республики. Аральское море разделено между Казахстаном и Узбекистаном. В Казахстане есть 48 тысяч больших и малых озер. Самые крупные из них — Балхаш, Зайсан и Алакол.

Глава I. Государственно-правовое развитие Республики Казахстан

§ 1. Зарождение государственности на территории Казахстана

Развитие казахстанского конституционализма обусловлено эндогенными факторами. К ним следует отнести многовековые укорененные в сознании традиции государственного устройства, пронизывающие как политическое устройство, так и общественный строй народов Казахстана. Отмеченные традиции, по мнению современных ученых, не утратили значение ни после включения Казахского ханства в состав Российской империи, ни в советский период. Особенностью казахстанского конституционализма является придание большого значения правовому обычаю, который формирует семейные, родовые и этнические отношения на протяжении всей истории развития государственности страны[6].

Первые государственные образования на территории Казахстана появились еще до нашей эры. Казахское ханство, которое возникло на территории Казахстана в XV веке, являлось преемником предшествующих раннефеодальных государств. Его появление имело важную роль для национальной консолидации казахской народности, сохранения казахского этноса. Основным направлением, которое реализовывалось в тот период истории большинством казахских ханов, являлось «собирание земель», упрочнение казахского влияния. В частности, победа в 1510 году казахского хана Касыма над войсками Мухаммеда Шейбани отдала в руки казахов большую часть городов Туркестана, в том числе Ташкент и Туркестан с округами. Эти города оставались во власти казахских ханов на протяжении почти полутора столетий. А в XVII — начале XVIII веков являлись местами пребывания казахских ханов и политическими центрами Казахского ханства[7].

---

[6] Залесны Я., Остапович И.Ю. Конституционализм в Республике Казахстан: генезис, особенности и перспективы / Я. Залесны, И.Ю. Остапович // Антиномии. 2021. Т. 21. Вып. 3. С. 127.

[7] Сатанова Л. История государства и права Республики Казахстан / Л. Сатанова. Алматы: КазНПУ им. Абая, 2008. С. 52–57.

Традиции выборности были заложены в Казахстане еще в ханский период истории. Ханский титул не всегда являлся наследственным. Кутлу-Мухаммед Тевкелев, который неоднократно выполнял миссию посла России в Казахстане в 30–40-х годах XVIII века, писал: «У киргиз-кайсаков… ханом становятся не путем передачи власти по наследству, а только путем выборов»[8]. В официальном донесении на имя Коллегии иностранных дел России от 26 августа 1748 года сенатор И. Неплюев сообщал: «По установившейся традиции у киргиз-кайсаков представители древней ханско-султанской династии могут стать ханами не путем наследования, а только в результате выбора правящей аристократией и народом, а сила власти и авторитет хана зависят не от его собственно титула и звания, а от того, в какой степени он действует и мыслит в интересах своего народа»[9]. Обычно претендентов на престол было несколько, и они должны были быть чингизидами, потомками Чингисхана, которые считались особо благородными, «белой костью». Провозглашение нового хана обычно проходило в обстановке открытости и гласности. В этой процедуре, которая осуществлялась в условленном месте, могли принимать участие все жители улуса, выражая поддержку одним претендентам, недоверие — другим. Особое значение имело мнение представителей знати, которое они согласовывали между собой. После обсуждения самый уважаемый аксакал на основании решения Великого совета объявлял имя будущего хана. Последний выходил, поддерживаемый двумя виднейшими представителями знати. После этого следовали выступления собравшихся, посвященные качествам будущего хана. Затем религиозный глава улуса от имени Аллаха, духов предков и всего народа читал соответствующую молитву. После этого к кошме, на которой сидел будущий правитель, подходили четыре заранее назначенных, пользующихся в народе особым авторитетом и уважением, представителя знати. Они поднимали углы кошмы выше своих голов и вновь опускали на землю. Именно этот эпизод церемонии являлся кульминацией процедуры провозглашения хана, символизирующей предоставление человеку верховной власти в стране. Понятие «поднять на белой кошме» означало «стать ханом»[10].

В XVIII–XIX веках постепенно осуществляется процесс вхождения Казахстана в состав России. Это было обусловлено совокупностью

---

[8] Магауин М.М. Азбука казахской истории: документальное повествование. Алматы: Казахстан, 1997. С. 152.

[9] Бекмагамбетов К.И., Мухамадеева И.А. Ключевые политические процессы, влияющие на формирование степной демократии в Казахском ханстве // Наука и реальность. 2022. № 2(10). С. 109–113.

[10] Магауин М.М. Указ соч.

различных социально-экономических, географических и культурных факторов. С одной стороны, в России в этот период произошло укрепление абсолютной власти. Это привело к ее активизации в сфере международных отношений, в том числе и в части присоединения азиатских народов. Это определялось необходимостью расширения территории, укрепления безопасности России на юго-восточных границах и перспективой ее будущего могущества на континенте. Как отмечается в научной литературе, по отношению к Казахской степи был выбран путь инкорпорации[11]. С другой стороны, на Среднем Востоке происходит обострение борьбы между государствами за сферы влияния. В связи с этим для Казахского ханства актуальной стала задача поиска сильного союзника.

Исследователей того периода продолжает волновать вопрос: что представлял собой Казахстан накануне вхождения в состав Российской империи? Длительная, более века продолжавшаяся война с Джунгарским ханством, отсутствие внутреннего единства, раскол на так называемые жузы, в каждом из которых появились свои ханы. С одной стороны, джунгарские нашествия[12], с другой — распри султанов-чингизидов, — все это подрывало устои государства. В начале XVIII века Казахское ханство окончательно распадается на фактически независимые уделы. Лишь формально существовал титул казахского хана, но в реальности он не имел почти никакой власти над всеми жузами[13].

Инкорпорация казахов в состав Российской империи растянулась на несколько столетий. Еще во второй половине XVII века руководитель Казахского ханства хан Тауке, а также его приемник на этом посту хан Кайып проявляли инициативы по налаживанию связей с Россией: велась переписка с царем, в 1687–1693 годах в Тобольск, являвшийся административным центром российских владений в Сибири, было направлено посольство. Целью этих связей являлась организация военного союза против джунгар, развитие торгово-экономических отношений. Хотя в рамках этих контактов еще не велась речь о присоединении к России, было начато строительство на территории Казахстана российских крепостей, использовавшихся, в том числе, для отражения джунгарской агрессии: Ямышевской (остатки сохранились возле села Ямышевка на северо-востоке Казахстана) в 1715 году, Железинской (ныне посёлок Железинка в Казахстане) в 1717 году,

---

[11] Избасарова Г.Б. Политика Российской империи в Казахской степи в первой половине XIX в. // Вестник Московского университета. Серия 8. История. № 2. С. 50–63.

[12] Абдилдабекова А.М. Россия и Казахстан (XVIII — начало XX века): вопросы историографии. Учебное пособие. Алматы: «Қазақ университеті», 2007. С. 12.

[13] Фризен Д.Я. Западный Казахстан и аграрная политика Российской империи // Вестник ВГПУ. Исторические науки и археология. 2016. С. 167–171.

Семипалатинской (ныне город Семей, бывший Семипалатинск, на востоке Казахстана) в 1718 году, Коряковского форпоста (ныне город Павлодар на северо-востоке Казахстана) в 1720 году и других[14].

В 1730 году хан Младшего жуза казахов Абулхаир Кажыулы, отправив послов в российскую столицу, положил начало преобразованиям. Казахскими историками отмечается, что совершая этот политический шаг, он был глубоко убежден в том, что без сильной поддержки Российского государства ханская власть не сможет обеспечить сколько-нибудь стабильную интеграцию казахов всех трех жузов на долговременную историческую перспективу и сохранить социокультурное единство и этнотерриториальную целостность Казахского ханства в условиях почти перманентной военной агрессии со стороны ближайших соседей[15]. При этом высказывается также мнение о том, что обращение хана Младшего жуза к российской императрице не означало просьбу о подданстве в его европейском понимании. Это было лишь обращение за патронатом, предполагавшее возможность независимого существования под покровительством мощной державы, способной обеспечить внешнюю безопасность жузам[16]. Для принятия казахов к присяге в апреле 1731 года в кочевье Младшего жуза было направлено специальное посольство. 10 октября 1731 года в ставке хана Абулхаира в междуречье нижнего течения рек Иргиз и Тобол состоялось подписание юридического акта о подданстве, что ознаменовало начало процесса присоединения казахских земель к России.

В ханский период истории Казахстана появился документ, который современные казахские ученые считают определяющим для формирования государственности. В одном из интервью директор Института истории государства Комитета науки Министерства образования Республики Казахстан, профессор Е. Абиль отметил, что историю развития Конституции Казахстана следует рассматривать со свода законов «Жеті Жарғы»[17]: «Да, текст этого документа, не сохранился в полной мере, и он больше известен в пересказе, но нет сомнений, что такой нормативный документ существовал. Следуя определенным традициям, право казахского общества мы называем обычным правом, то есть правом, основанным на обычае. Но в то же время ряд

---

[14] Лапин Н.С. Казахско-русские посольские связи в предымперский период: основные проблемы двусторонних отношений в начале XVIII века // Былые годы. Российский исторический журнал. 2021. 16(1). С. 47–48.

[15] Ерофеева И.В. Казахское царство и власть в традиционном обществе казахов // История Казахстана: народы и культура. Учебное пособие / Масанов Н.Э. и др. Алматы, 2001. С. 152.

[16] Васильев Д.В. Организация административного управления в Казахской степи: государственная политика и региональные практики (XVIII — первая половина XIX в.): автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 2017. С. 44.

[17] Буквально в пер. с каз. языка означает «Семь установлений».

ученых, считает, что оно было позитивным правом (государственным), это право, которое было легитимизировано государством»[18].

В основу «Жеті Жарғы» были положены уже сформировавшиеся правовые нормы управления государством и народом — «Касым ханнын каска жолы» (в пер. «Проторенный путь хана Касыма») и «Есим ханнын ест жолы» (в пер. «Исконный путь хана Есима»). Признанные вожди казахского народа, наиболее влиятельные и мудрые из биев трех казахских жузов — Толе би (Старший жуз), Казыбек би (Средний жуз) и Айтеке би (Младший жуз) — заново переработали и привели в единую систему упомянутые выше своды законов уже применительно к жизни и быту, общественно-социальной среде казахов.

По положениям «Жеті Жарғы» хан являлся единственным властителем всех родовых объединений. Ему принадлежало право издавать законы и обязательные для всех членов казахского общества акты. Он владел всеми землями Казахского ханства, являлся верховным командующим. Ему принадлежало право объявления войны и заключения мира. В целях предотвращения беспорядков внутри страны, лицам, совершившим тяжкие преступления, хан имел право выносить смертные приговоры.

Как отмечается в литературе, включение Казахстана в систему российской государственной власти осуществлялось по нескольким направлениям. Во-первых, это военно-политическая деятельность: строительство новых опорных пунктов и укрепленных линий — Оренбургской, Ишимской, Иртышской, Колыванской, которые к началу XIX века составили непрерывный оборонный комплекс. Во-вторых, дипломатическое взаимодействие — направление в Казахское ханство царских чиновников, регулирование путем переговоров конфликтов между местными правителями. В-третьих, социально-экономическое сотрудничество — развитие торговли, привлечение казахской знати к охране торговых караванов и другое[19].

Одной из первых реформ, предпринятых царским правительством на новой территории, являлось проведенное в 20–30-е годы XIX века в Сибирской и Оренбургской губерниях территориально-административное деление территорий, в которых проживали казахи. Вследствие этого появились новые средние и низовые звенья управления.

Между Оренбургской и Сибирской губерниями отсутствовала общая граница. В связи с этим в феврале 1863 года на заседании Особого комитета с участием министров, Оренбургского и Западно-Сибирского губернаторов

---

[18] От Казахского ханства до независимости: как развивалась наша Конституция // El.kz [Электронный ресурс]. URL: https://el.kz/ru/ot-kazakhskogo-khanstva-do-nezavisimosti-kak-razvivalas-nasha-konstitutsiya_48257/ (дата обращения: 11.05.2023).

[19] Сатанова Л. Указ. соч. С. 52.

было принято решение о целесообразности соединения в единую территорию двух укрепленных линий, входящих в состав Российской империи. Для этого необходимо было захватить несколько населенных пунктов, входящих в состав Кокандского ханства. Осенью 1864 года русский отряд под командованием М.Г. Черняева взял город Чимкент. Этим завоеванием городов Туркестана и Чимкента были сомкнуты Оренбургская и Сибирская линии.

Поиск оптимального административно-территориального устройства Степи, определение принципов и форм организации властной горизонтали управления стали основными задачами Российской империи в первой половине XIX века[20]. Стали активно приниматься нормативные акты, направленные на построение на территориях, населенных казахами, российской системы управления. Одним из первых был «Устав о сибирских киргизах», принятие которого ознаменовало начало ликвидации ханской власти в Среднем жузе. Он определял систему управления «сибирскими киргизами» (казахами, проживавшими на территории современной Омской области): вводилась новая окружная система управления, были созданы внешние округа, подразделявшиеся на волости, волости — на административные аулы. Каждый такой округ состоял из 15–20 волостей, волости из 10–12 аулов, а административные аулы из 50–70 кибиток. Внешние округа были объединены в Область сибирских киргизов.

При создании административных единиц царское правительство пыталось по возможности учитывать родовую принадлежность кочевников, а также общность зимовок и кочевок. Переход степняков из одного округа в другой осуществлялся с согласия властей. Внешние округа управлялись старшими султанами, волости — волостными управителями, а аулы — старшинами. Волостные управители и аульные старшины осуществляли административные, хозяйственные и полицейские функции. В каждом округе учреждался окружной приказ под начальством старшего султана. В него входили два российских заседателя от почетных казахов, выбираемые местными обществами. Внутренняя стража состояла из сибирских казаков. Коллегиальный порядок управления и наличие царского военного отряда резко ограничили власть старшего султана. Последний оставался лишь формальным руководителем округа. Фактически происходило исключение местного населения из системы управления. Другим актом являлся «Устав об оренбургских киргизах» 1823 года. Его проект был разработан

[20] Избасарова Г.Б. «Утвержденное мнение Комитета азиатских дел относительно преобразования управления Оренбургским краем» 1824 года: подготовка реформы и ее реализация // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета. Электронный научный журнал. 2016. № 4. С. 111.

оренбургским генерал-губернатором П.К. Эссеном. Этот акт преследовал цели, аналогичные «Уставу о сибирских киргизах», но уже на территории Младшего жуза, главная из которых — ликвидация ханской власти. По завершении реформы султаны-правители, поставленные у власти, по сути являлись чиновниками Оренбургской пограничной комиссии, куда входили председатель, а также по четыре советника и заседателя из состоятельных казахов. По своим обязанностям комиссия выполняла функции губернского управления. При каждом султане-правителе находился казачий отряд под командованием офицера. Как сами правители, так и их помощники принадлежали к сословию султанов. В 1824 году последний хан Младшего жуза Сергазы был вызван в Оренбург и оставлен там на постоянное жительство с жалованием в 150 рублей в месяц. Ему было присвоено звание «первоприсутствующего в Оренбургской пограничной комиссии». Это была чисто формальная должность — никакого влияния он уже не имел[21].

Ликвидация ханской власти сделала возможным дальнейшее реформирование системы управления территориями, заселенными казахами, в сторону ее централизации. С этой целью царским правительством были подготовлены и изданы в развитие действовавших актов и иные документы: «Положение об отдельном управлении сибирскими киргизами» от 6 апреля 1836 года, «Положение об управлении оренбургскими казахами» от 14 июня 1844 года, «Положение Сибирского комитета о распространении на казахов Сибирского ведомства общих законов Российской империи» от 19 мая 1854 года, «Утвержденное положение Сибирского комитета о порядке избрания старших султанов в казахской степи» от 23 февраля 1855 года, «Указ о преобразовании управления казахами Оренбургского и Сибирского ведомств» от 21 октября 1868 года и другие. Система управления, сформированная на основе этих актов, с некоторыми изменениями сохранялась до 1917 года.

§ 2. Конституционное развитие Казахстана в составе СССР

Этапы конституционного развития любого государства чаще всего определяются датами принятия основополагающих документов конституционного значения. Если вести речь о Казахстане, то в XX веке было принято пять конституций, три из которых — в период его нахождения в составе СССР. При этом представителями правовой науки высказываются и иные точки зрения о периодизации конституционной истории Казахстана.

[21] Ерменбаева Г.К. Некоторые вопросы ликвидации ханской власти в Младшем жузе // Сборник научной конференции, посвященной 550-летию Казахского ханства. Отв. ред. А.Б. Бегмагамбетов, Т.К. Нуртазенов, А.Б. Шалгимбеков. Костанай, 2015. С. 44–47.

Появление в правовой и политической истории Казахстана проектов актов конституционного значения было связано с попыткой создания национальной государственности. В начале XX века в рамках идеи о национальной независимости представителями казахской общественности были предложены проекты нескольких документов, которые в той или иной степени можно считать конституционными. В 1911 году общественным деятелем Барлыбеком Сыртановым был подготовлен проект документа под названием «Қазақ елінің Уставы» (в пер. «Устав страны казахов»). Основной идеей устава было создание самостоятельного национального суверенного государства[22].

В ходе революционного движения 21 ноября 1917 года газета «Казах»[23] опубликовала программу партии «Алаш». По своей структуре этот документ соответствовал конституциям многих европейских государств того исторического периода. Новый документ отражал прогрессивные для того времени идеи: федеративный принцип устройства России, создание национальных автономий, разделение государственной власти на три ветви, всеобщее избирательное право и так далее.

Федерация представлялась авторам программы оптимальной формой правового регулирования взаимоотношений центра и национально-территориальных автономий. При этом самостоятельность в форме автономии не означала полной независимости.

В целях спасения территории Алаш (части Семипалатинской области) от общего развала и анархии предлагалось организовать Временный народный совет «Алаш-Орда», состоящий из 25 членов, 10 мест из которых предоставить русским и другим народам, живущим среди казах-киргизов. Местом пребывания Алаш-Орды временно был избран Семипалатинск.

---

[22] Тлепина Ш.В. Устав «Қазақ елі» — первый проект казахской конституции, как отражение государственно-правовых взглядов Барлыбека Сыртанова // Право и государство. 2015. № 3 (68). С. 69.

[23] Лидер движения «Алаш», Алихан Букейханов, в 1913 г. реализует в жизнь идею об издании общенациональной газеты, получив официальное разрешение еще в 1905 г. Газета издавалась в Оренбурге и распространялась в казахских областях. Авторами статей в газете были яркие представители казахской интеллигенции — общественные и политические деятели, а также поэты и писатели, составившие цвет национальной литературы начала и первой трети XX века — Алихан Букейханов, Ахмет Байтурсынов, Миржакуп Дулатов, Шакарим Кудайбердиев, Магжан Жумабаев, Жусупбек Аймауытов, Халел Досмухамедов, Жаханша Досмухамедов, Мухамеджан Тынышпаев, Сабит Донентаев, Беимбет Майлин, Ильяс Жансугуров, Султанмахмут Торайгыров, Сакен Сейфуллин и др. // Малыбаева Б.С. Из истории газеты «Казах» //Актуальные вопросы современной науки и образования: материалы международной научно-практической конференции. Московский финансово-юридический университет МФЮА, Кировский филиал. Выпуск 16. Том 1. 2017. С. 169–172.

Алаш-Орда должна была немедленно взять в свои руки всю исполнительную власть над казах-киргизским населением, и в ближайшее время созвать учредительное собрание автономии Алаш на началах, выработанных им применительно к существующим правилам о производстве выборов во Всероссийское Учредительное собрание.

Казахская интеллигенция, объединившаяся в рамках движения «Алаш», в 1917 году стала единственной политической силой в Центральной Азии, обозначившей своей целью образование автономии для отдельного этноса, которая и была реализована в 1917–1918 годах. В ходе войны между большевиками и их противниками Алаш-Орда потеряла контроль над большей частью территории Казахстана. Одержав военную победу в гражданской войне, большевики и их союзники предпринимают меры по юридическому закреплению своей власти в Казахстане. 17 августа 1920 года СНК РСФСР рассмотрел и одобрил проект Декрета о Казахской республике. 26 августа 1920 года ВЦИК и СНК РСФСР принял Декрет «Об образовании Автономной Киргизской (Казахской) Советской Социалистической Республики» в составе РСФСР со столицей в Оренбурге. Постановлялось включить в АКССР[24] Семипалатинскую, Акмолинскую, Тургайскую, Уральскую области, а также Мангышлакский уезд Закаспийской области, отдельные части Астраханской губернии и Туркестанской республики. Для управления делами АКССР учреждались соответствующие наркоматы.

4 октября 1920 года в Оренбурге председатель Киргизского революционного комитета (Кирревком) В.А. Радус-Зенькович открыл Учредительный съезд рабочих, крестьянских, казачьих, киргизских и красноармейских депутатов Киргизской АССР. На съезде присутствовало 273 делегата из всех областей Казахстана и 6 делегатов от казахского населения Алтайской губернии. В числе делегатов было 128 казахов, 127 русских, 18 представителей других национальностей. На съезде была принята «Декларация прав трудящихся Киргизской (Казахской) АССР». Декларация провозгласила конституционное образование Киргизской АССР, определила органы государственной власти и государственного управления, земельную политику, основные права и обязанности граждан, избирательную систему и ее принципы, систему организации и деятельности суда.

Советским руководством избирательные правоотношения признавались наиболее важной сферой взаимодействия государства и общества, поэтому

[24] Киргизская АССР (1920–1925 гг.). В июне 1925 года автономия была переименована в Казакскую АССР, а 5 февраля 1936 г. — в Казахскую АССР. 5 декабря 1936 г. за Казахской АССР был закреплен статус союзной республики // Интернационал Казахстана [Электронный ресурс]. URL: https://international.kz/423-kirgizskaja-avtonomnaja-socialisticheskaja-sovetskaja-respublika-19201925.html (дата обращения: 17.04.2023).

регулировались с первых дней советской власти. В статье 7 Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа провозглашалось: «Теперь, в момент решительной борьбы пролетариата с его эксплуататорами, эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти. Власть должна принадлежать целиком и исключительно трудящимся массам и их полномочному представительству — Советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов». Из данного общего принципа вытекал отказ от закрепления в конституционном законодательстве всеобщего избирательного права. В статье 53 Конституции РСФСР 1918 года закреплялась многостепенная избирательная система формирования съезда Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов. На основе прямого избирательного права выбирали только депутатов местных советов. На конституционном уровне устанавливался единый возрастной ценз для активного и пассивного избирательного права. Избирательные права принадлежали гражданам РСФСР с 18 лет. К компетенции местных советов относилось право понижать эту возрастную планку.

В соответствии с Конституцией РСФСР 1918 года субъектами избирательных прав являлись лица: а) добывающие средства к жизни производительным и общественно полезным трудом, а также лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающим для первых возможность производительного труда. Это рабочие и служащие всех видов и категорий, занятые в промышленности, торговле и сельском хозяйстве и прочем, крестьяне и казаки-земледельцы, не пользующиеся наемным трудом с целью извлечения прибыли; б) солдаты Советской армии и флота; в) граждане, входящие в категории, перечисленные в пунктах а) и б), потерявшие в какой-нибудь мере трудоспособность. Таким образом, круг избирателей и избираемых охватывал всех, кто относился Конституцией к числу трудящихся.

Основной закон 1918 года лишал семь категорий лиц избирательных прав. «Лишенцами» являлись: 1) лица, прибегавшие к наемному труду с целью извлечения прибыли; 2) лица, живущие на нетрудовой доход, как то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т.п.; 3) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; 4) монахи и духовные служители церквей и религиозных культов; 5) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома; 6) лица, признанные в установленном порядке душевнобольными или умалишенными, а равно лица, состоявшие под опекой; 7) лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором.

В инструкциях о выборах Советов были уточнены категории лиц, лишенных избирательных прав. Стало возможным участие в выборах лиц,

прибегавших к наемному труду и живущих на нетрудовые доходы. В соответствии со статьей 20 Инструкции о перевыборах в Советы, принятой Президиумом ЦИК СССР[25] в развитие Инструкции о выборах от 29 декабря 1924 года, «лица, занимающиеся сельским хозяйством и пользующиеся наемным трудом в порядке, устанавливаемом соответствующими статьями земельных кодексов союзных республик, избирательного права не лишаются».

Выборы Советов на основе прямого избирательного права проходили на собраниях граждан. Они созывались соответствующей избирательной комиссией, которая извещала население о дне и месте их проведения. Присутствовать на избирательных собраниях могли только лица, обладающие избирательным правом. Кворум, при котором собрание считалось правомочным, составлял 35–40 процентов от общего числа граждан, имеющих право участвовать в выборах. Правом предлагать кандидатов обладали общественные, партийные и профессиональные организации и отдельные граждане, присутствующие на избирательном собрании. Голосование было открытым и проходило по каждой кандидатуре отдельно или по спискам кандидатов. Избранными членами Советов считались лица, получившие при голосовании большинство голосов.

30 декабря 1922 года I съезд Советов СССР провозгласил образование Союза Советских Социалистических Республик (СССР). В его состав вошли Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика (РСФСР), Украинская Советская Социалистическая Республика (УССР), Белорусская Советская Социалистическая Республика (БССР) и Закавказская Советская Федеративная Социалистичесая Республика (ЗСФСР — Грузия, Азербайджан и Армения). Самая большая по площади РСФСР включала, помимо Европейской части РСФСР, Сибирь, Дальний Восток, Казахстан и Среднюю Азию, кроме Бухарской и Хорезмской НСР. В Киргизскую АССР входили Семипалатинская, Акмолинская, Тургайская, Уральская области, а также Мангышлакский уезд Закаспийской области, отдельные части Астраханской губернии и Туркестанской республики.

В 1924 году было произведено национально-государственное размежевание Средней Азии, в ходе которого окончательно определилось территориальное устройство Казахстана, существующее и в настоящее время. Бухарская и Хорезмская ССР были ликвидированы. На их территории и прилегающих территориях Туркестанской АССР, входившей в состав РСФСР, 27 октября 1924 года были образованы Туркменская ССР и Узбекская ССР. На III съезде Советов СССР (13–20 мая 1925 г.) эти республики были приняты в состав СССР. Таджикская АССР 16 октября

[25] Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского Правительства СССР. 1925. № 6. Ст. 55.

1929 года была преобразована в Таджикскую ССР и 5 декабря этого года вошла в состав СССР. В составе РСФСР осталась Казахская (до 19 апреля 1925 г. — Киргизская) АССР. В состав этой автономной республики, в свою очередь, входили Киргизская АССР (до 25 мая 1925 г. — Кара-Киргизская АО, до 1 февраля 1926 г. — Киргизская АО) и Каракалпакская автономная область.

18 февраля 1926 года Постановлением ЦИК Казакской АССР был принят проект первой Конституции Казахстана. В связи с тем, что Казахстан являлся равноправной республикой в составе РСФСР, проект был подготовлен на основе Конституции РСФСР 1918 года и должен был получить одобрение федеральных органов. ЦИК Казакской АССР принял решение направить проект на утверждение ВЦИК РСФСР. Но последний не стал его рассматривать. В связи с этим существует мнение, что проект Конституции Казакской АССР не обрел юридическую силу и остался лишь историческим документом. По мнению главного научного сотрудника Института истории государства Казахстана Е.К. Нурпеисова, «на фоне активно эксплуатируемого большевиками лозунга о праве наций на государственное самоопределение такое пренебрежительное отношение к проекту Конституции явилось свидетельством фактического отрицания суверенной государственности Казахстана»[26]. Но несмотря на то, что Конституция не была утверждена, она являлась ориентиром для правового регулирования на территории Казахстана[27].

Декларирование сталинским руководством факта построения социализма позволило внести следующие важнейшие изменения в избирательную систему СССР: перейти от многоступенчатых выборов к прямым, отменить ограничения классового характера и провозгласить всеобщность выборов. Голосование стало тайным, а голоса избирателей равными, то есть каждый гражданин имел один голос. Основным законом вводился единый для пассивного и активного избирательного права возрастной ценз — 18 лет. Ценз пассивного избирательного права был увеличен Указом «О возрастном цензе для граждан, избираемых в Верховный Совет» от 10 октября 1945 года[28]. От участия в выборах отстранялись умалишенные и лица,

[26] Последняя Конституция Советского Казахстана // Институт истории государства [Электронный ресурс]. URL: https://history-state.kz/ru/? ELEMENT_ID=1107 (дата обращения: 21.05.2023).

[27] По мнению других ученых, несмотря на то, что проект не был рассмотрен высшими органами РСФСР, Конституция Казахстана 1926 г. как юридический документ существовала // Нурмагамбетов Р.Г., Укин С.К. Конституционное право Республики Казахстан: Учебное пособие. Костанай: Костанайский филиал ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет». 2018. 310 с.

[28] Собрание законов СССР 1938–1961. М., 1961. С. 127.

осужденные судами с лишением избирательных прав в качестве факультативного наказания (ст. 135)[29]. На основе этих принципов в 1937 году был избран Верховный Совет СССР, а в 1938 году верховные советы союзных республик, в том числе и Казахстана.

26 марта 1937 года X Съезд Советов Казахстана принял новую Конституцию. Она состояла из 11 глав и 124 статей. По структуре и содержанию текст Конституции Казахской ССР дублировал Конституцию (Основной закон) СССР 1936 года. В соответствии со статьей 1 Основного закона Казахская ССР являлась социалистическим государством рабочих и крестьян. В ней нашли отражение такие постулаты, как социалистическая форма хозяйствования, утверждение общественной собственности на средства производства и плановой экономики, ликвидация эксплуатации и формирование равноправных отношений.

Конституция закрепляла неизменяемость территории без согласия КазССР, систему формирования высших республиканских и местных органов государственной власти, контроль за исполнением законодательства, охрану государственного и общественного порядка и прав граждан и так далее. В соответствии со статьей 15 Казахская ССР обладала правом на самоопределение. Она осуществляла государственную власть самостоятельно, сохраняя полностью свои суверенные права.

Политическую основу Казахской ССР составляли советы депутатов трудящихся. Высшим органом государственной власти Казахской ССР являлся Верховный Совет Казахской ССР, избираемый на 4 года. Верховный совет избирал президиум и образовывал правительство — Совет Народных Комиссаров (СНК), который являлся высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти. Органами государственной власти в областях, округах, районах, городах, поселках, аулах, селах, станицах, кишлаках являлись советы депутатов трудящихся. Исполнительно-распорядительными органами советов были исполкомы.

Выборы Верховного Совета Казахстана прошли 24 июня 1938 года. Они были проведены на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. В основу выборов была положена мажоритарная система абсолютного большинства. Организация и проведение выборов входили в компетенцию избирательных комиссий, составляющих единую систему общественных органов. Право выдвижения кандидатов закреплялось за общественными организациями всех уровней и за общими собраниями трудящихся, служащих и военнослужащих.

---

[29] Постановление Президиума Верховного Совета от 1 декабря 1945 г. «О внесении в списки избирателей лиц, имеющих судимость и находящихся под следствием» разъясняло, что избирательных прав лишаются и граждане, находящиеся под следствием.

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих выборы, показывает, что они, как и принятый в 1936 году Основной закон СССР, не исключали проведения выборов на альтернативной основе. Несмотря на то, что правящая партия полностью контролировала все общественные организации, правительство страны пока еще признавало возможным выдвижение неодобренных руководством кандидатов на собраниях рядовых граждан. Однако в речах лидеров государства все еще проявлялась озабоченность наличием в стране сил, не полностью контролируемых сталинским руководством. К ним относились различные религиозные конфессии. Так, А.А. Жданов в своем докладе о подготовке выборов на февральско-мартовском пленуме ЦК ВКП(б), несмотря на высокие шансы кандидатов от ВКП(б) на победу, предложил выдвигать в каждом избирательном округе одного кандидата как представителя блока коммунистов и беспартийных. Эту идею поддержал в своей речи И.В. Сталин: «Выставлять кандидатов от коммунистов отдельно от беспартийных нет необходимости, так как у компартии единственной и главной целью являются интересы всех трудящихся, и поэтому кандидаты от партии и беспартийных будут совпадать, потому что совпадают их интересы»[30]. Так как другие политические силы, кроме ВКП(б), в стране отсутствовали, а общественные организации находились под ее влиянием, единственным субъектом права выдвижения оставалась партия.

Подобное решение органов государственной власти привело к изменению всей сущности избирательного права. Конституционно закрепленные равные, альтернативные, прямые выборы на всех уровнях фактически заменялись выборами плебисцитарного типа или референдумом по поводу доверия или недоверия одному кандидату. Избиратели должны были сказать «да» или «нет», одобрить или не одобрить в лице кандидата политику государства, а не выбрать из нескольких кандидатов своего представителя.

Дальнейшее конституционное развитие Казахстана связано с принятием Конституции (Основного закона) Казахской ССР 20 апреля 1978 года. Как и в случае с предыдущим Основным законом, ее структура и содержание определялись действовавшей союзной Конституцией. Конституция (Основной закон) Казахской ССР состояла из 190 разделов, 19 глав и 173 статей. Представляет интерес, что второй раздел Основного закона был посвящен государству и личности, тогда как в Конституции 1937 года основные права и обязанности граждан были закреплены почти в самом конце, в восьмой главе.

В соответствии с Конституцией Казахская Советская Социалистическая Республика являлась социалистическим общенародным государством,

[30] ГАРФ. Ф. Р-7522. Оп. 1. Д. 23. Л. 54.

выражающим волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся республики всех национальностей. Народ осуществлял государственную власть через советы народных депутатов, составляющие политическую основу Казахской ССР. Все другие государственные органы были подконтрольны и подотчетны советам народных депутатов.

В седьмой главе «Казахская ССР — Союзная Республика в составе СССР» закреплялось, что Казахская Советская Социалистическая Республика является суверенным советским социалистическим государством. Она сохраняет за собой право свободного выхода из СССР.

Единую систему органов государственной власти составляли советы народных депутатов различного уровня. Срок полномочий Верховного Совета Казахской ССР был 5 лет. Срок полномочий местных советов народных депутатов — 2,5 года. Выборы в советы народных депутатов назначались не позднее чем за 2 месяца до истечения срока их полномочий. Советы народных депутатов непосредственно и через создаваемые ими органы руководили всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, принимали решения, обеспечивали их исполнение, осуществляли контроль за проведением решений в жизнь. Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти Казахской ССР являлся Совет Министров Казахской ССР — Правительство Казахской ССР. Совет Министров Казахской ССР образовывался Верховным Советом Казахской ССР.

Как уже отмечалось выше, особенностью казахского конституционализма является придание большого значения правовому обычаю, который оказывает влияние и на политические отношения. В советское время были периоды, когда институты политической власти вписывались в логику традиционного соперничества кланов. Например, согласно неписанному закону, в Казахской ССР существовала следующая практика: пост первого секретаря республиканской коммунистической партии занимал представитель Старшего жуза, председателем Совета министров становился представитель Среднего жуза, а председателем Президиума Верховного совета — представитель Младшего жуза[31].

К концу 1980-х годов в СССР начинают активно развиваться дезинтеграционные процессы. В связи с этим Верховным Советом Казахской ССР 25 октября 1990 года была принята Декларация о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики[32].

---

[31] Залесны Я., Остапович И.Ю. Указ. соч. С. 126.

[32] Постановление Верховного Совета Казахской ССР от 25 октября 1990 г. № 307-XII «О Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики».

Она провозглашала государственный суверенитет республики. Согласно ее положениям КазССР являлась суверенным государством, которое добровольно объединяется с другими республиками в Союз Суверенных Республик и строит взаимоотношения с ними на договорной основе. Казахская ССР вправе приостанавливать на своей территории действия законов и других актов высших органов Союза, нарушающих суверенные права и Конституцию Республики.

За советский период истории Казахстана было избрано 12 созывов депутатов Верховного Совета КазССР. Последние советские выборы прошли в 1990 году. На фоне предыдущих выборов они были достаточно демократичными. В предвыборной борьбе за 360 депутатских мандатов участвовали более 2000 претендентов. Особенностью данных выборов было и то, что 90 человек избирались от республиканских общественных организаций.

Еще ранее, в апреле 1990 года, в Казахстане на основе закона была введена должность президента[33]. По мнению представителей юридической науки, основанием введения такой должности являлось то, что Казахстану требовался новый, облеченный народным доверием лидер, ответственный и в разумных пределах подконтрольный[34]. В связи с тем, что на тот момент существующая в стране форма правления тяготела к парламентарной республике, уже в день принятия закона Верховный Совет Казахстана избрал первого президента — Нурсултана Назарбаева, который фактически руководил страной с 22 июня 1989 года, когда был назначен первым секретарем ЦК компартии Казахской ССР. Голосование это было безальтернативным — на президентский пост претендовал только один кандидат, а срок полномочий главы государства составлял 6 лет[35].

Активное развитие института президентства подтверждается принятием уже в ноябре 1990 года Закона Казахской Советской Социалистической Республики от 20 ноября 1990 года «О совершенствовании структуры государственной власти и управления в Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР». Согласно его положениям Президент Казахской ССР получил статус главы высшей исполнительной и распорядительной власти Казахстана, учрежда-

---

[33] Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 24 апреля 1990 г. «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР».

[34] Куликова Ю.А. Причины возникновения института президентства в странах СНГ (на примере Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан и Республики Азербайджан) // Юриспруденция. 2010. № 2 (18). С. 73–85.

[35] 1991 год. Смена эпох // Аналитический интернет журнал «Власть» [Электронный ресурс]. URL: https://vlast.kz/modern_history/52901-1991-god-smena-epoh.html (дата обращения: 27.05.2023).

лась должность вице-президента, который избирался Верховным советом по представлению президента.

16 декабря 1991 года на пленарном заседании внеочередной VI сессии Верховного Совета Казахской ССР 12-го созыва был принят Закон «О выборах Президента Казахской ССР». В соответствии с ним глава государства избирался на основе прямого избирательного права. Выборы были назначены на 1 декабря 1991 года. Кандидатам требовалось собрать 100 тысяч подписей для выдвижения и регистрации. 24 октября 1991 года Н. Назарбаев был зарегистрирован в качестве кандидата в президенты. В связи с тем, что больше никто не смог собрать необходимое количество подписей, он стал единственным, чье имя оказалось в бюллетене[36]. На голосовании 1 декабря 1991 года Н. Назарбаев получил 98,78 процента голосов избирателей при явке 88,2 процента избирателей[37].

После подписания 8 декабря 1991 года Беловежских соглашений[38] СССР прекратил свое существование. В подтверждение государственной независимости Казахстана был принят Конституционный закон Республики Казахстан от 16 декабря 1991 года «О государственной независимости Республики Казахстан». В законе констатировалось, что Верховный Совет Казахстана, выражая волю народа Казахстана, признавая приоритет прав и свобод личности, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека, иных общепризнанных нормах международного права, подтверждая право казахской нации на самоопределение, исходя из решимости создания гражданского общества и правового государства, осуществляя миролюбивую внешнюю политику, заявляя о своей приверженности принципу нераспространения ядерного оружия и процессу разоружения, торжественно провозглашает государственную независимость страны.

Государственная власть в Казахстане строится и осуществляется исходя из принципа ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Главой Казахстана и ее исполнительной власти является президент. Судебная власть принадлежит Верховному Суду и Высшему арбитражному суду Республики Казахстан. Высшим органом судебной защиты Конституции является Конституционный Суд Республики Казахстан.

---

[36] Там же.

[37] Казахстан отмечает День Первого Президента // МИА «Казинформ» [Электронный ресурс]. URL: https://www.inform.kz/ru/kazahstan-otmechaet-den-pervogo-prezidenta_a3724955 (дата обращения: 05.05.2023).

[38] Постановление ВС РФ от 12.12.1991 № 2014–1 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1991. № 51. Ст. 1798.

§ 3. Постсоветское конституционное развитие Казахстана

Первая постсоветская Конституция Казахстана была принята на IX сессии Верховного Совета Казахстана XII созыва 28 января 1993 года. Она состояла из 4 разделов, 21 главы. Согласно ей Казахстан провозглашался неотъемлемой частью мирового сообщества, подтверждалась приверженность республики международным нормам и курсу на создание демократического и правового государства. Казахский язык был закреплен в качестве государственного, русский язык получил статус языка межнационального общения.

В разделе «Основы конституционного строя» закреплялась республиканская форма правления. При этом не определялся вид республики. Анализ конституционных положений позволяет отметить, что на тот момент Казахстан сочетал в себе элементы как президентской, так и парламентской республики. Каждому высшему органу государственной власти в третьем разделе Конституции «Государство, его органы и институты» была посвящена отдельная глава. В главе двенадцатой закреплялся правовой статус Верховного совета, в тринадцатой — президента, четырнадцатой — кабинета министров. Согласно статье 64 Конституции Верховный совет давал согласие на назначение президентом страны премьер-министра, заместителей премьер-министра, министров иностранных дел, обороны, финансов, внутренних дел, председателя Комитета национальной безопасности и глав дипломатических представительств Казахстана. При этом в соответствии со статьей 85 Кабинет министров нес ответственность только перед Президентом Казахстана.

Подобный подход авторов Основного закона к определению правового статуса высших органов государственной власти привел к неопределенности полномочий исполнительной и законодательной власти, проблемам в сфере их взаимодействия.

На конституционном уровне была закреплена президентская форма правления, однако большими полномочиями обладали и Верховный совет и местные советы народных депутатов. В то же время механизм разрешения этих противоречий не был разработан[39].

Работа над проектом новой Конституции официально была начата в мае 1995 года, когда Постановлением Президента Казахстана от 22 мая 1995 года был создан Экспертно-консультативный Совет при Президенте Республики Казахстан по проекту новой Конституции. Членами совета стали девять человек, трое из которых являлись представителями органов государственной власти: Н.А. Шайкенов — министр юстиции,

[39] Сулейменов М.К. Конституция Республики Казахстан и ее влияние на развитие отраслей права // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36882339&pos=5;-104#pos=5;-104 (дата обращения: 10.04.2023).

доктор юридических наук; К.А. Колпаков — представитель Президента Республики Казахстан в Верховном совете, кандидат юридических наук, будущий министр юстиции; Б.А. Мухамеджанов — заведующий отделом законодательных инициатив и правовой экспертизы аппарата президента, следующий после К.А. Колпакова министр юстиции. Остальные члены совета — это специалисты по конституционному праву (академик Г.С. Сапаргалиев, профессора В.А. Ким, А.К. Котов, Е.К. Нурпеисов) и по гражданскому праву (профессор Ю.Г. Басин и член-корреспондент НАН Республики Казахстан М.К. Сулейменов). Кроме того, было три иностранных эксперта: Жак Аттали — советник Государственного совета Франции; Роллан Дюма — председатель Конституционного совета Франции; Сергей Алексеев — председатель Научного совета Исследовательского центра частного права Российской Федерации. Научным руководителем совета стал М.К. Сулейменов. Для рассмотрения и обобщения замечаний и предложений, которые будут высказаны в ходе всенародного обсуждения проекта Конституции, совету было дано время до 10 июня 1995 года.

После того как 1 августа проект опубликовали, началось его обсуждение, завершившееся голосованием на референдуме. По официальным данным, в референдуме 30 августа 1995 года приняли участие 212 773 (81,14%) граждан Казахстана. 89 процентов проголосовали за новую Конституцию Казахстана. 30 августа в Казахстане является официальным государственным праздником — Днем Конституции[40].

С 1995 года в Конституцию Казахстана изменения и дополнения вносились четыре раза. В сентябре 1998 года Президент Республики в ежегодном послании народу Казахстана «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики: демократизация общества, экономическая и политическая реформа в новом столетии»[41] наметил основные направления реформы. Конкретные предложения по изменению Конституции нашли отражение в принятом далее Законе Республики Казахстан от 7 октября 1998 года № 284 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан». Он дополнил и уточнил положения 19 статей Конституции: были увеличены сроки полномочий президента до 7 лет, депутатов мажилиса — до 5 лет, сената — до 6 лет, снят предусмотренный ранее верхний возрастной предел для государственного служащего, повышен возрастной ценз для кандидата на должность Президента Республики с 35 до 40 лет. Кроме того, исключена норма о проведении внеочередных выборов президента, включена норма о порядке

[40] Закон РК от 13 декабря 2001 г. № 267 «О праздниках в Республике Казахстан».

[41] Библиотека первого Президента Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://presidentlib.kz/ru/node/4303 (дата обращения: 10.05.2023).

перехода полномочий главы государства в случае их досрочного прекращения. Лицу, исполняющему обязанности президента, было запрещено инициировать изменения и дополнения к Конституции. Исключена норма о том, что депутату парламента при досрочном прекращении или по истечении его полномочий не гарантируется сохранение прежней работы, предоставление равноценной работы или должности.

Конституционная реформа 2007 года ознаменовалась принятием Закона Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан». Его проект был внесен президентом 16 мая 2007 года на совместном заседании палат парламента. Содержание конституционных поправок определялось предложениями Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ в Казахстане, которая была образована в 2006 году на основе Указа РК[42]. Согласно указу данная комиссия, председателем которой являлся президент, объявлялась консультативно-совещательным органом при главе государства. Основными ее задачами были: 1) разработка и конкретизация программы демократических реформ; 2) анализ процесса развития демократических основ общественно-политической системы, выработка законодательных и иных мер, направленных на дальнейшую политическую модернизацию общества и государства; 3) обеспечение согласованности действий государственных органов, политических партий и иных институтов гражданского общества по выработке и реализации мер, направленных на модернизацию политической системы; 4) создание условий и организация общенационального участия в обсуждении и реализации демократических преобразований.

В ходе реформы парламент был наделен правом согласования и окончательного утверждения кандидатуры премьер-министра. Возросла роль политических партий в формировании законодательного органа, расширился объем полномочий местных представительных органов. Срок полномочий президента сократился с 7 до 5 лет. Исключалась норма, ограничивающая право президента на осуществление деятельности в политической партии на период исполнения своих полномочий. Решением парламентариев первому Президенту Казахстана и общенациональному лидеру Н. Назарбаеву было предоставлено исключительное право баллотироваться на пост главы государства сверх законодательно установленных двух сроков. Были уточнены полномочия президента в отношении парламента, правительства, Верховного суда, Центральной избирательной комиссии, Национального банка и акимов — глав местных исполнительных органов. Вводилась система

[42] Указ Президента РК от 20 марта 2006 г. № 68 «О Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ в Республике Казахстан».

пропорционального представительства для избрания депутатов мажилиса. Ассамблея народа Казахстана получила статус конституционного органа и фиксированную квоту мест — 9 мандатов в нижней палате парламента.

Фактически конституционная реформа 2007 года заложила основу дальнейшего развития законодательства. По итогам ее проведения был принят блок законов конституционного значения: «О Президенте Республики Казахстан»[43], «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов»[44], «О выборах в Республике Казахстан»[45], «О Правительстве Республики Казахстан»[46] и другие.

Следующий этап конституционного развития Казахстана начался в 2017 году, когда был принят Закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 года № 51-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан». Для подготовки соответствующего законопроекта и проведения конституционной реформы 11 января 2017 года президент сформировал рабочую группу[47], которая подготовила предварительный законопроект, основные положения которого были изложены в специальном обращении главы государства 25 января 2017 года[48]. В этом выступлении Н. Назарбаев отметил, что формирование сильной президентской вертикали было исторически оправдано и сыграло позитивную роль в развитии страны. Но мир, по его мнению, меняется, и стране надо быть готовой к новым вызовам. При этом президент подчеркнул: «Уже сегодня мы должны думать о том, как реагировать на глобальные и региональные вызовы, которые неизбежно поставит грядущая история перед нами». Суть предлагаемой реформы состояла в серьезном перераспределении властных полномочий, демократизации политической системы в целом[49].

---

[43] Конституционный закон РК от 26 декабря 1995 г. № 2733 «О Президенте Республики Казахстан».

[44] Конституционный закон РК от 16 октября 1995 г. № 2529 «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов».

[45] Конституционный закон РК от 28 сентября 1995 г. № 2464 «О выборах в Республике Казахстан».

[46] Конституционный закон РК от 18 декабря 1995 г. № 2688 «О Правительстве Республики Казахстан».

[47] О Рабочей группе по вопросам перераспределения полномочий между ветвями государственной власти. Распоряжение Президента РК от 11 января 2017 г. № 140.

[48] Обращение Президента Республики Казахстан по вопросам перераспределения полномочий между ветвями власти. 25 января 2017 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/obrashchenie-prezidenta-respublikikazahstan-po-voprosam-pereraspredeleniya-polnomochii-mezhdu-vetvyami-vlasti (дата обращения: 22.04.2023).

[49] Ударцев С.Ф. Казахстан: конституционная реформа 2017 года: (Комментарий к Закону Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 10 марта 2017 г. № 51-VI ЗРК). Астана: Фолиант, 2018. С. 22–23.

Центральное место в конституционной реформе 2017 года заняло проведенное перераспределение полномочий между высшими органами государственной власти в пользу увеличения элементов парламентаризма[50]. Компетенция парламента была существенно расширена за счет сокращения объема полномочий главы государства. Например, президент утратил право издавать указы, имеющие силу закона, было ограничено его право законодательной инициативы и другое. В Конституцию были внесены положения, усиливающие позиции органов местного самоуправления, независимость судебной власти. Представляется, что корректировка моделей распределения объема полномочий органов государственной власти явилась началом подготовки процесса смены главы государства, который был реализован в 2019 году[51].

В правовой науке высказывается мнение о том, что после ухода Н. Назарбаева с должности в стране возник властный дуумвират. Он породил сложную систему государственного управления. Как правило, такое правление со временем всегда создавало условия для противостояния и затем открытого столкновения в борьбе за власть, если не самих руководителей-соправителей, то поддерживающих их элит. Можно предположить, что нечто подобное произошло и в Казахстане в начале 2022 года[52], когда в связи с массовыми протестами было объявлено чрезвычайное положение.

Конституционная реформа 2022 года была инициирована главой государства с целью восстановления баланса в разделении государственных полномочий, сокращения влияния института президента и укрепления других властных институтов. В марте 2022 года был утвержден состав рабочей группы[53] для формирования предложений по конституционным

---

[50] Во многих странах постсоветского пространства в XXI в. происходило формальное увеличение элементов парламентаризма посредством расширения полномочий национальных законодательных органов. В 2004 г. по инициативе Л. Кучмы в Конституцию Украины были внесены поправки, ослабляющие президентскую власть, которые в 2010 г. Президент В. Янукович безуспешно пытался отменить. В декабре 2016 г. граждане Киргизии проголосовали за поправки в Конституцию, существенно расширявшие полномочия парламента и правительства. Эти поправки должны были вступить в силу в декабре 2017 г. О необходимости диалога власти с населением, расширении роли депутатского корпуса национального парламента говорил в своей инаугурационной речи 14 декабря 2016 г. Президент Узбекистана Ш.М. Мирзиёев. Эти идеи были реализованы в ходе конституционной реформы, проведенной в Узбекистане в 2022–2023 гг.

[51] Макарцев А.А., Юсубов Э.С. Влияние конституционных реформ Казахстана (2016–2019 гг.) на систему и функционирование органов государственной власти // Вестник Томского государственного университета. Право. 2020. № 35. С. 79.

[52] Мухамеджанов Э.Б. Анализ общих предпосылок январских протестов 2022 года в Республике Казахстан // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=39799078#sub_id= (дата обращения: 06.07.2023).

[53] Рабочая группа возглавлялась заместителем главы администрации президента и включала в себя представителей государственных органов, обеих палат парламента,

изменениям совместно с парламентом. Итогом ее работы стал проект поправок к 33 статьям Конституции. В апреле 2022 года предлагаемые поправки были представлены на утверждение Конституционного совета[54], который подтвердил соответствие проекта Основному закону.

Представленные изменения существенно корректировали избирательную систему. Включали положения, требующие от глав государства и ряда других должностных лиц выхода из своей политической партии на срок их полномочий, сокращения с 15 до 10 числа сенаторов, назначаемых президентом, и предписания, касающиеся лишения президента полномочий по отмене актов региональных руководителей. Поправки также предложили заменить Конституционный совет Конституционным судом, формализовать статус уполномоченного по правам человека и исключить из Конституции смертную казнь, а также ссылки на первого президента.

6 мая 2022 года проект закона о предложенных изменениях был опубликован[55]. На референдуме, который прошел 5 июня 2022 года, изменения в Конституцию были одобрены большинством граждан Казахстана, и закон об изменении и дополнении в Конституцию Казахстана[56] вступил в силу.

В ходе конституционной реформы казахстанская государственность получила импульс для дальнейшего развития представительных функций. Выборные начала были распространены на нижнюю палату парламента — мажилис. Он стал полностью избираться на основе прямого избирательного права. Пропорциональная избирательная система была заменена на смешанную: 70 процентов депутатов избираются по партийным спискам, а 30 процентов — по одномандатным избирательным округам. По пропорциональной избирательной системе заградительный барьер был снижен с 7 до 5 процентов.

Получили закрепление выборы должностных лиц местного самоуправления (акимов) всех уровней [первоначально, с 2023 г. в пилотном (экспериментальном) режиме это распространялось на его верхний уровень (районы и города областного значения) и к 2025 г. — на все органы

омбудсмена, Конституционного совета, Верховного суда, Генеральной прокуратуры и ученых, но отсутствовали представители политических партий, кроме партии Аманат, или гражданских групп.

[54] Заключение Конституционного Совета РК от 4 мая 2022 г. № 1 «О проверке проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» на соответствие требованиям, установленным п. 2 ст. 91 Конституции Республики Казахстан».

[55] Опубликован проект поправок в Конституцию Казахстана // Казахская правда [Электронный ресурс]. 2022. 6 мая. URL: https://www.nur.kz/politics/kazakhstan/1968284-opublikovan-proekt-popravok-v-konstitutsiyu-kazahstana/ (дата обращения: 15.05.2023).

[56] Закон РК от 8 июня 2022 года (принят на республиканском референдуме 5 июня 2022 года «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан».

местного самоуправления верхнего уровня]. Была закреплена возможность самовыдвижения на должности акимов.

Произошло снижение необходимого для регистрации политической партии количества ее членов с 20 000 до 5000 человек, что облегчило эту процедуру. Согласно конституционным изменениям одно лицо может замещать должность главы государства, который стал избираться на 7 лет, только один срок (ранее — два пятилетних). Избиратели получили возможность голосования против всех. При этом количество голосов, которое будет отражено в протоколах об итогах голосования и результатах выборов в графе «против всех», юридического значения не имеет, то есть на итоги голосования не влияет.

Глава II. Правовые основы избирательной системы Республики Казахстан

§ 1. Организация публичной власти

В соответствии со статьей 2 Конституции Республики Казахстан она является унитарным государством с президентской формой правления[57]. Эти конституционные положения нашли развитие в статье 40 Конституции, которая определяет место президента в системе органов государственной власти, институционализируя его как главу государства и высшее должностное лицо. Казахские ученые отмечают, что общие черты президентской республики, которые, с некоторой модификацией, нашли отражение в Конституции государства, себя оправдали. Так, после самороспуска Верховного Совета Казахстана XII созыва и временного делегирования президенту некоторых полномочий законодательного органа он оперативно и на довольно высоком качественном уровне принял сотни указов по важным вопросам государственной жизни, имеющих силу конституционных и обычных законов. Это показало президентскую дееспособность и имело немаловажное значение в укреплении президент-

[57] Определение в основном законе вида или характера республики для стран бывшего СССР является скорее исключением (Республика Казахстан, Республика Таджикистан), чем правилом. Большинство государств ограничивается констатацией республиканской формы правления (Грузия, Кыргызская Республика, Республика Узбекистан и др.). Неопределенность положений основных законов постсоветских стран в части определения вида республики, принятых в 1990-е годы, была связана с сохранением максимально возможного выбора пути дальнейшего развития молодых политических систем.

ской системы правления[58]. В правовой науке по поводу формы правления в Казахстане не существует единой точки зрения. Ее рассматривают как полупрезиденскую республику с усиленным институтом президентства[59], сегментарную суперпрезидентскую республику[60], смешанную республику[61]. В связи с существующей точкой зрения о том, что в современном мире все более распространяется тенденция к сочетанию плюсов, присущих той или иной форме правления, в Казахстане ее рассматривают как «дуалистическую комбинированную с приоритетом главы государства республику»[62]. На конституционном уровне в Казахстане закрепляется унитарная форма государственного устройства. Территория государства делится на административно-территориальные единицы.

Единственным источником государственной власти в Казахстане является народ, который осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам. Представители юридической науки Казахстана уточняют, что именно посредством Конституции народ Казахстана учредил государство, определил формы его правления и устройства, основы социально-экономического строя, статуса человека и гражданина[63].

В соответствии с Конституцией в Казахстане признаются и гарантируются права и свободы человека. Они принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов. Иностранцы и лица без гражданства пользуются в Казахстане правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами[64]. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность.

---

[58] Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан: академический курс. Алматы, 2006. С. 98.

[59] Малиновский В.А. Лидер: президентская власть в Казахстане на рубеже эпох. Астана, 2012. С. 112.

[60] Худолей Д.М. Основные, гибридные и атипичные формы правления / Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2010. № 4. С. 57.

[61] Осавелюк А.М. Конституционное право зарубежных государств. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. С. 491.

[62] Нечкин А.В. Формы правления в Содружестве Независимых Государств. М.: Норма, 2018. С. 24, 26.

[63] Сапаргалиев Г.С. Указ. соч. С. 113.

[64] Подробно о правовом статусе иностранных граждан в Казахстане см.: Закон РК от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранцев».

Государственная власть в Казахстане едина, осуществляется на основе Конституции и законов в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви и их взаимодействия между собой с использованием системы сдержек и противовесов. В систему органов публичной власти входят Президент, Парламент и Правительство Республики Казахстан, суды, прокуратура, органы местного управления и самоуправления.

Общепризнанным в юридической науке является мнение о том, что отличительной особенностью казахстанской модели государственного управления является юридически сильный (высокий) статус главы государства[65]. Как уже упоминалось выше, пост Президента Казахстана был учрежден 24 апреля 1990 года. В 1990–1993 годах существовал симбиоз, рожденный переходным периодом от одной системы к другой: власть Президента Республики сочеталась с властью Коммунистической партии (до 1991 г.) и советов народных депутатов (до 1993 г.)[66].

Президент избирается на основе мажоритарной избирательной системы абсолютного большинства в первом туре и относительного — во втором. Президент Казахстана является главой государства, его высшим должностным лицом, определяющим основные направления внутренней и внешней политики, представляет государство внутри страны и на международных площадках, является символом и гарантом единства народа и государственной власти, незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом. Фактически Президент Казахстана занимает центральное место в системе органов государственной власти, что в целом и характерно для президентской республики[67]. Должность главы государства замещается на основе всеобщих, равных, прямых выборов при тайном голосовании.

Президент не вправе быть депутатом представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности и осуществлять предпринимательскую деятельность. На период осуществления своих полномочий он не должен состоять в политической партии.

---

[65] Казиева Г.М. Конституционно-правовые основы государственного управления на федеральном (центральном) и региональном (местном) уровнях в Российской Федерации и Республике Казахстан: сопоставительный анализ: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 69.

[66] Малиновский В.А. Президент Республики Казахстан: институт, функции и инструменты власти: дис. ... д-ра юрид. наук. Алматы, 2004. С. 21.

[67] Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В. Конституционная реформа в Республике Казахстан: тенденции и перспективы развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3. С. 147.

Полномочия президента прекращаются с момента вступления в должность вновь избранного главы государства, а также в случае досрочного освобождения или отрешения его от должности либо его кончины. Как уже упоминалось, в 2022 году в Конституции Казахстана было закреплено положение о том, что одно и то же лицо не может быть избрано главой государства более одного раза. Он может быть досрочно освобожден от должности при устойчивой неспособности осуществлять свои обязанности по болезни. В этом случае парламент образует комиссию, состоящую из равного от каждой палаты числа депутатов и специалистов в соответствующих областях медицины. Решение о досрочном освобождении принимается на совместном заседании палат парламента большинством не менее 3/4 от общего числа депутатов каждой из палат на основании заключения комиссии и заключения Конституционного суда о соблюдении установленных конституционных процедур.

Президент несет ответственность за действия, совершенные при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены он может быть отрешен от должности парламентом. Решение о выдвижении обвинения и его расследовании может быть принято большинством от общего числа депутатов мажилиса по инициативе не менее чем 1/3 его депутатов. Расследование обвинения организуется сенатом, и его результаты большинством голосов от общего числа депутатов сената передаются на рассмотрение совместного заседания палат парламента. Окончательное решение по данному вопросу принимается на совместном заседании палат парламента большинством не менее 3/4 от общего числа голосов депутатов каждой из палат при наличии заключений Верховного суда и Конституционного суда об обоснованности обвинения о соблюдении установленных конституционных процедур соответственно. При непринятии окончательного решения в течение двух месяцев с момента предъявления обвинения оно признается отклоненным. Отклонение обвинения на любой его стадии влечет за собой досрочное прекращение полномочий депутатов мажилиса, инициировавших рассмотрение этого вопроса.

В 2022 году был создан Национальный курултай[68], являющийся консультативно-совещательным органом при Президенте Республики Казахстан. Основными его задачами являются: выработка и внесение предложений по развитию общественной консолидации, продвижению и укреплению общенациональных ценностей; обеспечение конструктивного диалога между представителями общественности, политических пар-

[68] Указ Президента РК от 14 июня 2022 года № 930 «О создании Национального курултая при Президенте Республики Казахстан и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан».

тий, неправительственного сектора и государственных органов; осуществление иной деятельности в рамках своей компетенции.

Национальный курултай состоит из председателя, двух заместителей, членов и секретаря. Председателем является Президент, одним из заместителей — Государственный советник Республики Казахстан. Состав консультативно-совещательного органа формируется из числа известных государственных и общественных деятелей, представителей политических партий, неправительственного сектора, бизнес-ассоциаций, экспертного сообщества и общественных советов областей, городов республиканского значения, столицы.

До недавнего времени в Казахстане особым статусом обладал первый президент, который определялся как «лидер нации». В 2000 году был принят Конституционный закон Республики Казахстан от 20 июля 2000 года № 83-II «О Первом Президенте Республики Казахстан — Елбасы», который действовал до 2023 года[69]. Этим законом определялся его особый политико-правовой статус. Например, на первого президента не распространялось ограничение права снова быть избранным на президентскую должность. В соответствии со статьей 1 Первый Президент Республики Казахстан, стоящий у истоков создания казахстанской государственности и внесший выдающийся вклад в развитие суверенного Казахстана как демократического, светского, правового и социального государства, являлся Елбасы. Первый Президент Республики Казахстан — Елбасы по своему статусу обладал званием «Халық Қаһарманы» (в пер. «Народный герой») с вручением знака особого отличия — Золотой звезды и ордена «Отан».

Первому Президенту Республики Казахстан — Елбасы в силу его исторической миссии пожизненно принадлежали права:

1) обращаться к народу Казахстана, государственным органам и должностным лицам с инициативами по важнейшим вопросам государственного строительства, внутренней и внешней политики и безопасности страны, которые подлежат обязательному рассмотрению соответствующими государственными органами и должностными лицами;

2) выступать перед Парламентом Республики Казахстан и его палатами, на заседаниях Правительства Республики при обсуждении важных для страны вопросов; входить в состав Конституционного Совета Республики Казахстан.

Анализ положений Конституции РК и законов, в которых находил закрепление статус Первого Президента, позволял сделать вывод о символизации личности Первого Президента Н.А. Назарбаева, который стоял у ис-

[69] Конституционный закон РК от 13 февраля 2023 г. № 198-VII «О признании утратившим силу Конституционного закона Республики Казахстан «О Первом Президенте Республики Казахстан — Елбасы».

токов зарождения казахстанской государственности[70]. Воспрепятствование законной деятельности Первого Президента Республики Казахстан — Елбасы, публичное оскорбление или иное посягательство на его честь и достоинство, а также осквернение изображений Первого Президента не допускалось и преследовалось по закону. В Уголовный кодекс Казахстана в связи с этим были включены две статьи: статья 374 «Нарушение гарантий неприкосновенности Первого Президента Республики Казахстан — Елбасы» и статья 375 «Посягательство на честь и достоинство Президента Республики Казахстан и воспрепятствование его деятельности».

Парламент Казахстана является высшим представительным органом, осуществляющим законодательную власть. В научной литературе отмечается, что этот орган является высшим в иерархии представительных органов. Он занимается законотворчеством, тогда как другие представительные органы принимают решения, обязательные для исполнения в масштабах их административно-территориальных единиц, но законы, то есть акты, обязательные для исполнения в масштабах всей страны, принимает парламент[71]. Он состоит из двух палат: сената и мажилиса, действующих на постоянной основе. К компетенции парламента как законодательного органа относится принятие конституционных законов и законов РК. Выполняя представительные функции парламента, мажилис представляет весь народ Казахстана в целом. Сенат представляет отдельные административно-территориальные образования и выражает региональные интересы и мнения, а также мнение президента как главы государства, что находит отражение в процедуре формирования палаты[72].

Сенат образуют депутаты, представляющие в порядке, установленном конституционным законом, по 2 человека от каждой области, города республиканского значения и столицы Казахстана. 10 депутатов сената назначаются президентом, 5 из которых — по предложению Ассамблеи народа Казахстана. Срок полномочий депутатов сената составляет 6 лет. Как отмечает С.А. Авакьян, вторая палата как бы способствует лучшему соединению общегосударственных и региональных интересов и проблем[73].

Согласно статье 27 Конституционного закона Республики Казахстан от 26 декабря 1995 года № 2733 «О Президенте Республики Казахстан» в случае досрочного освобождения или отрешения от должности Президента

---

[70] Дубанаев Б.С. Конституционно-правовой статус экс-президента Республики Казахстан в системе публичной власти // Научный вестник Омской академии МВД России. 2022. № 3 (86). С. 259.

[71] Толеубеков А.Т. Конституционно-правовой статус Парламента Республики Казахстан: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 49.

[72] Осавелюк А.М. Указ. соч. С. 494.

[73] Авакьян С.А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики: монография. М.: Юстицинформ, 2022. С. 32.

Республики Казахстан, а также его смерти полномочия Президента Республики на оставшийся срок переходят к председателю Сената Парламента. Так, Председатель Сената Парламента РК К-Ж.К. Токаев 20 марта 2019 года, после отставки главы государства[74], вступил в полномочия Президента Казахстана и принес присягу. Внеочередные выборы Президента Казахстана состоялись 9 июня 2019 года.

Мажилис состоит из 98 депутатов. Он избирается на 5 лет по смешанной избирательной системе: по системе пропорционального представительства по территории единого общенационального избирательного округа, а также по одномандатным избирательным округам. Хочется отметить, что в рамках конституционных реформ, проведенных в Казахстане в XXI веке, полномочия парламента расширялись. В 2007 году он был наделен правом согласования и окончательного утверждения кандидатуры премьер-министра, а также возросла роль политических партий в формировании законодательного органа. Центральное место в конституционной реформе 2017 года заняло проведенное перераспределение полномочий между высшими органами государственной власти в пользу увеличения элементов парламентаризма. Компетенция парламента была существенно расширена за счет сокращения объема полномочий главы государства. Например, президент утратил право издавать указы, имеющие силу закона, было ограничено его право законодательной инициативы и другие.

Еще в 2018 году казахские ученые отмечали, что конституционная реформа не завершила процесс перераспределения власти в Казахстане. Необходимо было и в дальнейшем продолжить работу по обеспечению баланса полномочий между президентом, парламентом и правительством, повышению роли законодательной и исполнительной ветви власти и усилению роли политических партий как основы становления парламентаризма в РК[75]. Согласно реформе 2022 года у парламента появилась возможность преодолевать в ходе законодательного процесса возражения главы государства большинством в 3/4 голосов от общего числа депутатов каждой из палат. Если парламент преодолеет возражения президента, то он в течение одного месяца подписывает конституционный закон. Фактически, как отмечается в научной литературе, по итогам реформ произошло усиление роли парламента как особого органа, сочетающего в себе функции

---

[74] Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев объявил о своей отставке // НОВОСТИ. Первый канал [Электронный ресурс]. URL: https://www.1tv.ru/news/2019-03-19/362183-prezident_kazahstana_nursultan_nazarbaev_ob_yavil_o_svoey_otstavke?ysclid=ln3d6g1kdk200242536 (дата обращения: 23.05.2023).

[75] Жанузакова Л.Т. Конституционная реформа в Казахстане: некоторые вопросы совершенствования статуса и полномочий Президента и Парламента // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 5 (90) май. С. 190.

представителя интересов народа и органа, отвечающего за качество принимаемых законов[76].

Систему исполнительных органов возглавляет Правительство Казахстана, которое осуществляет исполнительную власть. Оно является коллегиальным органом и в своей деятельности несет ответственность перед президентом и парламентом.

В соответствии со статьей 65 Конституции правительство образуется президентом в порядке, предусмотренном Конституцией. Предложения о структуре и составе правительства вносятся президенту премьер-министром в десятидневный срок после назначения последнего. Согласно статье 3 Конституционного закона Республики Казахстан от 18 декабря 1995 года № 2688 «О Правительстве Республики Казахстан» в состав правительства входят члены правительства — премьер-министр, его заместители, министры и иные должностные лица. Правительство слагает свои полномочия перед вновь избранным мажилисом. Также правительство и любой его член вправе заявить президенту о своей отставке, если считают невозможным дальнейшее осуществление возложенных на них функций. При выражении парламентом в целом либо мажилисом вотума недоверия высшему органу исполнительной власти он заявляет президенту о своей отставке. Освобождение от должности премьер-министра означает прекращение полномочий всего высшего органа исполнительной власти Казахстана.

Конституционный контроль в Казахстане с 1 января 2023 года осуществляет Конституционный суд, закрепленный в Конституции поправками, принятыми на референдуме 2022 года. С 1995 года его функции выполнял Конституционный совет, учрежденный Конституцией Казахстана 1995 года[77]. Изначально, как отмечается в научной литературе, Конституция РК от 30 августа 1995 года кардинальным образом пересмотрела роль Конституционного суда и возложила конституционный контроль на Конституционный совет. Была выбрана европейская модель по французскому прототипу, которая хорошо вписывалась в структуру государственной власти[78].

Согласно Конституционному закону РК от 5 ноября 2022 года № 153-VII-ЗРК «О Конституционном Суде Республики Казахстан» при осуществлении

---

[76] Сарпеков Р.К. Конституционная реформа как основной поинт перезапуска политической системы Казахстан // Вестник института законодательства и правовой информации. 2022. № 2. С. 13–21.

[77] Законом РК от 5 июня 1992 г. «О Конституционном Суде Республики Казахстан» был учрежден Конституционный Суд Казахстана, который действовал до 1995 г. Утратил силу Указом Президента РК, имеющим силу Закона от 19 октября 1995 г. № 2550 «О признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Казахстан».

[78] Балгынтаев А.О. Конституционный Суд Республики Казахстан — веление времени // Российский судья. 2022. № 10. С. 56.

своих полномочий Суд самостоятелен и независим от граждан, организаций, государственных органов, должностных лиц, воздерживается от установления, исследования и проверки иных вопросов во всех случаях, когда это входит в компетенцию судов или других государственных органов.

В состав Конституционного Суда Казахстана входит 11 судей, включая председателя, их полномочия длятся 8 лет. Председатель назначается Президентом Республики с согласия сената. Четверо судей назначаются президентом, по трое судей — соответственно сенатом и мажилисом. Заместитель председателя назначается главой государства по представлению председателя Суда из числа его судей.

Местному государственному управлению и самоуправлению посвящен восьмой раздел Конституции. Его положения находят развитие в Законе Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан».

Необходимо отметить, что в действующей редакции Конституции Казахстана административно-территориальное устройство государства характеризуется достаточно лаконично. В статье 2 закрепляется, что административно-территориальное устройство страны, статус ее столицы определяются законом. Столицей является Астана, статус которой определяется Законом Республики Казахстан от 21 июля 2007 года № 296 «О статусе столицы Республики Казахстан». Согласно Закону Республики Казахстан от 8 декабря 1993 года № 2572-XII «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» в систему административно-территориального устройства Казахстана входят административно-территориальные единицы: село, поселок, сельский округ, район в городе, город, район, область.

Территория Казахстана подразделяется на две основные категории: регионы и населенные пункты. Регион включает несколько населенных пунктов. Ими являются область, район и сельский округ. Населенный пункт — часть компактно заселенной территории Казахстана, сложившаяся в результате хозяйственной и иной общественной деятельности граждан, с численностью населения не менее 50 человек, учтенная и зарегистрированная в установленном порядке и управляемая местными представительными и исполнительными органами.

Согласно статье 85 Конституции РК местное государственное управление осуществляется местными представительными и исполнительными органами, которые ответственны за состояние дел на соответствующей территории. Местные представительные органы — маслихаты[79] выражают

[79] Термин «маслихат» в переводе с казахского означает «совет», «одобрение» и «совещание» (см.: Махмудов Х., Мусамбаев Г. Казахско-русский словарь. Алматы: Онер, 2001. С. 268). В последней трети XV–XVI вв. маслихат являлся высшей законодательной властью в Казахском ханстве и означал съезд султанов и представителей общин. Маслихат собирался раз в год и решал наиболее важные государственные вопросы — заключение

волю населения тех или иных административно-территориальных единиц и с учетом общегосударственных интересов определяют меры, необходимые для ее реализации, контролируют их осуществление.

В соответствии со статьей 5 Закона Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» маслихаты избираются населением соответствующих административно-территориальных единиц на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет.

Местные исполнительные органы входят в единую систему исполнительных органов Казахстана, обеспечивают проведение общегосударственной политики исполнительной власти в сочетании с интересами и потребностями развития соответствующей территории. Местный исполнительный орган возглавляет аким соответствующей административно-территориальной единицы, являющийся представителем президента и правительства страны.

Акимы области, города республиканского значения и столицы назначаются на должность президентом с согласия депутатов маслихатов, расположенных на территории области, или депутатов маслихатов городов республиканского значения и столицы соответственно.

Акимы района (города областного значения) города районного значения, села, поселка, сельского округа избираются на должность на основе прямых выборов. Аким района в городе областного значения назначается на должность акимом города областного значения с согласия маслихата города областного значения.

Местное самоуправление осуществляется населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления в местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения. Органам местного самоуправления в соответствии с законом может делегироваться осуществление государственных функций.

§ 2. Конституционные основы избирательной системы

Конституция Казахстана является основой национального избирательного законодательства. Во-первых, она закрепляет содержание субъективных избирательных прав граждан Казахстана: активное и пассивное

мира, объявление войны, перераспределение пастбищ, определение маршрутов кочевания. Кроме того, маслихат выбирал и смещал ханов, исходя из принципа меритократии — выбора наиболее достойного. Обязательным условием для участия в работе маслихата было наличие оружия, а полноправными членами этого органа были только мужчины // Айтказинов Е.Б. Конституционно-правовые основы системы региональных представительных и исполнительных органов власти республики Казахстан»: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 21.

избирательное право. В статье 23 закрепляется, что граждане Казахстана имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления. Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

В соответствии со статьей 39 Конституции права и свободы человека и гражданина, в том числе и избирательные, могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Во-вторых, Конституция перечисляет органы, формирующиеся путем выборов, и устанавливает уровень их нормативного регулирования. К их числу относятся Президент и Парламент Казахстана, маслихаты и акимы. Например, в статье 41 Конституции закрепляется, что Президент Казахстана избирается в соответствии с конституционным законом совершеннолетними гражданами Республики на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 7 лет.

В-третьих, в Конституции закрепляются принципы избирательного права, на основе которых проводятся выборы отдельных органов государственной власти. Например, в статье 51 закрепляются принципы, на основе которых формируются мажилис и сенат.

Казахскими учеными отмечается, что прошедшие в Казахстане конституционные реформы, «отразив необратимость демократических преобразований, четко показали, что Конституция представляет собой живое право, в нормах которого каждое поколение казахстанцев может черпать конструктивные правовые и социальные инновации, адекватные новым вызовам современности, раскрывая новаторский дух Основного закона»[80].

Необходимо отметить, что Конституция Казахстана не имеет отдельной главы, группы статей или специальной статьи, посвященных непосредственно выборам или национальной избирательной системе. В литературе подобная структура основного закона отмечается в качестве недостатка: «несмотря на общественно-политическую значимость этого института, в Конституции Казахстана ему посвящено всего несколько статей, фрагментарно определяющих условия предоставления избирательных прав, принципы и некоторые другие вопросы, относящиеся к избирательному

[80] Жалаири О.Ш. Верховенство Конституции, как фундаментальный принцип казахстанского конституционализма // Современного государства. Материалы международной научно-практической конференции посвященной Дню Конституции Республики Казахстан 28–29 августа 2018 года, г. Астана. Астана, 2018. С. 23.

процессу»[81]. При этом такой подход можно признать проявлением сформировавшейся в постсоветское время конституционной традиции, присущей не только Казахстану, но и другим бывшим советским республикам[82]. В Конституции (Основном законе) Республики Казахстан 1978 года была отдельная глава, посвященная избирательной системе (ст. 84–90). В Конституции Казахстана 1993 г. подобный подход сохранился: выборам была посвящена 18 глава. Но в Конституции Казахстана 1995 года уже отсутствовала глава (раздел), закрепляющая избирательную систему.

В действующей Конституции в разделах, посвященных отдельным органам и должностным лицам государства, прописывается способ их формирования. Например, в статье 41 третьего раздела закрепляются, во-первых, уровень правового регулирования организации и проведения выборов главы государства (Президент Казахстана избирается в соответствии с конституционным законом совершеннолетними гражданами Республики), во-вторых, принципы проведения выборов (на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании); в-третьих, устанавливается срок исполнения президентом своих полномочий (7 лет); в-четверых, требования, предъявляемые к кандидату.

Аналогичный подход реализуется и при описании не выборных органов публичной власти. Включение в основной закон государства отдельной главы, посвященной национальной избирательной системе, нарушило бы структурное единство нормативного правового акта высшей юридической силы.

§ 3. Законодательство и иные источники избирательного права

Конституция Казахстана закрепляет основу национальной избирательной системы. Подробное регулирование процесса организации и проведения выборов осуществляется на законодательном уровне. В Законе от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК «О правовых актах» под законодательством

---

[81] Караев А.А., Сагинаев М.Е. Демократические выборы — основа становления конституционализма в Республике Казахстан // Евразийское научное объединение. 2015. № 6. С. 99–100. См. также: Габдуалиев М.Т. Конституционное право гражданина на участие в управлении делами государства в Российской Федерации и Республике Казахстан: сравнительный анализ: диссерт. на соискан. уч. ст. канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 42.

[82] Подобный недостаток отмечается рядом авторов и в отношении Конституции Российской Федерации. См.: Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М.: Весь мир, 1997. С. 5; Постников А.Е. Законодательство о выборах, референдумах и отзыве // Конституционное законодательство в России. Под. ред. Ю.А. Тихомирова. М., 1999. С. 240; Миронов Н.М. Институт избирательных комиссий в России: тенденции развития и роль в избирательном процессе // Сравнительное конституционное право. 2007. № 2 (59). С. 50.

Республики Казахстан понимается совокупность нормативных правовых актов, принятых в установленном порядке. Также этим Законом определяются виды актов, которые могут приниматься: конституционный закон, кодекс и другие. В целом систему законодательства Казахстана составляют Конституция Казахстана, соответствующие ей законодательные акты, иные нормативные правовые акты, в том числе нормативные постановления Конституционного Суда и Верховного Суда Казахстана[83].

Согласно статье 4 Конституции ратифицированные международные договоры имеют приоритет перед ее законами. Порядок и условия действия на территории страны международных договоров, участником которых является Казахстан, определяются законодательством[84]. При определении места международных актов в правовой системе Казахстана вызывает интерес Постановление Конституционного Совета РК от 5 ноября 2009 года № 6[85]. Согласно ему решения международных организаций и их органов, участником которых является РК, могут приобретать юридические свойства ратифицированного международного договора в случае непосредственного указания на обязательный характер для страны данных решений в ратифицированном международном договоре. В случае коллизии между обязательным для Казахстана решением международной организации и (или) ее органа и нормативными правовыми актами РК действует решение международной организации и (или) ее органа впредь до устранения такой коллизии.

Все законы, международные договоры, участником которых является страна, публикуются. Официальное опубликование нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием их применения.

В соответствии со статьей 1 Закона от 30 мая 2005 года № 54 «О международных договорах Республики Казахстан» международным договором является международное соглашение, заключенное Казахстаном с иностранным государством (иностранными государствами) или с международной

[83] Подробно о Законе РК от 6 апреля 2016 г. № 480-V ЗРК «О правовых актах» // Правовой анализ закона Республики Казахстан «О правовых актах» // Иерархия и координация источников права: теоретические и сравнительные аспекты: монография. Под. ред. А.А. Васильева. Барнаул: Изд-во Алт. Ун-та, 2023. С. 298–306.

[84] В юридической науке Казахстана высказывается точка зрения о существующей проблеме соотношения юридической силы международных договоров с нормами внутреннего права Казахстана. См.: Тусупова А.Ж. Международный договор в системе источников конституционного права // Вестник КазНУ. 2015. № 2. С. 249.

[85] Нормативное постановление Конституционного Совета РК от 5 ноября 2009 года № 6 «Об официальном толковании норм статьи 4 Конституции Республики Казахстан применительно к порядку исполнения решений международных организаций и их органов».

организацией (международными организациями) в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

В сфере гарантий избирательных прав, закрепленных на международном уровне, система источников избирательного права Казахстана включает в себя Всеобщую декларацию прав человека (10 декабря 1948 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (16 декабря 1966 г.), Международную Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (21 декабря 1965 г.), Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (18 декабря 1979 г.), Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (7 октября 2002 г.), к которой Казахстан присоединился в 2007 году, и другие. Также в научной литературе отмечается, что многие нормы международного права включаются и были включены в избирательное законодательство Казахстана посредством их имплементации[86].

Особое место среди источников избирательного права Казахстана занимают акты толкования конституционных положений. Например, актом Конституционного совета[87] было подтверждено, что «путем голосования на республиканском референдуме может быть решен любой наиболее важный вопрос государственной жизни Республики, в том числе и о продлении президентских полномочий Первого Президента Республики Казахстан — Елбасы». Представляет интерес Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 20 июня 2000 года № 12/2, касающееся распространения конституционного запрета на избрание Президентом Казахстана более двух раз подряд на лицо, осуществлявшее полномочия главы государства до избрания его на эту должность на выборах, состоявшихся 10 января 1999 года.

В Конституции закрепляется, что на основании конституционных законов[88] должно осуществляться правовое регулирование выборов

---

[86] Самербаев М.А. Теоретические и практические проблемы имплементации норм международных актов в выборном законодательстве Республики Казахстан // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2009. № 3. С. 101.

[87] Нормативное постановление Конституционного Совета РК от 31 января 2011 г. № 2 «О проверке Закона Республики Казахстан «О внесении изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан» на соответствие Конституции Республики Казахстан».

[88] Законотворческая практика Казахстана демонстрирует, что конституционные законы могут приниматься не только по вопросам, предусмотренным Конституцией, но и по иным вопросам. Например, Конституционный закон РК от 20 июля 2000 г. № 83-II

президента (ст. 41) и депутатов парламента (ст. 51). Это определило принятие Конституционного закона РК от 28 сентября 1995 года «О выборах в Республике Казахстан», который регулирует отношения, возникающие при подготовке и проведении выборов президента, депутатов сената и мажилиса, маслихатов, акимов районов, городов областного значения, городов районного значения, сел, поселков, сельских округов и членов иных органов местного самоуправления, а также при отзыве депутатов мажилиса и маслихатов, избранных по одномандатным территориальным избирательным округам. Закон устанавливает гарантии, обеспечивающие свободу волеизъявления казахских граждан, определяет содержание стадий избирательного процесса, особенности выборов отдельных органов власти.

Несмотря на то, что формально этот закон не является кодексом, фактически его структура позволяет вести речь о кодифицированном акте. Он делится на Общую и Особенную части. В Общей части закрепляются принципы избирательного права, система инстанций, организующих выборы, процедура финансирования выборов, раскрывается содержание стадий избирательного процесса. В Особенной части закрепляются особенности выборов отдельных органов и должностных лиц государственной власти и местного самоуправления.

К кодифицированным актам в правовой науке сложилось неоднозначное отношение, в том числе к процессу кодификации в сфере избирательного законодательства. С одной стороны, создание единого кодифицированного акта облегчает процесс внесения поправок. Изменения вносят не в несколько законов, регулирующих различные виды выборов, а в Кодекс, их заменивший. С другой стороны, существует точка зрения, что создание отдельных кодифицированных актов, регулирующих отношения, связанные с выборами, только усложняет правоприменительную деятельность.

Хочется отметить, что при подготовке его текста законодатель старался избежать включения в него норм, содержащихся в других нормативных правовых актах. Например, в Конституции Казахстана через определение полномочий главы государства и палат парламента закрепляется порядок формирования Центральной избирательной комиссии. Закон, не уделяя внимания этим отношениям, ограничивается лишь описанием процедуры формирования нижестоящих комиссий, а в отношении Центральной избирательной комиссии лишь определяет ее полномочия.

Необходимо отметить, что в Казахстане уже был опыт кодификации избирательного законодательства. Кодекс «О выборах в Республике Казахстан»

«О Первом Президенте Республики Казахстан» (утратил силу на основании Конституционного закона от 13 февраля 2023 г. № 198-VII ЗРК). Другим примером может быть Конституционный закон РК от 26 декабря 1995 года № 2733 «О Президенте Республики».

от 9 декабря 1993 года был принят Верховным Советом Казахстана накануне своего роспуска. По ряду причин Кодекс о выборах оказался краткосрочным документом и утратил юридическую силу в связи с принятием Конституции РК от 30 августа 1995 года и принятием на ее основе Указа Президента РК, имеющего силу Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 года[89].

Как было отмечено, в Законе «О выборах в Республике Казахстан» получили систематизацию принципы избирательного права Казахстана. Согласно статье 2 Закона выборы в республике основываются на свободном осуществлении гражданином Казахстана своего права избирать и быть избранным. Это означает, что никто никого не может принуждать к участию в выборах, и к голосованию за какой-либо партийный список кандидатов.

Раскрывая содержание принципа свободы выборов, невозможно не затронуть проблему явки избирателей. В действующем законодательстве Казахстана порог явки избирателей для признания прямых выборов состоявшимися не предусмотрен. Проблема данного института всегда являлась актуальной для любой национальной системы. В ряде государств участие избирателей в голосовании связывают с доверием к выборам и их результатам и придают явке избирателей юридическое значение в части признания выборов состоявшимися. При этом многие правоведы неоднократно отмечали, что установление порога явки избирателей — сам по себе факт целесообразный, но он неизбежно вторгается в свободу и добровольность выборов и оказывает психологическое давление на избирателей[90]. Путь разрешения данного противоречия ученые видели в отмене минимальной планки явки избирателей[91]. Однако в этом случае Закон будет «провоцировать и поощрять политическую индифферентность граждан»[92].

Установление законодателем порога явки при выборах сената и отказ от него при проведении прямых выборов вызваны в некоторой степени возможностью урегулирования этого вопроса в первом случае. При выборах сената выборщиками являются представители органов публичной власти, для которых участие в голосовании является, в некоторой степени, обязанностью. А при прямых выборах избиратель свободен

---

[89] Нурпеисов Е.К., Ауанасова А.М. Эволюция казахстанского законодательства о выборах // Вестник Министерства юстиции Республики Казахстан. 2023. № 1. С. 8–13.

[90] Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Избирательная система России. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2003. С. 98.

[91] Князев С.Д., Хрусталев Е.Н. Добровольность участия в выборах и обязательность явки избирателей: есть ли противоречие? // Власть. 1997. № 10. С. 44–467; Юсов С.В. Принципы избирательного права и их реализация в условиях формирования новой Российской государственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Ростов-на-Дону, 1999. С. 9.

[92] Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Указ. соч. С. 93.

в решении вопроса — идти ли ему голосовать или не идти. Отметим, что в последние десятилетия наблюдается явная тенденция снижения явки. 1 декабря 1991 года при проведении первых президентских выборов в РК явка избирателей составила 88,23 процента, в 1999 году — 85,77 процента, в 2005 году — 76,78 процента, в 2011 году — 89,99 процента, в 2015 году — 95,21 процента, в 2019 году — 77,54 процента, в 2022 году — 69,44 процента. На первых парламентских выборах в 1994 году показатели явки избирателей были немного ниже, чем на президентских (73,52%), и также снижались со временем: в 1995 году — 80,73 процента, в 1999 году — 62,56 процента, в 2004 году — 56,49 процента, в 2007 году — 68,41 процента, в 2012 году — 75,44 процента, в 2016 году — 77,10 процента, в 2021 году — 63,25 процента, в 2023 году — 54,15 процента. В связи с этим установление порога явки избирателей при проведении прямых выборов на фоне ее снижения, в том числе по причине не полного доверия рядовых граждан к институту выборов, привело бы к реализации косвенного принуждения избирателей к голосованию, осуществлявшегося в рамках закона, но нарушавшего свободу выборов.

Материалы судебной практики демонстрируют, что нарушение принципа свободы выборов влечет применение санкций. Так, в ходе избирательной кампании по выборам Президента РК был привлечен к ответственности гражданин Т., являющийся и.о. директора КГКП «Городской парк культуры и отдыха акимата г. Темиртау отдела культуры и развития языков г. Темиртау». Он издал приказ об обязанности всех своих работников явиться на свои избирательные участки и принять участие в выборах. По завершению голосования сообщить по месту своей работы. Ознакомление с приказом осуществлялось под личную подпись каждого работника, и исполнение его было связано с продолжением трудовых обязанностей. Несколько работников обжаловали этот приказ, посчитав его «незаконным и унижающим честь и достоинство, так как приказ никак не связан с выполнением трудовых обязанностей», прося компенсировать им моральный вред. Суд, изучив обстоятельства дела, признал приказ незаконным и отменил, а также обязал ответчика компенсировать оплаченную госпошлину в сумме 1512 тенге, судебные расходы на оплату труда адвоката 30 000 тенге, в рамках компенсации морального вреда выплатить каждому истцу 3000 тенге[93].

В статье 3 Закона закрепляется, что для всех проводимых в Казахстане выборов общим является принцип недопущения иностранного вмешательства при подготовке и проведении выборов. Выборы всех органов публичной

[93] Решение Темиртауского городского суда Карагандинской области от 9 сентября 2011 г. № 2-5012.

власти, за исключением сената, проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Выборы депутатов сената проводятся на основе косвенного избирательного права при тайном голосовании. Но еще не так давно на основе косвенных выборов избирались все акимы[94]. Содержание каждого принципа избирательного права раскрывается в отдельной статье Закона.

В Казахстане правом избирать обладают граждане (ценз гражданства), достигшие 18 лет (возрастной ценз), вне зависимости от происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или любых иных обстоятельств.

В отношении пассивного избирательного права возрастной ценз различается. На должность главы государства может претендовать лицо, достигшее возраста 40 лет. Депутатом сената можно стать с 30 лет, мажилиса — с 25 лет, маслихата — с 20 лет. Кандидат в акимы должен быть не моложе 25 лет.

Законодательством закрепляются ограничения в части определения количества сроков, в течение которых одно лицо может занимать соответствующую выборную должность или замещать депутатский мандат: глава государства — один семилетний срок; депутаты сената — без ограничений по количеству сроков; депутаты мажилиса — без ограничений по количеству сроков; депутаты местных представительных органов — без ограничений по количеству сроков; акимы — не более двух четырехлетних сроков подряд.

В научной литературе отмечается, что в течение последних 30 лет действующее избирательное законодательство было направлено на ограничение пассивного избирательного права. Это связано, как с введением в действующий Конституционный закон о выборах дополнительных избирательных цензов, так и с исключением права граждан на самовыдвижение на некоторые должности[95].

Для реализации пассивного избирательного права необходимо иметь гражданство страны (ценз гражданства), достигнуть закрепленного в законодательстве возраста (возрастной ценз) и проживать в течение определенного времени на территории избирательного округа (ценз оседлости), в предусмотренных законодательством случаях — иметь опыт работы

---

[94] Ракимбаев Э.Н. Конституционно-правовые основы Кыргызской Республики и Республики Казахстан и проблемы модернизации системы управления государством // Вестник академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики. 2019. № 26. С. 167–178.

[95] Мухамеджанов Э.Б. Внеочередные 2022 года выборы Президента РК и президентская форма правления // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37055912 (дата обращения: 06.07.2023).

в определенной профессиональной сфере (ценз рода деятельности). Как уже упоминалось выше, согласно конституционным положениям не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Также не может реализовать свое пассивное избирательное право:

1) лицо, имеющее судимость, которая не погашена или не снята в установленном законом порядке;

2) лицо, вина которого в совершении коррупционного преступления и коррупционного правонарушения в установленном законом порядке признана судом.

В 2022 году была предпринята попытка обжаловать ограничения избирательного права, связанные с наличием судимости. Так, гражданин Казахстана И. 2 августа 2022 года обратился в ЦИК РК с запросом о разъяснении правовой коллизии, существующей между пунктом 3 статьи 33 Конституции и статьи 4 Конституционного закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан». В Конституции ограничения активного избирательного права связаны лишь с признанием лица недееспособным или находящимся в местах лишения свободы по приговору. 22 августа 2022 года Аппаратом ЦИК представлен ответ, с которым истец не согласился. Обращаясь в Верховный Суд РК, гражданин И. обратил внимание, что «согласно п. 1 ст. 12 Закона Республики Казахстан „О правовых актах“ при наличии противоречий в нормах нормативных правовых актов разного уровня действуют нормы акта более высокого уровня». Определением судьи Верховного Суда РК от 30 сентября 2022 года иск возвращен в связи с тем, что дело не подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства, так как разъяснение ЦИК на запрос истца не является административным актом и не порождает публично-правовых споров. Обжалуя это решение, гражданин И. ссылался на Международный пакт о гражданских и политических правах, просил «отменить определение судьи Верховного Суда в полном объеме и направить дело на рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе, утверждая, что суд допустил нарушение и неправильное применение норм материального и процессуального права». Кассационная инстанция оставила решение в силе[96].

Принцип равного избирательного права, который раскрывается в статье 5 Закона, означает, что граждане участвуют в выборах на равных основаниях. У всех избирателей (выборщиков), голосующих по одной избирательной системе по одним и тем же вопросам, имеется равное количество голосов.

[96] Постановление судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РК от 17 октября 2022 г. № 6001-22-00-6ап/1889.

В статье 7 Закона раскрывается принцип косвенного избирательного права, который предполагает, что члены представительного органа власти или единоличный выборный орган избираются выборщиками — лицами, специально избранными для осуществления выборов в соответствующий орган власти. В выборах депутатов сената участвуют выборщики — казахские граждане, являющиеся депутатами маслихатов. Они участвуют в выборах депутатов сената на равных основаниях, и каждый из них обладает одним голосом.

Принцип тайного избирательного права, содержание которого раскрывается в статье 8, означает, что никто, кроме избирателя (выборщика), не имеет права знать о содержании его голосования и исключается любая возможность контроля за его волеизъявлением.

Статус отдельных субъектов избирательного права, участников избирательных кампаний определяется обычными законами. Например, понятие общественного объединения, его организационно-правовые формы, направления деятельности закрепляются в Законе от 31 мая 1996 года № 3 «Об общественных объединениях». Организационно-правовые основы создания политических партий, их права и обязанности, гарантии деятельности, отношения политических партий с государственными органами и другими организациями определяются Законом от 15 июля 2002 года № 344-II «О политических партиях». Порядок деятельности организаций, осуществляющих выпуск средств массовой информации, которые также могут принимать участие в выборах, определяется Законом от 23 июля 1999 года № 451-I «О средствах массовой информации».

Ответственность в избирательном праве Казахстана предусматривается Кодексом Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях» и Уголовным кодексом Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗРК. В Кодексе об административных правонарушениях ответственности в сфере избирательного права посвящено 25 статей, объединенных в одну главу «Административные правонарушения, посягающие на избирательные права (право на участие в республиканском референдуме)». В Уголовном кодексе РК статьи (ст. 150, 151), закрепляющие санкции за нарушение избирательного законодательства, включены в главу третью «Уголовные правонарушения против конституционных и иных прав и свобод человека и гражданина».

В ходе избирательных кампаний применяются нормы и гражданского законодательства. В частности, это возможно при рассмотрении судами дел, связанных с защитой чести и достоинства кандидатов[97].

[97] Напр. см.: Решение Казыбекбийского районного суда г. Караганды от 26 октября 2004 г.

К иным источникам избирательного права Казахстана можно отнести акты президента. Важное значение для развития указного права имело решение Конституционного Суда РК от 6 марта 1995 года, касающееся нелегитимности Верховного Совета РК, выборы которого прошли в 1994 году[98].

В Конституционный суд с обратилась бывший кандидат в депутаты Т.Т. Квятковская с заявлением о несоответствии некоторых решений ЦИК РК по организации парламентских выборов, проведенных 7 марта 1994 года, Конституции Казахстана. Она отмечала, что численность избирателей Абылайхановского избирательного округа, где она баллотировалась, больше (90 тыс.), нежели в других избирательных округах (например, Байконурский округ — 17 тыс.), в результате чего нарушались конституционные права кандидатов в депутаты и избирателей, в том числе равное избирательное право. Конституционный суд принял решение о нелегитимности полномочий депутатов Верховного Совета Казахстана, указав при этом, что диспропорции в численности избирателей привели к нарушению принципа равного представительства граждан депутатами в Верховном совете. В принятом постановлении суда отмечалось, что «введенная Центризбиркомом методика подсчета голосов… по существу изменила установленную Кодексом о выборах избирательную систему. Тем самым Центризбирком нарушил ст. 60 Конституции, превысив свою компетенцию». Этим постановлением были поставлены под сомнение итоги выборов и, следовательно, легитимность самого парламента[99]. 8 марта президент, пользуясь правом, данным ему Конституцией, внес возражения на постановление Конституционного суда. 9 марта такое же возражение было внесено председателем Верховного совета А. Кекильбаевым. 10 марта 1995 г. Конституционный суд преодолел внесенные возражения и 2/3 голосов принял определение: «…отклонить возражения Президента и Председателя Верховного Совета РК и подтвердить постановление Конституционного суда от 6 марта 1995 года. Определение обжалованию не подлежит».

Президент РК обратился в Конституционный суд с запросом о правовых последствиях постановления от 6 марта 1995 года. В запросе он просил дать разъяснение, означает ли решение Конституционного суда, что Закон «О временном делегировании Президенту РК и главам местных администраций дополнительных полномочий» от 10 декабря 1993 года продолжает действовать. Дополнительным Постановлением от 11 марта 1995 года Конституционный суд подтвердил право президента страны издавать указы, имеющие силу

[98] Сообщение Центризбиркома об итогах выборов депутатов Верховного Совета Республики Казахстан // Казахстанская правда. 1994. 17 марта.

[99] Постановление Конституционного Суда РК «О нелегитимности Верховного Совета Республики Казахстан, избранного 7 марта 1994 г.».

конституционного закона. Это обстоятельство позволило главе государства существенно расширить действие указанного права в сфере правового регулирования. В частности, в 1995 году, в связи с тем, что закон о референдуме отсутствовал, общественные отношения, связанные с организацией и проведением референдумов, регулировались указами президента.

В сфере организации и проведения выборов глава государства определяет содержание некоторых институтов избирательного права. Так, на подзаконном уровне[100] Указом Президента Республики было утверждено Положение «О Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан»[101].

Источником национального избирательного права можно считать регламенты палат парламента, в которых определяется порядок назначения на должности и снятие с них членов Центральной избирательной комиссии. Также к источникам избирательного права Казахстана относятся нормативные постановления, акты Конституционного Суда и Верховного Суда Казахстана.

Определяющее значение в организации и проведении избирательных кампаний имеют акты избирательных комиссий различного уровня. В соответствии с законодательством ЦИК РК назначает очередные выборы депутатов маслихатов. Например, 20 января 2023 года Центральной избирательной комиссией были назначены внеочередные выборы депутатов маслихатов РК на 19 марта 2023 года[102]. Выборы акима района, города областного значения назначаются соответствующей территориальной избирательной комиссией не менее чем за 50 дней до даты их проведения.

Согласно статье 12 Закона «О выборах в Республике Казахстан» ЦИК РК принимает в пределах своей компетенции решения, обязательные на всей территории Республики. В целях единообразного применения избирательного законодательства она издает акты, разъясняющие порядок проведения мероприятий в рамках предвыборной агитации[103], финансирования

---

[100] Ермошин П.Ю. Правовой статус Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. Казань: Бук, 2020. С. 111.

[101] Указ Президента РК от 11 ноября 1996 года № 3205 «Об утверждении Положения о Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан».

[102] Постановление ЦИК РК от 20 января 2023 г. «О назначении внеочередных выборов депутатов маслихатов Республики Казахстан».

[103] Постановление ЦИК РК от 27 февраля 2023 г. «О проведении предвыборных телевизионных дебатов политических партий, выдвинувших партийные списки кандидатов в депутаты Мажилиса Парламента на внеочередных выборах депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан, назначенных на 19 марта 2023 года»; Постановление ЦИК РК от 25 июня 2007 г. № 90/178 «Об утверждении Правил осуществления предвыборной агитации через средства массовой информации, онлайн-платформы и информационного обеспечения выборов Президента, депутатов Парламента, маслихатов, акима, а также членов иных органов местного самоуправления» и др.

выборов[104], обеспечение избирательных прав отдельных категорий граждан[105] и другие.

В определении порядка реализации некоторых стадий избирательного процесса принимают участие и иные органы власти, напрямую не связанные с организацией и проведением выборов. Например, в подготовке акта, утверждающего требования к медицинскому заключению о состоянии здоровья кандидата в президенты, и перечня заболеваний, препятствующих регистрации кандидатом на эту должность, принимает участие Министр здравоохранения Республики[106].

Глава III. Субъекты (участники) избирательного процесса

§ 1. Избиратели, выборщики

Исходя из положений Конституционного закона РК «О выборах в Республике Казахстан» избирателем является гражданин Казахстана, обладающий активным избирательным правом, то есть достигший 18 лет. Исключение составляют граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Правовой статус избирателя как субъекта избирательного права представляет собой совокупность его прав и обязанностей, связанных с его участием в избирательном процессе. Избиратель участвует в выборах на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. В соответствии с законодательством избиратели обладают рядом полномочий, связанных с регистрацией избирателей и составлением их списков. Они обладают правом быть включенными в списки избирате-

---

[104] Постановление ЦИК РК от 25 августа 2018 г. № 12/202 «Об утверждении Правил и объемов выделения средств кандидатам для выступления в средствах массовой информации»; Постановление ЦИК РК от 19 февраля 2023 г. «Об установлении размеров расходов кандидата в депутаты маслихатов областей, городов республиканского значения и столицы, покрываемых из средств республиканского бюджета на внеочередных выборах депутатов маслихатов Республики Казахстан, назначенных на 19 марта 2023 года» и др.

[105] Постановление ЦИК РК от 27 января 2023 г. «О некоторых вопросах обеспечения избирательных прав граждан с инвалидностью на внеочередных выборах депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Республики Казахстан, назначенных на 19 марта 2023 года» и др.

[106] Совместное нормативное постановление ЦИК РК от 13 апреля 2019 г. № 12/236 и приказ Министра здравоохранения РК от 13 апреля 2019 г. № ҚР ДСМ-32 «Об утверждении требований к медицинскому заключению о состоянии здоровья кандидата в Президенты Республики Казахстан и перечня заболеваний, препятствующих регистрации кандидатом в Президенты Республики Казахстан» и др.

лей. Как уже упоминалось в предыдущем разделе, согласно статье 24 Закона основанием для включения гражданина в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт его регистрации по месту жительства на территории этого избирательного участка. Временно зарегистрированные граждане включаются в списки избирателей на основании поданного ими заявления в местный исполнительный орган с исключением из списка по месту постоянной регистрации. В качестве избирателя можно зарегистрироваться в соответствующем местном исполнительном органе с момента объявления или назначения выборов. Избиратель может быть включен только в один список избирателей.

Объем прав избирателя не является неизменным. Примером может являться право избирателя проголосовать против всех. Формально в последнее десятилетие XX века графа «против всех» не была закреплена, но модель голосования против всех использовалась. Когда ведется речь о модели, подразумевается, что избиратель должен был вычеркнуть фамилии всех кандидатов, если голосовал против всех. Как отмечается в научной литературе, «в последующем такая модель голосования „против всех“ была применена в Указе Президента Республики Казахстан, имеющем силу Конституционного закона, от 28 сентября 1995 года „О выборах в Республике Казахстан“. Согласно пункту 6 статьи 43 этого правового акта бюллетени, где были вычеркнуты все кандидаты, признавались действительными, но не учитывались при подсчете голосов»[107]. Данное положение было раскритиковано А. Кажегельдиным в книге «Казахстан: право выбора». По этому поводу он писал: «Указ о выборах не предусматривает возможность голосования против всех кандидатов. Вместо этого установлено, что бюллетени, где вычеркнуты все кандидаты, не учитываются при подсчете. Тем самым граждане ограничены в своем отношении к кандидатам»[108].

В 1998 году появилась графа «против всех», которая, как и ранее, не оказывала существенного влияния на подсчет голосов: бюллетени, в которых избиратель проголосовал против всех, не участвовали в нем. Таким образом, казахский законодатель только ввел в избирательный бюллетень графу «против всех кандидатов», но не пошел по примеру России, где голосование «против всех кандидатов» оказывало реальное влияние на результаты выборов. В 1999 году возможность голосования против всех была отменена[109].

---

[107] Мухамеджанов Э.Б. Дежавю избирательной поправки «против всех» // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33560333&pos=5;-88#pos=5;-88 (дата обращения: 6.07.2023).

[108] Кажегельдин А. Казахстан: право выбора. Алматы: Каржи-каражат, 1998. С. 198.

[109] Мухамеджанов Э.Б. Дежавю избирательной поправки «против всех».

В январе 2021 года на открытии первой сессии VII созыва Мажилиса Парламента РК был поднят вопрос о возврате возможности голосовать против всех. В мае 2021 года в законодательство были внесены соответствующие изменения, согласно которым число проголосовавших «против всех», как и ранее, не учитывалось при общем подсчете голосов.

Выборщики принимают участие в выборах сената. Ими являются депутаты маслихатов, расположенных на территории области, и маслихата соответственного города республиканского значения и столицы. Выборщик может быть включен только в один список. Списки выборщиков представляются для ознакомления путем публикации в местных средствах массовой информации, а также размещаются на интернет-ресурсах маслихатов областей, городов республиканского значения и столицы не менее чем за 7 дней до выборов.

Гражданам (выборщикам) обеспечивается возможность знакомиться со списками избирателей (выборщиков), а также проверять правильность внесенных в них данных об избирателях (выборщиках). Они имеют право обжаловать невключение, неправильное включение в список или исключение из списка, а также допущенные в списке неточности в данных об избирателе (выборщике). Заявления о необходимости включения в списки избирателей, исключения из них либо о внесении исправлений в списках избирателей рассматриваются соответствующей комиссией в день поступления заявления в избирательную комиссию. В случае отклонения заявления избирательная комиссия безотлагательно выдает заявителю копию мотивированного решения об отклонении его заявления. Решение может быть обжаловано в соответствующий суд по месту нахождения избирательной комиссии, который рассматривает жалобу в день ее поступления. При положительном для заявителя решении исправление в списке избирателей (выборщиков) или включение невключенного избирателя (выборщика) в список производится избирательной комиссией немедленно.

§ 2. Кандидаты

Анализ положений законодательства Казахстана позволяет сформулировать понятие «кандидат». Под ним понимается лицо, выдвинутое в установленном законодательством порядке в качестве претендента на замещаемую посредством прямых или косвенных выборов по одномандатному округу или в партийном списке должность или членство в органе (палате органа) государственной власти или органе местного самоуправления либо зарегистрированное соответствующей комиссией кандидатом на выборную должность или включенное в зарегистрированный партийный список.

Гражданин Казахстана обладает правом самостоятельного выдвижения своей кандидатуры, а также может дать согласие на выдвижение его в качестве кандидата общественным объединениям, в том числе политическим партиям. При выдвижении общественным объединением (филиалом и представительством) кандидат может не являться членом этой организации. Партия может выдвигать только своего члена. Общественное объединение, за исключением политических партий, и его структурное подразделение (филиал и представительство) могут выдвигать в каждом избирательном округе только одного кандидата.

Кандидаты выдвигаются республиканскими общественными объединениями в лице их высших органов, большинством голосов от общего числа их членов. Самовыдвижение кандидатов производится гражданами путем подачи в соответствующую избирательную комиссию заявления о намерении баллотироваться кандидатом. Например, в соответствии со статьей 103 Закона «О выборах в Республике Казахстан» закрепляется, что правом выдвижения кандидатов в депутаты маслихатов обладают политические партии, а в одномандатных округах возможно и самовыдвижение.

Согласно статье 71 Закона выдвижение кандидатов в депутаты сената проводится на сессиях областного (городов республиканского значения и столицы), городского, районных маслихатов. Политические партии, иные общественные объединения через своих представителей в маслихатах предлагают кандидатуры в депутаты сената. При этом от нескольких маслихатов может быть выдвинут один кандидат.

В ходе реформы 2022 года расширился круг субъектов, обладающих правом выдвижения кандидатов. Так, с 2007 года впервые у граждан Казахстана появилась возможность выдвижения своей кандидатуры в депутаты мажилиса в порядке самовыдвижения. Это дополнило традиционно закрепленные субъекты выдвижения — зарегистрированные политические партии и республиканские общественные организации. Кандидаты на должность главы государства выдвигаются только зарегистрированными политическими партиями и республиканскими общественными организациями. На выборах акимов — зарегистрированными политическими партиями и республиканскими общественными организациями, независимыми кандидатами в порядке самовыдвижения, вышестоящими акимами.

Кандидат предоставляет в соответствующую избирательную комиссию ряд документов, предусмотренных законодательством: биографические данные, справку органа государственных доходов о сдаче кандидатом и его (ее) супругой (супругом) деклараций об активах и обязательствах и другие. Кандидат несет ответственность за достоверность этих документов. При этом анализ избирательной кампании по выборам депутатов мажилиса 2023 года демонстрирует, что в большинстве случаев выявляются

несоответствия в финансовых документах в части информации об имеющихся в собственности ценных бумагах[110], объектах интеллектуальной собственности[111], наличии договоров о долевом участии кандидата в жилищном строительстве[112] и других. Можно обнаружить факты непредоставления информации об активах и обязательствах супруга (супруги) кандидата[113]. В большинстве случаев это влекло отмену регистрации кандидатов. Подача недостоверных сведений чаще всего являлась следствием человеческой ошибки. Один из кандидатов, обосновывая свой иск, отмечал, что «не имел умысла скрывать данную информацию»[114]. Предоставление недостоверных сведений имело место и в предыдущие годы[115].

При этом в ряде случаев кандидатам удавалось отменить решение избирательной комиссии об отказе в регистрации. Примером может быть дело, связанное с недостоверностью (расхождением) сведений об активах и обязательствах, задекларированных кандидатом в депутаты А. по одномандатному территориальному избирательному округу № 13 Атырауской области.

Согласно сведениям, полученным от АО «Центральный депозитарий ценных бумаг», в системе учета Центрального депозитария по состоянию на 1 января 2023 года у нее имелось 100 штук ценных бумаг. Тогда как в декларации в сведениях о наличии ценных бумаг А. указала, что ей принадлежат ценные бумаги в количестве 102 штук. Кандидату удалось доказать в суде, что две акции, которые не были обнаружены АО «Центральный депозитарий ценных бумаг», были зарегистрированы на счете под прежней фамилией кандидата[116].

Как уже упоминалось выше, для кандидата в Президенты Казахстана предусматривается медицинское освидетельствование. В соответствии со статьей 59 Закона «О выборах в Республике Казахстан» для подтверждения отсутствия у кандидата заболеваний, препятствующих исполнению обязанностей главы государства, проводится его медицинское освидетельствование, итоги которого оформляются соответствующим медицинским заключением о состоянии здоровья. В настоящее время

---

[110] Решение Верховного Суда РК от 07.03.2023 г. № 6001-23-00-4/20.

[111] Решение Верховного Суда РК от 13.03.2023 г. № 6001-23-00-4/44.

[112] Решение Верховного Суда РК от 03.03.2023 г. № 6001-23-00-4/13.

[113] Решение Верховного Суда РК от 01.03.2023 г. № 6001-23-00-4/12.

[114] Решение Верховного Суда РК от 13.03.2023 г. № 6001-23-00-4/44.

[115] Решение Есильского районного суда г. Астаны от 11.03.2016 г. № 7140-16-00-2/1156; Постановление Судебной коллегии по гражданским делам суда г. Астаны от 06.03.2016 г. № 7199-16-00-2а-1664; Решение Туркисибского районного суда г. Алматы от 5.01.2012 г. № 2-7755\15-11 и др.

[116] Решение Верховного Суда РК от 7.03.2023 г. № 6001-23-00-4/21.

Требования к медицинскому заключению и перечень заболеваний, препятствующих регистрации кандидатом в Президенты Республики, установлены Совместным нормативным постановлением ЦИК РК от 13 апреля 2019 года № 12/236 и приказом Министра здравоохранения РК от 13 апреля 2019 года № ҚР ДСМ-32 «Об утверждении требований к медицинскому заключению о состоянии здоровья кандидата в Президенты Республики Казахстан и перечня заболеваний, препятствующих регистрации кандидатом в Президенты Республики Казахстан».

В предусмотренных законодательством случаях для регистрации кандидаты вносят на счет соответствующей избирательной комиссии избирательный взнос. Например, при выборах президента на счет Центральной избирательной комиссии вносится избирательный взнос в пятидесятикратном размере установленной законодательством минимальной заработной платы. Внесенный взнос возвращается кандидату в случаях, если по итогам выборов он побеждает или набирает определенное количество голосов. Например, по итогам выборов мажилиса в марте 2023 года из 370 одномандатных кандидатов 104 был возвращен избирательный взнос. Остальные 266 не набрали положенных 5 процентов голосов избирателей[117].

Попытка освободится от уплаты избирательного взноса была предпринята на выборах мажилиса в 2023 году.

31 января 2023 года окружной комиссией ввиду отсутствия сведений о регистрации по месту жительства принято решение о несоответствии истца законодательным требованиям. Это решение обжаловано истцом в специализированный межрайонный административный суд Акмолинской области, который отменил решение комиссии. 18 февраля 2023 года в регистрации кандидатом в депутаты мажилиса гражданина С. было отказано по причине непредставления документа, подтверждающего внесение избирательного взноса в размере 1 050 000 тенге. Не согласившись с решением ответчика, истец обратился в суд с иском, который обосновывался тем, что «в результате доказывания факта десятилетнего проживания в Республике Казахстан он упустил время для оплаты избирательного взноса». Заявитель просил учесть, что его заработная плата как преподавателя составляет 200 000 тенге, и он не имел возможности собрать всю сумму взноса в столь сжатые сроки. Считает, что относится к социально уязвимым слоям населения, так как его семья неполная, он в одиночку воспитывает двоих детей, один из которых является студентом третьего курса. Суд пришел к выводу, что оспариваемое решение окружной комиссии об отказе в регистрации истца кандидатом в депутаты является законным и обоснованным[118].

[117] ЦИК РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/ (дата обращения: 17.04.2023).

[118] Решение Верховного Суда РК от 1 марта 2023 г. № 6001-23-00-4/10.

В статье 47 Закона «О выборах в Республике Казахстан» закрепляются гарантии кандидата. По общему правилу они действуют со дня регистрации кандидатов и до опубликования итогов выборов.

Кандидаты:

– могут освобождаться от работы, военной службы и военных сборов. Время участия кандидата в выборах засчитывается в трудовой стаж по той специальности, по которой он работал до дня регистрации;

– не могут быть уволены с работы, переведены на другую работу или должность без их согласия, а также направлены в командировку или призваны на военные сборы.

Кандидаты в президенты, депутаты парламента со дня их регистрации и до опубликования итогов выборов без согласия Центральной избирательной комиссии не могут быть задержаны, подвергнуты содержанию под стражей, домашнему аресту, приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечены к уголовной ответственности, кроме случаев задержания на месте преступления либо совершения тяжкого или особо тяжкого преступления.

После установления соответствующей избирательной комиссией соответствия кандидатов требованиям законодательства они имеют право обратиться с заявлением о регистрации доверенных лиц.

§ 3. Политические партии

Основы правового регулирования деятельности политических партий заложены в статье 5 Конституции Казахстана. В соответствии с ней в Казахстане признается идеологическое и политическое многообразие. Политические партии действуют на основе следующих конституционных принципов:

1. Общественные объединения равны перед законом;

2. Не допускается:

– создание политических партий в органах государственной власти;

– незаконное вмешательство государства в дела общественных объединений и общественных объединений в дела государства, возложение на общественные объединения функций государственных органов;

– деятельность политических партий и профессиональных союзов других государств, партий на религиозной основе, а также финансирование политических партий и профессиональных союзов иностранными юридическими лицами и гражданами, иностранными государствами и международными организациями.

Эти конституционные положения являлись предметом толкования Конституционного Совета РК, который отметил, что «в соответствии с п. 1

ст. 39 Конституции Республики при необходимости защиты конституционного строя, охраны общественного порядка государство оставляет за собой право пойти на законодательное ограничение как коллективных, так и индивидуальных прав и свобод человека и гражданина. Тем самым Конституция предоставляет законодателю возможность определения адекватного правового реагирования на возникающие вызовы конституционным устоям, суверенитету и независимости страны. В целях защиты от внешнего влияния, обеспечения самостоятельности и независимости политических партий и профессиональных союзов, государство имеет возможность законодательно установить запрет на иную материальную помощь политическим партиям и профессиональным союзам со стороны иностранных субъектов»[119].

Конституционные положения нашли развитие в Законе от 15 июля 2002 года № 344-II «О политических партиях», который определяет порядок создания и ликвидации политических партий, направления их деятельности. В соответствии с ним политической партией признается добровольное объединение граждан Казахстана, выражающее политическую волю граждан, различных социальных групп, в целях представления их интересов в представительных и исполнительных органах государственной власти, местного самоуправления и участия в их формировании. Членом политической партии может быть гражданин Казахстана, достигший 18 лет. Не допускается членство иностранцев, лиц без гражданства, а также коллективное членство в политической партии.

Деятельность политических партий основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления, законности и гласности. Они свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов деятельности, за исключением ограничений, установленных законодательством. Организационная структура политических партий строится по территориальному принципу.

Не допускается деятельность политических партий других государств, создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной, этнической и религиозной принадлежности граждан. Запрещаются создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности государства, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни.

---

[119] Постановление Конституционного Совета РК от 7 июня 2000 г. № 4/2 «Об официальном толковании пункта 4 статьи 5 Конституции Республики Казахстан».

В мае 2020 года Закон «О политических партиях» был дополнен нормами по введению тридцатипроцентной квоты для женщин и молодежи в избирательных партийных списках. Это было сделано с целью продвижения вопросов гендерного равенства и поддержки молодежи[120]. Несмотря на появление этих законодательных положений, миссия БДИПЧ отмечала, что женщины по-прежнему недостаточно представлены в политической и общественной жизни. Это еще связано и с тем, что в соответствии с законодательством политическая партия наделена правом самостоятельного распределения полученных ею депутатских мандатов между кандидатами, включенными в список кандидатов, то есть порядок (очередность) расположения кандидатов в списке кандидатов не является гарантией для получения кандидатом депутатского мандата в соответствии с указанным порядком расположения кандидатов в списке кандидатов. Данное положение, как отмечают международные организации, искажает фактическое волеизъявление избирателей и не может быть признанно соответствующим международным избирательным стандартам.

В настоящее время женщины занимают 28 мест в мажилисе (26%), 1 из 17 постов акимов и 2 из 22 министерских должностей. Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) ранее выражал обеспокоенность низкой представительностью женщин на руководящих должностях и дискриминационными гендерными стереотипами, препятствующими участию женщин в политической и общественной жизни[121].

В предусмотренных случаях политические партии, выдвинувшие партийные списки, вносят из средств политических партий избирательный взнос в размере, установленном законодательством, за каждое лицо, включенное в партийный список. Сумма избирательного взноса определяется законодателем в соотношении с результатами, которые были получены политической партией на предыдущих выборах мажилиса. Избирательный взнос совсем не уплачивается политическими партиями, получившими на предыдущих выборах депутатов нижней палаты парламента 5 и более процентов голосов избирателей от числа принявших участие в голосовании. Избирательный взнос уплачивается в размере 50 процентов, если партия получила от 3 до 5 процентов голосов избирателей от числа при-

[120] На заседании Мажилиса Парламента министр юстиции Канат Мусин представил проект Конституционного закона // Министерство юстиции Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.gov.kz/memleket/entities/adilet-astana/press/news/details/314690?lang=ru (дата обращения: 06.05.2023).

[121] Заключительный отчет. Бюро по демократическим институтам и правам человека. Референдум 5 июня 2022 г. Миссия БДИПЧ по оценке референдума. Республика Казахстан. Заключительный отчет. Варшава, 5 октября 2022 г. С. 12.

нявших участие в голосовании, в размере 70 процентов — от 1 до 3 процентов голосов избирателей от числа принявших участие в голосовании.

Внесенный взнос возвращается политической партии в случаях, если по итогам выборов она набрала не менее 5 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, а также в случае смерти единственного кандидата, включенного в партийный список. Во всех остальных случаях внесенный взнос возврату не подлежит и обращается в доход республиканского бюджета.

В ходе избирательной кампании политические партии имеют право назначать наблюдателей (ст. 20–1 КЗ РК «О выборах в Республике Казахстан»), доверенных лиц (ст. 31, там же и др. до конца предложения), принимать участие в предвыборной агитации (ст. 28), принимать участие в финансировании избирательного фонда кандидата (ст. 31), обжаловать нарушение избирательного законодательства (ст. 49), выдвигать кандидатов на выборные должности, отменять решение о выдвижении (ст. 55, 60, 71, 87, 103 и др.), обжаловать решение Центральной избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата (ст. 59, 89 и др.).

Нарушение при выдвижении политическими партиями кандидатов (списков кандидатов), реализации иных избирательных процедур влечет за собой применение санкций. Примером нарушения порядка выдвижения может служить проведение в 2012 году внеочередного съезда политической партии «Руханият», на котором был выдвинут список кандидатов в Мажилис Казахстана. Позднее было выявлено, что съезд прошел с нарушением порядка избрания делегатов на съезд: было установлено, что областная конференция по избранию делегатов не проводилась в Акмолинской, Восточно-Казахстанской, Жамбылской, Карагандинской, Костанайской, Мангистауской, Северо-Казахстанской областях и Астане. Решение о выдвижении было признано недействительным[122].

§ 4. Доверенные лица

Согласно статье 31 Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан» кандидаты, политические партии могут иметь доверенных лиц, которые оказывают им помощь в проведении избирательной кампании, ведут предвыборную агитацию, представляют интересы кандидатов, политических партий. Доверенные лица определяются кандидатами, политическими партиями самостоятельно. Подробно процедура назначения доверенных людей, характеристика их правового статуса раскрывается

[122] Решение Сарыаркинского районного суда г. Астана от 9 января 2012 г. № 2-802/2012.

в Постановлении ЦИК РК от 21 ноября 2011 года № 62/108 «Об утверждении Инструкции по регистрации доверенных лиц».

Как уже было отмечено выше, доверенные лица кандидатов могут быть назначены после установления соответствующей избирательной комиссией их соответствия требованиям законодательства, политических партий — после регистрации списков кандидатов. Они могут назначить доверенных лиц в количестве, не превышающем 3 человек на каждый избирательный участок в соответствующем избирательном округе. Кандидат в депутаты Сената Парламента может иметь по одному доверенному лицу в каждом районе, городе, районе в городе.

Лица, предлагаемые кандидатом, политической партией в качестве доверенных лиц, представляют в избирательную комиссию заявление о своем согласии. Заявление о регистрации доверенных лиц кандидатов подписывается лично кандидатом или уполномоченными им лицами по доверенности; доверенных лиц партии — лицом, уполномоченным политической партией или ее филиалом (представительством).

Доверенное лицо обязательно должно быть гражданином Казахстана. Он не может быть депутатом маслихата при выборах депутата сената, членом какой бы то ни было избирательной комиссии, лицом, занимающим должность политического государственного служащего. Доверенные лица обладают правами и имеют обязанности наблюдателей политических партий, иных общественных объединений, некоммерческих организаций Казахстана. Они утрачивают свой статус по завершении избирательной кампании, по личной инициативе, по решению кандидата и политической партии, выдвинувшей партийный список, а также в случаях отмены регистрации кандидата, партийного списка, нарушения законодательства.

§ 5. Наблюдатели

Политические партии, иные аккредитованные общественные объединения, некоммерческие организации имеют право назначить в избирательные комиссии, принимающие участие в организации и проведении выборов, наблюдателей, являющихся гражданами Казахстана. Полномочия наблюдателя должны быть удостоверены в письменной форме с указанием его фамилии, имени, отчества (если оно указано в документе, удостоверяющем личность). Этот документ заверяется печатью организации, направившей наблюдателя, и действителен при предъявлении документа, удостоверяющего личность наблюдателя. Документы предоставляются председателю избирательной комиссии для регистрации наблюдателя путем внесения данных о нем в журнал учета.

Порядок аккредитации общественных объединений и некоммерческих организаций, к уставной деятельности которых относится осуществление деятельности по наблюдению за выборами, определяется Центральной избирательной комиссией. Так, согласно Постановлению Центральной избирательной комиссии Казахстана от 27 декабря 2022 года № 131/626 «Об утверждении Правил аккредитации общественных объединений и некоммерческих организаций, к уставной деятельности которых относится осуществление деятельности по наблюдению за выборами» для получения аккредитации общественные объединения, некоммерческие организации должны направить в соответствующую избирательную комиссию заявление и выписку из устава, подтверждающую право осуществлять наблюдение за выборами. Срок рассмотрения заявления на аккредитацию составляет 30 календарных дней. Свидетельство об аккредитации, выданное общественным объединениям и некоммерческим организациям, предоставляет им возможность участия на всех выборах в течение года.

В аккредитации могут отказать, а уже существующую аккредитацию аннулировать по следующим основаниям: 1) непредставление полного перечня документов; 2) несоответствие устава требованиям избирательного законодательства; 3) приостановление либо прекращение деятельности общественного объединения, некоммерческой организации.

Введение общественного наблюдения за выборами является новеллой законодательства. Это расширило число участников избирательного процесса. Смысл деятельности общественных наблюдателей заключается в осуществлении контроля за законностью избирательных процедур без привязки к интересам отдельных кандидатов, общественных объединений, выдвинувших кандидатов (список кандидатов). Как отмечается в научной литературе, одним из важных достоинств общественного наблюдения является тот факт, что такие наблюдатели, как правило, не имеют целей и не осуществляют действий, которые направлены на победу или поражение кого-либо. Группы общественных наблюдателей во многих странах продемонстрировали, что, невзирая на личные симпатии и прошлую партийную принадлежность их членов, они способны принимать участие в таких важных политических мероприятиях, какими являются выборы, сохраняя за собой высокую репутацию беспристрастных и объективных наблюдателей[123].

Наблюдатели имеют право: 1) присутствовать на заседании избирательной комиссии; 2) получать информацию о количестве избирателей,

[123] Плотников А.А. Общественное наблюдение на выборах как институт демократической избирательной системы // Право и государство: теория и практика. 2020. № 4 (184). С. 15.

принявших участие в голосовании, в том числе в голосовании вне помещения; 3) находиться в помещении для голосования во время проведения голосования и подсчета голосов; 4) сопровождать переносные избирательные урны, в том числе находиться в транспортном средстве во время их перевозки; 5) наблюдать за ходом голосования, процедурой подсчета голосов и оформления результатов голосования на избирательном участке, в пункте для голосования в условиях, обеспечивающих возможность четкого обозрения всех перечисленных процедур; 6) обжаловать решения, действия (бездействие) соответствующей избирательной комиссии и (или) ее членов в вышестоящую избирательную комиссию или суд; 7) присутствовать при проведении голосования избирателей вне помещения для голосования; 8) присутствовать при подсчете и погашении членами участковой избирательной комиссии неиспользованных избирательных бюллетеней; 9) делать фото-, аудио- и видеозаписи, не мешая ходу голосования и подведению его итогов; 10) наблюдать процедуру передачи протоколов о результатах голосования вышестоящим избирательным комиссиям; 11) после проведения голосования знакомиться с протоколами избирательной комиссии об итогах голосования, получать их заверенные копии; 12) обращать внимание членов избирательной комиссии на нарушения требований законодательства, вручать им соответствующие письменные заявления, акты о нарушениях и получать отметки о вручении. Председатель избирательной комиссии, лицо, его замещающее, обязаны по заявлению доверенных лиц, наблюдателей приложить к протоколу подсчета голосов составленные ими акты.

Наблюдатели обязаны: 1) иметь при себе документы, удостоверяющие их личность и полномочия; 2) не вмешиваться в избирательный процесс, в процедуру подсчета голосов и принятия решений избирательной комиссией; 3) не предпринимать действия, препятствующие работе избирательной комиссии; 4) выполнять требования председателя по соблюдению правил поведения на избирательном участке, установленных соответствующей избирательной комиссией; 5) основывать свои замечания на документированных, действительных и поддающихся проверке фактах; 6) соблюдать требования законодательства; 7) сохранять непредвзятость, не выражать предпочтение конкретному кандидату, политической партии. В случае нарушения законодательства соответствующая избирательная комиссия вправе отменить регистрацию наблюдателя.

На выборах Казахстана может осуществляться международное наблюдение от имени иностранных государств и международных организаций, представителей иностранных средств массовой информации. Приглашения иностранным государствам и международным организациям участвовать в наблюдении за выборами, которые планируется проводить в стране,

могут быть направлены Председателем Центральной избирательной комиссии, Министром иностранных дел Казахстана. В приглашении могут содержаться пожелания к численности и составу миссии, а также к обеспечению в миссии гендерного баланса, странового представительства. Аккредитация наблюдателей иностранных государств и международных организаций происходит при Центральной избирательной комиссии по представлению Министерства иностранных дел. Для аккредитации иностранные государства и международные организации представляют в Министерство иностранных дел Казахстана список своих наблюдателей, представителей. Частные лица, не являющиеся наблюдателями иностранных государств и международных организаций, аккредитации не подлежат.

Не аккредитуются лица, имеющие политические, экономические или другие интересы в стране, либо аккредитация которых была ранее отозвана (отменена) за нарушение законодательства Казахстана, иностранного государства или общепризнанных норм международного права, а также признанные виновными в совершении уголовного преступления, коррупционного правонарушения или незаконной деятельности в избирательный период за 5 лет до подачи заявки на аккредитацию.

Аккредитованным наблюдателям иностранных государств и международных организаций выдается удостоверение, являющееся основанием для их деятельности в период проведения избирательной кампании. Проведение аккредитации заканчивается в 18:00 по местному времени за 5 дней до дня голосования.

Международные наблюдатели имеют право: 1) присутствовать на всех стадиях избирательного процесса; 2) получать в избирательных комиссиях информацию о ходе избирательной кампании; 3) доступа на избирательные участки во время проведения голосования и подсчета голосов; 4) встречаться с участниками избирательного процесса; 5) информировать членов избирательных комиссий о своих наблюдениях, выявленных нарушениях, вносить рекомендации; 6) делать публичные заявления; 7) наблюдать процедуру передачи протоколов о результатах голосования вышестоящим избирательным комиссиям.

При проведении внеочередных выборов депутатов мажилиса в 2023 году порядок аккредитации наблюдателей иностранных государств и международных организаций определялся Постановлением ЦИК РК от 13 февраля 2023 года № 39/714 «О некоторых вопросах аккредитации наблюдателей иностранных государств и международных организаций на внеочередные выборы депутатов Мажилиса Парламента РК, назначенные на 19 марта 2023 года». В соответствии с данными ЦИК РК миссии международных наблюдателей на последних внеочередных президентских выборах в Казахстане представляли 35 иностранных государств и 10 международных организаций.

Миссию от СНГ составили 174 международных наблюдателя, включая 67 международных наблюдателей от МПА СНГ[124]. Также миссии направили Парламентская ассамблея ОДКБ, Парламентская ассамблея ОБСЕ, БДИПЧ ОБСЕ, Шанхайская организация сотрудничества, Организация исламского сотрудничества, Организация тюркских государств и Парламентская ассамблея тюркоязычных стран. Группу долгосрочного наблюдения БДИПЧ ОБСЕ, которая приступила к работе 15 октября 2022 года, составили 30 экспертов, а в общем счете в день голосования на избирательные участки были направлены 299 наблюдателей[125].

§ 6. Общественные объединения

Правовое регулирование деятельности общественных объединений в Казахстане осуществляется Конституцией Казахстана, Гражданским кодексом Казахстана, Законами Республики Казахстан: от 31 мая 1996 года № 3 «Об общественных объединениях», от 16 января 2001 года № 142 «О некоммерческих организациях», от 15 июля 2002 года № 344-II «О политических партиях», от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». Основу правового регулирования закладывает Конституция Казахстана, в статье 23 которой закрепляется, что граждане страны имеют право на свободу объединений. Деятельность общественных объединений регулируется законом.

Согласно Закону от 31 мая 1996 года № 3 «Об общественных объединениях» общественными объединениями в Казахстане признаются политические партии, профессиональные союзы и другие объединения граждан, созданные на добровольной основе для достижения ими общих целей, не противоречащих законодательству. Общественные объединения являются некоммерческими организациями. В исследованиях казахских ученых отмечается, что это определение свидетельствует о том, что при его выработке законодатель руководствовался двухсоставной формулой: а) позитивным определением того, что есть «общественное объединение»;

---

[124] Центризбирком рассмотрел вопросы аккредитации международных наблюдателей и ее итоги, а также организацию работы онлайн-сервисов по спискам избирателей // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=7898 (дата обращения: 15.05.2023).

[125] Караваев С.Г., Мушкет И.И. Международное наблюдение за внеочередными выборами Президента Республики Казахстан: подходы миссий СНГ и БДИПЧ ОБСЕ // Гражданин. Выборы. Власть. 2023. № 1. С. 175.

б) детализацией позитивной формулы путем неисчерпывающего перечисления наиболее распространенных видов общественных объединений[126].

Запрещаются создание и деятельность общественных объединений, которая преследует экстремистские цели, а также создание не предусмотренных законодательством военизированных формирований.

Общественные объединения создаются и действуют на основе следующих принципов:

1. Они равны перед законом и осуществляют деятельность в рамках Конституции и иных законодательных актов.

2. Участие или неучастие гражданина в деятельности общественного объединения не может служить основанием для ограничения его прав и свобод. Требование об указании в официальных документах сведений о членстве (участии) в общественном объединении не допускается.

3. Они создаются и действуют на основе добровольности, равноправия их членов (участников), самоуправления, законности, отчетности и гласности деятельности.

По территории действия общественные объединения могут быть республиканскими, региональными и местными. К республиканским общественным объединениям относятся объединения, имеющие свои структурные подразделения (филиалы и представительства) на территории более половины областей Казахстана. К региональным — менее половины областей, к местным — действующие в пределах одной области республики.

Общественные объединения, созданные и зарегистрированные в установленном порядке, независимо от вида, вправе создавать союзы (ассоциации) общественных объединений, а также быть участником международных союзов (ассоциаций). Законодательство Казахстана разрешает создание и действие на территории страны структурных подразделений (филиалов и представительств) международных и иностранных некоммерческих неправительственных объединений.

Общественное объединение создается по инициативе не менее 10 граждан Казахстана. Учредителями общественного объединения являются физические и (или) юридические лица — общественные объединения, за исключением политических партий, созывающие учредительный съезд (конференцию, собрание), на котором принимается устав и формируются руководящие органы. Учредители общественного объединения — физические и (или) юридические лица имеют равные права и несут равные обязанности.

---

[126] Мукашева А.А. Правовое регулирование деятельности общественных объединений по законодательству Республики Казахстан // Вестник института законодательства Республики Казахстан. 2015. № 1. С. 31.

Государственная регистрация республиканских, региональных общественных объединений, структурных подразделений (филиалов и представительств) иностранных и международных некоммерческих неправительственных объединений осуществляется Министерством юстиции Казахстана, местных общественных объединений, филиалов и представительств — территориальными органами юстиции.

Членами (участниками) общественных объединений могут быть граждане РК и (или) юридические лица — общественные объединения, за исключением политических партий. Уставами общественных объединений, кроме политических партий, может быть предусмотрено членство (участие) в них иностранцев и лиц без гражданства. Членами (участниками) молодежных общественных объединений при политических партиях могут быть граждане, достигшие шестнадцатилетнего возраста. Возраст членов иных общественных молодежных и детских объединений определяется их уставами (положениями).

Общественные объединения приобретают права и принимают на себя обязанности через свои руководящие органы, действующие в пределах полномочий, предоставленных уставом и законодательством РК.

Для осуществления уставных целей общественные объединения имеют право:

– распространять информацию о своей деятельности;

– представлять и защищать права и законные интересы своих членов в судах и других государственных органах, иных общественных объединениях;

– учреждать СМИ;

– организовывать и проводить мирные собрания;

– осуществлять издательскую деятельность;

– вступать в международные некоммерческие неправительственные объединения;

– осуществлять иные полномочия, не противоречащие законодательству.

Общественное объединение обязано:

– соблюдать законодательство Казахстана, а также нормы, предусмотренные уставом;

– обеспечить своим членам возможность ознакомиться с документами и решениями, затрагивающими их права и интересы;

– информировать своих членов о поступлении и расходовании денежных средств;

– информировать регистрирующий орган об изменениях местонахождения постоянно действующего руководящего органа и данных о руководителях в объеме сведений, включаемых в Национальный реестр бизнес-идентификационных номеров.

Общественные объединения могут осуществлять предпринимательскую деятельность в той мере, в какой это служит достижению уставных целей. Предпринимательская деятельность осуществляется в соответствии с законодательством Казахстана. Доходы от предпринимательской деятельности общественных объединений подлежат налогообложению в соответствии с законодательством. Собственностью общественного объединения являются объекты, необходимые для материального обеспечения деятельности, предусмотренной его уставом.

В рамках избирательной кампании общественные объединения обладают правом назначать наблюдателей (ст. 20–1 КЗ РК «О выборах в Республике Казахстан»), принимать участие в предвыборной агитации (ст. 28, там же и др. до конца предложения), принимать участие в финансировании избирательного фонда кандидата (ст. 31), обжаловать нарушение избирательного законодательства (ст. 49), выдвигать кандидатов на выборные должности, отменять решение о выдвижении (ст. 55, 60, 71, 87, 103), обжаловать решение Центральной избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидата в президенты, выдвинутого общественным объединением (ст. 59).

§ 7. Роль средств массовой информации в организации и проведении выборов

Принципы открытости и гласности, общественного контроля, являющиеся основой любой демократической избирательной системы, определяют огромную роль средств массовой информации в избирательном процессе. Организациям, осуществляющим выпуск СМИ, отведена особая роль в информационном обеспечении выборов.

Правовой статус средств массовой информации в Казахстане определяется Законом Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 451-I «О средствах массовой информации» и национальным избирательным законодательством. Согласно Закону средством массовой информации является периодическое печатное издание, теле-, радиоканал, кинодокументалистика, аудиовизуальная запись и иная форма периодического или непрерывного публичного распространения массовой информации, включая интернет-ресурсы.

Деятельность СМИ осуществляется на основе принципов: объективности, законности, достоверности и уважение частной жизни, чести, достоинства человека и гражданина. Право на создание СМИ принадлежит физическим и юридическим лицам. Средство массовой информации может быть создано как в форме юридического лица, так и в форме структурного подразделения юридического лица. Основанием для осуществления

выпуска (выхода в эфир) продукции СМИ, распространения сообщений и материалов информационного характера является свидетельство о постановке на учет теле-, радиоканала, периодического печатного издания, информационного агентства и (или) сетевого издания (за исключением интернет-ресурсов). В законе находят отражение такие субъекты общественных отношений, связанных с выпуском СМИ, как собственник, редакция СМИ, журналист, перечисляются их права и обязанности.

СМИ принимают участие в избирательном процессе на всех его стадиях. Решение о назначении выборов, схема избирательных округов и избирательных участков публикуется в официальных изданиях. Также подлежат обязательному опубликованию список зарегистрированных кандидатов (избирательных объединений) и итоги выборов. Законодательство определяет не только перечень сведений об избирательных участках, подлежащих опубликованию, но и сроки их опубликования в средствах массовой информации. Это необходимо для своевременного информирования избирателей об образовании избирательных участков, предоставления им возможности ознакомиться со списками избирателей, получить открепительное удостоверение, для информирования о деятельности участковой избирательной комиссии. После регистрации кандидата, списка кандидатов соответствующая избирательная комиссия периодически сообщает средствам массовой информации данные об их финансовых расходах. Огромное значение средства массовой информации приобретают на стадии предвыборной агитации. Возможность и условия использования печатных, аудио-, радиосредств довольно подробно регламентируется законами.

СМИ публикуют сообщения избирательных комиссий, данные кандидатов, политических партий, выдвинувших партийные списки кандидатов. Эти сообщения необходимо опубликовывать в одном номере периодического печатного издания, а при значительном объеме — в качестве приложения к изданию. СМИ незамедлительно предоставляют возможность соответствующим избирательным комиссиям опубликовывать информацию о ходе избирательной кампании и сообщения, установленные законодательством.

Избирательное законодательство предъявляет ряд требований, касающихся участия средств массовой информации в процессе предвыборной агитации. Не позднее пяти дней до начала проведения предвыборной агитации сведения о размере оплаты, условия размещения агитационных материалов, представленных на договорной основе, должны быть объявлены и опубликованы соответствующим средством массовой информации, пользователем онлайн-платформы, а также представлены в Центральную избирательную комиссию при выборах Президента Казахстана и депутатов Мажилиса Парламента по партийным спискам, в иные территориальные

избирательные комиссии — при выборах депутатов Сената Парламента, Мажилиса Парламента по одномандатным территориальным избирательным округам, депутатов маслихатов, акимов и членов иных органов местного самоуправления.

На интернет-ресурсах Центральной и территориальных избирательных комиссий размещаются представленные средствами массовой информации, пользователями онлайн-платформ сведения о размере оплаты, условиях размещения агитационных материалов. СМИ, пользователи онлайн-платформы, предоставляющие эфирное время, печатную площадь и объем информации на договорной основе, не могут осуществлять размещение, распространение агитационных материалов кандидатов, политических партий, выдвинувших партийные списки, до опубликования сведений о размере оплаты, условиях размещения агитационных материалов.

Глава IV. Территориальные и организационные основы проведения выборов в Республике Казахстан

§ 1. Система органов, обеспечивающих проведение выборов

Система избирательных комиссий Казахстана и организационные основы их деятельности. В Казахстане государственными избирательными органами, обеспечивающими проведение выборов, являются избирательные комиссии. В единую систему избирательных комиссий включены ЦИК РК, территориальные, окружные и участковые избирательные комиссии. Срок полномочий избирательных комиссий всех уровней составляет 5 лет.

Решения избирательных комиссий, принятые в пределах их компетенции, обязательны для исполнения всеми государственными органами, организациями, органами местного самоуправления, а также их должностными лицами на соответствующей территории. Не допускается вмешательство в их деятельность при осуществлении ими своих полномочий. По решению органа, формирующего комиссию, или решением суда на основании заявления Центральной избирательной комиссии, ее работа может быть прекращена.

Деятельность избирательных комиссий осуществляется на основе принципов коллегиальности, гласности и открытости. Заседания считаются правомочными, если в них принимает участие не менее 2/3 от общего числа членов комиссии. Решения комиссий по общему правилу принимаются открытым голосованием большинством голосов от общего числа их членов, кроме случаев, предусмотренных законодательством. Несогласные с принятым решением члены избирательных комиссий вправе высказать

особое мнение, которое незамедлительно доводится до сведения вышестоящей избирательной комиссии и в письменной форме прилагается к протоколу заседания.

Избирательные комиссии создают условия для свободного ознакомления всех лиц со своими решениями, которые размещаются в общедоступных телекоммуникационных сетях, а в случаях, предусмотренных законодательством, подлежат иному опубликованию. На заседаниях избирательной комиссии могут присутствовать кандидаты, доверенные лица, наблюдатели, представители средств массовой информации.

Кандидаты в депутаты, политические партии, выдвинувшие партийные списки, при рассмотрении вопросов, их касающихся, должны заблаговременно извещаться о заседании соответствующей избирательной комиссии и его повестке. Запрещается присутствие в помещении избирательной комиссии посторонних лиц, не связанных с избирательным процессом.

Решения и действия (бездействие) избирательной комиссии могут быть обжалованы в вышестоящую избирательную комиссию и (или) в суд в течение 10 дней со дня принятия решения или совершения действия (бездействия), если иные сроки обжалования не установлены законодательством. По истечении сроков заявление рассмотрению не подлежит.

При одновременном рассмотрении заявлений в избирательной комиссии и суде избирательная комиссия приостанавливает рассмотрение заявления до вступления в силу решения суда. Суд извещает избирательную комиссию о поступившем заявлении и вступлении в законную силу судебного решения по результатам его рассмотрения.

Государственные органы, организации, органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны оказывать содействие избирательным комиссиям в осуществлении их полномочий, представлять им необходимые сведения и материалы, давать ответы на обращения избирательных комиссий в трехдневный срок, а в день выборов и предшествующий ему день — немедленно.

В зависимости от органа (должностного лица), выборы которого проводятся, система избирательных комиссий, их организующих, различается. В организации выборов Президента РК принимают участие ЦИК РК, территориальные комиссии, участковые комиссии. Так, в проведении досрочных президентских выборов 2022 года принимали участие ЦИК РК, 239 территориальных избирательных комиссий и 10 101 участковая избирательная комиссия[127].

[127] ЦИК РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/ (дата обращения: 11.04.2023).

Парламентские выборы организуются ЦИК РК, территориальными комиссиями, окружными и участковыми избирательными комиссиями. В организации досрочных парламентских выборов, прошедших в марте 2023 года, принимали участие ЦИК РК, 20 территориальных избирательных комиссий, 16 окружных избирательных комиссий, 220 окружных и городских избирательных комиссий, а также 10 223 участковые избирательные комиссии[128].

Выборы маслихатов организуются и проводятся ЦИК РК, территориальными избирательными комиссиями, окружными избирательными комиссиями и участковыми комиссиями. ЦИК РК назначает выборы, территориальные избирательные комиссии организуют проведение выборов по пропорциональной избирательной системе, окружные комиссии — по одномандатным округам. Участковые избирательные комиссии организуют голосование и подсчет голосов на своем участке. Выборы акимов организуются и проводятся территориальными и участковыми избирательными комиссиями.

Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан — это постоянно действующий орган, являющийся юридическим лицом в организационно-правовой форме государственного учреждения, и возглавляющий единую систему избирательных комиссий страны. Она имеет печати и штампы со своим наименованием на государственном языке, бланки установленного образца. В состав входят председатель и шесть членов комиссии. Формируется ЦИК РК президентом и палатами парламента. Как уже отмечалось во втором разделе, порядок ее формирования закрепляется в Конституции. Президент согласно статье 44 Конституции назначает на должности сроком на 5 лет двух членов Центральной избирательной комиссии. В соответствии со статьей 57 Конституции каждая палата парламента самостоятельно, без участия другой палаты, назначает на должности двух членов Центральной избирательной комиссии.

Более подробно порядок назначения на должность и освобождения от должности членов Центральной избирательной комиссии палатами парламента определяется их регламентами. Статьей 81–1 Регламента сената закрепляется, что сенат по представлению председателя большинством голосов от общего числа депутатов назначает на должности двух членов Центральной избирательной комиссии. Решения принимаются отдельно по каждой кандидатуре путем открытого голосования, если не будет определен иной порядок голосования. Сенат прекращает полномочия и освобождает от должности назначенных членов Центральной избирательной комиссии по основаниям, предусмотренным законодательством Казахстана

[128] Там же.

большинством голосов. Аналогичный порядок назначения на должность (освобождение от должности) других двух членов Центральной избирательной комиссии закреплен и в Регламенте мажилиса.

Согласно Положению о ЦИК РК председатель назначается на должность и освобождается от должности главой государства. Заместитель председателя и секретарь избираются на первом заседании. Председатель, члены Центральной избирательной комиссии и сотрудники ее аппарата осуществляют полномочия на профессиональной постоянной основе. Заседания в период подготовки и проведения избирательной кампании проводятся не реже одного раза в две недели. В иное время заседания проводятся по мере необходимости по инициативе председателя или не менее 1/3 членов комиссии. Решения по общему правилу принимаются открытым голосованием большинством голосов от общего числа ее членов, кроме иных случаев, установленных законодательством.

К полномочиям Центральной избирательной комиссии относятся: 1) осуществление на территории страны контроля за исполнением законодательства о выборах; обеспечивание его единообразного применения; принятие в пределах своей компетенции решений, обязательных на всей территории государства; 2) организация подготовки и проведения выборов высших органов государственной власти, а также иные полномочия, предусмотренные законодательством.

Законодатель, определяя полномочия ЦИК РК, оставляет за ней право при решении задач действовать по своему усмотрению. Это находит подтверждение и в судебной практике.

28 сентября 2022 года Министр юстиции Казахстана заявил представителям СМИ, что голоса «против всех» во время предстоящих президентских выборов не будут учитываться при подсчете голосов. Гражданин К. посчитал, что это высказывание противоречит законодательству и «позволяет многим избирателям — гражданам пребывать в заблуждении относительно роли строки „против всех“ и порядка учета отданных за нее голосов при подведении итогов выборов». Отсутствие реакции на эти высказывания со стороны ЦИК РК позволило гражданину К. вести речь о ее бездействии. Его требование в суд заключалось в обжаловании бездействия ЦИК, выраженного в отсутствии каких-либо мер на публичное заявление министра, вводящее в заблуждение граждан Республики Казахстан. Определением Верховного Суда Республики Казахстан от 19 ноября 2022 года иск гражданина К. был возвращен заявителю на основании неподсудности этому суду. В кассационной жалобе истец просил отменить определение с направлением дела на новое рассмотрение в первую инстанцию иному судье, ссылаясь на допущенные нарушения норм материального и процессуального права, неприменение закона, подлежащего применению.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Республики Казахстан оставила Определение суда первой инстанции в силе[129]*, отметив, что законодательством о выборах в обязанности ЦИК РК не входит опровержение каких-либо заявлений разъяснительного характера, а данное действие относится к его административному усмотрению. Таким образом, в силу правовой природы субъективных публичных прав истец не обладает правом понудить ЦИК РК, в том числе через суд, совершить действие, не регламентированное законодательством и не входящее в круг ее обязанностей.*

Общие принципы формирования территориальных и окружных избирательных комиссий. Территориальные и окружные избирательные комиссии по выборам депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан образуются Центральной избирательной комиссией, а окружные избирательные комиссии по выборам депутатов в маслихаты — соответствующими территориальными избирательными комиссиями. В случае если границы округов по одномандатным избирательным округам совпадают с границами административных территориальных единиц, окружные избирательные комиссии не создаются, а их полномочия осуществляются территориальными избирательными комиссиями.

Более половины состава избирательной комиссии не должны быть работниками одной организации. Член избирательной комиссии обязан проживать на территории административно-территориальной единицы, в которой находится маслихат, сформировавший состав данной комиссии.

Формирование нового состава избирательных комиссий начинается не позднее чем за 2 месяца и заканчивается не позднее чем за 3 дня до окончания срока полномочий действующих избирательных комиссий. Органы, формирующие составы избирательных комиссий, вправе в течение срока полномочий избирательных комиссий вносить изменения в их состав. Решения о формировании состава избирательных комиссий, их состав и места нахождения сообщаются в средствах массовой информации.

Члены избирательных комиссий избираются соответствующими маслихатами на основании предложений политических партий. Каждая политическая партия вправе представлять не более одной кандидатуры в состав соответствующей избирательной комиссии. Предложенный политической партией кандидат должен являться ее членом, притом иные общественные объединения могут предлагать кандидатов, не являющихся их членами.

В случае отсутствия предложений от политических партий представительные органы формируют избирательную комиссию по предложению

[129] Постановление судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РК от 20 ноября 2022 г. № 6001-22-00-6ап/2433.

иных общественных объединений и вышестоящих избирательных комиссий. Лица, предлагаемые в состав избирательной комиссии, подписывают заявления о согласии на участие в ее работе. Председатель, его заместитель и секретарь комиссии избираются на заседании комиссии.

Территориальные избирательные комиссии. Территориальными избирательными комиссиями являются областные (городов республиканского значения и столицы), районные, городские, районные в городе избирательные комиссии. Они состоят из семи членов и обеспечивают организацию и проведение выборов президента, депутатов парламента и маслихатов, акима, членов иных органов местного самоуправления.

Территориальная избирательная комиссия: 1) осуществляет на территории административно-территориальной единицы контроль за исполнением избирательного законодательства; 2) обеспечивает подготовку и проведение выборов выборных органов публичной власти; 3) регистрирует доверенных лиц кандидатов в президенты, политических партий, выдвинувших партийные списки, выдает им соответствующие удостоверения; 4) назначает выборы депутатов маслихатов по избирательным округам вместо выбывших; 5) руководит деятельностью нижестоящих избирательных комиссий; отменяет и приостанавливает их решения; распределяет среди них средства республиканского и местного бюджетов, выделенные для проведения избирательной кампании; представляет бюджетные заявки на проведение избирательной кампании; а также реализует иные полномочия, предусмотренные законодательством.

Окружные избирательные комиссии. Окружные избирательные комиссии обеспечивают организацию и проведение выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан и маслихатов по одномандатным территориальным избирательным округам. Окружные избирательные комиссии формируются в составе пяти членов комиссии. Окружная избирательная комиссия: 1) осуществляет на территории соответствующего избирательного округа контроль за исполнением законодательства о выборах; 2) организует проведение основных и повторных выборов депутатов представительных органов по одномандатным территориальным избирательным округам; 3) организует и координирует деятельность участковых избирательных комиссий; отменяет и приостанавливает их решения; контролирует создание необходимых материально-технических условий для деятельности участковых избирательных комиссий; рассматривает заявления и жалобы на решения и действия (бездействие) участковых избирательных комиссий, а также реализует иные полномочия, предусмотренные законодательством.

Участковые избирательные комиссии. Участковые избирательные комиссии, образуемые соответствующими территориальными комиссиями, формируются для обеспечения процесса голосования избирателей и под-

счета голосов избирателей. Они обеспечивают организацию и проведение всех выборов в стране. Соответствующая территориальная избирательная комиссия определяет количественный состав участковых избирательных комиссий, который должен быть нечетным. Законодательство закрепляет зависимость количества членов комиссии от количества избирателей на участке:

1) от 5 до 7 членов при количестве избирателей на соответствующем избирательном участке до 2 тысяч;

2) от 7 до 11 членов при количестве избирателей на соответствующем избирательном участке свыше 2 тысяч.

К функциям участковых избирательных комиссий относится оповещение избирателей о своем местонахождении, уточнение списка избирателей на соответствующем избирательном участке, ознакомление граждан со списком избирателей, рассмотрение заявлений об ошибках и неточностях в списках и решение вопроса о внесении в него соответствующих изменений, принятие необходимых мер по реализации избирательных прав граждан с ограниченными возможностями, реализация иных полномочий, предусмотренных законодательством.

Статус члена избирательной комиссии. Члены избирательных комиссий являются представителями государственных органов и находятся под защитой государства. Не может быть членом избирательной комиссии:

– лицо, имеющее судимость, которая не погашена или не снята в установленном законом порядке;

– лицо, признанное судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

– лицо, выдвинутое и (или) избранное на основании предложения политической партии или иного общественного объединения, финансируемого со стороны международных организаций и международных общественных объединений, зарубежных государственных органов, иностранных юридических лиц и граждан, а также лиц без гражданства.

Также законодательством предусматривается невозможность совмещения должности члена комиссии с некоторыми видами деятельности. Не могут быть членами избирательных комиссий: 1) депутаты парламента, маслихатов, акимы, члены иных органов местного самоуправления; 2) кандидаты в президенты, в депутаты парламента, маслихатов, в акимы, члены иных органов местного самоуправления, а также доверенные лица кандидатов; 3) лица, занимающие должность политического государственного служащего; 4) судьи судов Казахстана.

Супруг (супруга) и близкие родственники кандидатов, а также лица, находящиеся у кандидатов в непосредственном подчинении, не могут состоять в избирательных комиссиях, обеспечивающих непосредственную

организацию и проведение в избирательном округе выборов, в которых данный кандидат участвует. В состав избирательных комиссий не могут входить близкие родственники (родители, дети, усыновители (удочерители), усыновленные (удочеренные), полнородные и неполнородные братья и сестры, дедушки, бабушки, внуки) или супруг (супруга).

Председатель, члены Центральной избирательной комиссии, сотрудники ее аппарата, председатели, их заместители, секретари, члены областных, городов республиканского значения и столицы территориальных избирательных комиссий, а также председатели, заместители и секретари иных территориальных избирательных комиссий осуществляют полномочия на профессиональной постоянной основе. В связи с этим они не вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, самостоятельно участвовать в управлении хозяйствующим субъектом, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной или иной творческой. В законодательстве закрепляются гарантии, распространяемые на них: члены комиссии, осуществляющие свои полномочия на непрофессиональной основе, в период проведения выборов не могут быть уволены с работы либо переведены на другую работу по инициативе работодателя без их согласия.

Член избирательной комиссии: 1) извещается о заседаниях соответствующей избирательной комиссии за 48 часов, за исключением случаев, требующих незамедлительного принятия решения; 2) вправе выступать на заседании избирательной комиссии, вносить предложения по вопросам, входящим в компетенцию соответствующей избирательной комиссии, и требовать проведения по ним голосования; 3) вправе задавать другим участникам заседания вопросы в соответствии с повесткой дня и получать на них ответы по существу; 4) вправе знакомиться с документами и материалами избирательной комиссии, в которой он состоит, получать удостоверенные их копии; 5) по уполномочию, подтвержденному 3/4 голосов членов избирательной комиссии, в которой он состоит, осуществлять проверку деятельности нижестоящей избирательной комиссии; 6) обязан соблюдать требования Конституции, законодательство Казахстана, общепринятые нормы этики; 7) обязан выполнять возложенные на него обязанности, решения и указания избирательной комиссии и ее председателя, вышестоящей избирательной комиссии; 8) обязан обеспечивать соблюдение и защиту избирательных прав и законных интересов граждан, проявлять беспристрастность и независимость при принятии решений, а также воздерживаться от публичной оценки деятельности кандидатов и политических партий, выдвинувших партийный список; 9) не связан решениями политической партии либо иного общественного объединения, представителем которых он является, и не имеет права отстаивать их интересы.

Член избирательной комиссии освобождается от своих обязанностей по истечении установленного срока полномочий избирательной комиссии и при прекращении ее деятельности. По решению вышестоящей избирательной комиссии член нижестоящей избирательной комиссии освобождается от своих обязанностей в случаях: 1) подачи заявления об освобождении от обязанностей по собственному желанию; 2) утраты гражданства Казахстана; 3) выезда на постоянное место жительства за пределы административно-территориальной единицы, в которой находится маслихат, сформировавший состав соответствующей избирательной комиссии; 4) вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда; 5) вступления в законную силу решения суда о признании его недееспособным, ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или объявлении его умершим; 6) его смерти; 7) принятия политической партией, его выдвинувшей, либо судом решения о ликвидации политической партии.

В случае неоднократного нарушения членом избирательной комиссии должностных полномочий или требований законодательства он освобождается от должности маслихатом, сформировавшим состав данной избирательной комиссии. Вышестоящая избирательная комиссия при необходимости назначает члена избирательной комиссии на вакантное место до избрания члена избирательной комиссии органом, формирующим ее состав.

Законодательством Казахстана предусматривается возможность назначения члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса. Этим правом обладают политические партии, не имеющие представителя в составе избирательных комиссий. Они вправе делегировать в соответствующую избирательную комиссию своего представителя с правом совещательного голоса на период подготовки и проведения избирательной кампании не позднее 10 дней со дня назначения выборов. Акт о делегировании представителя политической партии, подписанный уполномоченными в соответствии с уставом партии лицами и заверенный печатью, направляется в соответствующую избирательную комиссию.

Представителям политических партий, обладающим правом совещательного голоса, оплата труда не производится. Они обладают почти всеми правами члена избирательной комиссии с правом решающего голоса. Они могут выступать на заседании избирательной комиссии, вносить предложения по вопросам, входящим в компетенцию избирательной комиссии, обжаловать действия (бездействие) избирательной комиссии в вышестоящую избирательную комиссию или суд. Однако они не могут голосовать при принятии комиссией решений и подписывать документы.

§ 2. Избирательные округа и участки

В Казахстане законодательство предусматривает создание нескольких видов округов. Согласно Закону «О выборах в Республике Казахстан» по одномандатным избирательным округам избираются часть депутатов мажилиса, депутаты маслихатов, акимы, члены иных органов местного самоуправления. При выборах депутатов маслихатов по одномандатным избирательным округам они образуются с учетом административно-территориального деления регионов и численности избирателей. Многомандатные избирательные округа, охватывающие территории городских и сельских местных сообществ, образуются при выборах членов иных органов местного самоуправления. При выборах президента и депутатов мажилиса, избираемых на основе партийных списков по системе пропорционального представительства, вся территория страны является единым общенациональным избирательным округом. При выборах депутатов маслихатов, акима на территории соответствующей административно-территориальной единицы образуется единый избирательный округ.

Полномочия по образованию избирательных округов относятся к компетенции той избирательной комиссии, которая организует и проводит выборы. Избирательные округа по выборам депутатов мажилиса по одномандатным избирательным округам образуются Центральной избирательной комиссией. Избирательные округа по выборам депутатов маслихатов, акима, членов иных органов местного самоуправления образуются территориальными избирательными комиссиями. Список избирательных округов с указанием их границ и мест нахождения территориальных избирательных комиссий публикуется в средствах массовой информации.

Уточнение процедуры образования избирательных округов происходит в актах избирательных комиссий. Например, в соответствии с Постановлением ЦИК РК от 22 ноября 2022 года № 110/604 «О порядке образования избирательных округов по выборам Мажилиса Парламента и маслихатов Республики Казахстан». При образовании избирательных округов по выборам депутатов Мажилиса Казахстана:

1) на территории каждой области, города республиканского значения и столицы образуется не менее одного избирательного округа;

2) не допускается включение в границы избирательного округа территории других областей, городов республиканского значения и столицы;

3) не допускается образование избирательного округа из не граничащих между собой территорий;

4) соблюдается целостность административно-территориальных единиц (район, город, село, поселок, сельский округ);

5) разница в численности избирателей в избирательных округах в пределах области, города республиканского значения и столицы Республики рекомендуется не более 20 процентов от среднего количества избирателей на каждый депутатский мандат в данной административно-территориальной единице.

В законодательстве находят закрепление требования, предъявляемые к образованию избирательных округов по выборам депутатов маслихатов:

1) избирательный округ должен составлять единую территорию из граничащих между собой административно-территориальных единиц (район, город, село, поселок, сельский округ);

2) соблюдается целостность административно-территориальных единиц (сельского округа, населенного пункта);

3) разница в численности избирателей в избирательных округах в пределах области, города республиканского значения и столицы, района, города рекомендуется не более 15 процентов от среднего количества избирателей на каждый депутатский мандат в данной административно-территориальной единице.

Для проведения голосования и подсчета голосов в районах и городах решениями соответствующих акимов по согласованию с территориальными избирательными комиссиями образуются избирательные участки. Избирательные участки образуются в целях создания максимального удобства для избирателей и с учетом местных и иных условий.

При их образовании соблюдаются следующие условия:

1) не более 3 тысяч избирателей на каждом избирательном участке;

2) соблюдение границ административно-территориального устройства в административно-территориальных единицах.

Соответствующие акимы в зависимости от вида проводимых выборов в 7–15-дневный срок оповещают избирателей через СМИ о границах избирательных участков.

В воинских частях, на судах, находящихся в день выборов в плавании, в домах отдыха, санаториях, стационарных лечебно-профилактических учреждениях, в местах нахождения граждан, расположенных в отдаленных и труднодоступных районах, на участках отгонного животноводства, в следственных изоляторах и изоляторах временного содержания образуются избирательные участки, входящие в избирательные округа соответственно месту их дислокации, порта приписки судна или расположения.

При представительствах Казахстана в иностранных государствах создаются избирательные участки, относящиеся к избирательному округу, на территории которого находится Министерство иностранных дел. Образование избирательных участков осуществляется соответственно по представлению капитанов судов, командиров частей или войсковых соединений акимов и Министерства иностранных дел.

§ 3. Списки избирателей (выборщиков)

В мировой практике существует два подхода в отношении включения граждан в списки избирателей: заявительной и обязательной регистрации. В соответствии с первым гражданин должен сам заботиться о своем включении в списки избирателей и регистрироваться в компетентных органах (Великобритания, Испания, Мексика). Обязательная регистрация означает, что данные об избирателе автоматически включаются в списки при достижении им необходимого возраста (ФРГ, Италия, Швейцария). В ряде стран гражданам выдаются избирательные удостоверения, являющиеся основанием для участия в голосовании (Греция, Франция)[130].

В последнее время в мировой практике появилась система гражданской регистрации, которая представляет собой список с основной информацией обо всех гражданах: имя, пол, гражданство, возраст, семейное положение, адрес места жительства, идентификационный номер и другие данные. Включение в список является обязательным, и гражданин обязан предоставлять в соответствующие органы власти обновленную информацию о себе[131].

В Казахстане действует система постоянной обязательной регистрации избирателей. Сведения об избирателях к 1 июля и к 1 января каждого года представляются местными исполнительными органами в электронном виде в соответствующие территориальные избирательные комиссии. Последние обеспечивают сверку и передачу информации в вышестоящие комиссии. Должностные лица местных исполнительных органов несут ответственность за достоверность списков избирателей, а также данных об избирателях. При этом информация о правонарушении должна быть обоснованной.

Так, в 2015 году специализированным административным судом Уральска ЗКО по части 2 статьи 107 КоАП РК рассмотрено заявление. Заявитель просил суд привлечь должностных лиц акимата Уральска к административной ответственности за недостоверность списков избирателей, составленных для участия во внеочередных выборах Президента Республики Казахстан. Производство по делу об административном правонарушении в отношении должностных лиц акимата Уральска прекращено в связи с отсутствием самого события административного правонарушения[132].

---

[130] Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М.: Весь мир, 1997. С. 76.

[131] Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Указ. соч. С. 175.

[132] Аблаева Э.Б., Енсебаева А.Р., Утанов М.А. Судебный контроль в сфере выборного законодательства Республики Казахстан // Наука. 2019. № 4 (63). С. 34.

В списке указываются фамилия, имя, отчество, год рождения (в возрасте 18 лет — дополнительно день и месяц), индивидуальный идентификационный номер[133] и адрес места жительства избирателя. Списки выборщиков составляются в алфавитном или ином порядке и включают в себя фамилию, имя, отчество, год рождения, индивидуальный идентификационный номер, наименование маслихата, депутатом которого является выборщик, и адрес его места жительства. Список избирателей по месту жительства составляет соответствующий местный исполнительный орган на основании государственной базы данных о физических лицах.

Основанием для включения гражданина в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт его регистрации по месту жительства на территории этого избирательного участка. Списки избирателей составляются в алфавитном или ином порядке.

В списки избирателей:

1) включаются граждане Казахстана, обладающие активным избирательным правом;

2) включаются граждане по месту жительства на территории соответствующих избирательных участков. Временно зарегистрированные граждане включаются в списки избирателей на основании поданного ими заявления в местный исполнительный орган с исключением из списка по месту постоянной регистрации;

3) по избирательным участкам, образованным в домах отдыха, санаториях, стационарных лечебно-профилактических учреждениях, в местах нахождения граждан, расположенных в отдаленных и труднодоступных районах, на участках отгонного животноводства, в следственных изоляторах и изоляторах временного содержания, на судах, принадлежащих Казахстану и находящихся в день выборов в плавании, включаются все граждане, которые в день проведения голосования будут находиться в названных учреждениях и организациях или на борту судна;

4) по воинским частям включаются все военнослужащие, находящиеся в воинских частях, а также члены их семей и другие избиратели, проживающие в местах расположения воинских частей. Военнослужащие,

[133] Согласно Закону РК от 12 января 2007 г. № 223 «О национальных реестрах идентификационных номеров» индивидуальный идентификационный номер — уникальный номер, формируемый для физического лица, в том числе индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность в виде личного предпринимательства, представляет собой уникальную комбинацию из 12 цифр, генерируется для физического лица при первичной регистрации в информационно-производственной системе изготовления документов. В Казахстане с 1 января 2013 г. заменил регистрационный номер налогоплательщика и социальный индивидуальный код.

проживающие вне воинских частей, включаются в списки избирателей по месту жительства на общих основаниях;

5) по избирательным участкам при представительствах Казахстана в иностранных государствах включаются все граждане, проживающие или находящиеся в длительной заграничной командировке в соответствующем иностранном государстве и имеющие действительный паспорт гражданина Казахстана. Граждане Казахстана, прибывшие в иностранные государства по частным приглашениям, в служебные, деловые и туристические поездки, при их обращении в участковую избирательную комиссию и при наличии у них действительного паспорта гражданина включаются в список избирателей.

Существующая в Казахстане система регистрации избирателей позволяет быть включенным в списки вне зависимости от того, где будет избиратель находиться в день голосования. Каждый гражданин вправе зарегистрироваться в качестве избирателя в соответствующем местном исполнительном органе с момента объявления или назначения выборов. В случае если избирателю не позже чем за 30 дней до выборов стало известно о том, что он не будет иметь возможность прибыть в день выборов в помещение для голосования по месту его регистрации, он вправе по месту своего пребывания обратиться в местный исполнительный орган с письменным заявлением о включении его в соответствующий список избирателей. При обращении гражданина в местный исполнительный орган организуется исключение гражданина из списка избирателей по месту регистрации и включение его в список избирателей того участка, на котором гражданин будет голосовать. Списки избирателей по каждому избирательному участку подписываются акимом, решением которого образован участок.

При перемене избирателем места своего пребывания в период между представлением списков избирателей для всеобщего ознакомления и днем выборов участковая избирательная комиссия по просьбе избирателя и по предъявлении документа, удостоверяющего его личность, выдает избирателю открепительное удостоверение на право голосования. При этом в списке избирателей делается соответствующая отметка. По предъявлении открепительного удостоверения на право голосования участковая избирательная комиссия в день голосования включает избирателя в список избирателей на избирательном участке по месту его пребывания.

Обучающиеся в средних специальных и высших учебных заведениях, а также по профессиональным учебным программам послевузовского образования дневной формы обучения, проживающие в общежитиях, включаются в список избирателей по месту нахождения общежития. Списки избирателей-военнослужащих, находящихся в воинских частях, а также членов их семей и других избирателей, проживающих в местах расположе-

ния воинских частей, составляются на основе сведений, представляемых командирами воинских частей.

Списки избирателей по избирательным участкам, образованным в домах отдыха, санаториях, стационарных лечебно-профилактических учреждениях, в местах нахождения граждан, расположенных в отдаленных и труднодоступных районах, на участках отгонного животноводства, в следственных изоляторах и изоляторах временного содержания, а также при представительствах Казахстана в иностранных государствах, на судах, принадлежащих Казахстану и находящихся в день выборов в плавании, составляются на основе данных, представляемых руководителями названных учреждений, соответствующими акимами, руководителями названных представительств и капитанами судов.

Списки избирателей по избирательным участкам, образованным в вышеуказанных местах временного пребывания, подлежат обязательному уточнению по состоянию на день, предшествующий дню голосования.

Списки выборщиков составляются соответствующими территориальными избирательными комиссиями по представлению председателя соответствующего областного, городского (города республиканского значения и столицы Казахстана) маслихата. Ими являются депутаты маслихатов, расположенных на территории области, и маслихата соответственного города республиканского значения и столицы Казахстана. Они принимают участие в выборах сената.

Списки избирателей по избирательным участкам, образованным по месту жительства граждан, за 15 дней до дня голосования соответствующими избирательными комиссиями представляются избирателям для ознакомления.

Заявления о необходимости включения в списки избирателей, исключения из них либо исправлений в списках избирателей рассматриваются соответствующей избирательной комиссией в день поступления заявления в избирательную комиссию. В случае отклонения заявления избирательная комиссия безотлагательно выдает заявителю копию мотивированного решения об отклонении его заявления. Решение может быть обжаловано в соответствующий суд по месту нахождения избирательной комиссии, который рассматривает жалобу в день ее поступления. При положительном для заявителя решении исправление в списке избирателей (выборщиков) или включение невключенного избирателя в список производится избирательной комиссией немедленно.

Списки избирателей по каждому избирательному участку соответствующий аким представляет по акту в участковую избирательную комиссию за 20 дней до начала голосования в электронном виде и (или) на бумажном носителе, в территориальную и окружную комиссии — в электронном виде.

В случае внесения изменений в список избирателей участковая избирательная комиссия информирует об этом вышестоящую избирательную комиссию. Списки избирателей нижестоящая территориальная избирательная комиссия представляет в электронном виде в вышестоящую комиссию для включения в электронный Реестр граждан-избирателей Казахстана.

Глава V. Финансирование выборов в Республике Казахстан

§ 1. Принципы государственного финансирования выборов

Финансирование выборов можно рассматривать как правовой институт, представляющий собой совокупность норм избирательного права, регулирующих отношения в сфере финансового обеспечения выборов. При финансировании выборов выделяют два ключевых этапа: финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов и финансирование избирательных кампаний кандидатов (избирательных объединений). Общие положения, определяющие порядок финансирования выборов в Казахстане, закреплены в главе 6 Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан».

Согласно законодательству финансирование организации и проведения выборов осуществляется из бюджета соответствующего уровня. Эти расходы планируются при принятии бюджета. Например, очередные выборы депутатов мажилиса планировалось провести в 2025 году, и как следствие — расходы на их проведение были зарезервированы в проекте бюджета на 2025 год. 1 сентября 2022 года Президентом Казахстана в Послании было озвучено поручение о проведении внеочередных выборов в мажилис и маслихаты всех уровней в первой половине 2023 года. В связи с этим в ходе рассмотрения проекта республиканского бюджета на 2023–2025 годы в парламенте расходы на проведение выборов депутатов мажилиса и маслихатов всех уровней в сумме 33,4 миллиарда тенге были включены в бюджет 2023 года[134]. В случае если средства на проведение досрочных выборов в бюджете не предусмотрены, то их финансирование осуществляется из резерва Правительства Казахстана.

Выборы президента, депутатов парламента, маслихатов, членов иных органов местного самоуправления финансируются из средств республиканского бюджета через счета местных исполнительных органов. Выборы акимов финансируются из средств местного бюджета через счета местных

[134] Министерство финансов РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.gov.kz/memleket/entities/minfin/press/news/details/491240?lang=ru (дата обращения: 17.05.2023).

исполнительных органов. Распоряжение бюджетными средствами осуществляется территориальными избирательными комиссиями. Порядок финансирования устанавливается бюджетным законодательством Казахстана.

Из средств соответствующего бюджета покрываются расходы на:

1) организацию и деятельность избирательных комиссий, аренду помещений, командировочные расходы, оплату труда консультантов, экспертов, членов лингвистической комиссии, специалистов, обеспечивающих эксплуатацию электронной избирательной системы;

2) выступления кандидатов, кроме кандидатов, баллотирующихся по партийным спискам, в средствах массовой информации со своими программами;

3) проведение публичных предвыборных мероприятий кандидатов и выпуск агитационных материалов кандидатов, кроме кандидатов, баллотирующихся по партийным спискам, для оплаты помещений при встречах с избирателями, изготовления агитационных материалов;

4) транспортные расходы кандидатов, кроме кандидатов, баллотирующихся по партийным спискам, в размерах, устанавливаемых соответствующей избирательной комиссией;

5) изготовление размещаемых в помещении избирательной комиссии и помещении для голосования информационных плакатов о кандидатах, а также о политических партиях, выдвинувших партийные списки.

ЦИК РК определяет суммы, которые выделяются каждому кандидату (политической партии). Так, в ходе избирательной кампании по выборам депутатов сената 2017 года, на организацию и проведение которой из республиканского бюджета было выделено 92 миллиона тенге, ЦИК РК определила направления деятельности кандидатов, на которые выделяются финансовые средства, и размеры последних: 1) выступление с программой по телевидению — в сумме 165 000 тенге; 2) выступление с программой по радио — в сумме 70 000 тенге; 3) публикация в печатных изданиях двух статей — в сумме 125 000 тенге; 4) проведение публичных предвыборных мероприятий и выпуск агитационных материалов — в сумме 30 000 тенге; 5) транспортные расходы: для областей — в сумме 70 000 тенге, для городов Астана и Алматы — в сумме 30 000 тенге[135]. В 2023 году суммы были повышены: 1) выступление с программой по телевидению, на радио и публикация двух статей в периодических печатных изданиях — 400 000 тенге;

[135] Постановление ЦИК РК от 22 мая 2017 г. «Об установлении размеров расходов кандидата в депутаты Сената Парламента Республики Казахстан, покрываемых из средств республиканского бюджета на выборах депутатов Сената Парламента Республики Казахстан, назначенных на 28 июня 2017 года».

2) проведение публичных предвыборных мероприятий и выпуск агитационных материалов — 70 000 тенге; 3) транспортные расходы — 80 000 тенге[136].

Согласно законодательству эти средства не предоставляются кандидатам напрямую. Они направляются на счета, находящиеся в ведении соответствующих избирательных комиссий. Для их получения кандидатам необходимо подать заявку на предоставление финансирования, приобщая к ней счета-фактуры и контакты поставщиков услуг. Согласно Промежуточному отчету Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека Миссии по наблюдению за выборами Президента Республики Казахстан каждый кандидат в ходе избирательной кампании имел право на получение около 9 миллионов тенге на выступления на телевидении и радио; 800 000 тенге на публичные мероприятия и печатные материалы и 500 000 тенге на транспорт[137].

На закупки, связанные с приобретением товаров, работ и услуг, предназначенных для подготовки и проведения выборов, в период подготовки и проведения выборов, не распространяется законодательство о государственных закупках. Закупки, связанные с приобретением товаров, работ и услуг, предназначенных для подготовки и проведения выборов, в период подготовки и проведения выборов осуществляются в порядке, определяемом Центральной избирательной комиссией.

Запрещается финансирование выборов со стороны международных организаций и международных общественных объединений, зарубежных государственных органов, иностранных юридических лиц и граждан, а также лиц без гражданства. Прямое или косвенное их участие в финансировании выборов запрещается.

§ 2. Избирательные фонды

Предвыборная агитация кандидатов (политических партий) может финансироваться из средств избирательных фондов в установленном законом порядке. Правила открытия специального временного счета и расходования средств избирательного фонда утверждаются решением Центральной избирательной комиссии. Согласно Постановлению ЦИК РК от 7 августа 1999 года № 870 «Об утверждении правил открытия специального вре-

[136] Постановление ЦИК РК от 15 декабря 2022 г. «Об установлении размеров расходов кандидата в депутаты Сената Парламента Республики Казахстан, покрываемых из средств республиканского бюджета на выборах депутатов Сената Парламента Республики Казахстан, назначенных на 14 января 2023 года».

[137] Промежуточный отчет Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека Миссии по наблюдению за выборами Республика Казахстан. Внеочередные выборы Президента Республики Казахстан, 20 ноября 2022 г. С. 11.

менного счета и расходования средств избирательного фонда» специальные счета избирательных фондов кандидатов открываются в определяемых Центральной избирательной комиссией банках, имеющих филиалы во всех регионах страны. Для открытия специального счета избирательные комиссии предоставляют банку или его филиалу сведения о регистрации кандидата или политической партии в течение одного рабочего дня со дня их регистрации. Право распоряжения средствами избирательного фонда принадлежит исключительно кандидату и политическим партиям, выдвинувшим партийные списки.

Избирательные фонды образуются из следующих источников:

1) личных средств кандидатов, средств политических партий;

2) средств, выделенных кандидату выдвинувшим его общественным объединением;

3) добровольных пожертвований граждан и организаций.

Запрещаются добровольные пожертвования в избирательные фонды государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, благотворительных организаций, религиозных объединений, казахстанских юридических лиц, имеющих иностранное участие в их уставном капитале, а также анонимные пожертвования физических и юридических лиц.

Законодательство устанавливает предельный размер денежных средств, которые могут быть направлены в избирательные фонды. Например, согласно статье 75 Закона «О выборах в Республике Казахстан» общая сумма собственных средств кандидата, внесенных в избирательный фонд, не должна превышать установленный размер минимальной заработной платы более чем в 200 раз. Общая сумма добровольных пожертвований граждан и организаций не может превышать установленный размер минимальной заработной платы более чем в 500 раз. Предельные размеры добровольных пожертвований физического лица в совокупности не должны превышать установленный минимальный размер заработной платы более чем в 25 раз и юридического лица — в совокупности более чем в 50 раз.

Денежные средства, поступившие сверх установленного размера, не подлежат использованию и возвращаются внесшим их гражданам и организациям. При этом расходы, связанные с возвратом указанных средств, покрываются за счет внесших их граждан и организаций. Анонимные пожертвования обращаются в доход республиканского бюджета.

В избирательные фонды могут быть направлены только средства, полученные законным путем. Информация об общей сумме денег и сумме добровольных пожертвований, поступивших в фонд, его источниках и расходах на предвыборную агитацию в течение 5 дней после опубликования итогов выборов обнародуется в средствах массовой информации избирательной комиссией, организующей выборы.

Кандидат, политическая партия, выдвинувшая партийный список, из средств своих избирательных фондов оплачивают расходы:

1) на выступления в средствах массовой информации, онлайн-платформах;

2) на организацию и проведение публичных предвыборных мероприятий (предвыборных собраний и встреч с избирателями (выборщиками), публичных предвыборных дебатов и дискуссий, митингов, шествий, демонстраций и иных предвыборных мероприятий в порядке, установленном законодательством, и не запрещенных законодательством), личных встреч кандидатов, доверенных лиц кандидатов и политических партий, выдвинувших партийные списки, с избирателями;

3) на выпуск и (или) распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов;

4) на оплату услуг юридических и физических лиц по организации агитационной работы;

5) на покрытие транспортных и командировочных расходов кандидатов, доверенных лиц кандидатов и политических партий, выдвинувших партийные списки, связанных с предвыборной агитацией;

6) на изготовление для бесплатной раздачи печатных, в том числе иллюстративных материалов, а также значков, флагов и других знаков и символов, специально изготовленных для избирательной кампании.

В случае снятия кандидатом своей кандидатуры, отзыва политической партией партийного списка или отмены решения о выдвижении кандидата, партийного списка или регистрации кандидата, партийного списка, банки возвращают деньги, поступившие в избирательный фонд, внесшим их гражданам и организациям.

Все финансовые операции, в том числе расчеты с физическими и юридическими лицами, обязательные отчисления, налоги и другие платежи в бюджет, по специальным временным счетам прекращаются в 18:00 дня, предшествующего дню выборов. В случае проведения повторного голосования предельная сумма денег, разрешенная к поступлению в избирательный фонд кандидата, увеличивается в полтора раза. При проведении повторного голосования финансовые операции по специальным временным счетам кандидатов, в отношении которых проводится повторное голосование, возобновляются в день назначения дня повторного голосования и прекращаются в 18:00 в день, предшествующий дню выборов. 2/3 денежных средств избирательного фонда, оставшихся неизрасходованными на цели избирательной кампании, направляются в республиканский бюджет, а 1/3 — возвращается кандидату, политической партии.

§ 3. Контроль за расходованием средств, выделенных на проведение избирательной кампании. Ответственность за нарушение правил финансирования

Банки, в которых открыты специальные временные счета, представляют соответствующей избирательной комиссии еженедельный отчет о поступлении средств и об их расходовании. По ее запросу сведения представляются в течение 24 часов.

Кандидат, политическая партия, выдвинувшая список кандидатов, ведут учет поступления средств в свой избирательный фонд, а также учет их расходования. Учет ведется по каждому виду поступления с указанием даты, суммы в национальной валюте (тенге) и наименования конкретного физического и юридического лица, перечислившего эти средства. Отчет о поступлении средств на специальный счет и их расходовании публикуется в средствах массовой информации 2 раза в месяц избирательной комиссией, организующей выборы.

Контроль за расходованием средств избирательных фондов осуществляется соответствующими избирательными комиссиями и банками. По представлению соответствующих избирательных комиссий к контролю могут привлекаться иные государственные органы согласно их компетенции. Не позднее 3 календарных дней после установления итогов выборов кандидат, политическая партия обязаны представить в соответствующую избирательную комиссию отчет об использовании средств своего избирательного фонда, в котором указываются источники денежных поступлений в избирательный фонд и все произведенные затраты с приложением документов, подтверждающих расходование средств избирательного фонда.

Нарушение кандидатом, политической партией, выдвинувшей партийный список, порядка создания избирательного фонда, поступления в него средств, их расходования влечет за собой отмену решения о регистрации кандидата, партийного списка, а после проведения выборов до регистрации кандидата в качестве выборного лица признание выборов по соответствующей территории или округу недействительными.

Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» предусматривает три состава административных правонарушений, связанных с нарушением правил финансирования выборов: финансирование избирательной кампании или оказание иной материальной помощи помимо избирательных фондов (ст. 116); принятие пожертвований кандидатом на выборную государственную должность либо политической партией от иностранных государств, организаций, иностранцев и лиц без гражданства (ст. 117); оказание физическими и юридическими лицами услуг кандидатам, политическим партиям без их письменного согласия (ст. 118).

Глава VI. Информационное обеспечение выборов и предвыборная агитация

§ 1. Информационное обеспечение выборов: понятие и содержание

В Конституционном законе «О выборах в Республике Казахстан» понятие «информационное обеспечение выборов» отсутствует. Правовые нормы, регулирующие общественные отношения, связанные с ним, включены в главы, содержащие описание отдельных стадий (институтов) избирательного процесса. Это понятие раскрывается в Постановлении ЦИК РК от 25 июня 2007 года № 90/178 «Об утверждении Правил осуществления предвыборной агитации через СМИ, онлайн-платформы и информационного обеспечения выборов Президента, депутатов Парламента, маслихатов, акима, а также членов иных органов местного самоуправления». В соответствии с ним под информационным обеспечением выборов понимается комплекс мер, направленных на оперативное и широкое информирование избирателей о ходе подготовки и проведения избирательной кампании, за исключением предвыборной агитации. Фактически ЦИК, выводя предвыборную агитацию за рамки информационного обеспечения выборов, связывает информационное обеспечение выборов только с осуществлением информирования избирателей. Информационное обеспечение выборов осуществляется органами государственной власти, избирательными комиссиями, средствами массовой информации.

В акте Центральной избирательной комиссии находят отражение принципы, на основе которых проводится информирование избирателей средствами массовой информации: объективность, равный статус кандидатов (политических партий). Согласно пункту 29 Постановления средствам массовой информации необходимо осуществлять объективное освещение выборной кампании кандидатов, политических партий. Редакции средств массовой информации при освещении избирательной кампании кандидатов руководствуются принципами равенства и паритетности в освещении деятельности кандидатов, не создавая преимуществ кому-либо из них. В пункте 30 закрепляется, что информирование должно осуществляться без предпочтения или предвзятости к какому-либо кандидату. Под предпочтением или предвзятостью понимаются сообщения как позитивного, так и негативного характера о конкретном кандидате или политической партии, преобладающие по объему в отдельном номере периодического печатного издания, выделенные дополнительным объемом и (или) спецэффектами в отдельной теле-радиопередаче, включение в текст диктора новостей оценки кандидата или политической партии, призывов и обращений к ним.

Соответствующим избирательным комиссиям СМИ обязаны незамедлительно предоставлять возможность опубликовывать информацию о ходе избирательной кампании и сообщения, установленные законодательством. СМИ распространяют информацию о выдвижении всех кандидатов, политических партий, выдвинувших партийные списки кандидатов, их регистрации соответствующими избирательными комиссиями, а также проводимых предвыборных агитационных мероприятиях в поддержку кандидатов или политических партий в равном объеме печатной площади, эфирного времени. Эти публикации, сюжеты новостных и аналитических программ не должны содержать признаков предвыборной агитации и не требуют оплаты из средств избирательных фондов кандидатов или политических партий. Данные сообщения необходимо опубликовывать в одном номере периодического печатного издания, а при значительном объеме — в качестве приложения к изданию.

Законодательством предусмотрена возможность опровержения распространяемых средствами массовой информации сведений. В случае если средством массовой информации была размещена информация заведомо порочащая честь, достоинство и деловую репутацию кандидата или политической партии, то последним может быть представлена возможность бесплатного опубликования опровержения в том же объеме, тем же шрифтом и на том же месте, где были размещены опровергаемые сообщение или материал. По радио и телевидению опровержение должно быть передано в то же время суток и в той же теле-, радиопрограмме, что и опровергаемые сообщение или материал, а в случаях закрытия указанной теле-, радиопрограммы в иной программе с соответствующей тематической направленностью. Объем опровержения не может вдвое и более превышать объем опровергаемого сообщения или материала. К обращению об опровержении необходимо прилагать копию решения суда о признании распространенных материалов порочащими честь, достоинство и деловую репутацию кандидатов, политических партий.

Журналисты, должностные лица редакций средств массовой информации, зарегистрированные кандидатами, либо их доверенные лица, не могут участвовать в освещении выборов через СМИ. В случае если лицом, включенным в избирательный список кандидатов, либо доверенным лицом кандидата, является главный редактор (редактор) СМИ, на период выборов его полномочия передаются другому ответственному лицу.

Редакция СМИ, пользователь онлайн-платформ ведут учет публикаций, выхода в эфир предвыборных агитационных материалов. В случае поступления запроса от избирательной комиссии они в трехдневный срок со дня запроса предоставляют ей письменную информацию, а при необходимости и копии запрашиваемых материалов. Записи теле- и радиопрограмм

(передач), содержащие предвыборную агитацию, хранятся в редакции соответствующего СМИ не менее 6 месяцев с момента последней записи в телеканалах.

В законодательстве Казахстана особое внимание уделяется правовому регулированию порядка проведения во время выборов опросов общественного мнения. Его вправе проводить юридические лица, зарегистрированные в соответствии с законодательством Казахстана, имеющие не менее 5 лет опыта по проведению опросов общественного мнения, предварительно уведомив об этом в письменном виде Центральную избирательную комиссию с приложением копий соответствующих документов. В уведомлении, направляемом в Центральную избирательную комиссию, указываются сведения о специалистах, принимающих участие в проведении опроса и имеющих опыт работы в этой сфере, о регионах, в которых будут проводиться опросы общественного мнения, о применяемых методах анализа. Опубликование результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных исследований, связанных с выборами, голосование в поддержку кандидатов либо политических партий в средствах массовой информации, онлайн-платформах не допускается в течение 5 дней до дня голосования и в день голосования. Не разрешается проводить опрос общественного мнения в день выборов в помещении или пункте для голосования.

При опубликовании результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами, СМИ, пользователи онлайн-платформ указывают юридическое лицо, проводившее опрос, лиц, заказавших опрос и оплативших его, время проведения опроса, метод сбора информации, точную формулировку вопроса, число опрошенных и коэффициент погрешности результатов опроса.

§ 2. Предвыборная агитация: понятие и принципы проведения

В соответствии со статьей 27 Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан» предвыборной агитацией является деятельность, имеющая целью побудить избирателей принять участие в голосовании за или против того или иного кандидата, политическую партию. Предвыборная агитация начинается с момента окончания срока регистрации кандидатов и заканчивается в 0:00 по местному времени дня, предшествующего дню выборов. Фактически законодательство предусматривает месячную продолжительность агитационного периода. При проведении повторного голосования предвыборная агитация начинается со дня назначения дня повторного голосования и заканчивается в 0:00 по местному времени дня, предшествующего дню выборов. За нарушение сроков проведения

предвыборной агитации, ее ведение в период, когда это запрещено, предусматривается административная ответственность. Согласно статье 102 Кодекса об административных правонарушениях Казахстана это влечет штраф на физических лиц в размере 15, на субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации — в размере 20, на субъектов среднего предпринимательства — в размере 25, на субъектов крупного предпринимательства — в размере 35 месячных расчетных показателей. Также нарушение сроков проведения предвыборной агитации может являться основанием отказа в регистрации кандидатам (спискам кандидатов).

Кандидаты, политические партии, выдвинувшие партийные списки кандидатов, могут участвовать в предвыборных дебатах, которые вправе организовывать соответствующие территориальные избирательные комиссии.

Гражданам, общественным объединениям гарантируется право беспрепятственной предвыборной агитации за или против того или иного кандидата, политической партии. Граждане, общественные объединения, не обладающие правом создавать избирательные фонды, вправе проводить предвыборную агитацию, не требующую финансирования. Кандидатам, политическим партиям, выдвинувшим партийные списки, гарантируются равные условия доступа к средствам массовой информации для проведения предвыборной агитации.

Государство также гарантирует кандидатам равное выделение средств для выступления со своими программами. Порядок и объемы выделения средств кандидатам определяются Центральной избирательной комиссией. В соответствии с Постановлением ЦИК РК от 25 августа 2018 года № 12/202 «Об утверждении Правил и объемов выделения средств кандидатам для выступления в средствах массовой информации» государство гарантирует кандидатам равные объемы выделения средств для выступлений со своими программами в средствах массовой информации: на телевидении (в прямом эфире или в записи) — 15 минут; на радио — 10 минут; для публикаций в периодических печатных изданиях или сетевых изданиях двух статей не более 0,1 печатного листа[138].

В законодательстве закрепляются ограничения, связанные с проведением предвыборной агитации. Запрещается ее осуществлять, распространять любые агитационные предвыборные материалы:

1) государственным органам, органам местного самоуправления, а также их должностным лицам при исполнении служебных обязанностей;

---

[138] Под печатным листом следует понимать бумажный лист формата 60х90 см, площадью 5400 см^2. Объем 0,1 печатного листа равен площади 540 см^2, что составляет ¼ газетной полосы формата А2.

2) военнослужащим Вооруженных сил, других войск и воинских формирований, работникам органов национальной безопасности, правоохранительных органов и судьям;

3) членам избирательных комиссий;

4) религиозным объединениям.

Иностранцам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам и международным организациям запрещается заниматься деятельностью, препятствующей и (или) способствующей выдвижению и избранию кандидатов, политических партий, выдвинувших партийный список, достижению определенного результата на выборах. Также запрещается проведение предвыборной агитации с использованием изображения какого-либо лица без его письменного разрешения, а в случае его смерти — без письменного разрешения наследников. Нарушение кандидатом, политической партией, выдвинувшей партийный список, а также их доверенными лицами правил проведения предвыборной агитации может повлечь за собой отмену решения о регистрации кандидата, партийного списка[139].

Кандидатам, являющимся должностными лицами государственных органов, запрещается использовать преимущества своего должностного или служебного положения. Под использованием преимуществ должностного или служебного положения в законодательстве Казахстана понимается:

1) привлечение лиц, находящихся в подчинении или в другой служебной зависимости, к осуществлению предвыборной агитации, за исключением случаев, когда указанные лица осуществляют агитацию в качестве доверенных лиц кандидата;

2) использование помещений, занимаемых государственными органами, для осуществления деятельности, способствующей избранию кандидата, политической партии, выдвинувшей партийный список, если иным кандидатам, политическим партиям не гарантировано использование указанных помещений на таких же условиях.

В законодательстве Казахстана особо оговаривается, что при этом соблюдение ограничений не должно препятствовать выполнению должностными лицами своих служебных обязанностей.

С момента объявления (назначения) выборов кандидатам, политическим партиям, выдвинувшим партийные списки, а также от их имени или в их поддержку любым физическим и юридическим лицам запрещается проведение благотворительных мероприятий, за исключением организации зрелищных и спортивных мероприятий.

---

[139] Письмо ЦИК РК от 29 октября 2005 г. «О порядке осуществления предвыборной агитации».

Согласно пункту 9 статье 27 Закона «О выборах в Республике Казахстан» ненадлежащей предвыборной агитацией считается проведение предвыборной агитации, сопровождаемой предоставлением избирателям бесплатно или на льготных условиях товаров, услуг, ценных бумаг, а также проведением лотерей, благотворительных акций, выплатой денег либо обещанием предоставления таковых, за исключением бесплатной раздачи печатных, в том числе иллюстративных, материалов, а также значков, флагов, флажков, специально изготовленных для избирательной кампании. Проведение ненадлежащей предвыборной агитации запрещается.

§ 3. Особенности правового регулирования различных форм проведения предвыборной агитации

В статье 27 Закона «О выборах в Республике Казахстан» закрепляется, что предвыборная агитация осуществляется:

1) через СМИ;

2) путем проведения публичных предвыборных мероприятий [предвыборных собраний и встреч с избирателями (выборщиками), публичных предвыборных дебатов и дискуссий, митингов, шествий, демонстраций и иных предвыборных мероприятий в порядке, установленном законодательством, а также личных встреч кандидатов и их доверенных лиц с избирателями (выборщиками)];

3) путем выпуска и (или) распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов.

Порядок осуществления предвыборной агитации через СМИ. Предвыборной агитацией в средствах массовой информации признается деятельность по выпуску (выходу в эфир) материалов средств массовой информации, содержащих:

1) призывы голосовать за или против кандидатов;

2) предпочтение в отношении кого-либо из кандидатов, в частности, указание на то, за какого из кандидатов будет голосовать избиратель;

3) описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидатов;

4) явно преобладающие сведения о каких-либо кандидатах в сочетании с позитивными либо негативными комментариями.

Предвыборная агитация через СМИ начинается с момента окончания срока регистрации кандидатов и заканчивается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню выборов. При проведении повторного голосования предвыборная агитация начинается со дня назначения дня повторного голосования и заканчивается в 0:00 по местному времени дня, предшествующего дню выборов. В день выборов и предшествующий ему

день публикация (выход в эфир) агитационных материалов в средствах массовой информации запрещается. Агитационные материалы, размещенные на веб-сайтах, могут сохраняться без изменений в день выборов и предшествующий ему день.

Не допускается проведение предвыборной агитации с использованием изображения какого-либо лица без его письменного разрешения, а в случае его смерти — без письменного разрешения наследников. Судебная практика демонстрирует, что в такого рода избирательных спорах не только кандидат привлекается к ответственности, но и взыскивается компенсация морального вреда.

Решением Медеуского районного суда Алматы от 18.11.2005 г. частично удовлетворено исковое заявление гражданина А. Суд признал незаконным использование изображения истца на агитационной брошюре «О новой Конституции нашей страны», опубликование, воспроизведение и распространение этой брошюры с изображением гражданина А., и обязал республиканское общественное объединение (далее — РОО) Добровольное общество инвалидов запретить публикацию и распространение брошюры с изображением гражданина А. В возмещение причиненного гражданину А. морального вреда с ответчиков взыскано по 10 000 тенге с каждого. В данном случае судом было достоверно установлено, что изображение на титульном листе брошюры «О новой Конституции нашей страны» фотографии гражданина А. вместе с лидером РОО гражданином Т. было использовано без согласия истца.

Нельзя распространять агитационные материалы субъектам телерадиовещания в новостных, аналитических программах. Государство гарантирует кандидатам равное выделение средств для выступления со своими программами.

СМИ на договорной основе предоставляют эфирное время, печатную площадь для публикации агитационных материалов зарегистрированным кандидатам и политическим партиям, выдвинувшим партийные списки. Пользователи онлайн-платформ на договорной основе предоставляют площадку для публикации агитационных материалов зарегистрированным кандидатам и политическим партиям, выдвинувшим партийные списки.

Основанием для предоставления эфирного времени, печатной площади и объема информации кандидатам или политическим партиям является удостоверение кандидата, его личное или уполномоченного лица политической партии, письменное заявление на имя руководителя средства массовой информации, осуществляющего выпуск (выход в эфир), на имя пользователя онлайн-платформ или копия решения Центральной либо соответствующей территориальной избирательной комиссии о регистрации партийного списка. Условия договора для публикации агитационных ма-

териалов не должны создавать преимущества тому или иному кандидату, политической партии.

Согласие на размещение агитационных материалов, данное средством массовой информации, пользователем онлайн-платформы одному из кандидатов, политической партии, выдвинувшей партийный список, является согласием на размещение агитационных материалов другим кандидатам, политическим партиям, выдвинувшим партийные списки. Очередность выступления кандидатов и политических партий, выдвинувших партийные списки, в средствах массовой информации, онлайн-платформах устанавливается в порядке поступления письменных обращений либо по жребию в случае, если обращения поступили одновременно.

Кандидаты и политические партии, выдвинувшие партийные списки в письменных обращениях указывают дату, время, когда они предполагают выступить. На основании данных предложений редакции средств массовой информации, пользователи онлайн-платформ устанавливают график предоставления эфирного времени и печатных площадей, объема информации для выступлений кандидатов или политических партий.

График предоставления эфирного времени, печатных площадей и объема информации для выступлений кандидатов, политических партий, выдвинувших партийные списки кандидатов, разрабатывается редакцией СМИ, пользователем онлайн-платформы с учетом технических возможностей СМИ, онлайн-платформы. В этот же график включаются и публикации рекламных и агитационных материалов кандидатов или политических партий. Не допускается прерывать и комментировать выступления кандидатов и представителя политической партии, выдвинувшей партийные списки, на телевидении и по радио сразу после выступления в этот же день, а также в периодических печатных изданиях в том же номере.

Периодические печатные издания распространяют предвыборные материалы политических партий, выдвинувших партийные списки на выборах, с изданием дополнительных листов (страниц) в соответствующей области, городе, районе.

Сведения о размере оплаты, условия размещения агитационных материалов должны быть объявлены и опубликованы определенным средством массовой информации, пользователем онлайн-платформы не позднее 5 дней до начала проведения предвыборной агитации, а также представлены в избирательную комиссию, организующую выборы. Стоимость выпуска (выхода в эфир) в средствах массовой информации, публикации в онлайн-платформах агитационных материалов кандидатов, политических партий, выдвинувших партийные списки кандидатов в депутаты, оплачивается из средств избирательного фонда кандидатов или политической партии.

Если редакция СМИ не опубликовала сведения о размере оплаты, условиях и порядке предоставления эфира и печатной площади, то она не может заключать договоры о предоставлении эфирного времени, печатной площади для размещения, распространения агитационных материалов кандидатов. Эта информация должна быть обнародована на интернет-ресурсах Центральной и территориальных избирательных комиссий.

Все агитационные материалы должны содержать сведения об организации, выпустившей их (по печатным материалам — месте их печатания и тираже), лицах, сделавших заказ, и об источнике финансирования. Запрещаются изготовление агитационных материалов за пределами территории Казахстана, распространение анонимных агитационных материалов.

Не допускается выпуск (выход в эфир) в средствах массовой информации, публикации в онлайн-платформах агитационных материалов, стоимость которых была оплачена за счет иных, помимо избирательного фонда кандидата либо политической партии, средств. Кандидаты, политические партии, выдвинувшие партийные списки кандидатов, вправе участвовать в предвыборных дебатах.

Информационное обеспечение выборов осуществляется органами государственной власти, избирательными комиссиями, средствами массовой информации в соответствии с законодательством Казахстана.

В период предвыборной агитации тираж периодического печатного издания, связанного с предвыборной агитацией кандидатов, должен быть одинаковым для всех кандидатов. Запрещается бесплатная реализация периодических печатных изданий, за исключением периодических печатных изданий политических партий и других общественных объединений, распространяемых бесплатно, за счет средств, оплаченных из избирательного фонда.

Редакция СМИ отказывает в публикации (выпуске в эфир) предвыборных программ кандидатов, если они содержат идеи насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности республики, подрыва безопасности государства, разжигания социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, культ жестокости и насилия, а также создание не предусмотренных законодательством военизированных формирований.

Должностные лица редакций средств массовой информации не несут ответственности за высказывания кандидатов в ходе их предвыборной кампании, за исключением случаев публикации предвыборной программы кандидатов, политических партий, содержащих вышеуказанные идеи, побуждающие к запрещенным законодательством действиям.

Государство гарантирует кандидатам равное выделение средств на выступление со своими программами (в записи) в объеме 15 минут — на телевидении и 10 минут — на радио, в эфире теле- и радиокомпаний,

обеспечивающих охват своими программами территории государства, а также на публикацию в периодических печатных изданиях двух статей в объеме не более 0,1 печатного листа. Основанием для предоставления кандидатам эфирного времени и площади в периодических печатных изданиях для выступления со своими программами является удостоверение кандидата и его личное письменное заявление на имя руководителя СМИ, осуществляющего выпуск (выход в эфир), либо заявление юридического или физического лица, уполномоченного кандидатом, с приложением необходимых подтверждающих документов.

Все публикации периодических печатных изданий, теле- и радиопередачи, содержащие предвыборную агитацию кандидатов, должны содержать информацию об источниках финансирования. Способ информирования определяется самой редакцией СМИ. Стоимость выпуска (выхода в эфир) агитационных материалов кандидатов оплачивается из средств избирательного фонда кандидата.

Не допускается выпуск (выход в эфир) агитационных материалов, стоимость которых была оплачена за счет иных, помимо избирательного фонда кандидата, средств.

Предвыборная агитация путем проведения публичных предвыборных мероприятий. Под предвыборными публичными мероприятиями понимаются собрания и встречи с избирателями (выборщиками), публичные дебаты и дискуссии, митинги, шествия, демонстрации и иные мероприятия, а также личные встречи кандидатов и их доверенных лиц с избирателями (выборщиками).

Местные исполнительные органы и органы местного самоуправления определяют места для организации и проведения мирных собраний[140]. Условия предоставления помещения должны быть едиными и равными для всех кандидатов. Избирательные комиссии совместно с местными органами самоуправления составляют график встреч кандидатов с избирателями в выделенном помещении и публикуют его в средствах массовой информации.

Порядок проведения собраний в Казахстане, в том числе и предвыборных, регулируется Законом Республики Казахстан от 25 мая 2020 года № 333-VI ЗРК «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан». В законе дается перечень мирных мероприятий, проведение которых возможно в Казахстане: демонстрация, собрание, митинг, пикетирование, шествие.

---

[140] Напр. см.: Решение маслихата города Нур-Султана от 30 июня 2020 г. № 512/68-VI. «Об определении специализированных мест для организации и проведения мирных собраний в городе Нур-Султане».

Согласно статье 3 Закона организация и проведение мирных собраний основываются на следующих принципах: 1) ненасильственного характера; 2) законности; 3) обеспечения государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц; 4) добровольности участия; 5) презумпции в пользу проведения мирных собраний; 6) ответственности сторон.

В законе достаточно подробно раскрывается содержание каждого из нижеприведенных этапов организации мирных собраний:

1) оповещение возможных участников мирных собраний;

2) подача уведомления о проведении мирных собраний или заявления о получении согласования местному исполнительному органу;

3) оказание содействия в пределах компетенции государственными органами организаторам мирных собраний в предоставлении медицинской и иной необходимой помощи во время проведения мирных собраний;

4) проведение агитации любыми не запрещенными законами Казахстана способами;

5) проведение организатором мирных собраний в целях обеспечения государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц, разъяснительной работы с участниками мирных собраний;

6) обеспечение общественного порядка при проведении мирных собраний;

7) иные действия, не противоречащие законодательству Казахстана, совершаемые в целях организации и проведения мирных собраний.

Проведение агитации путем выпуска и (или) распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов. Согласно законодательству для издания плакатов, листовок, лозунгов и иных агитационных материалов соответствующие избирательные комиссии выделяют кандидатам, кроме баллотирующихся по партийным спискам, равную сумму денег. Все агитационные материалы должны содержать сведения об организации, выпустившей данные материалы (по печатным материалам — месте их печатания и тираже), лицах, сделавших заказ, и об источнике финансирования. Запрещаются изготовление агитационных материалов за пределами территории Казахстана, распространение анонимных агитационных материалов. Эти требования в отношении онлайн-платформ применяются в случае, если пользователи интернет-площадок изготовили агитационные материалы на договорной основе.

КоАП РК предусматривает ответственность за изготовление или распространение анонимных агитационных материалов, умышленное уничтожение, повреждение агитационных материалов.

В 2016 году специализированным межрайонным административным судом Шымкента по статье 114 КоАП РК рассмотрено дело, по итогам которого виновный подвергнут административному штрафу за умышленное уничтожение агитационного листа кандидата в городской маслихат Шымкента[141].

В ходе избирательной кампании по выборам акима города Ерейментау гражданка Б. изготовила и распространила в социальных сетях агитационный видеоролик с агитационным выступлением кандидата. При этом материал не содержал требуемую законодательством информацию об организациях, выпустивших данные материалы, месте их печатания, тираже и другом. На судебном заседании гражданка Б. раскаялась в содеянном и признала свою вину в совершении административного правонарушения[142].

Местные исполнительные органы совместно с соответствующими избирательными комиссиями определяют места для размещения агитационных печатных материалов для всех кандидатов и оснащают их стендами, щитами, тумбами[143]. Агитационные печатные материалы располагаются на условиях, обеспечивающих равные права для всех кандидатов. Кандидаты вправе вывешивать агитационные печатные материалы в иных местах с разрешения собственника объекта. Запрещается размещение агитационных материалов на памятниках, обелисках, зданиях и сооружениях, имеющих историческую, культурную или архитектурную ценность, а также в помещении для голосования.

Глава VII. Голосование, подведение итогов выборов и ответственность за нарушение законодательства о выборах

§ 1. Голосование: время, место и помещение

Голосование проводится в день, на который были назначены выборы, с 7:00 до 20:00 по местному времени. Территориальные избирательные комиссии по представлению соответствующего акима либо участковых избирательных комиссий вправе устанавливать иное время начала и окончания голосования. Решение территориальных комиссий об изменении времени

---

[141] Аблаева Э.Б., Енсебаева А.Р., Утанов М.А. Указ. соч.

[142] Постановление Ерейментауского районного суда Акмолинской области от 23 июля 2021 г. № 1146-21-00-3/226.

[143] Напр. см.: Постановление акимата Тарбагатайского района Восточно-Казахстанской области от 5 марта 2015 г. № 137 «Об определении помещений для встреч с избирателями и мест для размещения агитационных печатных материалов кандидатов в период проведения выборов».

начала и окончания голосования должно быть в обязательном порядке доведено до избирателей. При этом голосование не может начинаться ранее 6:00 и заканчиваться позднее 22:00.

На избирательных участках, образованных на судах, принадлежащих Казахстану и находящихся в день выборов в плавании, в воинских частях, отдаленных и труднодоступных районах, на участках отгонного животноводства, в домах отдыха, санаториях, стационарных лечебно-профилактических учреждениях, следственных изоляторах и изоляторах временного содержания, а также при представительствах Казахстана в иностранных государствах, участковая избирательная комиссия может объявить голосование законченным в любое время, если проголосовали все избиратели, включенные в список.

Согласно Инструкции по оснащению помещения для голосования на избирательном участке, пункта для голосования[144] в здании, где размещается избирательный участок, вывешиваются указатели местонахождения помещения для голосования с номером избирательного участка (либо номерами участков, если в здании их несколько).

Голосование должно проводиться в специально отведенных помещениях, оборудованных кабинами для тайного голосования и местом выдачи избирательных бюллетеней. Урны для голосования располагаются таким образом, чтобы голосующие при подходе к ним обязательно проходили через кабины для тайного голосования. При этом должна быть обеспечена возможность наблюдателям, доверенным лицам, представителям средств массовой информации и членам избирательной комиссии наблюдать за избирательными урнами, входом и выходом из кабин.

Как уже отмечалось выше, каждый гражданин Казахстана с ограниченными возможностями имеет право избирать и быть избранным на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, гарантированного Всеобщей декларацией прав человека (1948 г.), Документом Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (29.06.1990 г.), Конвенцией о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (ратифицирована Законом РК от 7.06.2007 г.), Конвенцией о правах инвалидов (ратифицирована Законом РК от 20.02.2015 г.). В связи с этим при оборудовании помещения для голосования должны обеспечиваться условия для беспрепятственного доступа избирателей, являющихся гражданами

[144] Постановление ЦИК РК от 23 октября 2012 г. № 21/183 «Об утверждении Инструкции по оснащению помещения для голосования на избирательном участке, пункта для голосования». Зарегистрировано в Министерстве юстиции РК 21 ноября 2012 г. № 8089.

с ограниченными возможностями, и голосования в нем. Также в помещении (пункте) для голосования в специально отведенном видном месте размещается герб, флаг Казахстана, переносные избирательные урны (две штуки) с ручками для переноса (предназначены для голосования вне помещения); не менее двух компьютеров, один из которых — для граждан с ограниченными возможностями.

Законодательство Казахстана содержит и иные гарантии обеспечения голосования граждан с ограниченными возможностями. Они получили развитие в Рекомендациях по обеспечению избирательных прав граждан с ограниченными возможностями[145], которые были утверждены Центральной избирательной комиссией. По этим правилам при входе в здание, где располагаются помещения (пункты) для голосования, должны быть поручни, настилы, пандусы, а также другие необходимые приспособления. Допускается оборудование временных приспособлений. Помещения должны размещаться на первых этажах или иметь подъемные механизмы для перемещения на другие этажи. Предусматриваются также различные тактильные указатели (по возможности); кабины для тайного голосования с учетом доступа избирателей с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата, с наушниками; специальная папка с информацией о выборах, выполненной шрифтом Брайля; дополнительное освещение, лупы.

Находящиеся в помещении для голосования лица обязаны строго соблюдать правила, установленные избирательной комиссией. Ее председатель регулирует количество избирателей, находящихся в помещении для голосования одновременно; ответственен за порядок и имеет право потребовать от любого, кто нарушает положения законодательства и препятствует проведению голосования, покинуть помещение. В день голосования запрещается присутствие в помещении для голосования посторонних лиц, не связанных с избирательным процессом.

Информационные стенды располагаются с учетом доступности и удобства избирателей с содержанием следующей информации: составом избирательной комиссии; адресами и номерами телефонов вышестоящих избирательных комиссий, судов, органов прокуратуры, правоохранительных органов; образцами избирательных бюллетеней для голосования; сведениями о кандидатах, политических партиях, выдвинувших партийные списки, в едином формате и стандартным набором данных.

В случае нарушения законодательства Казахстана о выборах член участковой избирательной комиссии немедленно отстраняется от участия

[145] Постановление ЦИК РК от 21 декабря 2018 г. № 24/217 «Об утверждении Рекомендаций по обеспечению избирательных прав граждан с ограниченными возможностями».

в ее работе, а наблюдатель и иные лица удаляются из помещения для голосования по мотивированному решению избирательной комиссии, принятому в письменной форме. Исполнение данного решения осуществляют органы внутренних дел, которые также принимают меры по привлечению виновного лица к ответственности, предусмотренной законами Казахстана. Обеспечение порядка в помещениях для голосования возлагается на органы внутренних дел. Их сотрудники должны находиться в помещении для голосования только по приглашению председателя комиссии и обязаны покинуть его немедленно после восстановления порядка либо по просьбе председателя комиссии.

§ 2. Проведение голосования на избирательном участке (пункте голосования)

Каждый избиратель (выборщик) голосует лично. Передача права голоса, как и голосование за других лиц на выборах не допускаются. Бюллетени для голосования должны выдаваться избирателям (выборщикам) на основании списков избирателей (списков выборщиков) по предъявлении документа, удостоверяющего личность избирателя (выборщика).

В избирательный бюллетень вносятся все зарегистрированные кандидаты с указанием фамилии, имени, отчества (если оно указано в документе, удостоверяющем личность) в алфавитном порядке и строка «против всех». В избирательный бюллетень для голосования за политические партии включаются наименования политических партий в порядке, определенном жеребьевкой[146], и графа «против всех». Избирательные бюллетени печатаются на государственном и русском языках в количестве, равном числу избирателей в избирательном округе с резервом один процент от общего числа избирателей в округе. Участковым избирательным комиссиям бюллетени доставляются не ранее чем за 3 дня и не позднее чем за 1 день до выборов с резервом в 1 процент от общего числа избирателей на избирательном участке. Помещение, в котором находятся избирательные бюллетени, опечатывается и сдается под охрану органам внутренних дел.

Избиратели (выборщики) расписываются в списке в получении бюллетеней. Член комиссии, выдавший бюллетень (бюллетени), ставит в них свою подпись, а также расписывается в списке напротив фамилии избирателя (выборщика), получившего бюллетень (бюллетени). Председатель и секретарь избирательной комиссии не вправе выдавать бюллетени.

---

[146] См.: Постановление ЦИК РК от 13 июля 1999 г. № 15/214 «Об утверждении Правил проведения жеребьевки о включении наименований политических партий в избирательный бюллетень».

В случае, когда отдельные избиратели по состоянию здоровья, по причине ухода за больным членом семьи, а также находящиеся в отдаленных и труднодоступных районах, где не образованы избирательные участки, не могут прибыть для голосования, участковая избирательная комиссия по их письменной просьбе, которая может быть подана не позднее 12:00 местного времени в день голосования, должна организовать голосование в месте пребывания этих избирателей. При поступлении заявления председатель избирательной комиссии делает соответствующую отметку в списке избирателей напротив фамилии избирателя, подавшего заявление. При организации голосования вне помещения переносную урну сопровождают два члена избирательной комиссии. Члены участковой избирательной комиссии обязаны информировать наблюдателей, доверенных лиц и представителей средств массовой информации о голосовании избирателей вне помещения.

При выезде членов избирательной комиссии для организации голосования вне помещения их вправе сопровождать наблюдатели либо доверенные лица. Организуя голосование вне помещения, члены комиссии должны быть обеспечены необходимым количеством избирательных бюллетеней с учетом их возможного повреждения.

При голосовании вне помещения бюллетень (бюллетени) выдается избирателям по предъявлении документа, удостоверяющего личность избирателя, на основании заявления о голосовании вне помещения, о чем они расписываются в заявлении. Член комиссии, выдавший бюллетень (бюллетени), ставит в нем свою подпись, а также расписывается в заявлении о голосовании вне помещения.

При перемене избирателем места своего пребывания в период между представлением списков избирателей для всеобщего ознакомления и днем выборов участковая избирательная комиссия по просьбе избирателя и по предъявлении документа, удостоверяющего его личность, выдает избирателю открепительное удостоверение на право голосования[147]. При этом в списке избирателей делается соответствующая отметка. По предъявлении открепительного удостоверения участковая избирательная комиссия в день голосования включает избирателя в список избирателей на избирательном участке по месту его пребывания.

Избирательные бюллетени заполняются голосующими в кабине для тайного голосования. При их заполнении запрещается присутствие кого бы

[147] Подробно о выдаче и учете открепительных удостоверений см.: Постановление ЦИК РК от 8 апреля 2009 г. № 161/306 «Об утверждении Правил выдачи и учета открепительных удостоверений на право голосования». Зарегистрировано в Министерстве юстиции РК 28 апреля 2009 г. № 5653.

то ни было, кроме голосующего. Избиратель (выборщик), не имеющий возможности проголосовать самостоятельно, вправе воспользоваться помощью лица, которому он доверяет, и фамилия которого после голосования заносится в список избирателей рядом с подписью избирателя (выборщика) в получении бюллетеня. Этим лицом не может быть: 1) член избирательной комиссии; 2) должностное лицо местного представительного или исполнительного органа; 3) доверенное лицо кандидата; 4) журналист — представитель средств массовой информации; 5) наблюдатель, зарегистрированный в соответствующей избирательной комиссии.

Избиратель (выборщик) ставит любую отметку в пустом квадрате справа от фамилии кандидата, за которого он голосует, либо в квадрате, расположенном справа от строки «против всех». В бюллетене с наименованиями политических партий избиратель ставит любую отметку в пустом квадрате справа от наименования политической партии, за которую он голосует, либо в квадрате, расположенном справа от графы «против всех». Не допускаются проставление отметок в бюллетене карандашом, а также внесение в него каких бы то ни было исправлений. Заполненные бюллетени опускаются избирателем (выборщиком) в урну для голосования.

§ 3. Подсчет голосов на избирательном участке (пункте голосования) и определение итогов голосования

Подсчет голосов на всех избирательных участках начинается в 20:00 по местному времени, если на данном участке в порядке, установленном законодательством, не изменено время голосования. В случае изменения времени голосования подсчет голосов начинается по окончании голосования. Подсчет проводится членами избирательной комиссии без перерыва до установления итогов голосования, которые должны быть доведены до сведения присутствующих лиц. Законодатель ограничивает время подсчета голосов на избирательном участке: оно не должно превышать 12 часов с начала подсчета.

В помещении для голосования столы, за которыми производится подсчет голосов, размещаются таким образом, чтобы обеспечивался обзор действий членов участковой избирательной комиссии со стороны всех присутствующих в помещении лиц. Доверенные лица и наблюдатели, присутствующие при подсчете голосов, отслеживают процесс на расстоянии и в условиях, обеспечивающих обозримость отметок в бюллетенях.

Перед вскрытием урн все неиспользованные бюллетени подсчитываются и погашаются соответствующей избирательной комиссией, которая по спискам избирателей устанавливает: 1) общее число избирателей (выборщиков) на участке (в пункте голосования); 2) число избирателей

(выборщиков), получивших бюллетени; 3) число бюллетеней, выданных каждым членом комиссии.

Первыми поочередно вскрываются переносные избирательные урны. Количество бюллетеней в них должно соответствовать количеству письменных заявлений о возможности проголосовать вне помещения для голосования. Если бюллетеней оказалось больше чем заявлений, то все избирательные бюллетени из этой урны признаются недействительными. В этом случае составляется акт о признании недействительными всех извлеченных из переносной урны бюллетеней, в котором также указываются фамилии, имена, отчества членов комиссии, проводивших голосование вне помещения для голосования с помощью этой переносной урны. После переносных урн вскрываются стационарные урны.

При подсчете избирательных бюллетеней председатель комиссии или определенный член комиссии показывает бюллетень присутствующим и оглашает волеизъявление избирателя. Подсчет голосов производится отдельно по каждому кандидату, каждой политической партии, бюллетеням с отметкой в строке «против всех». Урны для голосования должны вскрываться соответствующей избирательной комиссией после объявления председателем комиссии об окончании голосования. До окончания голосования вскрытие урн запрещается. После окончания голосования до вскрытия урн с бюллетенями участковая избирательная комиссия производит подсчет избирателей, получивших бюллетени, по спискам избирателей и определяет их общее число. Председатель участковой избирательной комиссии либо замещающий его член комиссии оглашает результаты подсчета и заносит их в протокол о результатах голосования.

После вскрытия урн избирательная комиссия по числу бюллетеней устанавливает: 1) общее число избирателей (выборщиков), принявших участие в голосовании; 2) число голосов, поданных за каждого кандидата, за каждую политическую партию; 3) число бюллетеней с отметкой в строке «против всех»; 4) число бюллетеней, признанных недействительными; 5) число бюллетеней, полученных участковой избирательной комиссией; 6) число погашенных бюллетеней.

Недействительными по общему правилу признаются бюллетени: 1) неустановленного образца; 2) в которых отсутствует подпись члена соответствующей избирательной комиссии; 3) в которых отмечено более одной политической партии, более одного кандидата; 4) в которых отметка проставлена карандашом, носит следы подчистки или иного способа подделки, а также в которых невозможно определить волеизъявление избирателей.

Недействительные избирательные бюллетени исключаются из числа бюллетеней избирателей (выборщиков), принявших участие в голосовании. При возникновении разногласий в отношении действительности

бюллетеней вопрос разрешается избирательной комиссией путем голосования. При этом решение принимается более чем половиной голосов от общего числа членов комиссии. Участковая избирательная комиссия (территориальная избирательная комиссия при выборах депутатов сената) по заявлению доверенного лица, поданного в письменной форме, может провести повторный подсчет голосов. Его проведение по заявлению возможно только один раз.

При выявлении соответствующей вышестоящей избирательной комиссией ошибок, несоответствий в протоколах участковых избирательных комиссий (территориальных избирательных комиссий — при выборах депутатов сената), а также при сомнении в правильности подсчета голосов эта комиссия вправе принять решение о повторном подсчете голосов избирателей (выборщиков) соответствующей участковой (территориальной) избирательной комиссией. Повторный подсчет голосов избирателей проводится в присутствии члена вышестоящей избирательной комиссии и заявителей, представивших факты неправильного подсчета голосов. Повторный подсчет голосов, осуществляемый на основании решения избирательной комиссии, должен быть произведен до официального опубликования итогов выборов.

Результаты подсчета голосов рассматриваются избирательной комиссией и заносятся в протоколы, которые подписываются председателем и членами избирательной комиссии. В случае отсутствия председателя избирательной комиссии вместо него протоколы подписывает заместитель председателя или секретарь избирательной комиссии. Не допускаются заполнение протоколов о результатах голосования карандашом и чернилами разного цвета, а также внесение в них каких бы то ни было исправлений. При этом числовые значения результатов голосования должны дублироваться прописью. Копия протокола немедленно вывешивается в помещении избирательного участка в специально установленном месте и находится там для всеобщего ознакомления в течение двух дней. Копия протокола о результатах выборов по избирательному округу находится в помещении избирательного участка для всеобщего ознакомления в течение трех дней. По желанию лица, присутствующего при подсчете голосов, ему выдается копия протокола, заверенная подписями председателя и секретаря комиссии и печатью избирательной комиссии.

Итоги выборов устанавливаются комиссией, организующей выборы. Они заносятся в протокол, подписываемый председателем и членами избирательной комиссии. В случае отсутствия председателя комиссии вместо него протокол подписывает заместитель председателя или секретарь комиссии. Сообщение об итогах выборов публикуется в средствах массовой информации комиссией, организующей выборы.

Соответствующие избирательные комиссии производят регистрацию избранных лиц[148] после получения от них в семидневный срок письменного заявления о сложении с себя обязанностей, несовместимых с новой должностью в соответствии с Конституцией и законами Казахстана.

§ 4. Особенности проведения выборов с использованием электронной избирательной системы

При проведении выборов для составления списков избирателей, голосования, установления итогов голосования и определения результатов выборов на территории избирательного округа может использоваться электронная избирательная система. Под последней понимаются совокупность информационных технологий, информационных сетей и средств их программно-технического обеспечения, предназначенных для автоматизации информационных процессов при подготовке и проведении выборов. При проведении выборов с использованием электронной избирательной системы права и гарантии доверенных лиц, наблюдателей, представителей средств массовой информации сохраняются. Избирательные округа и избирательные участки, в которых будет использоваться электронная избирательная система или ее отдельные элементы, определяются Центральной избирательной комиссией[149].

Оборудование электронной избирательной системы вскрывается и устанавливается в присутствии членов участковой избирательной комиссии не менее чем за 3 дня до дня голосования, о чем составляется акт. Доверенные лица, наблюдатели и представители средств массовой информации вправе присутствовать при вскрытии и установке оборудования.

С момента установки оборудования электронной избирательной системы охрану избирательного участка обеспечивают сотрудники органов внутренних дел. На местных органах исполнительной власти лежит обязанность в день голосования с момента открытия избирательного участка и до передачи результатов голосования в Центральную избирательную комиссию обеспечивать бесперебойную подачу электроэнергии в участки, где проводится электронное голосование.

---

[148] О сроках регистрации избранных лиц см.: Постановление Конституционного Совета РК от 11 февраля 2003 г. № 1 «Об официальном толковании пункта 5 статьи 50, пункта 5 статьи 51, пунктов 4 и 5 статьи 52 Конституции Республики Казахстан».

[149] Напр. см.: Постановление ЦИК РК от 25 июня 2007 г. № 90/172 «Некоторые вопросы использования электронной избирательной системы при проведении внеочередных выборов депутатов Мажилиса Парламента и очередных выборов депутатов маслихатов Республики Казахстан, назначенных на 18 августа 2007 года».

В соответствии с законодательством электронная избирательная система должна быть обеспечена соответствующими мерами безопасности, исключающими несанкционированный доступ к информации, нарушение функционирования программно-технических средств сбора, обработки, накопления, хранения, поиска и передачи информации, выведение указанных средств из строя[150].

При использовании на выборах электронной избирательной системы не допускаются:

– использование иных электронных систем, кроме определенных Центральной избирательной комиссией;

– подключение ее к общедоступным телекоммуникационным сетям и иным информационным системам и сетям связи, не применяемым в электронной избирательной системе;

– незаконное вмешательство и контроль при проведении электронного голосования, подсчете голосов, передаче информации о результатах выборов.

Помещение для голосования с использованием электронной избирательной системы оборудуется таким образом, чтобы присутствующим лицам обеспечивалась обозримость действий, совершаемых при голосовании с использованием электронной избирательной системы, за исключением голосования в кабине для голосования. В нем может присутствовать специалист, получивший в установленном Центральной избирательной комиссией порядке допуск к обслуживанию электронной избирательной системы.

Голосование производится электронным избирательным бюллетенем, создаваемым средствами электронной избирательной системы. Как и текст обычного бюллетеня, текст электронного бюллетеня составляется на государственном и русском языках.

Председатель избирательной комиссии за 30 минут до начала голосования в присутствии членов комиссии:

– проверяет исправность работы электронной избирательной системы;

– определяет членов комиссии, ответственных за учет избирателей и выдачу устройств для электронного голосования.

До начала голосования председатель избирательной комиссии вскрывает запечатанный пароль запуска электронной избирательной системы и запускает систему путем его ввода. При этом присутствующим предварительно должна быть обеспечена возможность убедиться в целостности

[150] См.: Постановление ЦИК РК от 18 ноября 2005 г. № 45/90 «Об утверждении Положения об обеспечении информационной безопасности электронной избирательной системы».

мер защиты пароля. Избиратель допускается к электронному голосованию на основании списков избирателей по предъявлении документа, удостоверяющего личность избирателя.

Вне помещения для голосования избиратели голосуют с помощью переносного устройства, которое должно быть обеспечено возможностью сохранять данные о волеизъявлении всех голосовавших. В переносное устройство для электронного голосования на основании поданных заявлений избирателей заблаговременно вводятся данные о них из списка избирателей.

Электронное голосование осуществляется избирателем в кабине для тайного голосования, в которой запрещается присутствие иных лиц, кроме голосующего, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Избиратель на электронном избирательном бюллетене путем использования элементов управления устройства находит фамилию кандидата, за которого он хочет проголосовать, или строку «против всех» и подтверждает свое голосование. При голосовании за политические партии избиратель путем использования элементов управления устройства для электронного голосования находит наименование политической партии, за которую он хочет проголосовать, или графу «против всех» и подтверждает свое голосование. Проголосовавший избиратель передает устройство для электронного голосования члену избирательной комиссии.

В случае возникновения технических неполадок, которые препятствуют проведению электронного голосования и подсчету голосов, избирательная комиссия вправе принять решение о перезапуске программы, которое оформляется протоколом и подписывается членами избирательной комиссии. Исполнение данного решения возлагается на специалиста, обеспечивающего эксплуатацию электронной избирательной системы. Если техническое состояние оборудования не позволяет надлежащим образом провести выборы, то голосование на соответствующем избирательном участке откладывается решением Центральной или соответствующей территориальной избирательной комиссии на срок, необходимый для устранения неполадок и организации голосования.

При использовании электронного голосования подсчет голосов производится электронной избирательной системой. Он начинается в установленное законодательством время, но не ранее введения в электронную избирательную систему данных, содержащихся во всех устройствах для голосования на данном участке. Сведения о нем должны быть зафиксированы в устройстве данных о голосовании.

Информация о результатах электронного голосования на избирательном участке вносится электронной системой в электронный протокол, который заверяется электронными цифровыми подписями членов комиссии. Копия

электронного протокола на бумажном носителе, подписанная членами избирательной комиссии, вывешивается в помещении избирательного участка в специально установленном месте для всеобщего ознакомления и находится в помещении в течение двух дней. По желанию лица, присутствующего при подсчете голосов, ему выдается копия электронного протокола о результатах электронного голосования на бумажном носителе, заверенная подписями председателя и секретаря комиссии и печатью соответствующей избирательной комиссии.

При использовании электронной избирательной системы итоги выборов по избирательным округам на основании электронных протоколов устанавливаются Центральной избирательной комиссией и сообщаются соответствующим избирательным комиссиям. При обжаловании результатов голосования с использованием электронной избирательной системы в вышестоящей избирательной комиссии или суде устройство для записи данных о голосовании рассматривается в качестве доказательства. После подсчета голосов устройство для записи данных о голосовании упаковывается в пакет, опечатывается печатью избирательной комиссии и передается в соответствующую областную (города республиканского значения, столицы) избирательную комиссию. Устройства для записи данных о голосовании хранятся в течение одного года со дня окончания выборов.

§ 5. Ответственность за нарушение законодательства о выборах. Обжалование результатов голосования

Согласно статье 49 Закона «О выборах в Республике Казахстан» суды и органы прокуратуры обязаны принимать заявления членов избирательных комиссий, граждан, представителей зарегистрированных в установленном законом порядке общественных объединений, касающиеся вопросов проведения голосования, в том числе о нарушениях законодательства о выборах, поступившие в период их подготовки и проведения, и рассматривать их в пятидневный срок, а поступившие менее чем за 5 дней до голосования и в день голосования — немедленно, если иное не предусмотрено законодательством Казахстана. Решения и действия органов местного государственного управления и самоуправления, предприятий и организаций, их должностных лиц, нарушающие законодательство о выборах, обжалуются в суде. Суды, органы прокуратуры и избирательные комиссии организуют свою работу во время избирательного процесса, в том числе в выходные дни и в день выборов, таким образом, чтобы обеспечить прием и рассмотрение жалоб в сроки, установленные законодательством.

Заявления граждан и организаций о нарушениях избирательного законодательства рассматриваются избирательными комиссиями в течение 5 дней со дня поступления жалобы, если иное не предусмотрено законодательством. Жалобы на решения и действия (бездействие) избирательной комиссии и ее членов рассматриваются вышестоящей комиссией в течение 3 дней со дня поступления жалобы.

В зависимости от отраслевой принадлежности нормативно-правовой основы законодательство Казахстана предусматривает три вида ответственности: административная; уголовная; а так также ответственность за нарушение избирательного законодательства [разновидность конституционной ответственности, применяющаяся в отношении как физических лиц (граждан), так и коллективных субъектов избирательного права].

Примером возможной реализации конституционно-правовой ответственности может являться предусмотренное статьей 19 Закона «О выборах в Республике Казахстан» освобождение члена избирательной комиссии от должности в случае неоднократного нарушения им требований законодательства. Конституционная ответственность может быть применена и к кандидатам, и к политическим партиям. Согласно статье 27 указанного Закона в случае проведения ненадлежащей предвыборной агитации, в том числе заключающейся в проведении благотворительных мероприятий, отменяется решение о регистрации кандидата, партийного списка.

Также Законом предусмотрена возможность обжалования правильности проведения выборов Президента (ст. 68), Сената (ст. 84), Мажилиса (ст. 100) Республики Казахстан. Обжалование возможно ограниченным субъектным составом: Президентом Казахстана, спикерами палат парламента, 1/5 депутатского корпуса парламента, а также премьер-министром. Избиратели и непосредственные участники выборов не наделены законодательством правом такого обжалования, что диссонирует с общемировой практикой и международными избирательными стандартами. Кроме того законодательством предусмотрен достаточно короткий срок, в течение которого можно обратиться в Конституционный суд с заявлением о рассмотрении вопроса о правильности проведения выборов — 10 дней. За этот небольшой период времени очень сложно подготовить обоснования возможной отмены итогов выборов, собрать доказательства. Вероятно, закрепление этого срока, ограничение круга субъектов является следствием опыта, полученного Казахстаном в ходе его конституционного развития. Ранее уже отмечалось, что в марте 1995 года Конституционным Судом Республики было принято решение, касающееся нелегитимности Верховного Совета Казахстана, выборы которого прошли в 1994 году, заявителем являлся один из проигравших кандидатов.

Наиболее распространенным и часто применяемым видом юридической ответственности в избирательном праве Казахстана является административная ответственность. Она является формой оперативного реагирования на неправомерные деяния, совершенные как физическими, так и юридическими лицами. Значимость защиты избирательных прав подтверждается тем, что глава 11 «Административные правонарушения, посягающие на избирательные права (право на участие в республиканском референдуме)» стоит на втором месте в Особенной части Кодекса РК об административных правонарушениях, после главы 10 «Административные правонарушения, посягающие на права личности». В Кодексе предусматриваются следующие составы правонарушений: непредставление избирательной комиссии (комиссии республиканского референдума) должностными лицами необходимых сведений и материалов или невыполнение решений комиссии (ст. 101), проведение предвыборной агитации в период ее запрещения (ст. 102), воспрепятствование праву вести предвыборную агитацию (ст. 103), распространение заведомо ложных сведений о кандидатах, политических партиях (ст. 104), нарушение прав члена избирательной комиссии (комиссии республиканского референдума) (ст. 105), нарушение права граждан на ознакомление со списком избирателей (ст. 106), представление неверных сведений об избирателях для составления списков избирателей (граждан, имеющих право участвовать в республиканском референдуме) (ст. 107), нарушение требования о равном избирательном праве (ст. 108), осуществление иностранцами, лицами без гражданства, иностранными юридическими лицами и международными организациями деятельности, препятствующей и (или) способствующей выдвижению и избранию кандидатов, политических партий, выдвинувших партийный список, достижению определенного результата на выборах (ст. 109), выдача гражданам избирательных бюллетеней (бюллетеней для голосования) в целях предоставления им возможности голосования за других лиц (ст. 110), отказ работодателя в предоставлении отпуска для участия в выборах (рес особенной публиканском референдуме) (ст. 111), нарушение условий проведения предвыборной агитации через СМИ и онлайн-платформы (ст. 112), изготовление или распространение анонимных агитационных материалов (ст. 113), умышленное уничтожение, повреждение агитационных материалов (ст. 114), непредставление или неопубликование отчетов о расходовании средств на подготовку и проведение выборов (республиканского референдума) (ст. 115), финансирование избирательной кампании или оказание иной материальной помощи, помимо избирательных фондов (ст. 116), принятие пожертвований кандидатом на выборную государственную должность либо политической партией от иностранных государств, организаций, иностранцев и лиц без

гражданства (ст. 117), оказание физическими и юридическими лицами услуг кандидатам, политическим партиям без их письменного согласия (ст. 118), непредставление либо неопубликование сведений об итогах голосования или о результатах выборов (республиканского референдума) (ст. 119), нарушение условий проведения опроса общественного мнения, связанного с выборами (ст. 120), внесение изменений в списки избирателей (выборщиков) после начала подсчета голосов (ст. 121), нарушение условий проведения предвыборной агитации (ст. 122), нарушение условий предоставления кандидатам помещений для встреч с избирателями (ст. 123), нарушение при размещении агитационных материалов (ст. 124).

Порядок реализации административных процедур в Казахстане определяется Административным процедурно-процессуальным кодексом Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI на основе принципов законности, справедливости, защиты прав, свобод и законных интересов, соразмерности, приоритета прав, охраны права на доверие, запрета злоупотребления формальными требованиями, презумпции достоверности, разумного срока административного судопроизводства. В соответствии со статьей 11 Кодекса административный орган, должностное лицо обязаны осуществлять административное усмотрение в пределах, установленных законодательством.

Кодексом обуславливается подсудность административных дел. По общему правилу административные дела подлежат рассмотрению по месту вынесения административного акта или по месту нахождения ответчика. Согласно статье 105 дела об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии, решений и действий (бездействия) Центральной комиссии референдума по правилам суда первой инстанции рассматривает Верховный Суд РК. В Верховном Суде также рассматриваются судебные акты по административным делам в кассационном порядке.

Особенности рассмотрения административных дел, связанных с избирательными спорами, нашли отражение в главе 25 Кодекса «Производство по административным делам о защите избирательных прав граждан и общественных объединений, участвующих в выборах, республиканском референдуме». Особое внимание уделяется сокращенным срокам рассмотрения дел, связанных с избирательными спорами. Еще в 2001 году в Нормативном постановлении Верховного Суда Казахстана[151] отмечалось, что по заявлениям граждан, общественных объединений, членов избирательных комиссий о нарушении избирательных прав дело должно быть

[151] Нормативное постановление Верховного Суда РК от 13 декабря 2001 г. № 21 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству».

не только подготовлено, но и рассмотрено судом по существу немедленно, если иное не предусмотрено законодательством. По этой категории споров срок подготовки дела к судебному разбирательству продлению не подлежит.

Согласно Кодексу иск, поступивший в период подготовки и проведения выборов, республиканского референдума, а также в течение месяца со дня голосования, должен быть рассмотрен в пятидневный срок, а поступивший менее чем за 5 дней до голосования, в день голосования и до объявления итогов выборов, республиканского референдума, — немедленно, если иное не предусмотрено законодательством. Иск рассматривается судом с участием истца, представителя соответствующей избирательной комиссии или государственного органа, органа местного государственного управления и самоуправления, предприятия, организации, прокурора. Неявка в суд указанных лиц, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения и разрешения административного дела. На решение суда первой инстанции может быть подана апелляционная жалоба, принесено апелляционное ходатайство прокурором в течение 3 дней со дня вручения копии решения, если иное не предусмотрено законодательством.

Решение суда по административным делам об оспаривании решений и действий (бездействия) Центральной избирательной комиссии Казахстана, а также решений и действий (бездействия) Центральной комиссии референдума вступает в законную силу со дня его оглашения и может быть обжаловано, опротестовано в кассационном порядке в течение трех дней со дня вручения копии решения, если иное не предусмотрено законодательством. Апелляционная жалоба, ходатайство прокурора, кассационная жалоба, протест прокурора на судебные решения рассматриваются в трехдневный срок со дня поступления в суд, а поступившие менее чем за 5 дней до голосования, в день голосования и до объявления итогов выборов, республиканского референдума, — немедленно, если иное не предусмотрено законодательством.

Уголовная ответственность за нарушение законодательства о выборах по общему правилу наступает в случае совершения общественно опасного деяния, которое наносит вред правам и законным интересам гражданина, государства и общества в сфере реализации конституционного права избирать и быть избранным. Уголовная ответственность за нарушение избирательных прав является важной гарантией защиты избирательных прав субъектов избирательных правоотношений.

В Уголовном кодексе Республики Казахстан отсутствует отдельная глава, посвященная преступлениям в сфере избирательного законодательства. Эти статьи включены в третью главу «Уголовные правонарушения

против конституционных и иных прав и свобод человека и гражданина». В части 1 статьи 150 УК РК предусматривается наказание за воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав или права участвовать в референдуме: штраф в размере до 100 месячных расчетных показателей либо исправительные работы в том же размере, либо привлечение к общественным работам на срок до 120 часов. В части 1–1 предусмотрено наказание за незаконное вмешательство в работу избирательных комиссий или комиссий референдума и воспрепятствование голосованию, исполнению обязанностей, связанных с регистрацией кандидата, партийных списков, подсчетом голосов и определением результатов голосования на выборах или референдуме: штраф в размере до 100 месячных расчетных показателей либо исправительные работы в том же размере, либо привлечение к общественным работам на срок до 120 часов.

Согласно части 2 этой статьи такие деяния, 1) соединенные с подкупом, обманом, применением насилия либо с угрозой его применения; 2) совершенные лицом с использованием своего должностного или служебного положения; 3) совершенные группой лиц по предварительному сговору или преступной группой; 4) совершенные путем нарушения установленного порядка функционирования электронной избирательной системы, — наказываются штрафом в размере до 4000 месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до 4 лет, либо лишением свободы на тот же срок.

В статье 151 УК РК закреплен состав преступления «Фальсификация избирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов». Согласно ей фальсификация избирательных документов или документов референдума, внесение фиктивных записей в бюллетени или подписные листы, заведомо неправильный подсчет голосов либо заведомо неправильное установление результатов выборов или итогов референдума, либо нарушение тайны голосования, если эти деяния совершены доверенным лицом кандидата в Президенты Республики Казахстан или доверенным лицом кандидата в депутаты, а равно членом избирательной комиссии или комиссии по проведению референдума, наказываются штрафом в размере до 4000 месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до 4 лет, либо лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового. Эти же деяния, совершенные путем нарушения установленного порядка функционирования электронной избирательной системы, наказываются лишением свободы на срок до 7 лет.

Глава VIII. Партийная система Республики Казахстан

§ 1. Политические партии: понятие и направления деятельности

Как уже говорилось в третьем разделе, согласно статье 1 Закона Республики Казахстан «О политических партиях» под политической партией понимается добровольное объединение граждан Республики Казахстан, выражающее политическую волю различных социальных групп, в целях защиты их интересов в представительных и исполнительных органах государственной власти, местного самоуправления и участия в их формировании.

Государство обеспечивает соблюдение прав и законных интересов политических партий. Не допускается незаконное вмешательство государства в дела политических партий и политических партий в дела государства. Нельзя также функции государственных органов возлагать на политические партии. Запрещается требовать от граждан в любой форме, в том числе и в официальных документах, указания партийной принадлежности. Депутаты парламента, государственные служащие не вправе занимать оплачиваемые должности в политических партиях.

Политическая партия для осуществления целей и задач, определенных уставом и программой, в порядке, установленном законодательством Казахстана, имеет право: 1) распространять информацию о своей деятельности и пропагандировать свои цели и задачи; 2) объединяться на добровольных началах в ассоциации (союзы), избирательные блоки; 3) выдвигать кандидатов на выборные должности государственной власти и местного самоуправления; через своих представителей в маслихатах предлагать кандидатуры в депутаты сената; 4) создавать свои СМИ; 5) организовывать и проводить мирные собрания; 6) осуществлять иные права, предусмотренные законодательством.

Законодательство закрепляет обязанности политических партий. К ним относятся: 1) соблюдение требований Конституции и законодательства Казахстана; 2) обеспечение каждому гражданину возможности ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации; 3) информирование регистрирующего органа об изменениях места нахождения постоянно действующего органа и данных о его руководителях в объеме сведений, включаемых в Национальный реестр бизнес-идентификационных номеров; 4) представление органам государственных доходов отчетов о своей финансовой деятельности в сроки и объеме, установленные законодательством.

Высшим руководящим органом политической партии является съезд (конференция) политической партии, созываемый не реже одного раза

в течение 4 лет. В законодательстве перечисляются вопросы, которые относятся к компетенции съезда (конференции): 1) внесение изменений и дополнений в устав и программу политической партии; 2) выдвижение членов политической партии в качестве кандидатов в Президенты Казахстана, депутаты мажилиса, утверждение партийного списка кандидатов в депутаты, представляемого для регистрации в Центральную избирательную комиссию Казахстана; 3) избрание руководящих органов политической партии; 4) утверждение размеров членских партийных взносов. Решение съезда (конференции) политической партии принимается большинством голосов при участии в съезде (конференции) политической партии представителей всех областных, городов республиканского значения и столицы филиалов и представительств политической партии.

Политические партии имеют право учреждать филиалы либо представительства. Высшим руководящим органом филиала и представительства политической партии является конференция (общее собрание) филиала и представительства политической партии. На конференции (общем собрании) филиала и представительства политической партии: 1) избираются их руководящие органы; 2) выдвигаются партийные списки кандидатов в депутаты соответствующих маслихатов, кандидаты в акимы района (города областного значения), городов районного значения, сел, поселков, сельских округов, а также кандидаты в депутаты маслихатов района (города областного значения), избираемые по одномандатным территориальным избирательным округам.

В собственности политической партии могут находиться объекты, необходимые для материального обеспечения деятельности, предусмотренной ее уставом, а также организации, создаваемые за счет ее средств, за исключением объектов, запрещенных законодательством Казахстана. Собственником имущества политической партии, в том числе имущества ее структурных подразделений (филиалов и представительств), является политическая партия в целом. Оно может быть использовано только для реализации целей и решения задач, предусмотренных уставом и программой политической партии.

Политические партии Казахстана могут устанавливать и поддерживать международные связи, заключать соответствующие соглашения, вступать в качестве коллективных членов в международные некоммерческие неправительственные объединения, за исключением религиозных.

Средства политической партии формируются из 1) вступительных и членских взносов; 2) пожертвований граждан и негосударственных организаций Казахстана, осуществляемых в порядке, установленном центральным исполнительным органом, обеспечивающим налоговый контроль за исполнением налоговых обязательств перед государством, при

условии, что эти пожертвования документально подтверждены и указан их источник; 3) доходов от предпринимательской деятельности; 4) бюджетных средств.

Законодательство не допускает пожертвования политической партии и ее структурным подразделениям (филиалам и представительствам) от 1) иностранных государств, иностранных юридических лиц и международных организаций; 2) иностранцев и лиц без гражданства; 3) юридических лиц с иностранным участием; 4) государственных органов и государственных организаций; 5) религиозных объединений и благотворительных организаций; 6) анонимных жертвователей; 7) граждан или негосударственных организаций Республики Казахстан, получающих гранты и иные средства от международных или иностранных неправительственных организаций.

Деньги и иное имущество политической партии не могут распределяться между ее членами и должны расходоваться в соответствии с уставными целями. Допускается использование партией своих средств на благотворительную помощь. Годовая финансовая отчетность политической партии ежегодно публикуется в республиканских печатных изданиях.

Согласно статье 18–1 Закона «О политических партиях» политическим партиям, представленным в мажилисе, ежегодно выделяются бюджетные средства. Размер бюджетных средств, выделяемых на финансирование деятельности политических партий, определяется в законе о республиканском бюджете.

Согласно Постановлению Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан от 3 сентября 2009 года № 166/314 «Об утверждении Правил финансирования политических партий»[152] ЦИК РК в пятидневный срок после установления итогов выборов доводит до администратора сведения о политических партиях, представленных в мажилисе, и количестве полученных ими голосов избирателей. Размер бюджетных средств, выделяемых на финансирование деятельности политических партий, определяется в законе о республиканском бюджете на соответствующий год с учетом трех процентов от минимального размера заработной платы за каждый голос избирателя, поданный при голосовании за политические партии, представленные в мажилисе по итогам последних выборов. Бюджетные средства распределяются между политическими партиями пропорционально полученным голосам избирателей, о чем администратором в установленном законодательством Республики Казахстан порядке принимается решение.

[152] Постановление ЦИК РК от 3 сентября 2009 г. № 166/314 «Об утверждении Правил финансирования политических партий».

Средства, полученные из республиканского бюджета, политические партии используют на реализацию уставных целей, задач и прав политической партии. Не могут использоваться на проведение предвыборной агитации, в том числе оплату выступлений в средствах массовой информации, проведение публичных предвыборных мероприятий, выпуск агитационных материалов, транспортные расходы кандидатов, а также на осуществление предпринимательской деятельности, благотворительность, не распределяются между членами партии.

В последние годы законы, регулирующие проведение выборов, участие в них политических партий, подверглись многочисленным изменениям. В 2020 году требования к регистрации политических партий были смягчены, а в 2021 году избирательный порог для прохождения в Мажилис был снижен с 7 до 5 процентов. Также были усилены квоты для недостаточно представленных групп, таких как женщины, молодежь и лица с инвалидностью, гарантируя, что квоты будут применяться к полученным мандатам, а не только к составу кандидатов в партийных списках.

§ 2. Порядок создания, реорганизации и ликвидации политических партий

Политическая партия создается по инициативе группы граждан Казахстана численностью не менее 700 человек, созывающих учредительный съезд (конференцию) политической партии и представляющих 2/3 областей, городов республиканского значения и столицы. Для подготовки и проведения съезда из числа членов инициативной группы граждан образуется организационный комитет в составе не менее 10 человек, который представляет регистрирующему органу уведомление о намерении создания политической партии. Вместе с уведомлением предоставляются: 1) список инициативной группы граждан по созданию политической партии и сведения о членах организационного комитета на электронном и бумажном носителях; 2) протокол собрания организационного комитета, в котором указываются цель его создания, предполагаемое наименование политической партии, местонахождение, предполагаемые источники поступления и использования денег и иного имущества организационного комитета, а также сведения о члене организационного комитета, уполномоченном открыть расчетный счет для формирования средств организационного комитета и заключать гражданско-правовые договоры для обеспечения его деятельности.

Регистрирующий орган в день получения уведомления выдает уполномоченному лицу организационного комитета документ, подтверждающий их представление. Организационный комитет вправе приступить

к своей деятельности только после выдачи регистрирующим органом подтверждения.

В течение трех месяцев со дня выдачи подтверждения организационный комитет должен провести учредительный съезд (конференцию) политической партии. В этих целях он не позднее месяца со дня выдачи подтверждения публикует сведения о намерении создать политическую партию, о месте и дате проведения учредительного съезда (конференции) партии и открывает расчетный счет в банках второго уровня Казахстана[153]. Также он может осуществлять иную организационную и информационно-пропагандистскую деятельность, направленную на создание политической партии.

Решения о создании политической партии, ее названии, уставе, программе, о формировании руководящих органов принимается на учредительном съезде (конференции). Наименование политической партии должно содержать слова «политическая партия» или «партия». Полное и сокращенное наименование политической партии и ее символика не должны полностью или в существенной части дублировать наименование и символику государственных органов, политических партий и общественных объединений, зарегистрированных в Казахстане, а также политических партий и общественных объединений, ликвидированных в связи с нарушением законодательства Казахстана. В наименовании также не допускаются указание на национальные, этнические, религиозные, региональные, общинные и гендерные признаки, использование имен и фамилий ее лидера, исторических личностей. Политическая партия не вправе использовать в качестве своей символики государственные символы Казахстана и других государств. Ее символика не должна служить пропаганде антиконституционных и противозаконных целей. Описание и эскизы символики политической партии должны содержаться в уставе.

Политическая партия начинает осуществлять свою уставную деятельность после прохождения государственной регистрации. Организационный комитет прекращает свою деятельность при наступлении одного из следующих случаев:

1) истечения 7 месяцев со дня выдачи регистрирующим органом подтверждения;

2) государственной регистрации политической партии;

---

[153] Согласно ст. 3 Закона РК от 31 августа 1995 г. № 2444 «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» национальный Банк Республики Казахстан является центральным банком государства и представляет собой верхний (первый) уровень банковской системы. Все иные банки представляют собой нижний (второй) уровень банковской системы, за исключением Банка Развития Казахстана, имеющего особый правовой статус, определяемый законодательством Казахстана.

3) отказа в государственной регистрации политической партии;

4) по решению инициативной группы граждан.

Членом политической партии может быть гражданин Казахстана, достигший восемнадцатилетнего возраста. Членство иностранцев, лиц без гражданства, а также коллективное членство в политической партии не допускаются. Судьи Конституционного Суда и Верховного Суда Казахстана и иных судов, члены Центральной избирательной комиссии Казахстана, Высшей аудиторской палаты Казахстана, Уполномоченный по правам человека в Казахстане, сотрудники и работники специальных государственных, правоохранительных органов, военнослужащие не должны состоять в политических партиях, выступать в поддержку какой-либо политической партии. Эти лица, за исключением сотрудников специальных государственных и правоохранительных органов, военнослужащих, должны выйти из политических партий в течение 10 дней со дня назначения, избрания, поступления на службу. В 2022 году в Конституцию Казахстана было включено положение о том, что на период осуществления своих полномочий президент не должен состоять в политической партии. В случае если на момент принесения народу присяги он состоит в политической партии, то в течение 10 дней он должен выйти из нее.

Членство в политической партии является добровольным, индивидуальным и фиксированным. Оно не может быть ограничено по признакам профессиональной, социальной, расовой, родовой, национальной или религиозной принадлежности, а также в зависимости от пола и имущественного положения. Члены партии имеют право избирать и быть избранными в руководящие органы политической партии, получать информацию о деятельности политической партии и ее руководящих органов. Прием в политическую партию осуществляется на основании письменного заявления.

Основанием прекращения членства в партии являются смерть, выход, исключение из нее, вступление в другую партию, прием на воинскую службу, поступление на службу в правоохранительные и специальные государственные органы. В случае приема на воинскую службу или поступления на службу в правоохранительные и специальные государственные органы членство в политической партии прекращается автоматически.

Устав политической партии должен содержать:

1) наименование, цели и задачи политической партии, а также описание символики;

2) место нахождения центрального аппарата партии;

3) условия и порядок приобретения и утраты членства в партии, права и обязанности ее членов;

4) порядок учета членов партии;

5) порядок создания, реорганизации и ликвидации партии и ее структурных подразделений (филиалов и представительств);

6) порядок избрания руководящих и контрольно-ревизионных органов партии и ее структурных подразделений (филиалов и представительств), их срок полномочий и компетенцию;

7) порядок внесения изменений и дополнений в устав политической партии и ее программу;

8) порядок выдвижения от партии кандидатов (списков кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления с учетом требований настоящего Закона;

9) основания отзыва избранных от партии депутатов;

10) права партии и ее структурных подразделений (филиалов и представительств) в области управления деньгами и иным имуществом, финансовую ответственность партии и ее структурных подразделений (филиалов и представительств) и порядок отчетности.

Государственная регистрация политической партии осуществляется Министерством юстиции Казахстана. Документы, необходимые для государственной регистрации, представляются не позднее чем через 4 месяца со дня проведения учредительного съезда (конференции) политической партии. В течение 12 месяцев со дня государственной регистрации партия обязана провести учетную регистрацию своих структурных подразделений (филиалов и представительств) в территориальных органах юстиции. Для государственной регистрации партии в ее составе должно быть не менее 5 тысяч членов партии, представляющих ее структурные подразделения (филиалы и представительства) во всех областях, городах республиканского значения и столице, численностью не менее 200 членов партии в каждой из них.

Регистрирующий орган может отказать в государственной регистрации политической партии по основаниям, предусмотренным законодательством. Политическая партия может предоставить повторно в регистрирующий орган документы для ее государственной регистрации по истечении трех месяцев. Отказ в государственной регистрации политической партии, учетной регистрации ее структурных подразделений (филиалов и представительств) может быть обжалован в судебном порядке.

Деятельность политической партии может быть приостановлена по решению суда на срок от трех до шести месяцев в случаях:

1) нарушения Конституции и законодательства Казахстана;

2) систематического осуществления деятельности, противоречащей уставу политической партии;

3) публичных призывов и выступлений руководителей политической партии, направленных на осуществление экстремизма;

4) несоответствия численности членов политической партии требованиям законодательства.

В период приостановления деятельности политической партии ее членам запрещается выступать от ее имени в средствах массовой информации, организовывать и проводить мирные собрания и иные публичные выступления, а также приостанавливаются расходные операции по банковским счетам политической партии, за исключением расчетов по трудовым договорам, возмещению убытков, причиненных в результате ее деятельности, и уплате штрафов. Если в течение установленного срока приостановления деятельности нарушения будут устранены, то она возобновляет свою деятельность. Факт устранения политической партией выявленных нарушений устанавливается судом, вынесшим решение о приостановлении деятельности политической партии.

Реорганизация политической партии (слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование) производится по решению ее высшего органа в порядке, предусмотренном законодательством страны и уставом партии. Структурные подразделения (филиалы и представительства) политической партии, прекращающей свою деятельность, подлежат снятию с учетной регистрации в регистрирующем органе на основании решения высшего органа политической партии о реорганизации (ликвидации). Регистрация вновь образованной после реорганизации политической партии осуществляется по истечении двухмесячного срока со дня принятия решения о реорганизации партии в порядке, установленном законодательством Казахстана.

Политическая партия ликвидируется:

1) по решению ее высшего органа;

2) по предложению не менее 51 процента ее членов, представляющих не менее половины регионов;

3) по решению суда в случаях: а) невыполнения требований законодательства; б) неустранения в срок, установленный судом, нарушений, послуживших основанием для приостановления деятельности политической партии; в) систематического осуществления деятельности, противоречащей уставу политической партии; г) осуществления деятельности, запрещенной законодательством Казахстана, либо с неоднократным (не менее двух раз) или грубым нарушением законодательства Казахстана; д) признания недействительной государственной регистрации политической партии при установлении недостоверности сведений, содержащихся в документах, представленных для государственной регистрации, либо отмены

государственной регистрации политической партии; е) двукратного подряд неучастия политической партии в выборах депутатов мажилиса; ж) финансирования иностранными юридическими лицами и гражданами, иностранными государствами и международными организациями, принятия политической партией пожертвований, запрещенных законодательством; з) осуществления деятельности политической партии, ее структурных подразделений (филиалов и представительств) без перерегистрации в случаях, предусмотренных законодательством Казахстана; и) в иных случаях, предусмотренных законодательными актами Казахстана.

Ликвидация политической партии производится ликвидационной комиссией, назначаемой высшим органом политической партии, или судом в порядке, предусмотренном законодательством Казахстана.

§ 3. Современная партийная система Казахстана

В научной литературе отмечается, что после распада Советского Союза политическая система Казахстана оказалась в условиях правовой неопределенности, которые требовали нового формата правового регулирования. Одной из составляющих новой реальности стала свобода объединения граждан в политические партии[154]. В 1990-е годы практически во всех постсоветских странах прошел так называемый период многопартийности. Однако спустя десятилетие количество политических партий значительно уменьшилось[155]. Во многом это было связано с принятием специальных законов, посвященных регулированию партийной системы. Так, на 1 июля 2002 года партийная система Казахстана включала 19 политических партий. После принятия в середине 2002 года Закона «О политических партиях», который затруднил процедуру регистрации и последующей деятельности политических партий, они должны были в течение 6 месяцев пройти перерегистрацию. На 2004 год указанную процедуру прошли только 7 партий: Аграрная партия (образована в марте 1999 г.), «Нур Отан» (образована в феврале 1999 г.), Гражданская партия (образована в декабре 1999 г.), Демократическая партия Казахстана «Ак жол» (образована в апреле 2002 г.), Коммунистическая партия (образована в феврале 1994 г.), Казахстанская социал-демократическая партия «Ауыл» (образована в марте 2000 г.), Партия патриотов Казахстана

---

[154] Глушаченко С.Б. Политические партии России и Казахстана: сравнительно-правовой анализ законодательства // Право и политика. 2020. № 8. С. 48.

[155] Когунюк Ю.Г., Трофимова И.Н., Ирхин Ю.В., Белинский А.В., Гришина А.М., Борисов Н.А. Институциональные новации в партийных системах зарубежных стран // Политическая концептология. 2018. № 3. С. 183.

(образована в августе 2000 г.)[156]. С этого момента партийная система изменилась. В Казахстане в настоящее время официально зарегистрированы 7 политических партий[157]: «Amanat», «Ауыл», «Respublica», «Ак жол», Народной партии Казахстана (НПК), Общенациональная социал-демократическая партия (ОСДП), «Байтақ». Несмотря на достаточно большое их количество казахскими учеными отмечается, что существующие политические партии не отражают весь социальный спектр населения, многие граждане не поддерживают ни одну из действующих партий[158].

При анализе карты партийно-политической системы Казахстана необходимо представлять, что авторитет партии в казахстанском обществе определяется не столько содержанием партийной программы, сколько авторитетом лидера, возглавляющего ее[159]. Наверное, в связи с этим Казахстан является одним из государств с малосубъектной партийной политической системой. При этом на конституционном уровне и не ставилась задача создания многопартийной системы. В статье 5 Конституции РК закреплено, что в стране признается политическое многообразие. Конституция и законодательство Казахстана не регламентируют вопросы партийных систем и, соответственно, не закрепляют, какая партийная система в стране должна быть: однопартийная, двухпартийная или многопартийная. Кроме того, отсутствует зафиксированное законом число партий[160]. При этом в Казахстане нет упоминания о ведущей роли одной из политических партий. И это можно признать одним из признаков возможной дальнейшей демократизации партийной системы. Правоведами отмечается, что в отличие от самих политических партий, партийная система в демократических странах, как правило, не является и не может являться предметом конституционно-правового регулирования (исключение составляют диктаторские режимы, юридически фиксирующие однопартийность, либо

---

[156] Исраилова С. Партийная система Казахстана на современном этапе // Вестник КРСУ. 2013. Том 13. № 5. С. 50–52.

[157] Министерством юстиции РК зарегистрировано Общественное объединение «Партия «Respublica» // Министерство юстиции Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.gov.kz/memleket/entities/adilet/press/news/details/491166?lang=ru (дата обращения: 15.04.2023).

[158] Жанузакова Л.Т. Правовое основы обеспечения развития институтов местного самоуправления в Республике Казахстан на современном этапе // Вестник института законодательства и правовой информации РК. 2021. № 4 (67). С. 26.

[159] Великая О.В. Партийная система современного Казахстана: политико-методологический анализ // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 12. С. 66–68.

[160] Нурмагамбетов Р.Г., Укин С.К. Конституционное право Республики Казахстан: Учебное пособие. Костанай: Костанайский филиал ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет», 2018. С. 72.

некоторые развивающиеся страны, где закон определяет конкретное число партий и где данное ограничение носит временный, переходный характер). Партийная система — результат динамики политического процесса. Она создается самой жизнью[161]. Ее характерные черты формируются под воздействием многочисленных факторов: политической системы, исторических традиций, влияния религии, этнического состава населения и тому подобного.

На дальнейшее развитие партийной системы направлены уже упоминаемые ранее реформы, проведенные в последние годы: облегчение порядка регистрации политических партий, снижение с 7 до 5 процентов заградительного барьера для допуска политических партий к участию в распределении депутатских мандатов и другие. Позитивным моментом является закрепление в законодательстве РК требования о том, что к распределению депутатских мандатов в мажилисе в обязательном порядке должно быть допущено не менее двух политических партий, даже если одна из них не преодолела предусмотренный законодательством заградительный барьер. Все это дает надежду на то что не повторится ситуация 2007 года, когда на выборах в Мажилис Парламента из семи участвовавших в выборах политических партий только одна партия взяла все 98 депутатских мандатов, распределяемых по системе пропорционального представительства.

Политическая партия «Аманат»[162] является правящей партией и самой большой по количеству членов[163]. Появление в Казахстане правящей партии, с формальной точки зрения, связывается с конституционной реформой 2007 года. Именно тогда в Конституции появилось положение о том, что назначение премьер-министра страны президент осуществляет только после консультаций с фракциями политических партий и с согласия большинства депутатов мажилиса, то есть политическим партиям было предоставлено право формирования правительства. Как следствие, в научной литературе делается вывод о том, что казахстанскому партийному сектору стало применимо понятие «правящая партия»[164].

---

[161] Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / Под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. М.: Норма, 2004. С. 169.

[162] «Аманат» в переводе с казахского языка имеет несколько значений, в их числе — обязательство, доверие, долг, наказ.

[163] Официальный сайт политический партии «Аманат» [Электронный ресурс]. URL: https://amanatpartiasy.kz/?lang=ru (дата обращения: 17.04.2023).

[164] Кармазина Л.И. Партийно-политические модели Казахстана и России: генезис институционализации // Альманах современной науки и образования. 2009. № 1. Часть 2. С. 78–83.

Политическая партия «Аманат» была создана в 1999 году по инициативе Президента Казахстана Н. Назарбаева посредством преобразования Общественного штаба в его поддержку на выборах главы государства «Отан». Уже в октябре 1999 года партия впервые приняла участие в парламентских выборах и набрала 30,89 процента[165] голосов, получив 4 из 10 мандатов, распределяемых по партийным спискам. Двенадцать представителей партии стали депутатами сената[166]. Также победа была одержана и на выборах маслихатов.

В июле 2006 года было принято решение о переименовании партии в Народно-демократическую партию (НДП) «Нур Отан». В октябре 2013 года она была переименована в партию «Нур Отан» (в пер. «Свет Отечества»). В феврале 2019 года на XVIII съезде произошел ребрендинг: название партии стало писаться на латинице. В марте 2021 года партии вернули первоначальное название «Аманат»[167].

В период с 1999 по 2022 год пост председателя партии занимал Н. Назарбаев, который в 2019 году ушел в отставку с должности главы государства. 28 января 2022 года председателем партии был избран действующий Президент страны Касым-Жомарт Токаев. В связи с тем, что в 2022 году в Конституцию РК были внесены изменения, запрещающие президенту на период своих полномочий состоять в политической партии, 26 апреля 2022 года К-Ж.К. Токаев на внеочередном съезде партии объявил о своем решении выйти из ее рядов[168]. Председателем партии был единогласно избран председатель мажилиса Ерлан Кошанов.

---

[165] История Мажилиса // Официальный сайт Мажилиса Парламента Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/history?id=history (дата обращения: 17.06.2023).

[166] История Сената // Официальный сайт Сената Парламента Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https: senate.parlam.kz/ru-RU/about/history (дата обращения: 15.06.2023).

[167] Наименование политической партии неоднократно менялось: с 1999 г. по 2006 г. — Республиканская политическая партия «Отан»; с 2006 г. по 2013 г. — Народно-демократическая партия «Нур Отан»; с 2013 г. по 2019 г. — Партия «Нур Отан»; с 2019 г. по 2022 г. — Партия «Nur Otan».

[168] В казахской научной литературе многократно отмечалась необходимость восстановления существовавшего до 2007 г. требования о том, что на период осуществления полномочий президент приостанавливает деятельность в политической партии. См. напр.: Оразбаева А.А. Правовая регламентация деятельности фракций политических партий в Парламенте Республики Казахстан // Право и государство. 2012. № 1. С. 36–39; Жакупов Р.Е. Вопросы совершенствования законодательства Республики Казахстан о политических партиях / Р.Е. Жакупов // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2019. № 3. С. 126–134; Мицкая Е.В. Еще один шаг по изменению Конституции Республики Казахстан для перехода от президентской формы правления к президентско-парламентской // Право и управление. 2022. № 2. С. 47.

Согласно Уставу[169] высшим руководящим органом партии является Съезд, который созывается по решению председателя партии или Политического совета по мере необходимости, но не реже одного раза в 4 года. Съезд партии считается правомочным при участии в его работе представителей от всех филиалов партии. Высшим руководящим органом филиалов партии является конференция, которая созывается по решению Политического совета или Бюро Политического совета филиала по мере необходимости, но не реже одного раза в 2 года. Высшим органом первичной партийной организации является Собрание, которое созывается по решению Бюро (председателя) первичной партийной организации по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал, и правомочно при участии более половины членов первичной партийной организации.

Партия имеет 20 филиалов[170], то есть во всех областях страны и городах республиканского значения — Астане, Алматы и Шымкенте. В 1999 году по итогам выборов в Парламент Казахстана II созыва депутатская фракция РПП «Отан» насчитывала 39 человек, из них 13 сенаторов, 26 депутатов нижней палаты (мажилиса). В результате выборов 2004 году в Мажилис Парламента Казахстана из 59 парламентариев, выдвинутых политическими партиями, политическую партию «Отан» представляли 42 депутата. В 2007 году в результате выборов в парламент депутаты Республиканской народно-демократической партии «Нур Отан» заняли все 98 «партийных» мест в мажилисе. В 2012 году на выборах Мажилиса Парламента Народно-демократическая партия «Нур Отан» набрала 80,99 процента голосов и получила 83 депутатских кресла из 107. В 2016 году на выборах в нижнюю палату Парламента (Мажилис) Казахстана партия набрала 82,2 процента голосов и получила 84 мандата[171]. По итогам выборов Мажилиса 2021 года партия получила 62 из 98 депутатских мандатов[172]. На выборах 2021 года депутатами маслихатов были избраны 270 представителей партии[173],

---

[169] Устав политической партии «Аманат» // Официальный сайт политический партии «Аманат» [Электронный ресурс]. URL: https://amanat2023.kz/kk/charter (дата обращения: 17.04.2023).

[170] Адреса филиалов партии // Официальный сайт политический партии «Аманат» [Электронный ресурс]. URL: https://amanatpartiasy.kz/contacts?lang=kz (дата обращения: 17.04.2023).

[171] Партия «Аманат» // РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: https://ria.ru/20230327/amanat-1859070003.html (дата обращения: 21.04.2023).

[172] ЦИК Казахстана опубликовал итоги выборов в парламент // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17374537 (дата обращения: 19.05.2023).

[173] Информационный бюллетень Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан. № 5 (32). 2022. С. 7.

акимами — 670 человек[174]. На досрочных выборах Мажилиса Парламента, которые прошли 19 марта 2023 года, партия получила 3 431 510 голосов избирателей или 53,90 процента[175]. В настоящее время фракция в мажилисе состоит из 62 депутатов, из которых 40 было избрано по партийному списку[176].

Демократическая партия Казахстана «Ак жол» (в пер. «Светлый путь»)[177] была зарегистрирована 3 апреля 2002 года. Она позиционирует себя «конструктивной оппозицией», партией бизнеса и последователем движения «Алаш»[178] начала XX века. Изначально партией руководили несколько сопредседателей. Парламентской партией она стала с 2012 года. Имеет 16 филиалов в областных центрах и городах Астана и Алматы, 3 представительства в городах: Жезказган, Семей, Туркестан.

2 июля 2011 года на съезде партии в Астане председателем ДПК «Ак жол» был единогласно избран глава Национальной экономической палаты «Атамекен» Азат Перуашев. После этого в «Ак жол» стали активно вступать представители бизнеса.

Согласно Уставу партии[179] ее организационная структура строится по территориальному принципу. Центральными органами партии являются Съезд, Центральный совет и его Президиум, председатель партии. Высшим органом является Съезд, который созывается не реже одного раза в 4 года и по мере необходимости, по решению Центрального совета или по требованию не менее половины филиалов (представительств) партии. В случае организации внеочередного съезда по неотложным вопросам деятельности допускается созыв Съезда по решению Президиума Центрального совета. Руководящим органом является Центральный совет, который избирается Съездом. Срок полномочий Центрального совета — 4 года.

---

[174] Там же. С. 10.

[175] Об установлении итогов выборов депутатов Мажилиса Парламента РК // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=8922 (дата обращения: 19.05.2023).

[176] Фракция партии «Аманат» // Официальный сайт Мажилиса Парламента РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/persons-of-faction/1 (дата обращения: 03.07.2023).

[177] Официальный сайт политический партии «Ак жол» [Электронный ресурс]. URL: https://akzhol.kz/ru/contact.

[178] Партия «Ала́ш» — общественно-политическое национально-освободительное движение, объединившее казахскую интеллигенцию, созданное в 1917 г., совпадающее по идеологии с партией кадетов. См. первый раздел.

[179] Устав политической партии «Ак жол» // Официальный сайт политический партии «Ак жол» [Электронный ресурс]. URL: https://www.aqzhol-kst.kz/index.php/o-partii/ustav-partii (дата обращения: 18.05.2023).

По итогам выборов мажилиса 2021 года партия получила 62 из 98 депутатских мандатов[180]. На выборах 2021 года депутатами маслихатов были избраны 222 представителя партии[181], акимами — 12 человек[182]. На досрочных выборах Мажилиса Парламента, которые прошли 19 марта 2023 года, партия получила 535 139 голосов избирателей или 8,41 процента[183]. В настоящее время фракция в мажилисе состоит из 6 депутатов, которые были избраны по партийному списку[184].

Появление Народной партии Казахстана[185] связано с деятельностью Коммунистической партии Казахстана. В 2004 году ряд членов Центрального Комитета Коммунистической партии Казахстана вышли из ее состава из-за несогласия с руководством. Учредительный съезд Коммунистической народной партии Казахстана состоялся 24 апреля 2004 года, а 21 июня партия была зарегистрирована. В 2016 году ее представители прошли в парламент.

На прошедшем 11 ноября 2020 года XV Внеочередном съезде Коммунистической народной партии Казахстана было принято решение о ее переименовании в Народную партию Казахстана (НПК) с внесением соответствующих изменений в Устав и Программу партии. Данное решение было обосновано желанием расширить электоральную поддержку партии перед выборами в Мажилис Парламента Республики Казахстан, которые прошли 10 января 2021 года.

На XIX Внеочередном съезде партии 28 марта 2022 года председателем НПК был избран Ермухамет Ертысбаев. Первым заместителем председателя был назначен бывший глава парламентской фракции КПРФ, депутат мажилиса Айкын Конуров.

Согласно Уставу партии[186] высшим руководящим органом является Съезд, который созывается по решению Политического совета либо Бюро

---

[180] ЦИК Казахстана опубликовал итоги выборов в парламент // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17374537 (дата обращения: 19.05.2023).

[181] Информационный бюллетень ЦИК РК. № 5 (32), 2022. С. 7.

[182] Там же. С. 10.

[183] Об установлении итогов выборов депутатов Мажилиса Парламента РК // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=8922 (дата обращения: 19.05.2023).

[184] Фракция Демократической партии Казахстана «Ак жол» // Официальный сайт Мажилиса Парламента РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/persons-of-faction/17 (дата обращения: 03.07.2023).

[185] Официальный сайт Народной партии Казахстана [Электронный ресурс]. URL: https://halykpartiyasy.kz/kz.

[186] Устав Народной партии Казахстана // Официальный сайт Народной партии Казахстана [Электронный ресурс]. URL: https://halykpartiyasy.kz/ru/ustav (дата обращения: 23.04.2023).

или председателя по мере необходимости, но не реже одного раза в течение 4 лет. Высшим представительным органом между съездами является Политический совет. Члены Политического совета в количестве 41 человека избираются сроком на 4 года и выводятся из его состава решением Съезда. В состав Политического совета по должности входят председатель партии, его заместители, руководитель аппарата и руководители филиалов от каждого региона по должности. Руководящим органом между съездами и заседаниями Политического совета является Бюро, избираемое Политическим советом. В Бюро по должности входят председатель, его заместители и руководитель аппарата.

Партия имеет 20 филиалов во всех областях страны и городах республиканского значения[187]. По итогам выборов мажилиса 2021 года партия получила 5 депутатских мандатов[188]. На выборах 2021 года депутатами маслихатов были избраны 89 представителей партии[189], акимами — 11 человек[190]. На досрочных выборах Мажилиса Парламента, которые прошли 19 марта 2023 года, партия получила 432 920 голосов избирателей или 6,8 процента[191]. В настоящее время фракция в мажилисе состоит из 5 депутатов, избранных по партийному списку[192].

Народно-демократическая патриотическая партия «Ауыл» (в пер. «Село») была образована 5 сентября 2015 года в результате слияния Казахстанской социал-демократической партии «Ауыл» с Партией патриотов Казахстана[193]. Председателем партии является депутат Сената Парламента РК Али Бектаев. Филиалы партии имеются во всех областях страны и городах республиканского значения — Астане, Алматы и Шымкенте.

---

[187] Адреса филиалов партии // Официальный сайт Народной партии Казахстана [Электронный ресурс]. URL: https://halykpartiyasy.kz/ru/nashi-filialy (дата обращения: 23.04.2023).

[188] ЦИК Казахстана опубликовал итоги выборов в парламент // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17374537 (дата обращения: 19.05.2023).

[189] Информационный бюллетень ЦИК РК. № 5 (32), 2022. С. 7.

[190] Там же. С. 10.

[191] Об установлении итогов выборов депутатов Мажилиса Парламента РК // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=8922 (дата обращения: 19.05.2023).

[192] Фракция Народной партии Казахстана // Официальный сайт Мажилиса Парламента РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/persons-of-faction/14 (дата обращения: 03.07.2023).

[193] В Казахстане объявлено о создании Народной патриотической партии «Ауыл» // Zakon.kz [Электронный ресурс]. URL: https://www.zakon.kz/4740351-v-kazakhstane-objavleno-o-sozdanii.html (дата обращения: 22.05.2023).

Своими целями партия декларирует усиление государственного регулирования и поддержку аграрного сектора, развитие сельских территорий. Основная масса членов партии — крестьяне, работники агропромышленного комплекса, представители системы образования и здравоохранения, граждане, работающие в сферах социального обеспечения и науки. Партия «Ауыл», набравшая в свои ряды руководителей, научных специалистов и сотрудников 13 профильных научно-исследовательских институтов, уделяет особое внимание работе с компетентными государственными органами по развитию сельского хозяйства.

Высшим органом партии считается Съезд (конференция). Руководящими органами являются Политсовет партии (между съездами), Собрание первичной партийной организации. Председатель партии между съездами (конференциями) осуществляет общее руководство ее деятельностью, принимает меры по укреплению партийной дисциплины и совершенствованию кадровой политики, обеспечению роста авторитета и влияния партии в обществе, руководит и направляет работу Политсовета партии и его Президиума, председательствует на их заседаниях.

По итогам выборов Мажилиса 2021 года партия получила 8 депутатских мандатов[194]. Депутатами маслихатов были избраны 237 представителей партии[195], акимами — 33 человека[196]. На досрочных выборах Мажилиса Парламента, которые прошли 19 марта 2023 года, партия получила 693 938 голосов избирателей или 10,90 процента[197]. В настоящее время фракция в мажилисе состоит из 8 депутатов, избранных по партийному списку[198].

Общенациональная социал-демократическая партия[199] была зарегистрирована 25 января 2007 года. На выборах в Мажилис в 2021 году

---

[194] ЦИК Казахстана опубликовал итоги выборов в парламент // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17374537 (дата обращения: 19.05.2023).

[195] Информационный бюллетень Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан № 5 (32), 2022. С. 7.

[196] Там же. С. 10.

[197] Об установлении итогов выборов депутатов Мажилиса Парламента РК // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=8922 (дата обращения: 19.05.2023).

[198] Фракция Народно-демократической партии «Ауыл» // Официальный сайт Мажилиса Парламента РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/persons-of-faction/26 (дата обращения: 03.07.2023).

[199] Официальный сайт Общенациональной социально-демократической партии [Электронный ресурс]. URL: https://osdp.kz/ru.

партия получила 4,54 процента голосов и не прошла в парламент. Только в 2023 году ей это удалось. Партия имеет свои филиалы во всех областях страны и городах республиканского значения.

Согласно Уставу партии[200] высшим органом является Съезд партии. Руководящим органом партии между съездами считается Политический совет. Постоянно действующим исполнительным органом партии заявлен Президиум Политического Совета.

Целью политической партии объявлена реализация в ценностях мирового социал-демократического движения «принципов Свободы, Справедливости, Солидарности», также ставятся задачи построения демократического, правового, социального государства, что находит отражение на официальном сайте партии. Среди основных требований партии — введение моратория на продажу земли, справедливое общественное распределение доходов от продажи природных ресурсов, снижение пенсионного возраста и другие.

По итогам выборов Мажилиса 2021 года партия получила 4 депутатских мандата[201]. Акимом был избран один кандидат, выдвинутый политической партией[202]. На досрочных выборах Мажилиса Парламента, которые прошли 19 марта 2023 года, партия заработала 331 058 голосов избирателей или 5,2 процента[203]. В настоящее время фракция в мажилисе состоит из 4 депутатов, избранных по партийному списку[204].

Партия зеленых Казахстана «Байтак» (в пер. «Необъятный», «Обширный»)[205], которая является одной из самых молодых в партийной системе страны, была зарегистрирована 28 ноября 2022 года. Председателем партии является Азаматхан Амиртаев, член Национального курултая при

---

[200] Устав Общенациональной социально-демократической партии // Официальный сайт Общенациональной социально-демократической партии [Электронный ресурс]. URL: https://osdp.kz/ru/ustav (дата обращения: 19.04.2023).

[201] ЦИК Казахстана опубликовал итоги выборов в парламент // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17374537 (дата обращения: 19.05.2023).

[202] Информационный бюллетень Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан № 5 (32), 2022. С. 10.

[203] Об установлении итогов выборов депутатов Мажилиса Парламента РК // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=8922 (дата обращения: 19.05.2023).

[204] Фракция Общенациональной социально-демократической партии // Официальный сайт Мажилиса Парламента РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/persons-of-faction/20 (дата обращения: 17.06.2023).

[205] Официальный сайт Партии зеленых Казахстана «Байтак» [Электронный ресурс]. URL: https://baytaq.kz.

Президенте РК. Партия не считается оппозиционной. На предвыборном съезде 1 февраля 2023 года партия выразила свою поддержку курсу президента.

Партия имеет филиалы во всех областях страны и городах республиканского значения. Согласно Уставу партии[206] ее организационная структура строится по территориальному принципу. Высшим руководящим органом является Съезд, который созывается по решению председателя партии или Политического совета по мере необходимости, но не реже одного раза в 4 года. Внеочередной съезд может быть созван по решению Политического совета или председателя, а также по инициативе не менее 2/3 региональных филиалов. Высшим представительным органом между съездами является Политический совет, созываемый председателем или Бюро Политического совета по мере необходимости, но не реже одного раза в год. Срок его полномочий составляет 4 года.

На досрочных выборах Мажилиса Парламента, которые прошли 19 марта 2023 года, партия получила 146 431 голос избирателей или 2,3 процента[207], поэтому в состав нижней палаты парламента не прошла.

Партия «Respublica»[208] — самая молодая партия в Казахстане. Она была зарегистрирована 18 января 2023 года. Председателем партии стал сельхозпроизводитель, глава компании «Олжа Агро» Айдарбек Ходжаназаров. Сопредседателями — предприниматели Сырымбек Тау, Руслан Берденов, Максим Барышев, Динара Шукижанова, Куаныш Шонбай, Бейбит Алибеков и Нурлан Коянбаев. По итогам выборов Мажилиса 2023 года партия сразу получила 6 депутатских мандатов[209].

25 января 2023 года был открыт первый региональный филиал в Костанайской области. 27 января были зарегистрированы 20 филиалов. Декларируемая цель партии — создание рычагов влияния на политику страны, чтобы каждый казахстанец чувствовал свою причастность к политическим, социальным и экономическим изменениям. Согласно

---

[206] Устав Партии зеленых Казахстана «Байтак» // Официальный сайт Партии зеленых Казахстана «Байтак» [Электронный ресурс]. URL: https://baytaq.kz/ustav/ (дата обращения: 19.04.2023).

[207] Об установлении итогов выборов депутатов Мажилиса Парламента РК // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=8922 (дата обращения: 19.05.2023).

[208] Официальный сайт партии «Respublica» [Электронный ресурс]. URL: https://respublica-partiyasy.kz (дата обращения: 19.05.2023).

[209] ЦИК Казахстана опубликовал итоги выборов в парламент // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс]. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/17374537 (дата обращения: 19.05.2023).

Программе[210] партия выступает за создание современной и высокотехнологичной национальной экосистемы. «Мы хотим жить в надежной, цивилизованной и справедливой стране», — заявляют ее сторонники.

На досрочных выборах Мажилиса Парламента, которые прошли 19 марта 2023 года, партия получила 547 154 голоса избирателей или 8,59 процента[211]. В настоящее время фракция в мажилисе состоит из 6 депутатов, избранных по партийному списку[212].

Глава IX. Система выборов в Республике Казахстан

§ 1. Выборы Президента Республики Казахстан

Основы избирательной системы по выборам Президента Казахстана закреплены в статье 41 Конституции Республики Казахстан. Согласно ей избранным считается кандидат, набравший более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В случае если ни один из кандидатов не набрал указанного числа голосов, проводится повторное голосование, в котором участвуют два кандидата, набравшие большее число голосов. Избранным считается кандидат, набравший большее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании. То есть выборы Президента Казахстана проводятся на основе мажоритарной избирательной системы абсолютного большинства в первом туре, и относительного — во втором.

Президентом может быть избран гражданин Казахстана по рождению, не моложе 40 лет, свободно владеющий государственным языком, проживающий в Казахстане последние 15 лет и имеющий высшее образование. Конституционным законом могут устанавливаться дополнительные требования к кандидатам в президенты. В статье 54 Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан» уточняется, что кандидат

---

[210] Устав партии «Respublica» // Официальный сайт партии «Respublica» [Электронный ресурс]. URL: https://drive.google.com/file/d/1aP5he5WkggnFD1ws4NERO-VjbJZ4xrQ1/view (дата обращения: 15.04.2023).

[211] Об установлении итогов выборов депутатов Мажилиса Парламента РК // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/releases/index.php?ID=8922 (дата обращения: 19.05.2023).

[212] Фракция партии «Respublica» // Официальный сайт Мажилиса Парламента РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/persons-of-faction/29 (дата обращения: 17.06.2023).

должен иметь опыт работы на государственной службе или на выборных государственных должностях не менее 5 лет.

Законодательством предусмотрены особенности правового регулирования очередных и внеочередных выборов главы государства. В соответствии со статьей 51 очередные выборы президента проводятся раз в 7 лет, в первое воскресенье декабря соответствующего года и не могут совпадать по срокам с выборами нового состава парламента. Внеочередные президентские выборы согласно статье 51–1 Закона назначаются решением президента и проводятся в течение двух месяцев со дня их назначения. Следующие за внеочередными выборы президента объявляются через 7 лет. Сроки проведения избирательных мероприятий в случае назначения внеочередных выборов определяются Центральной избирательной комиссией.

Эти положения являлись предметом рассмотрения Конституционного Совета Республики Казахстан в части оценки безусловного права президента назначать внеочередные президентские выборы: предусматривает ли Конституция Казахстана какие-либо условия и ограничения при принятии главой государства решения о назначении внеочередных президентских выборов. Согласно его нормативному постановлению от 24 февраля 2015 года № 2[213] назначение внеочередных выборов не имеет правовых ограничений, зафиксированных в Конституции. Оно входит исключительно в компетенцию Президента Республики. Это конституционное правомочие не обременено какими-либо условиями и ограничениями и реализуется главой государства единолично.

Право главы государства назначать досрочные выборы в 2022 году было обжаловано в Верховном Суде Казахстана посредством подачи заявления об отмене Постановления ЦИК РК от 12 октября 2022 года № 82/566 о регистрации К-Ж.К. Токаева кандидатом в Президенты Республики Казахстан. В обоснование иска было указано, что оспариваемое постановление принималось на основании Указа о назначении досрочных выборов президента, нарушающего основополагающие принципы, заложенные в статье 1 Конституции, такие как: общественное согласие и политическая стабильность, решение важных вопросов государственной жизни демократическими методами. По мнению заявителя, после президентских выборов 2019 года очередные выборы должны состояться в первое воскресенье декабря 2024 года, что позволяло на фоне объявленных в стране политических реформ всему спектру идеологического и политического многообразия общественных сил принять в них активное и равное

[213] Нормативное постановление Конституционного Совета РК от 24 февраля 2015 г. № 2 «Об официальном толковании пункта 3–1 статьи 41 Конституции Республики Казахстан».

участие. Однако объявление внеочередных выборов на 2 года раньше лишает реальных кандидатов в президенты возможности подготовиться и принять участие в досрочных выборах, что недопустимо. Также право на выдвижение кандидатов в таком случае утрачивают политические партии, которые совсем недавно уведомили о своем создании.

В связи с этим заявитель делал вывод, что заинтересованное лицо — К-Ж.К. Токаев, будучи высшим должностным лицом страны и осведомленным о предстоящем появлении новых республиканских общественных организаций, лидеры которых обладают желанием и готовностью принять участие в очередных президентских выборах, использует свое должностное положение.

Суд, рассмотрев дело, отметил, что участие действующего президента во внеочередных выборах не ограничивает участие в них других кандидатов. Было отмечено, что истцом не приведены основания, что обжалуемое постановление ЦИК каким-то образом нарушает или нарушило его избирательное право. Доводы истца о нарушении прав республиканских общественных объединений суд во внимание не принял, поскольку они были заявлены им в отношении неопределенного круга лиц, которые не наделяли истца полномочиями на представление их интересов. На основании этого в удовлетворении заявленных требований было отказано[214]. Вышестоящая инстанция оставила решение в силе[215].

Неудачные попытки обжаловать Указ главы государства о назначении досрочных выборов предпринимались и в прошлом десятилетии[216].

Как уже упоминалось, Президентом РК может быть избрано лицо, свободно владеющее государственным языком. Согласно Постановлению Конституционного Совета Республики Казахстан от 9 октября 1998 года № 9/2 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 41 Конституции Республики Казахстан» это требование следует понимать как умение грамотно читать, писать, легко без затруднений излагать свои мысли и публично выступать на казахском языке. В процедуре проверки знания языка не могут быть установлены запреты на совершение таких действий, как постановка дополнительных вопросов. Проверка уровня знания языка осуществляется лингвистической комиссией, создаваемой ЦИК РК[217]. Порядок

---

[214] Решение Верховного Суда РК от 17 октября 2022 г. № 6001-22-00-4/2.

[215] Постановление судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РК от 24 ноября 2022 г. № 6001-22-00-6ап/2457.

[216] Определение районного суда № 2 Ауэзовского района города Алматы от 3 марта 2015 г. 2-/2015.

[217] Напр.: Постановление ЦИК РК от 31 августа 2005 г. № 12/25 «Об образовании лингвистической комиссии по установлению свободного владения кандидатом в Президенты Республики Казахстан государственным языком»

установлен Постановлением Центральной избирательной комиссии РК от 31 августа 2005 года № 12/26 «О процедуре установления свободного владения кандидатом в Президенты Республики Казахстан государственным языком». Для установления свободного владения государственным языком требуется: 1) написание письменного задания на тему, предложенную лингвистической комиссией, объемом не более двух страниц; 2) чтение печатного текста, предложенного лингвистической комиссией, объемом не более трех страниц; 3) публичное выступление на заданную лингвистической комиссией тему продолжительностью не менее 15 минут. Решение лингвистической комиссии может быть обжаловано. Судебная практика демонстрирует, что основанием обжалования является как формальное несоответствие протокола требованиям (не указание места проведения заседания, указание не всех присутствующих на заседании лиц и др.), так и непосредственно оценка уровня знаний языка[218].

Выдвижение кандидатов начинается со дня, следующего за днем объявления голосования, и заканчивается в 18:00 по местному времени за 2 месяца до выборов. Правом выдвижения кандидатов в президенты обладают республиканские общественные объединения в лице их высших органов. Общественное объединение вправе выдвигать лишь одного кандидата в президенты. При этом он может не являться его членом. Решение о выдвижении кандидатов в президенты принимается большинством голосов от общего числа членов высшего органа республиканского общественного объединения и оформляется выпиской из протокола. Решение высшего органа республиканского общественного объединения вместе с заявлением кандидата в президенты о согласии баллотироваться представляется в Центральную избирательную комиссию.

В случае если на день окончания срока регистрации кандидатов зарегистрировано менее двух кандидатов в президенты, ЦИК РК продлевает срок выдвижения кандидатов не более чем на 20 дней.

Поддержка избирателями кандидата в президенты удостоверяется сбором их подписей. Кандидат должен быть поддержан не менее чем одним процентом от общего числа избирателей, в равной мере представляющих не менее 2/3 областей, городов республиканского значения и столицу. Сбор подписей в поддержку кандидата в президенты организуется доверенными лицами и оформляется подписными листами, выдаваемыми Центральной избирательной комиссией не позднее чем в пятидневный срок после проверки кандидата на соответствие требованиям, установленным Конституцией и законодательством. Так, по состоянию на 1 июля 2022 года, в реестр избирателей РК было включено 11 827 277 граждан. На досрочных

[218] Напр. см.: Решение Верховного Суда РК от 19 февраля 2011 г. № 3-1-11 и др.

выборах главы государства в 2022 году в поддержку каждого кандидата должно было быть собрано 118 273 подписи.

Каждый подписной лист должен иметь порядковый номер и включать в себя строки с фамилией, именем и отчеством кандидата, личной подписью его доверенного лица, фамилией, именем и отчеством лица, собирающего подписи, наименованием населенного пункта, в котором производится сбор подписей, а также графы, содержащие сведения о лицах, ставящих подписи (фамилия, имя и отчество; номер и серия документа, удостоверяющего личность; число, месяц и год рождения; адрес постоянного или временного места жительства; личная подпись). Лицо, собирающее подписи, должно предъявлять при сборе подписей копию удостоверения о регистрации доверенного лица кандидата, личная подпись которого стоит на соответствующем подписном листе.

Заполненные подписные листы по сбору подписей в поддержку кандидата в президенты сдаются в территориальную избирательную комиссию, которая в десятидневный срок осуществляет проверку достоверности подписей с привлечением работников уполномоченного органа по документированию и выдаче паспортов и удостоверений личности, оформляются протоколом и направляются в Центральную избирательную комиссию. Проверка достоверности подписей производится до установления достоверных подписей в количестве, необходимом кандидату в президенты.

При выборах президента установлен избирательный взнос в пятидесятикратном размере установленной законодательством минимальной заработной платы. На досрочных выборах главы государства 2022 года он составлял 3 миллиона тенге.

Избирательный фонд кандидата образуют:

1) собственные средства кандидата, средства, выделенные кандидату выдвинувшим его республиканским общественным объединением, общая сумма которых не должна превышать установленный законодательством размер минимальной заработной платы более чем в 12 тысяч раз;

2) добровольные пожертвования граждан и организаций, общая сумма которых не должна превышать установленный законодательством размер минимальной заработной платы более чем в 15 тысяч раз.

Предельные размеры добровольных пожертвований физического лица в совокупности не должны превышать установленный законодательством Казахстана минимальный размер заработной платы более чем в 100 раз. Юридического лица — в совокупности более чем в 500 раз. При проведении 20 ноября 2022 года досрочных президентских выборов в соответствии с законодательством совокупные средства кандидатов и органов, выдвигающих кандидатуры, были ограничены 720 миллионами тенге, а пожертвования физических и юридических лиц — 900 миллионов тенге.

Регистрация кандидатов в президенты осуществляется Центральной избирательной комиссией. Кандидат и его (ее) супруга (супруг) до регистрации представляют в органы государственных доходов по месту жительства декларации об активах и обязательствах на первое число месяца начала срока выдвижения, установленного в соответствии с законодательством, в порядке и форме, установленных уполномоченным государственным органом Казахстана, осуществляющим руководство в сфере обеспечения поступлений налогов и других обязательных платежей в бюджет. Достоверность сведений об активах и обязательствах, задекларированных кандидатом и его (ее) супругой (супругом), проверяется органами государственных доходов в течение 15 дней со дня регистрации кандидата. Организации, получившие требования органов государственных доходов о представлении сведений об активах и обязательствах кандидата и его (ее) супруги (супруга), обязаны представить запрашиваемую информацию в течение 4 дней со дня получения требования.

Для подтверждения отсутствия у кандидата в президенты заболеваний, препятствующих исполнению обязанностей главы государства, проводится его медицинское освидетельствование, итоги которого оформляются соответствующим медицинским заключением о состоянии здоровья. Требования к медицинскому заключению и перечень заболеваний, препятствующих регистрации кандидатом в президенты, устанавливаются совместным нормативным правовым актом Центральной избирательной комиссии и уполномоченного органа в области здравоохранения.

Регистрация кандидатов в президенты начинается за 2 месяца и заканчивается в 18:00 по местному времени за 40 дней до дня выборов, если иное не было установлено при назначении выборов. Она осуществляется при наличии следующих документов:

1) выписки из протокола заседания высшего органа общественного объединения о выдвижении кандидата в президенты с приложением копии документа о регистрации данного общественного объединения в Министерстве юстиции Казахстана;

2) заявления о согласии баллотироваться кандидатом в президенты;

3) протоколов территориальных избирательных комиссий о результатах проверки собранных подписей граждан в поддержку кандидата;

4) биографических данных кандидата;

5) справки органа государственных доходов о сдаче кандидатом и его (ее) супругой (супругом) деклараций об активах и обязательствах;

6) документа, удостоверяющего внесение кандидатом избирательного взноса;

7) медицинского заключения о состоянии здоровья.

ЦИК РК не позднее чем на седьмой день после регистрации кандидатов в президенты публикует в средствах массовой информации сообщение о регистрации с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, занимаемой должности (занятия), места работы и жительства каждого кандидата, а также, в зависимости от усмотрения кандидата, сведений о его принадлежности к общественному объединению, национальной принадлежности.

Основаниями отказа в регистрации являются:

– нарушение кандидатом правил выдвижения, непредставление необходимых документов для регистрации;

– несоответствие кандидата требованиям, предъявляемым к нему Конституцией и законодательством;

– использование кандидатом должностного или служебного положения в своей предвыборной кампании;

– проведение кандидатом предвыборной агитации до окончания срока регистрации кандидатов;

– установление судом факта распространения кандидатом и (или) его доверенными лицами ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого кандидата, подрывающих его деловую репутацию;

– установление судом фактов подкупа кандидатом и его доверенными лицами избирателей.

ЦИК РК имеет право отменить решение о регистрации кандидата в случае выявления на момент подачи декларации недостоверности сведений об активах и обязательствах, задекларированных кандидатом или его (ее) супругой (супругом) в соответствии с законодательством Казахстана о противодействии коррупции. Отказ Центральной избирательной комиссии зарегистрировать кандидата в президенты или отмена решения о регистрации могут быть обжалованы в десятидневный срок лично кандидатом либо выдвинувшим его общественным объединением в Верховном Суде Казахстана, который рассматривает жалобу в десятидневный срок со дня ее подачи. Решение Верховного Суда является окончательным.

Законодательство ограничивает сроки, когда возможно изменение количества зарегистрированных кандидатов: это невозможно позже чем за 2 дня до дня голосования. В эти сроки невозможна отмена решения о регистрации кандидата или восстановление ранее снятого с регистрации кандидата, снятие кандидатом своей кандидатуры.

Высший орган республиканского общественного объединения в любое время до регистрации и после нее, за исключением последних двух дней до голосования, может отменить свое решение о выдвижении кандидата, обратившись с соответствующим представлением в Центральную избирательную комиссию. Которая не производит регистрацию кандидата либо

отменяет решение о его регистрации. Если снятие кандидатуры или отмена решения о выдвижении кандидата были произведены без вынуждающих к тому обстоятельств, ЦИК РК вправе отнести на счет выдвинувшего его общественного объединения часть понесенных из средств республиканского бюджета расходов на проведение избирательной кампании. В случае если в результате выбытия кандидатов после окончания срока регистрации осталось менее двух кандидатов, Центральная комиссия продлевает срок выборов не более чем на 2 месяца.

Результаты подсчета голосов на выборах президента устанавливаются на заседании территориальной избирательной комиссии и заносятся в протокол, который подписывается председателем и членами комиссии и пересылается в Центральную избирательную комиссию в двухдневный срок. Если в избирательный бюллетень было включено более двух кандидатов и ни один из них не был избран, назначается повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее количество голосов. В случае выбытия одного из кандидатов в избирательный бюллетень включается следующий кандидат, получивший большее количество голосов. Повторное голосование, о проведении которого сообщается в средствах массовой информации, проводится не позднее чем в двухмесячный срок.

Избирательная практика XX–XXI веков демонстрирует (см. приложение к данному разделу), что все избирательные кампании по выборам Президента Казахстана ограничивались одним туром. Так, на внеочередных выборах Президента Казахстана, которые прошли в ноябре 2022 года, явка избирателей составила 69,44 процента. В стране избирательным правом обладают 11 953 000 граждан, из них проголосовали 8 300 046 человек. По данным Центризбиркома, действующий Президент Республики Касым-Жомарт Токаев набрал 6 456 392 голоса или 81,31 процента[219].

Если выборы президента были признаны недействительными либо повторное голосование не позволило определить избранного президента, не позднее чем в двухмесячный срок после первоначальных выборов Центральной избирательной комиссией назначаются повторные выборы. Голосование проводится на тех же избирательных участках и по спискам, составленным для проведения первоначальных выборов. ЦИК РК не позднее чем в семидневный срок после выборов на основании протоколов территориальных избирательных комиссий устанавливает итоги выборов.

[219] Окончательные итоги выборов в Казахстане // Sputnik Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://ru.sputnik.kz/20221122/okonchatelnye-itogi-vyborov-v-kazakhstane-29615610.html (дата обращения 15.04.2023).

Президентом считается кандидат: 1) набравший более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании; 2) набравший при повторном голосовании большее число голосов избирателей по сравнению с другим кандидатом. В семидневный срок со дня проведения выборов избранный глава государства регистрируется.

ЦИК РК по представлению соответствующих избирательных комиссий, по обращениям граждан может отказать в регистрации избранного президента, если на не менее чем 1/4 части от общего числа участков или административно-территориальных единиц: 1) выборы были признаны недействительными; 2) если в ходе их или при подсчете голосов, либо определении результатов голосования имели место нарушения избирательного законодательства. Решение Центральной избирательной комиссии в течение 10 дней со дня его принятия может быть обжаловано кандидатом в Верховном Суде Казахстана, который в десятидневный срок принимает окончательное решение.

По обращению Президента, Председателя Сената, Председателя Мажилиса Парламента Казахстана, не менее 1/5 части от общего числа депутатов парламента, премьер-министра, которое может быть подано в течение 10 дней после подведения итогов выборов, Конституционный Суд Казахстана решает в случае спора вопрос о правильности проведения выборов главы государства. В этом случае вступление в должность президента приостанавливается на период рассмотрения обращения. ЦИК РК в случае возникновения спора о правильности проведения выборов президента передает материалы, связанные с подготовкой и проведением выборов, в Конституционный суд. На тех участках (административно-территориальных единицах), где Судом устанавливаются нарушения Конституции, ЦИК РК принимает решение о признании выборов недействительными и в течение двух месяцев проводит повторное голосование.

§ 2. Выборы депутатов Парламента Казахстана

Как уже отмечалось ранее, Парламент Казахстана состоит из двух палат — сената и мажилиса. Сенат формируется на основе косвенных выборов, мажилис — на основе прямого избирательного права.

Выборы депутатов Сената Парламента Казахстана. Сенат избирается на основе косвенных выборов, в основе которых лежит мажоритарная система абсолютного большинства. Он состоит из 50 человек, из которых 10 депутатов назначаются Президентом Казахстана[220], их них

[220] Количество депутатов сената, которые назначались Президентом РК, постоянно менялось: с января 1996 г. — август 2007 г. Президентом РК назначались 7 депутатов

5 депутатов — по квоте Ассамблеи народов Казахстана, а 40 депутатов сената избираются депутатами маслихатов. Срок полномочий сената — 6 лет, (до октября 1998 г. — 4 года) при этом 1/2 его состава (20 из 40) переизбирается на ротационной основе каждые 3 года депутатами вышеуказанных органов 17 областей и трех городов республиканского значения (Астаны, Алматы, Шымкента).

Хочется отметить, что реформа национальной представительной системы 2022 года началась с сенатского уровня, когда частичные выборы в сенат были проведены 14 января 2023 года. В них приняло участие 3 167 выборщиков (депутатов маслихатов страны), в голосовании участвовали 2 904 выборщика (91,7%), было выдвинуто 130 кандидатов, зарегистрировано — 55 кандидатов (большинство — выдвинувших свою кандидатуру в порядке самовыдвижения), то есть на один мандат приходилось в среднем 3 кандидата.

Выборы депутатов сената не могут совпадать по срокам с выборами депутатов мажилиса. Законодательство различает как очередные выборы депутатов сената, так и внеочередные. Основаниями для назначения очередных выборов является окончание конституционного срока полномочий депутатов сената. В этом случае выборы назначаются президентом не менее чем за 4 месяца до окончания конституционного срока полномочий депутатов сената и проводятся не менее чем за 2 месяца до его окончания[221].

Основаниями внеочередных выборов являются досрочное прекращение полномочий парламента или образование соответствующих административно-территориальных единиц, не имеющих представительства в сенате. В обоих случаях выборы назначаются также главой государства одновременно с принятием им решения о досрочном прекращении полномочий парламента и проводятся в течение двух месяцев. Моментом начала срока, в течение которого должны быть проведены внеочередные выборы депутатов, является день введения в действие акта президента о роспуске парламента. Если окончание срока приходится на месяц, в котором нет соответствующего числа, то срок истекает в последний день этого месяца.

Выборы депутатов в случае образования соответствующей административно-территориальной единицы, не имеющей представительства

сената, с августа 2007 г. по январь 2023 г. — 15 депутатов. В соответствии с конституционной реформой 2022 г. количество назначаемых президентом страны депутатов сената сократилось с 15 до 10 депутатов.

[221] Напр. см.: Указ Президента РК от 11 июня 2020 г. № 351 «О назначении на 12 августа 2020 г. выборов депутатов Сената Парламента Республики Казахстан».

в сенате, назначаются президентом не позднее трех месяцев со дня образования административно-территориальной единицы и проводятся в течение двух месяцев со дня назначения выборов. Также в случае досрочного прекращения полномочий депутата по причине лишения его мандата либо его кончины могут быть назначены выборы по отдельным округам (ЦИК РК обязан назначить выборы в срок не позднее двух месяцев с момента наступления вышеуказанных причин).

Как уже отмечалось ранее, выборы сенаторов проводятся на основе косвенного избирательного права, они проходят баллотировку через выборщиков, представляющих маслихаты. Несмотря на то, что принцип прямого избирательного права в этих общественных отношениях не реализуется, действие остальных общепризнанных принципов избирательного права на них распространяется. Проводится полноценная избирательная кампания: ведется агитация, информируются избиратели, кандидатам предоставляется эфирное время и иные агитационные площадки, к процессу голосования приглашаются национальные и международные наблюдатели[222].

Согласно статье 51 Конституции РК депутатом сената может быть лицо, являющееся гражданином Казахстана, постоянно проживающее на этой территории последние 10 лет, достигшее 30 лет, имеющее высшее образование и стаж работы не менее 5 лет, постоянно проживающее на территории соответствующей области, города республиканского значения либо столицы Казахстана не менее 3 лет. Выдвижение кандидатов в депутаты сената начинается со дня, следующего за днем назначения выборов, и заканчивается в 18:00 по местному времени за месяц до дня проведения выборов.

Выдвижение кандидатов в депутаты сената проводится:

1) на сессиях областных, районных, городских (городов республиканского значения и столицы) маслихатов. Политические партии, иные общественные объединения через своих представителей в маслихатах предлагают кандидатуры в депутаты сената. При этом от нескольких маслихатов может быть выдвинут один кандидат. Решение о выдвижении принимается большинством голосов от общего числа депутатов соответствующего маслихата, вместе с заявлением кандидата о согласии баллотироваться направляется в избирательную комиссию соответственной области, города республиканского значения и столицы Казахстана.

2) в порядке самовыдвижения, когда граждане подают в соответствующую территориальную избирательную комиссию заявление о намерении

[222] Антюшин Н.А. Роль «верхних» палат в бикамеральных парламентах в укреплении парламентаризма в условиях обновления их состава (на примере России, Казахстана и Франции) // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2019. № 3. С. 132.

баллотироваться кандидатом в депутаты сената по данной административно-территориальной единице.

Областная, городская (города республиканского значения или столицы) избирательная комиссия в течение трех дней устанавливает соответствие кандидата и документов о его выдвижении Конституции и законодательству и в трехдневный срок со дня окончания проверки выдает ему подписные листы для сбора подписей выборщиков. В случае если на день окончания срока регистрации кандидатов зарегистрировано менее двух кандидатов, ЦИК РК по представлению соответствующей территориальной избирательной комиссии продлевает срок выдвижения кандидатов не более чем на 20 дней.

Кандидат в депутаты сената должен быть поддержан не менее чем 10 процентами голосов от общего числа выборщиков, представляющих все маслихаты области, маслихат города республиканского значения или столицы Казахстана, но не более чем 25 процентами голосов выборщиков от одного маслихата. Поддержка выборщиков удостоверяется сбором их подписей. При этом каждый из выборщиков вправе поставить свою подпись в поддержку только одного кандидата. Подпись после регистрации кандидата отзывается только на основании решения суда.

Сбор подписей в поддержку кандидата организуется доверенными лицами и оформляется подписными листами, выдаваемыми соответственно областной, городской (города республиканского значения или столицы) избирательной комиссией. Каждый подписной лист должен иметь порядковый номер и включать в себя строки с фамилией, именем, отчеством кандидата и лица, собирающего подписи, личную подпись кандидата, а также графы, содержащие сведения о ставящих свои подписи выборщиках (фамилия, имя и отчество; маслихат, депутатом которого он является; число, месяц и год рождения; адрес места жительства; личная подпись).

Заполненные подписные листы сдаются соответственно в областную, городскую (города республиканского значения и столицы Казахстана) избирательную комиссию, которая в пятидневный срок осуществляет проверку достоверности собранных подписей с привлечением работников уполномоченного органа по документированию и выдаче паспортов и удостоверений личности и оформляет соответствующий протокол. В случае если в результате проверки достоверности подписей будет установлено, что свыше одного процента собранных подписей являются недостоверными, кандидату отказывается в регистрации.

Регистрация кандидатов в депутаты сената начинается после получения всех необходимых документов и заканчивается в 18:00 по местному времени за 20 дней до дня выборов. Она осуществляется соответственно областными, городскими (городов республиканского значения и столицы)

избирательными комиссиями. Кандидат до регистрации и после его проверки на соответствие предъявляемым Конституцией и законодательством требованиям, а также проверки собранных в его поддержку подписей вносит на счет Центральной избирательной комиссии в качестве депозита избирательный взнос в пятнадцатикратном размере установленной законодательством минимальной заработной платы. На выборах Сената 2023 года избирательный взнос составлял 900 тысяч тенге. Внесенный взнос возвращается в случаях, если по итогам выборов кандидат избран депутатом или набрал не менее 5 процентов голосов выборщиков, принявших участие в голосовании, а также в случае смерти кандидата. Во всех остальных ситуациях внесенный взнос возврату не подлежит и обращается в доход республиканского бюджета.

Кандидат и его (ее) супруга (супруг) до регистрации представляют в органы государственных доходов по месту жительства декларации об активах и обязательствах на первое число месяца начала срока выдвижения. Достоверность этих сведений проверяется органами государственных доходов в течение 15 дней со дня регистрации кандидата. Организации, получившие требования органов государственных доходов о представлении сведений об активах и обязательствах кандидата и его (ее) супруги (супруга), обязаны представить запрашиваемую информацию в течение 4 дней со дня получения требования.

Регистрация кандидата осуществляется при представлении заявления гражданина о намерении баллотироваться кандидатом в депутаты; протокола соответственной областной или городской (города республиканского значения и столицы) избирательной комиссии о результатах проверки подписей выборщиков в поддержку кандидата; биографических данных о кандидате; справки органа государственных доходов о сдаче кандидатом и его (ее) супругой (супругом) деклараций об активах и обязательствах; документа, удостоверяющего внесение кандидатом избирательного взноса. В случае выдвижения кандидата от маслихата (маслихатов) дополнительно предоставляются решения областного, городского или районного маслихата о выдвижении.

Не позднее чем на седьмой день после регистрации кандидатов областная или городская (города республиканского значения и столицы) избирательная комиссия публикует в средствах массовой информации сообщение о зарегистрированных кандидатах с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, занимаемой должности (занятия), места работы и жительства каждого кандидата, а также, в зависимости от усмотрения кандидата, сведений о его принадлежности к общественному объединению и национальной принадлежности. Основаниями отказа в регистрации или отмены решения о регистрации являются:

– нарушение кандидатом правил выдвижения, непредставление необходимых документов для регистрации;

– несоответствие кандидата требованиям, предъявляемым к нему Конституцией и законодательством;

– использование кандидатом должностного или служебного положения в своей предвыборной кампании;

– проведение кандидатом предвыборной агитации до окончания срока регистрации кандидатов;

– установление судом факта распространения кандидатом и (или) его доверенными лицами ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого кандидата, подрывающих его деловую репутацию;

– установление судом фактов подкупа кандидатом и его доверенными лицами избирателей.

Не допускается отмена решения о регистрации кандидата или восстановление ранее снятого с регистрации кандидата позже чем за 2 дня до дня голосования. Отказ в регистрации кандидата или отмена решения о регистрации могут быть обжалованы в семидневный срок в Центральной избирательной комиссии или в суде выдвинувшим его маслихатом (маслихатами) или лично кандидатом. Выдвинувший кандидата маслихат (маслихаты) или сам кандидат в период до регистрации и не позднее чем за 2 дня до голосования может отменить свое решение о выдвижении, снять свою кандидатуру, обратившись с письменным заявлением об этом в областную, городскую (города республиканского значения и столицы) избирательную комиссию. Если снятие кандидатуры или отмена решения о выдвижении кандидата были произведены без вынуждающих к тому обстоятельств, территориальная избирательная комиссия вправе отнести на счет кандидата либо выдвинувшего его маслихата часть понесенных из средств республиканского бюджета расходов на проведение избирательной кампании. ЦИК РК, в случае если в результате выбытия кандидатов после окончания срока регистрации остается менее двух кандидатов, по представлению соответствующей областной, городской (города республиканского значения и столицы) избирательной комиссии своим постановлением продлевает срок выборов, но не более чем на 2 месяца.

Избирательный фонд кандидата образуют:

1) собственные средства кандидата, общая сумма которых не должна превышать установленный законодательством Казахстана размер минимальной заработной платы более чем в 200 раз;

2) добровольные пожертвования граждан и организаций Казахстана, общая сумма которых не должна превышать установленный законодательством Казахстана размер минимальной заработной платы более чем в 500 раз.

Законодательством установлены предельные размеры добровольных пожертвований: пожертвование физического лица в совокупности не должны превышать установленный законодательством Казахстана минимальный размер заработной платы более чем в 25 раз и юридического лица — в совокупности более чем в 500 раз.

Выборы депутатов сената проводятся на совместном заседании выборщиков, которое правомочно, если на нем присутствует более 50 процентов от числа избранных депутатов, представляющих все маслихаты области, маслихаты городов республиканского значения или столицы Казахстана. Голосование считается состоявшимся, если в нем приняло участие более 50 процентов присутствующих выборщиков. Председательствующим на заседании является соответственно председатель областного, городского (города республиканского значения и столицы) маслихата. На совместном заседании выборщиков присутствуют председатель и члены областной, городской (города республиканского значения и столицы) избирательной комиссии. В помещении, где проводится совместное заседание выборщиков, организуется пункт для голосования по выборам депутата сената. Документом, удостоверяющим проведение совместного заседания по выборам депутатов, является протокол, представляемый председателем соответствующего маслихата. После оглашения председателем избирательной комиссии результатов голосования заседание закрывается.

Результаты подсчета голосов на выборах депутатов сената устанавливаются на заседании соответственной избирательной комиссии, проводимом в пункте для голосования. Избирательная комиссия составляет протокол подсчета голосов, который подписывается членами избирательной комиссии. После оглашения документа на заседании выборщиков он пересылается в Центральную избирательную комиссию.

Если в избирательный бюллетень было включено более двух кандидатов в депутаты сената и ни один из них не был избран, соответственно областная, городская (города республиканского значения и столицы Казахстана) избирательная комиссия назначает повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее количество голосов. В случае выбытия одного из кандидатов в избирательный бюллетень включается следующий кандидат, получивший большее количество голосов. Повторное голосование проводится в тот же день, что и первоначальное голосование, с соблюдением требований избирательного законодательства.

Если выборы были признаны несостоявшимися ввиду неявки необходимого числа выборщиков, или они были признаны недействительными, либо при баллотировке двух кандидатов они не были избраны, ЦИК РК по представлению соответствующей территориальной избирательной комиссии принимает решение о проведении повторных выборов. Они прово-

дятся не позднее чем в двухмесячный срок после первоначальных выборов. Выдвижение и регистрация кандидатов в депутаты и другие мероприятия, осуществление которых предусмотрено при повторных выборах, проводятся в соответствии с правилами, установленными законодательством. При этом сокращенные сроки избирательных мероприятий определяются Центральной избирательной комиссией. Сообщение о повторных выборах публикуется в местных средствах массовой информации.

Итоги выборов депутатов сената в целом по стране устанавливаются Центральной избирательной комиссией не позднее чем в семидневный срок со дня проведения выборов. Избранным на выборах депутатов сената считается кандидат, набравший более 50 процентов голосов выборщиков. В случае проведения повторного голосования победителю необходимо набрать большее число голосов выборщиков по сравнению с другим кандидатом. ЦИК РК на основании протоколов соответственно областных, городских (городов республиканского значения и столицы) избирательных комиссий регистрирует избранных депутатов сената.

ЦИК РК по представлению соответственной избирательной комиссии или обращениям выборщиков может признать выборы депутата сената недействительными, если в ходе выборов или при подсчете голосов, либо определении результатов голосования имели место нарушения законодательства, и отказать в регистрации депутата. При этом данное решение Центральной избирательной комиссии в течение 10 дней со дня его принятия может быть обжаловано кандидатом в депутаты сената в Верховном Суде Казахстана, который в десятидневный срок принимает окончательное решение.

При проведении внеочередных выборов депутатов сената и выборы депутатов вместо выбывших сроки проведения избирательных мероприятий определяются Центральной избирательной комиссией. За год до истечения конституционного срока полномочий депутатов сената выборы депутата вместо выбывшего не проводятся.

По обращению Президента, Председателя Сената, Председателя Мажилиса, не менее 1/5 части от общего числа депутатов Парламента, Премьер-Министра Республики Казахстан, которое может быть подано в течение 10 дней после подведения итогов выборов, Конституционный Суд Казахстана решает в случае спора вопрос о правильности проведения выборов депутатов сената. В этом случае регистрация избранных депутатов сената приостанавливается на период рассмотрения обращения. ЦИК РК в такой ситуации передает материалы, связанные с подготовкой и проведением выборов, в Конституционный суд. В случае признания Судом данных выборов не соответствующими Конституции, ЦИК РК объявляет их недействительными и в течение двух месяцев проводит повторные выборы.

Выборы депутатов Мажилиса Парламента Республики. Первые выборы в Мажилис Парламента проходили в 1995 году на основе мажоритарной системы относительного большинства. В 1999, 2004 годах выборы нижней палаты парламента прошли по смешанной избирательной системе: 67 депутатов избирались по одномандатным округам и 10 — от партий по единому общенациональному округу. В ходе конституционной реформы количество депутатов было увеличено до 107 человек. Смешанная избирательная система была заменена на пропорциональную. 98 депутатов избирались по партийным спискам, 9 — от Ассамблеи народа Казахстана. На выборах 18 августа 2007 года, в которых участвовало 7 политических партий, семипроцентный барьер преодолела только Республиканская народно-демократическая партия. В выборах 2012 года принимали участие 7 политических партий, 3 из которых по итоговым результатам набрали больше 7 процентов голосов избирателей и прошли в Мажилис Парламента: Народно-демократическая партия «Нур Отан», Демократическая партия Казахстана «Ак жол», Коммунистическая народная партия Казахстана. В выборах 2016 года участвовали 6 политических партий, 3 из которых, набрав более 7 процентов голосов избирателей, прошли в состав Мажилиса Парламента: партия «Нур Отан», Демократическая партия Казахстана «Ак жол», Коммунистическая народная партия Казахстана. В избирательной кампании 2021 года приняли участие 5 политических партий, 3 из которых, набрав более 7 процентов голосов избирателей, прошли в состав Мажилиса Парламента: партия «Nur Otan», Демократическая партия Казахстана «Ак жол», Народная партия Казахстана (НПК).

Досрочные выборы Мажилиса 2023 года прошли по смешанной избирательной системе. Обновленное законодательство предусматривает проведение выборов 98 депутатов мажилиса на основе смешанной избирательной системы, в рамках которой 69 депутатов избираются по пропорциональной избирательной системе и единому национальному избирательному округу, «жестким» спискам кандидатов, пятипроцентному заградительному барьеру, а 29 депутатов — по 29 одномандатным избирательным округам и мажоритарной избирательной системе относительного большинства.

Законодательство различает очередные и внеочередные выборы депутатов нижней палаты парламента. Основаниями назначения очередных выборов является окончание конституционного срока полномочий депутатов мажилиса. В этом случае выборы назначаются президентом не менее чем за 5 месяцев и проводятся не позднее чем за 2 месяца до окончания срока полномочий депутатов[223].

[223] Напр. см.: Указ Президента РК от 21 октября 2020 г. № 439 «О назначении очередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан».

Внеочередные выборы назначаются в случае досрочного прекращения полномочий Парламента Казахстана или Мажилиса Парламента[224]. В этом случае назначение выборов производится главой государства одновременно с принятием им решения о досрочном прекращении полномочий парламента в целом или мажилиса и проводятся в течение 2 месяцев со дня досрочного прекращения полномочий. Выборы отдельных депутатов вместо выбывших проводятся по фактам досрочного прекращения полномочий депутата, лишения его мандата или кончины. Их назначение осуществляется ЦИК РК.

В соответствии с законодательством Казахстана указ президента о назначении парламентских выборов, как очередных, так и внеочередных, не может быть предметом судебного обжалования. Фактически это означает неограниченность властных полномочий главы государства в данной сфере.

Депутатом мажилиса может быть лицо, являющееся гражданином Казахстана, постоянно проживающее на его территории последние 10 лет, достигшее 25 лет. Право выдвижения кандидатов в депутаты мажилиса, избираемых по одномандатным территориальным избирательным округам, принадлежит политическим партиям, общественным объединениям, а также их структурным подразделениям (филиалам и представительствам) в случае, если соответствующее полномочие предусмотрено в уставе, и гражданам путем самовыдвижения. Кандидатов, избираемых по партийным спискам, могут выдвигать только политические партии. Законодателем закрепляются гендерные, возрастные и иные требования к кандидатам, включенным в список. Согласно статье 15–1 Закона «О политических партиях» партия при утверждении партийных списков кандидатов в депутаты мажилиса включает в них представителей трех категорий: женщин, молодежь, лиц с инвалидностью — по совокупности в количестве не менее 30 процентов от общего числа кандидатов. Так, при проведении 19 марта 2023 года досрочных парламентских выборов в списки кандидатов политических партий было включено 19 молодых кандидатов (в возрасте до 29 лет), при этом в одномандатных избирательных округах было выдвинуто 15 кандидатов данной возрастной группы[225].

Включение в партийный список лиц для избрания в депутаты мажилиса, проводимого по единому общенациональному избирательному округу, принимается большинством голосов от общего числа членов

---

[224] Напр. см.: Указ Президента РК от 20 января 2016 г. № 181 «О роспуске Мажилиса Парламента Республики Казахстан пятого созыва и назначении внеочередных выборов депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан».

[225] ЦИК РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/ (дата обращения: 01.06.2023).

высшего органа политической партии. Политические партии не вправе включать в партийные списки лиц, не являющихся членами данной партии. Решение высшего органа политической партии вместе с заявлением гражданина о согласии быть включенным в партийный список направляется в Центральную избирательную комиссию. Лицо, включенное в партийный список по территории единого общенационального избирательного округа, не вправе выдвигаться по одномандатным территориальным избирательным округам. Порядок размещения лиц в партийном списке политические партии определяют самостоятельно. Он представляется в Центральную избирательную комиссию представителем политической партии одновременно с выпиской из протокола высшего органа партии о выдвижении партийного списка.

Выдвижение и самовыдвижение кандидатов начинаются за 60 дней до дня голосования и заканчиваются в 18:00 по местному времени за 40 дней до выборов, если иное не установлено при назначении выборов. Самовыдвижение кандидатов производится гражданами путем подачи в соответствующую окружную избирательную комиссию заявления о намерении баллотироваться по конкретному одномандатному территориальному избирательному округу.

Выдвижение кандидата политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями (филиалами и представительствами) производится путем направления в соответствующую окружную избирательную комиссию выписки из протокола высшего руководящего органа, выписки из устава, подтверждающей право выдвижения структурными подразделениями (филиалами и представительствами), вместе с заявлением гражданина о согласии быть выдвинутым.

Общественное объединение, за исключением политических партий, либо его структурное подразделение (филиал и представительство) могут выдвигать в каждом избирательном округе только одного кандидата. При этом он не обязан являться членом этого общественного объединения. Решение о выдвижении кандидатов принимается большинством голосов от общего числа членов высшего руководящего органа общественного объединения, его структурного подразделения и оформляется выпиской из протокола. Это решение вместе с заявлением кандидата о согласии баллотироваться и выпиской из устава, подтверждающей право выдвижения, направляется в соответствующую окружную избирательную комиссию. Если на день окончания срока выдвижения выдвинуто менее двух кандидатов в депутаты по одномандатному территориальному избирательному округу, то соответствующая окружная избирательная комиссия продлевает срок выдвижения кандидатов не более чем на 5 дней.

Политические партии, выдвинувшие партийные списки, вносят из средств политических партий на счет ЦИК избирательный взнос в пятнадцатикратном размере установленной законодательством минимальной заработной платы за каждое лицо, включенное в партийный список. Сумма избирательного взноса определяется законодателем в соотношении с результатами, которые были получены политической партией на предыдущих выборах мажилиса. Избирательный взнос совсем не уплачивается политическими партиями, получившими на предыдущих выборах депутатов нижней палаты парламента 5 и более процентов голосов избирателей от числа принявших участие в голосовании. Избирательный взнос уплачивается в размере 50 процентов, если партия получила от 3 до 5 процентов голосов избирателей от числа принявших участие в голосовании, в размере 70 процентов — при поддержке партии избирателями в количестве от 1 до 3 процентов голосов.

Внесенный взнос возвращается политической партии в случаях, если по итогам выборов политическая партия набрала не менее 5 процентов голосов избирателей, а также в случае смерти единственного кандидата, включенного в партийный список. Во всех остальных ситуациях внесенный взнос возврату не подлежит и обращается в доход республиканского бюджета.

Каждый кандидат в депутаты мажилиса по одномандатным избирательным округам до регистрации и после его проверки на соответствие требованиям, предъявляемым к нему Конституцией и законодательством, вносит на счет Центральной избирательной комиссии избирательный взнос в пятнадцатикратном минимальном размере заработной платы. Внесенный взнос возвращается в случаях, если по итогам выборов кандидат избран депутатом мажилиса или по итогам голосования набрал не менее 5 процентов голосов избирателей, а также в случае его смерти. При любых других обстоятельствах внесенный взнос возврату не подлежит и обращается в доход республиканского бюджета.

Регистрация партийных списков, представленных политическими партиями, осуществляется Центральной избирательной комиссией, кандидатов по одномандатным избирательным округам — окружными избирательными комиссиями. Кандидат и его (ее) супруга (супруг) до регистрации представляют в органы государственных доходов по месту жительства декларации об активах и обязательствах на первое число месяца начала срока выдвижения. Достоверность этих сведений проверяется органами государственных доходов в течение 15 дней со дня регистрации партийного списка и кандидата.

Регистрация партийных списков и кандидатов начинается за 60 дней до дня голосования и заканчивается в 18:00 по местному времени за 30 дней до выборов, если иное не установлено при назначении выборов.

К регистрации допускается только один список от одной политической партии с количеством включенных в него лиц, не превышающим установленного числа депутатских мандатов, распределяемых среди политических партий, на 30 процентов. Партийные списки регистрируются при наличии следующих документов:

1) выписки из протокола высшего органа политической партии о выдвижении партийного списка с приложением копии документа о регистрации политической партии в Министерстве юстиции Казахстана;

2) заявления гражданина о согласии быть включенным в партийный список;

3) биографических данных о каждом лице, включенном в партийный список;

4) справки органа государственных доходов о сдаче кандидатом и его (ее) супругой (супругом) деклараций об активах и обязательствах;

5) документа, подтверждающего внесение политической партией избирательного взноса;

6) документа, подтверждающего членство лица, включенного в партийный список, в политической партии, выдвинувшей данный список[226].

ЦИК РК не позднее чем на 10 день после регистрации партийных списков публикует в средствах массовой информации сообщение о регистрации с указанием наименования политической партии и количества лиц, включенных в партийный список, а также фамилии, имени, отчества, года рождения, занимаемой должности (занятия), места работы и жительства каждого лица, включенного в партийный список. Решение об исключении лица из данного списка может быть обжаловано политической партией, выдвинувшей партийный список, либо лицом, исключенным из партийного списка, в Верховном Суде Казахстана, решение которого является окончательным. Принятие решения об исключении лица, включенного в партийный список, за 2 дня до дня голосования не допускается.

Для регистрации кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, необходимо предоставить в окружную избирательную комиссию заявление гражданина о согласии баллотироваться кандидатом в депутаты по данному избирательному округу, биографические данные о кандидате, справки органа государственных доходов о сдаче кандидатом и его (ее) супругой (супругом) деклараций об активах и обязательствах, документ, подтверждающий внесение кандидатом избирательного взноса. В случае выдвижения политической партией, общественным объединением,

[226] Кандидатами — лицами с инвалидностью дополнительно представляются справки об инвалидности по форме, установленной уполномоченным органом социальной защиты населения.

его структурным подразделением (филиалом и представительством) также предоставляется выписка из протокола высшего руководящего органа политической партии, общественного объединения, их структурных подразделений с приложением выписки из устава, подтверждающей право выдвижения структурными подразделениями, копии документа о регистрации политической партии, общественного объединения в Министерстве юстиции Казахстана, учетной регистрации структурных подразделений (филиалов и представительств) в территориальных органах юстиции.

Окружная избирательная комиссия составляет протокол о регистрации кандидатов, который в пятидневный срок представляется в Центральную избирательную комиссию. Не позднее чем на седьмой день после регистрации кандидатов информация об этом публикуется в местных средствах массовой информации с указанием фамилии, имени, отчества (если оно указано в документе, удостоверяющем личность), года рождения, занимаемой должности (рода занятий), места работы и жительства каждого кандидата, а также в зависимости от усмотрения кандидата сведений о его принадлежности к политической партии, общественному объединению и национальной принадлежности.

Основаниями отказа в регистрации или отмены решения о ней являются:

– нарушение политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями (филиалами и представительствами), кандидатом правил выдвижения, непредставление необходимых документов для регистрации;

– проведение политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями, выдвинутыми ими кандидатами, кандидатами в порядке самовыдвижения, а также доверенными лицами предвыборной агитации до окончания срока регистрации;

– установление судом факта распространения политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями, кандидатом и (или) доверенными лицами ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого кандидата, подрывающих его деловую репутацию;

– установление судом фактов подкупа избирателей политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями, выдвинутыми ими кандидатами, кандидатами в порядке самовыдвижения, а также доверенными лицами;

– несоответствие кандидата требованиям, предъявляемым к нему Конституцией и настоящим Конституционным законом;

– использование кандидатом должностного или служебного положения в своей предвыборной кампании.

Решение о регистрации кандидата отменяется в случае выявления на момент подачи декларации недостоверности сведений об активах и обя-

зательствах, задекларированных кандидатом или его (ее) супругой (супругом) в соответствии с законодательством Казахстана о противодействии коррупции. В случае отказа в регистрации или отмены решения о регистрации кандидата, выдвинутого политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями (филиалами и представительствами), такое решение может быть обжаловано как самим кандидатом, так и политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями. Как и при выборах сената, решение о регистрации кандидата или восстановление ранее снятого с регистрации кандидата позже чем за 2 дня до дня голосования не допускается.

Отказ в регистрации или отмена решения о регистрации партийного списка, кандидата по одномандатному избирательному округу могут быть в семидневный срок обжалованы в Центральной избирательной комиссии и (или) Верховном Суде Казахстана. Последние должны вынести решение по жалобе в семидневный срок со дня ее подачи.

Лицо, включенное в партийный список, может отозвать свою кандидатуру из партийного списка, обратившись с письменным заявлением об этом в Центральную избирательную комиссию. В этих случаях ЦИК РК принимает решение об исключении лица, включенного в партийный список.

Руководящий орган политической партии и общественного объединения, их структурного подразделения (филиала и представительства) в любое время до регистрации и после нее, за исключением последних двух дней до дня голосования, может отменить свое решение о выдвижении кандидата, обратившись с соответствующим представлением в окружную избирательную комиссию. Кандидат по одномандатному избирательному округу может отозвать свою кандидатуру, обратившись с письменным заявлением об этом в соответствующую окружную избирательную комиссию, но не позднее чем за 2 дня до дня голосования. В случае выбытия всех кандидатов после окончания срока регистрации по соответствующему избирательному округу ЦИК РК по представлению окружной избирательной комиссии продлевает срок выборов, но не более чем на 2 месяца.

Избирательный фонд политических партий и кандидатов образуется из собственных средств политических партий, кандидатов, добровольных пожертвований граждан и организаций Казахстана. При этом общая сумма собственных средств для партий не должна превышать установленный законодательством размер минимальной заработной платы более чем в 5 тысяч раз, для кандидатов — более чем в 200 раз. Сумма добровольного пожертвования граждан и организаций Казахстана для партий не должна превышать установленный законодательством размер минимальной заработной платы более чем в 5 тысяч раз, для кандидатов — более чем в 500 раз. Предельные размеры добровольных пожертвований физического

лица в фонд политической партии в совокупности не должны превышать установленный законодательством Казахстана минимальный размер заработной платы более чем в 100 раз, в фонд кандидата более чем в 25 раз, для юридического лица — более чем в 500 раз и 50 раз соответственно. Так, при проведении 19 марта 2023 года парламентских выборов физическое лицо могло внести в избирательный фонд пожертвование размером не более 7 миллионов тенге, юридическое лицо — не более 35 миллионов тенге. При этом предельный размер расходования средств избирательного фонда кандидата не мог превышать 49 миллионов тенге, а списка кандидатов — 1 миллиард 50 миллионов тенге.

Участковая избирательная комиссия по результатам голосования готовит протокол голосования, который немедленно пересылается в соответствующую территориальную или окружную избирательную комиссию. На основании этих документов составляется протокол о результатах голосования, который подписывается членами комиссии и пересылается в Центральную избирательную комиссию не более чем в двухдневный срок со дня голосования. Результаты выборов устанавливаются на заседании Центральной избирательной комиссии на основании протоколов соответствующих территориальных и окружных избирательных комиссий.

ЦИК РК по представлению территориальной или окружной избирательной комиссии, или по обращениям граждан может признать недействительными выборы депутатов в соответствующей административно-территориальной единице или избирательном округе, если в ходе выборов или при подсчете голосов либо при определении результатов выборов имели место нарушения избирательного законодательства, не позволяющие с достоверностью определить результаты волеизъявления граждан. В этом случае назначается повторное голосование. Оно проводится в установленные Центральной избирательной комиссией сроки, но не более чем в месячный срок по тем же партийным спискам и по тем же кандидатам, на тех же избирательных участках и по тем же спискам избирателей, что были составлены для проведения первоначальных выборов. О проведении повторного голосования сообщается в средствах массовой информации.

Если в избирательный бюллетень было включено более двух кандидатов в депутаты мажилиса и ни один из них не был избран, окружная избирательная комиссия назначает повторное голосование по кандидатам, получившим наибольшее одинаковое количество голосов. Если в результате выбытия кандидатур остается один кандидат, повторное голосование по его кандидатуре не проводится, и он считается избранным.

Итоги выборов депутатов мажилиса в целом по стране устанавливаются Центральной избирательной комиссией в десятидневный срок со дня проведения выборов. Она подсчитывает сумму голосов избирателей, поданных

по территории единого общенационального округа за каждый партийный список, получивших 5 и более процентов голосов избирателей от числа принявших участие в голосовании. Сумма голосов избирателей, поданных за политические партии, преодолевшие пятипроцентный барьер, делится на число распределяемых депутатских мандатов. Полученный результат есть первое избирательное частное (квота). Если 5 процентов голосов избирателей получено только одной политической партией, то к распределению депутатских мандатов допускается список указанной политической партии, а также партийный список партии, набравшей следующее наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании. Сумма голосов избирателей, поданных за две политические партии, делится на число распределяемых депутатских мандатов. Полученный результат есть первое избирательное частное (квота). Число голосов, полученных каждым партийным списком, участвующим в распределении депутатских мандатов, делится на первое избирательное частное.

Число голосов, полученных списком партии, не преодолевшей пятипроцентный барьер и участвующей в распределении мандатов, делится на первое избирательное частное и умножается на поправочный коэффициент 0,7. Целая часть, полученная в результате деления числа, есть число депутатских мандатов, которые получает соответствующая политическая партия, сформировавшая партийный список. Политическая партия, не преодолевшая пятипроцентный барьер и участвующая в распределении мандатов, получает не менее двух мандатов. Если остаются еще нераспределенные мандаты, производится их вторичное распределение. Нераспределенные мандаты передаются по одному тем партийным спискам, у которых оказывается наибольшей дробная часть (остаток) числа.

Нераспределенные мандаты передаются тому партийному списку, который по итогам голосования преодолел пятипроцентный барьер. Очередность определяется руководящим органом политической партии из числа включенных в партийный список не позднее 10 дней со дня опубликования итогов выборов. В случае если в установленные сроки руководящим органом политической партии не определена очередность распределения, постановлением Центральной избирательной комиссии осуществляется распределение полученных партией депутатских мандатов согласно зарегистрированным спискам в алфавитном порядке государственного языка. Причем количество представителей трех категорий — женщин, молодежи, лиц с инвалидностью — по совокупности должно составлять не менее 30 процентов от общего числа полученных партией депутатских мандатов.

В случае досрочного выбытия депутата его мандат постановлением Центральной избирательной комиссии передается следующему кандидату,

определяемому руководящим органом политической партии из числа включенных в список политической партии. Если же в соответствующем партийном списке кандидатов не осталось, мандат остается вакантным до следующих выборов депутатов мажилиса. Политические партии вправе изменить очередность кандидатов в партийных списках, обратившись с письменным заявлением об этом и с выпиской из протокола заседания руководящего органа политической партии в Центральную избирательную комиссию.

При проведении внеочередных выборов депутатов мажилиса и выборов депутатов вместо выбывших сроки проведения избирательных мероприятий определяются Центральной избирательной комиссией. За год до истечения конституционного срока полномочий депутатов мажилиса выборы депутата вместо выбывшего не должны проводиться.

По обращению Президента, Премьер-Министра, Председателя Сената, Председателя Мажилиса Казахстана, не менее 1/5 части от общего числа депутатов Парламента Республики, которое может быть подано в течение 10 дней после подведения итогов выборов, Конституционный суд решает в случае спора вопрос о правильности проведения выборов депутатов мажилиса. На период рассмотрения обращения регистрация избранных депутатов приостанавливается. Если Суд признает выборы на той или иной территории не соответствующими Конституции, то ЦИК РК принимает решение о проведении повторного голосования в соответствующих административно-территориальных единицах.

По итогам выборов в Мажилис, которые прошли в марте 2023 года, партия «Аманат» набрала 53,9 процента голосов (40 мандатов по партийным спискам), Народная партия Казахстана получила 6,8 процента (5 мандатов), Демократическая партия Казахстана «Ак жол» — 8,41 процента (6 мандатов), Народно-демократическая патриотическая партия «Ауыл» — 10,9 процента (8 мандатов), партия «Республика» — 6,59 процента (6 мандатов) и оппозиционная Общенациональная социал-демократическая партия — 5,2 процента (4 мандата). Избирательный порог не преодолела Казахстанская партия зеленых «Байтак», получившая 2,3 процента. Графу «против всех» выбрали 3,9 процента проголосовавших. Явка на выборы составила 54,21 процента.

§ 3. Выборы депутатов маслихатов Казахстана, акимов и других органов местного самоуправления

Выборы депутатов маслихатов Казахстана. Законодательство различает очередные и внеочередные выборы депутатов маслихатов. Очередные выборы назначаются в случае окончания конституционного срока полномочий маслихатов Центральной избирательной комиссией не менее чем

за 3 месяца до истечения срока их полномочий[227]. Они должны быть проведены не менее чем за месяц до истечения срока полномочий. Очередные выборы депутатов маслихатов всех уровней проводятся одновременно и не могут совпадать по срокам с выборами президента, депутатов сената.

Основанием назначения внеочередных выборов является досрочное прекращение полномочий маслихатов. В этом случае они назначаются Центральной избирательной комиссией на основании указа президента о досрочном прекращении полномочий маслихата, решения маслихата о самороспуске. Они должны быть проведены не позднее двух месяцев со дня досрочного прекращения полномочий маслихатов.

Выборы депутатов вместо выбывших, в случае досрочного прекращения полномочий депутата либо лишения мандата, назначаются соответствующей избирательной комиссией. Они проводятся одновременно в последнее воскресенье марта и (или) последнее воскресенье октября. По согласованию с Центральной избирательной комиссией они могут быть назначены соответствующей избирательной комиссией на другую дату.

В избирательной практике Казахстана можно обнаружить попытки обжалования переноса выборов маслихатов. Гражданин Н. в 2013 году обратился в суд с иском к Актюбинской областной избирательной комиссии, Окружной избирательной комиссии № 1 о возмещении морального вреда по 1 000 000 тенге с каждого ответчика, свои требования обосновывая тем, что по вине ответчиков выборы в областной маслихат, которые должны были состояться 28 октября 2012 года, перенесены на 31 марта 2013 года. Истец полагал, что своими действиями по переносу даты выборов на более поздний срок ответчики причинили ему моральный вред, так как он «не смог участвовать в выборах, которые состоялись 31 марта 2013 г., в связи тем что, с 19 марта 2013 г. по 3 апреля 2013 г. находился в адм. приемнике ГОВД г. Актобе». Решением суда Актобе от 8 апреля 2013 года в удовлетворении иска отказано.

В апелляционной жалобе гражданин Н., не соглашаясь с решением суда первой инстанции и приводя те же доводы, просит отменить решение суда и удовлетворить его требования. Исследовав обстоятельства дела, суд второй инстанции в удовлетворении требований отказал[228].

---

[227] Напр. см.: Постановлением Центризбиркома от 21 октября 2020 года № 29/334 «О назначении очередных выборов депутатов маслихатов Республики Казахстан» выборы назначены на 10 января 2021 года // Акимат Акмолинской области // gov.kz — Единая платформа интернет-ресурсов государственных органов [Электронный ресурс]. URL: https://www.gov.kz/memleket/entities/aqmola/documents/details/81592?lang=ru (дата обращения: 07.05.2023).

[228] Постановление Апелляционной судебной коллегии по гражданским и административным делам Актюбинского областного суда от 15 мая 2013 г. № 2а-727/13.

Согласно статье 86 Конституции РК депутатом маслихата может быть избран гражданин Казахстана, достигший 20 лет. Право выдвижения кандидатов в депутаты маслихата, избираемых по одномандатным территориальным избирательным округам, принадлежит политическим партиям, общественным объединениям, а также их структурным подразделениям (филиалам и представительствам) в случае, если соответствующее полномочие предусмотрено в уставе, и гражданам путем самовыдвижения. Право выдвижения кандидатов, избираемых по партийным спискам, принадлежит только политическим партиям.

Решение о включении в партийный список лиц для избрания депутатом маслихата соответствующей административно-территориальной единицы принимается большинством голосов от общего числа членов высшего руководящего органа соответствующего филиала (представительства) политической партии. Политические партии не вправе включать в партийные списки лиц, не являющихся их членами. Лицо, включенное в партийный список для избрания в депутаты маслихата от политической партии, не может выдвигаться по одномандатным территориальным избирательным округам.

Как и на других выборах, законодателем закрепляются гендерные, возрастные и иные требования к кандидатам, включенным в список. Согласно статье 15–1 Закона «О политических партиях» при утверждении партийных списков кандидатов в депутаты маслихата партия включает в них женщин и молодежь по совокупности в количестве не менее 30 процентов от общего числа кандидатов. Так, в ходе выборов депутатов маслихатов, голосование по которым прошло в январе 2021 года, были выдвинуты 840 партийных списков от 5 политических партий. В них вошли 8334 кандидата, в том числе 3720 (44,6%) — женщины и лица моложе 29 лет[229].

Решение высшего руководящего органа соответствующего филиала (представительства) политической партии вместе с заявлением гражданина о согласии быть включенным в партийный список направляется в соответствующую территориальную избирательную комиссию. Порядок размещения лиц в партийном списке определяется решением высшего руководящего органа соответствующего филиала (представительства) политической партии. Представитель политической партии передает партийный список в соответствующую территориальную избирательную комиссию одновременно с выпиской из протокола высшего руководящего органа соответствующего филиала (представительства) партии о выдвижении партийного списка.

Самовыдвижение кандидатов в депутаты маслихата производится гражданами путем подачи в соответствующую окружную избирательную

[229] Информационный бюллетень ЦИК РК. 2021. № 2. С. 7.

комиссию заявления о намерении баллотироваться кандидатом по конкретному одномандатному избирательному округу. Выдвижение кандидата политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями (филиалами и представительствами) производится путем направления в соответствующую окружную избирательную комиссию выписки из протокола высшего руководящего органа, выписки из устава, подтверждающей право выдвижения структурными подразделениями, вместе с заявлением гражданина о согласии быть выдвинутым.

Общественное объединение, за исключением политических партий, либо его структурное подразделение вправе выдвигать кандидатами лиц, не являющихся членами данного общественного объединения. Общественное объединение, за исключением политических партий, и его структурное подразделение могут выдвигать в каждом избирательном округе только одного кандидата в депутаты маслихата.

Решение о выдвижении кандидатов принимается большинством голосов от общего числа членов высшего руководящего органа общественного объединения, его структурного подразделения и оформляется выпиской из протокола. Это решение вместе с заявлением кандидата о согласии баллотироваться и выпиской из устава, подтверждающей право выдвижения структурными подразделениями, направляется в соответствующую окружную избирательную комиссию. Никто не может быть выдвинут кандидатом более чем в одном избирательном округе.

Выдвижение и самовыдвижение кандидатов в депутаты маслихатов начинаются за 60 дней до дня голосования и заканчиваются в 18:00 по местному времени за 30 дней до дня выборов, если иное не установлено при назначении выборов. В случае если на день окончания срока регистрации партийных списков или кандидатов по соответствующему избирательному округу зарегистрировано менее двух партийных списков или кандидатов, соответствующая избирательная комиссия продлевает срок выдвижения кандидатов не более чем на 20 дней. Регистрация партийных списков осуществляется соответствующими территориальными избирательными комиссиями. Политические партии, выдвинувшие партийные списки, вносят из своих средств на счет местных исполнительных органов избирательный взнос в пятикратном размере установленной законодательством Казахстана минимальной заработной платы за каждое лицо, включенное в партийный список.

Как и при выборах мажилиса, сумма избирательного взноса определяется законодателем в соотношении с результатами, которые получила политическая партия на предыдущих выборах (см. главу IX, § 2).

Внесенный взнос возвращается политической партии в случаях, если по итогам выборов политическая партия набрала не менее 5 процентов

голосов избирателей, принявших участие в голосовании, а также в случае смерти единственного кандидата, включенного в партийный список. Во всех остальных случаях внесенный взнос возврату не подлежит и обращается в доход республиканского бюджета.

Кандидат, выдвинутый по одномандатному избирательному округу, до регистрации и после его проверки на соответствие требованиям предъявляемым Конституцией и законодательством вносит на счет местных исполнительных органов в качестве депозита избирательный взнос в пятикратном минимальном размере заработной платы. Внесенный взнос возвращается в случаях, если по итогам выборов кандидат избран депутатом маслихата или по итогам голосования кандидат набрал не менее 5 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, а также в случае смерти кандидата. Во всех остальных случаях внесенный взнос возврату не подлежит и обращается в доход республиканского бюджета.

Кандидат и его (ее) супруга (супруг) до регистрации представляют в органы государственных доходов по месту жительства декларации об активах и обязательствах на первое число месяца начала срока выдвижения. Достоверность этих сведений проверяется органами государственных доходов в течение 15 дней со дня регистрации кандидата.

Регистрация партийных списков, кандидатов начинается за 60 дней до дня голосования и заканчивается в 18:00 по местному времени за 25 дней до дня выборов, если иное не установлено при назначении выборов. Партийные списки регистрируются при наличии заявления гражданина о согласии быть включенным в партийный список; биографических данных о каждом лице, включенном в партийный список; документа, подтверждающего внесение политической партией избирательного взноса; справки органа государственных доходов о сдаче кандидатом и его (ее) супругой (супругом) деклараций об активах и обязательствах; документа, подтверждающего членство лица, включенного в партийный список, в политической партии, выдвинувшей данный список.

Регистрация кандидата, выдвинутого по одномандатному избирательному округу, осуществляется при предоставлении заявления о намерении (согласии) баллотироваться по этому избирательному округу, биографических данных о кандидате, справки органа государственных доходов о сдаче кандидатом и его (ее) супругой (супругом) деклараций об активах и обязательствах, документа, подтверждающего внесение кандидатом избирательного взноса. Для регистрации в случае выдвижения политической партией, общественным объединением, его структурным подразделением (филиалом и представительством) также требуется предоставить в окружную избирательную комиссию выписку из протоко-

ла высшего руководящего органа политической партии, общественного объединения, их структурных подразделений по выдвижению кандидата по соответствующему избирательному округу с приложением выписки из устава, подтверждающей право выдвижения структурными подразделениями, копии документа о регистрации политической партии, общественного объединения в Министерстве юстиции Казахстана, учетной регистрации структурных подразделений в территориальных органах юстиции. К регистрации по единому территориальному избирательному округу допускается только один список от одной политической партии, в котором количество женщин и молодежи по совокупности должно составлять не менее 30 процентов от общего числа включенных в него лиц.

О регистрации партийных списков и кандидатов в депутаты маслихата соответствующая избирательная комиссия составляет протокол, который в пятидневный срок представляется в вышестоящую или территориальную избирательную комиссию. Территориальная избирательная комиссия не позднее чем на седьмой день после регистрации партийных списков публикует в местных средствах массовой информации сообщение о регистрации с указанием наименования политической партии и количества лиц, включенных в партийный список, а также фамилии, имени, отчества (если оно указано в документе, удостоверяющем личность), года рождения, занимаемой должности (рода занятий), места работы и жительства каждого лица, включенного в партийный список.

Основаниями отказа в регистрации или принятия решения о ее отмене являются:

– нарушение политической партией правил выдвижения партийного списка, непредставление необходимых документов для регистрации;

– проведение политической партией, выдвинувшей партийный список, выдвинутыми ею кандидатами, ее доверенными лицами предвыборной агитации до окончания срока регистрации;

– установление судом факта распространения кандидатом и (или) его доверенными лицами ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого кандидата, подрывающих его деловую репутацию;

– выход из партийного списка лиц, составляющих более 50 процентов от всего партийного списка;

– установление судом фактов подкупа политической партией, выдвинувшей партийный список, или ее доверенными лицами избирателей.

Отмена решения о регистрации партийного списка или восстановление ранее снятого с регистрации партийного списка за 2 дня до дня голосования не допускается.

Территориальная комиссия может принять решение об исключении лица, включенного в партийный список, из данного списка в случаях:

– несоответствия лица, включенного в партийный список, требованиям, предъявляемым к кандидату Конституцией Казахстана и законодательством;

– выявления на момент подачи декларации недостоверности сведений об активах и обязательствах, задекларированных кандидатом или его (ее) супругой (супругом) в соответствии с законодательством Казахстана о противодействии коррупции;

– использования лицом, включенным в партийный список, должностного или служебного положения в своей предвыборной кампании;

– проведения лицом, включенным в партийный список, предвыборной агитации до окончания срока регистрации партийного списка;

– установления судом фактов подкупа избирателей лицом, включенным в партийный список, или его доверенными лицами.

Решение об исключении лица, включенного в партийный список, из данного списка может быть обжаловано политической партией, выдвинувшей партийный список, либо лицом, исключенным из партийного списка, в суде, решение которого является окончательным. Принятие решения об исключении лица, включенного в партийный список, за 2 дня до дня голосования не допускается.

Окружная избирательная комиссия не позднее чем на седьмой день после регистрации кандидатов по одномандатным территориальным избирательным округам публикует в местных средствах массовой информации сообщение о регистрации кандидатов с указанием фамилии, имени, отчества (если оно указано в документе, удостоверяющем личность), года рождения, занимаемой должности (рода занятий), места работы и жительства каждого кандидата, а также в зависимости от усмотрения кандидата сведений о его принадлежности к политической партии, общественному объединению и национальной принадлежности. Основаниями отказа в регистрации кандидатам по одномандатным избирательным округам или отмены решения регистрации являются:

– нарушение политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями (филиалами и представительствами), кандидатом правил выдвижения, непредставление необходимых документов для регистрации;

– проведение политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями (филиалами и представительствами), выдвинутыми ими кандидатами, кандидатами в порядке самовыдвижения, а также доверенными лицами предвыборной агитации до окончания срока регистрации;

– установление судом факта распространения политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями

(филиалами и представительствами), кандидатом и (или) доверенными лицами ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого кандидата, подрывающих его деловую репутацию;

– установление судом фактов подкупа избирателей политической партией, общественным объединением, их структурными подразделениями (филиалами и представительствами), выдвинутыми ими кандидатами, кандидатами в порядке самовыдвижения, а также доверенными лицами;

– несоответствие кандидата требованиям, предъявляемым к нему Конституцией и избирательным законодательством Казахстана;

– использование кандидатом должностного или служебного положения в своей предвыборной кампании;

– иные случаи, установленные законодательством.

Решение об отмене регистрации может быть принято в случае выявления на момент подачи декларации недостоверности сведений об активах и обязательствах, задекларированных кандидатом или его (ее) супругой (супругом) в соответствии с законодательством Казахстана о противодействии коррупции, но оно должно быть принято не позднее чем за 2 дня до дня голосования.

Отказ в регистрации или отмена решения о регистрации партийного списка, кандидата могут быть в семидневный срок обжалованы в вышестоящей избирательной комиссии или суде.

Лицо, включенное в партийный список, может снять свою кандидатуру, обратившись с письменным заявлением в территориальную избирательную комиссию и политическую партию. Кандидат может отозвать свою кандидатуру, обратившись с письменным заявлением в соответствующую окружную избирательную комиссию.

Также в любое время до регистрации и после нее, за исключением последних двух дней до дня голосования, руководящий орган политической партии, его структурное подразделение может исключить кандидата в депутаты маслихата из партийного списка либо отменить свое решение о выдвыжении, заявив об этом соответствующей избирательной комиссии. Аналогичным образом может поступить руководящий орган общественного объединения, его структурного подразделения, обратившись в окружную избирательную комиссию. В случае если в результате выбытия партийных списков, кандидатов после окончания срока регистрации по соответствующему избирательному округу остается менее двух партийных списков кандидатов либо менее двух кандидатов в депутаты маслихата, соответствующая избирательная комиссия своим решением продлевает срок выборов, но не более чем на 2 месяца.

Кандидат не может снять свою кандидатуру за 2 дня до дня голосования. Если снятие кандидатуры или отмена решения о выдвижении кандидата

были произведены без вынуждающих к тому обстоятельств, территориальная избирательная комиссия обязана отнести на счет выдвинувшей его политической партии часть понесенных из средств республиканского бюджета расходов на проведение избирательной кампании.

Избирательные фонды создаются политическими партиями и кандидатами, выдвинутыми по одномандатным избирательным округам. Кандидаты, баллотирующиеся в составе партийных списков, выдвинутых политическими партиями, не вправе создавать собственные избирательные фонды. Избирательные фонды политических партий на каждый партийный список образуются из:

1) собственных средств политической партии, общая сумма которых не должна превышать установленный законодательством размер минимальной заработной платы более чем в тысячу раз;

2) добровольных пожертвований граждан и организаций Казахстана, общая сумма которых не должна превышать установленный законодательством размер минимальной заработной платы более чем в 2 тысячи раз.

Предельные размеры добровольных пожертвований физического лица в совокупности не должны превышать установленный законодательством Казахстана минимальный размер заработной платы более чем в 50 раз и юридического лица Казахстана — в совокупности более чем в 250 раз.

Избирательные фонды кандидатов формируются за счет собственных средств кандидата и добровольных пожертвований граждан и организаций. При этом размеры собственных средств кандидатов в депутаты маслихатов областей, городов республиканского значения и столицы не должны превышать установленный законодательством Казахстана минимальный размер заработной платы более чем в 100 раз, кандидата в депутаты маслихатов районов и городов — более чем в 50 раз. Размер добровольных пожертвований соответственно более чем в 200 и 100 раз. Предельные размеры добровольных пожертвований физического лица в фонды кандидатов в депутаты не должны превышать установленный законодательством Казахстана минимальный размер заработной платы соответственно более чем в 10 и 5 раз, юридического лица — более чем в 200 и 100 раз.

Участковые избирательные комиссии составляют протоколы по результатам голосования, которые пересылаются в соответствующую избирательную комиссию (районную, городскую, районную в городе, окружную). Окружные избирательные комиссии направляют протоколы по результатам голосования по избирательному округу в соответствующие территориальные избирательные комиссии. Районные, городские избирательные комиссии на основании протоколов окружных избирательных комиссий по результатам голосования не позднее чем в двухдневный срок со дня выборов устанавливают итоги выборов депутатов в районные и городские

маслихаты. Районные, городские, районные в городе, окружные избирательные комиссии на основании протоколов участковых избирательных комиссий составляют протоколы по результатам голосования в ходе выборов депутатов маслихатов областей, городов республиканского значения и столицы, которые немедленно пересылаются в вышестоящие избирательные комиссии. Областные, городов республиканского значения и столицы избирательные комиссии на основании указанных протоколов не более чем в двухдневный срок со дня выборов устанавливают результаты выборов депутатов в маслихаты областей, городов республиканского значения и столицы.

Если в избирательный бюллетень было включено более двух кандидатов в депутаты маслихата и ни один из них не был избран, окружная избирательная комиссия назначает повторное голосование по выборам депутата по двум кандидатам, получившим наибольшее количество голосов. Если в результате выбытия кандидатур остается один кандидат, повторное голосование по его кандидатуре не проводится, и он считается избранным. Повторное голосование, о котором должно быть сообщено средствами массовой информации, проводится не позднее чем в месячный срок с соблюдением требований избирательного законодательства.

В случае признания выборов недействительными территориальная избирательная комиссия принимает решение о проведении повторных выборов. Голосование проводится на тех же избирательных участках и по тем же спискам избирателей, что были составлены для проведения первоначальных выборов. Повторные выборы проводятся не позднее чем в двухмесячный срок после первоначальных выборов. При этом сокращенные сроки избирательных мероприятий определяются территориальной избирательной комиссией.

Итоги выборов депутатов маслихатов устанавливаются соответствующей территориальной избирательной комиссией не позднее чем в пятидневный срок со дня проведения выборов. Распределение депутатских мандатов по итогам голосования по партийным спискам проводится соответствующей территориальной избирательной комиссии (распределение мандатов по итогам выборов в маслихаты осуществляется по аналогии в выборами в Мажилис Парламента РК, см. предыдущий параграф).

Соответствующая избирательная комиссия регистрирует избранных депутатов маслихатов. При этом по представлению районной (городской), окружной избирательной комиссии или обращениям граждан комиссия может признать выборы депутатов маслихата недействительными, если в ходе них или при подсчете голосов либо определении результатов выборов имели место нарушения законодательства, и отказать в регистрации депутатов маслихата. Это решение в течение 10 дней со дня его принятия может быть

обжаловано политической партией, выдвинувшей партийный список, политической партией, общественным объединением, выдвинувшими кандидатов, и самим кандидатом по одномандатному территориальному избирательному округу в суде, который в десятидневный срок принимает решение.

Внеочередные выборы депутатов маслихатов и выборы депутатов вместо выбывших проводятся в соответствии с правилами, установленными законодательством для очередных выборов депутатов маслихатов. При этом сроки проведения избирательных мероприятий определяются соответствующей территориальной избирательной комиссией. За год до истечения конституционного срока полномочий маслихата выборы депутата вместо выбывшего не могут проводиться.

Выборы акима. В своем Послании народу Казахстана от 1 сентября 2020 года «Казахстан в новой реальности: время действий»[230] Президент Республики К-Ж.К. Токаев выступил с инициативой о проведении выборов акимов после завершения полномочий действующих[231]. В 2021 году в Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан» внесли соответствующие изменения[232]. Хочется отметить, что эксперименты с введением прямых выборов акимов в отдельных административно-территориальных единицах проводились еще в конце XX — начале XXI века.

В настоящее время акимы городов районного значения, сел, поселков, самоуправляемых образований, то есть главы территорий и населенных пунктов нижнего уровня, избираются на всеобщих и прямых выборах в рамках мажоритарной избирательной системы абсолютного большинства.

Основаниями для назначения выборов являются: 1) окончание установленного законом срока полномочий акима; 2) досрочное прекращение его полномочий или образование, изменение границ (присоединение, выделение или разделение) административно-территориальных единиц в случаях, установленных законом. При образовании, изменении границ административно-территориальной единицы выборы назначаются только во вновь созданной административно-территориальной единице.

Выборы акима района, города областного значения назначаются соответствующей территориальной избирательной комиссией не менее чем за 60 дней до истечения срока его полномочий, акима города районного

---

[230] Послание Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 г. «Казахстан в новой реальности: время действий».

[231] Сарикбаев Б.С., Сергазин Е.Ф. Роль выборов акимов сельского уровня Казахстана в контексте усиления партийной конкуренции // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. 2022. № 5–1. С. 11–16.

[232] Конституционный закон РК от 24 мая 2021 г. № 41-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан».

значения, села, поселка, сельского округа — не менее чем за 50 дней до истечения срока его полномочий. Выборы акима должны быть проведены не менее чем за 10 дней до истечения установленного законом срока его полномочий, за исключением случаев, установленных законодательством.

В случае досрочного прекращения полномочий акима, его выборы назначаются соответствующей избирательной комиссией в течение месяца со дня досрочного прекращения полномочий. Эти же сроки распространяются и на ситуации, связанные с образованием, изменением границ соответствующей административно-территориальной единицы. Выборы проводятся со дня их назначения для акима района, города областного значения в течение 15 дней, для акима города районного значения, села, поселка, сельского округа — в течение 40 дней.

Сообщение о дне выборов публикуется в местных средствах массовой информации. В соответствии со статьей 36–2 Закона Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» аким избирается на должность сроком на 4 года населением соответствующей административно-территориальной единицы на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании из числа граждан Казахстана в возрасте не моложе 25 лет, отвечающих требованиям законодательства Казахстана. Одно и то же лицо не может замещать указанную должность более двух четырехлетних сроков подряд. Соответствие требованиям в сфере государственной службы устанавливается уполномоченным органом по делам государственной службы на основании документов, представленных соответствующей территориальной избирательной комиссией. Для этой проверки кандидат в акимы представляет в соответствующую территориальную избирательную комиссию необходимые документы, перечень которых устанавливается уполномоченным органом по делам государственной службы совместно с ЦИК РК.

Выдвижение кандидата в акимы производится политическими партиями из числа своих членов, гражданами в порядке самовыдвижения путем подачи в территориальную избирательную комиссию соответствующего избирательного округа заявления о намерении баллотироваться, а также вышестоящим акимом, если на день окончания срока выдвижения выдвинуто менее двух кандидатов. Политическая партия вправе выдвигать лишь одного кандидата в одном избирательном округе. Никто не может быть выдвинут кандидатом более чем в одном избирательном округе. Решение высшего руководящего органа соответствующего филиала (представительства) политической партии вместе с заявлением кандидата о согласии баллотироваться направляется в соответствующую территориальную избирательную комиссию одновременно с выпиской из протокола о выдвижении кандидата в акимы.

Выдвижение кандидатов начинается со дня, следующего за днем назначения выборов, и заканчивается в 18:00 по местному времени за 30 дней до дня проведения выборов акимов районов, городов областного значения и за 25 дней до дня проведения выборов акимов городов районного значения, сел, поселков, сельских округов, если иное не установлено при назначении выборов. Если на день окончания срока выдвижения выдвинуто менее двух кандидатов, то соответствующая территориальная избирательная комиссия продлевает срок выдвижения кандидатов не более чем на 3 дня. При этом вышестоящий аким в случае отсутствия выдвинутых кандидатов либо выдвижения одного кандидата на день окончания срока выдвижения вправе выдвинуть двух либо одного кандидата соответственно.

Кандидат в акимы в случае его самовыдвижения должен быть поддержан не менее чем одним процентом голосов от общего числа избирателей соответствующего избирательного округа, имеющих право голосовать. Поддержка избирателей удостоверяется сбором их подписей. Сбор подписей в поддержку кандидата организуется доверенными лицами и оформляется подписными листами, выдаваемыми соответствующей территориальной избирательной комиссией не позднее чем в трехдневный срок после проверки кандидата на соответствие требованиям, закрепленными в Законе Казахстана «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» и законодательством в сфере государственной службы. Подписные листы должны быть представлены в соответствующую территориальную избирательную комиссию не позднее трех дней до окончания периода регистрации. Каждый подписной лист должен иметь порядковый номер и включать в себя строки с фамилией, именем, отчеством (если оно указано в документе, удостоверяющем личность) кандидата и лица, собирающего подписи, личной подписью кандидата, а также графы, содержащие следующие сведения о ставящих свои подписи избирателях (фамилию, имя и отчество (если оно указано в документе, удостоверяющем личность); номер и серию документа, удостоверяющего личность; число, месяц и год рождения; адрес места жительства; личную подпись).

Лицо, собирающее подписи, должно предъявлять при сборе подписей копию удостоверения о регистрации доверенного лица кандидата, личная подпись которого стоит на соответствующем подписном листе. Заполненные подписные листы сдаются в территориальную избирательную комиссию, которая в трехдневный срок осуществляет проверку достоверности собранных подписей с привлечением работников уполномоченного органа по документированию и выдаче паспортов и удостоверений личности и оформляет соответствующий протокол. Проверка достоверности подписей производится до установления достоверных подписей в количестве, необходимом кандидату в акимы для регистрации.

Регистрация кандидатов осуществляется соответствующей территориальной избирательной комиссией. Кандидат, за исключением кандидата, выдвинутого политической партией, вносит из своих средств на счет местных исполнительных органов избирательный взнос:

– для кандидатов в акимы района (города областного значения) — в пятикратном минимальном размере заработной платы, установленном законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год и действующем на 1 января соответствующего финансового года;

– для кандидатов в акимы города районного значения, села, поселка, сельского округа — в однократном минимальном размере заработной платы, установленном законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год и действующем на 1 января соответствующего финансового года.

Политическая партия, выдвинувшая кандидата, вносит из своих средств на счет местных исполнительных органов избирательный взнос за каждого выдвинутого кандидата:

– для кандидатов в акимы района (города областного значения) — в пятикратном минимальном размере заработной платы, установленном законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год и действующем на 1 января соответствующего финансового года;

– для кандидатов в акимы города районного значения, села, поселка, сельского округа — в однократном минимальном размере заработной платы, установленном законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год и действующем на 1 января соответствующего финансового года.

Внесенный взнос возвращается в случаях, если по итогам выборов кандидат избран акимом или по итогам голосования кандидат набрал не менее 5 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, а также в случае смерти кандидата. Во всех остальных случаях внесенный взнос возврату не подлежит и обращается в доход местного бюджета.

Кандидат и его (ее) супруга (супруг) до регистрации представляют в органы государственных доходов по месту жительства декларации об активах и обязательствах на первое число месяца начала срока выдвижения. Достоверность этих сведений проверяется органами государственных доходов в течение 5 дней со дня регистрации кандидата.

Соответствующая территориальная избирательная комиссия (при регистрации кандидата в акимы в соответствующующий избирком представляется идентичный список документов, что и при регистрации кандидатов в депутаты маслихатов, см. данный параграф ранее) не позднее чем на пятый день после регистрации кандидатов публикует в местных средствах массовой информации сообщение о регистрации с указанием

фамилии, имени, отчества (если оно указано в документе, удостоверяющем личность), года рождения, занимаемой должности (рода занятий), места работы и адреса места жительства каждого кандидата, способа выдвижения, а также в зависимости от усмотрения кандидата сведений о его принадлежности к политической партии и национальной принадлежности.

Соответствующая территориальная избирательная комиссия отказывает в регистрации или отменяет решение о регистрации кандидата в случаях:

1) нарушения кандидатом правил выдвижения, непредставления необходимых документов для регистрации;

2) несоответствия кандидата требованиям, предъявляемым к нему законодательством, в том числе Законом Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан»;

3) использования кандидатом должностного или служебного положения в своей предвыборной кампании;

4) проведения кандидатом, а также политической партией, выдвигающей кандидата, предвыборной агитации до окончания срока регистрации;

5) установления судом факта распространения кандидатом и (или) его доверенными лицами ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого кандидата, подрывающих его деловую репутацию;

6) установления судом фактов подкупа кандидатом и его доверенными лицами избирателей;

7) получения отрицательных результатов специальной проверки;

8) иных случаях, установленных законодательством.

Соответствующая территориальная избирательная комиссия отменяет решение о регистрации кандидата в случае выявления на момент подачи декларации недостоверности сведений об активах и обязательствах, задекларированных кандидатом или его (ее) супругой (супругом) в соответствии с законодательством Казахстана о противодействии коррупции. Отмена решения о регистрации кандидата или восстановление ранее снятого с регистрации кандидата за 2 дня до дня голосования не допускается.

Отказ в регистрации кандидата или отмена решения о его регистрации могут быть в трехдневный срок обжалованы политической партией, вышестоящим акимом, выдвинувшими кандидатов, или кандидатом в соответствующей областной избирательной комиссии или суде. Решение по жалобе выносится судом или вышестоящей территориальной избирательной комиссией в трехдневный срок со дня подачи жалобы.

Регистрация кандидата начинается после получения всех необходимых документов и заканчивается в 18:00 по местному времени за 25 дней до дня проведения выборов акимов районов, городов областного значения и за 20 дней до дня проведения выборов акимов городов районного

значения, сел, поселков, сельских округов, если иное не установлено при назначении выборов.

Кандидат в акимы в период со дня регистрации и за 2 дня до дня голосования может снять свою кандидатуру, обратившись с письменным заявлением об этом в соответствующую территориальную избирательную комиссию. Субъекты выдвижения за 2 дня до регистрации могут отменить свое решение о выдвижении кандидата, сообщив об этом кандидату и направив заявление об отмене решения о выдвижении кандидата в соответствующую территориальную избирательную комиссию, которая на этом основании не производит регистрацию кандидата либо отменяет решение о регистрации кандидата. В случае если на день окончания срока регистрации кандидатов зарегистрировано менее двух кандидатов в акимы, соответствующая территориальная избирательная комиссия своим решением продлевает срок выборов, но не более чем на 15 дней. В случае если в результате выбытия кандидатов после окончания срока регистрации по соответствующему избирательному округу остается менее двух кандидатов в акимы, соответствующая территориальная избирательная комиссия своим решением продлевает срок выборов, но не более чем на 15 дней.

Участковая избирательная комиссия по результатам голосования составляет протокол голосования, который предоставляется в соответствующую территориальную избирательную комиссию. Если выборы были признаны недействительными, территориальная избирательная комиссия принимает решение о проведении повторных выборов. Если кандидаты набрали наибольшее одинаковое количество голосов, территориальная избирательная комиссия принимает решение о проведении повторных выборов.

Повторные выборы проводятся не позднее чем в месячный срок после первоначальных выборов. Голосование проводится на тех же избирательных участках и по тем же спискам избирателей, составленным для проведения первоначальных выборов. Избирательные мероприятия, осуществление которых предусмотрено при повторных выборах, проводятся в соответствии с законодательством в сроки, определяемые территориальной избирательной комиссией.

Итоги выборов устанавливаются на заседании соответствующей территориальной избирательной комиссии на основании протоколов участковых избирательных комиссий не позднее чем в трехдневный срок после выборов. Об итогах выборов составляется протокол, подписываемый председателем и членами соответствующей территориальной избирательной комиссии. Избранным акимом считается кандидат, набравший большее количество голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по сравнению с другими кандидатами.

Соответствующая территориальная избирательная комиссия на основании протоколов участковых избирательных комиссий в семидневный срок со дня проведения выборов регистрирует избранных акимов либо по представлению участковой избирательной комиссии или обращениям граждан может признать выборы акима недействительными, если в ходе выборов или при подсчете голосов либо при определении результатов выборов имели место нарушения законодательства, и отказать в регистрации акима (решение принимается в течение 5 дней).

По итогам избирательных кампаний по выборам акимов в 864 округах в 2021 году на основе прямого избирательного права было избрано 122 самовыдвиженца (14,1%) и 742 кандидата, выдвинутые политическими партиями. Голосование избирателей проводилось на 1845 избирательных участках.

Распределение избранных кандидатов, выдвинутых политическими партиями на выборах акимов

Наименование партии	Количество кандидатов	%
Партия «Nur Otan»	670	90
НДПП «Ауыл»	33	4
Политическая партия «ADAL»	15	2
ДПК «Ак жол»	12	2
Народная партия Казахстана	11	1
ОСДП	1	0,13

Из избранных акимов 81 (9,4%) — женщины. Молодежь до 29 лет — 18 человек (2,1%). Средний возраст составил 46,1 лет[233].

Несмотря на то, что прямые выборы акимов стали проводиться не так давно, проходят они достаточно активно. Это демонстрирует количество исков, которые подаются в суды. Анализ судебной практики, проведенный Судебной коллегией по административным делам ВС РК, показывает, что в 2021 году судами рассмотрено 27 административных исков, поступивших в период очередных выборов акимов городов районного значения, сел, поселков. Основные требования истцов к районным избирательным комиссиям: отмена решения о несоответствии кандидата в акимы; непредоставление возможности ознакомиться с бюллетенями, содержащими голоса в пользу второго кандидата; учет голосов лиц, не участвовавших в выборах; незаконное недопущение к участию в выборах кандидата в акимы; отмена решения территориальной избирательной комиссии и перенесение выборов

[233] Информационный бюллетень ЦИК РК. № 5 (32). 2022. С. 7.

на более поздний срок. По 19 делам вынесены решения (6 — удовлетворено, 13 — отказано в удовлетворении иска). Возвращено 8 исков (п. 6 ч. 2 ст. 138–4 иска; п. 8 ст. 136–1 иск; п. 11 ч. 2 ст. 138–1 иск; п. 15 ч. 2 ст. 138–1 иск; п. 2 ч. 2 ст. 138–1 иск)[234].

§ 4. Отзыв депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов Казахстана

Конституционный закон Казахстана «О выборах в Республике Казахстан» предусматривает возможность отзыва депутатов мажилиса и маслихатов, избранных по одномандатным избирательным округам. В 2019 году позицию об отзыве выборных лиц сформулировала Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия)[235]. Комиссия указала на его двойственную природу, помимо юридической составляющей, отзыв служит инструментом, обеспечивающим политическую подотчетность. Также указывалось на то, что отзыв затрагивает суть представительной демократии, опирающейся на регулярные выборы, при которых политическая подотчетность проявляется в праве граждан решать судьбу выборного лица в процессе его переизбрания. В таких условиях неизбежным становится вопрос о правомерности досрочного прекращения статуса лица, за кандидатуру которого голосовали избиратели.

Право инициирования отзыва депутата, избранного по одномандатному территориальному избирательному округу, принадлежит избирателям соответствующего одномандатного территориального избирательного округа. Основанием инициирования отзыва депутата является утрата доверия избирателей, в том числе связанная с невыполнением предвыборной программы. При этом инициирование отзыва депутата не может применяться в течение первого года и последнего года работы депутата. Также запрещается повторно инициировать отзыв до истечения одного года с момента опубликования итогов голосования, по которому мандат депутата сохраняется.

---

[234] Анализ отправления правосудия судами республики по административным делам за 12 месяцев (с разбивкой на полугодия) (Судебная коллегия по административным делам ВС РК, ноябрь 2022 г.) // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35225756 (дата обращения: 17.06.2023).

[235] Report on the recall of mayors and local elected representatives, adopted by the Council of Democratic Elections at its 65th meeting (Venice, 20 June 2019) and the Venice Commission at its 119th Plenary Session (Venice, 21–22 June 2019) on the basis of comments by Mr. Josep Maria Castella Andreu (Member, Spain), Ms. Monique Jametti (Substitute Member, Switzerland) Ms. Tanja Karakamisheva-Jovanovska (Member, North Macedonia) // Venice Commission. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)011rev-e (дата обращения: 17.06.2023).

Избиратель соответствующего одномандатного избирательного округа обращается в свою территориальную избирательную комиссию с заявлением об отзыве депутата и изложением основания инициирования такого отзыва. Избирательная комиссия, рассмотрев заявление на соответствие требованиям законодательства, не позднее 3 дней уведомляет инициатора и вышестоящую комиссию о регистрации заявления либо об отказе в регистрации. Последний может быть обжалован в суде в течение 10 дней со дня принятия решения об отказе. Территориальная избирательная комиссия размещает на своем интернет-ресурсе подписные листы для сбора подписей по отзыву депутата, избранного по одномандатному территориальному избирательному округу, форма которых устанавливается Центральной избирательной комиссией.

Сбор подписей граждан за отзыв депутата организуется инициатором в течение 30 календарных дней со дня регистрации заявления в соответствующей территориальной избирательной комиссии. После окончания срока сбора подписей:

1) при достижении количества подписей более 10 процентов от общего числа избирателей соответствующего одномандатного территориального избирательного округа инициатор представляет подписные листы в соответствующую избирательную комиссию;

2) при недостижении количества подписей в 10 процентов от общего числа избирателей соответствующего одномандатного территориального избирательного округа либо непредставлении подписных листов избирательная комиссия принимает решение о признании недействительными подписных листов, прекращении деятельности по отзыву депутата. Соответствующие избирательные комиссии в течение 10 дней проверяют достоверность подписей и мест жительства граждан данного одномандатного территориального избирательного округа на подписных листах с привлечением работников уполномоченного органа по документированию и выдаче паспортов и удостоверений личности.

Каждый гражданин вправе подписать подписной лист только один раз. Подпись гражданина дополняется полным указанием его фамилии, имени, отчества (если оно указано в документе, удостоверяющем личность), места регистрации, данных документа, удостоверяющего его личность, и даты подписания листа. Подписные листы неустановленного образца являются недействительными. Подписные листы, заполненные с нарушением требований законодательства, не учитываются при подсчете голосов. Избирательная комиссия при соответствии представленных подписных листов по истечении срока проверки принимает решение о проведении голосования по отзыву депутата, избранного по одномандатному территориальному избирательному округу. Далее не позднее 3 рабочих дней

с момента принятия решения о проведении голосования избирательная комиссия направляет депутату уведомление о проведении голосования по его отзыву. Голосование проводится в течение 2 месяцев со дня принятия решения о его назначении.

С момента принятия решения о проведении голосования депутату и инициатору его отзыва предоставляется право на проведение агитации. При проведении отзыва депутата мажилиса — в течение 5 календарных дней, депутата маслихата — в течение 3 календарных дней.

Голосование за отзыв проводится в том же порядке, как и избрание депутатов, с учетом особенностей отзыва. Оно считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие не менее 1/3 избирателей соответствующего одномандатного территориального избирательного округа. Депутат, избранный по одномандатному территориальному избирательному округу, считается отозванным, если более 50 процентов избирателей, принявших участие в голосовании, проголосуют за его отзыв.

Итоги голосования по отзыву депутата мажилиса или маслихата подводятся на заседании соответственно Центральной или территориальной избирательной комиссии, оформляются протоколом, который подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами комиссии. Официальное сообщение избирательной комиссии об отзыве публикуется в средствах массовой информации не позднее чем в трехдневный срок со дня проведения голосования. В случае отзыва соответствующая избирательная комиссия назначает выборы депутатов.

Возможность отзыва депутатов, избранных по одномандатным округам, избирателями закладывает различие в их правовом статусе, реализации ответственности по сравнению с депутатами, избранными по партийным спискам. Вполне возможно, что законодатель исходил из принципов представительства: депутаты-одномандатники, даже если они выдвинуты политическими партиями, представляют интересы избирателей своего округа, тогда как депутаты, избранные по партийным спискам, осуществляют политическое представительство и несут ответственность перед партией. Усиление зависимости этих депутатов от партии подтверждается и основаниями потери ими депутатского мандата. В соответствии со статьей 24 Конституционного закона Республики Казахстан от 16 октября 1995 года № 2529 «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» депутат Мажилиса Парламента лишается своего мандата при: 1) выходе или исключении его из политической партии, от которой в соответствии с конституционным законом он избран на основе партийного списка; 2) прекращении деятельности политической партии, от которой в соответствии с конституционным законом он избран на основе партийного списка.

§ 5. Выборы в иные органы местного самоуправления Казахстана

В законодательстве Казахстана нет полного перечня рекомендаций о порядке голосования по всем органам местного самоуправления, создание которых может быть инициировано населением муниципальных образований. В законе четко определяются избирательные системы по выборам депутатов маслихатов и акимов. Основы избирательной системы по выборам иных органов местного самоуправления содержатся в четырнадцатой главе Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан».

Основанием назначения выборов в органы местного самоуправления является окончание установленного законом срока полномочий этих органов и досрочное прекращение полномочий члена соответствующего органа, лишение его мандата либо его кончина. Выборы органов местного самоуправления назначаются территориальной избирательной комиссией не менее чем за 2 месяца до истечения срока полномочий органов местного самоуправления и должны быть проведены не менее чем за месяц до истечения установленного законом срока их полномочий. Для избрания членом органа местного самоуправления гражданин должен соответствовать требованиям, установленным соответствующим законом Казахстана, а также обладать избирательным правом.

При выборах членов органов местного самоуправления избирательными округами являются территории сельских и городских местных сообществ, где компактно проживают группы населения. Организация и проведение выборов осуществляются участковыми избирательными комиссиями.

Право выдвижения кандидатов принадлежит собраниям граждан, правомочным при наличии не менее 50 граждан, обладающих избирательным правом и компактно проживающих в сельских и городских местных сообществах, а также гражданам — путем самовыдвижения. Решение о выдвижении кандидатов в члены органов местного самоуправления принимается большинством голосов от числа присутствующих на собрании граждан, которое оформляется соответствующим протоколом. Решение собрания граждан вместе с заявлением кандидата о согласии баллотироваться направляется в соответствующую территориальную избирательную комиссию.

Выдвижение кандидатов гражданами производится в порядке самовыдвижения путем подачи в соответствующую территориальную избирательную комиссию заявления о намерении баллотироваться. Не может быть выдвинут гражданин, не проживающий на территории данного сельского или городского местного сообщества.

Выдвижение кандидатов начинается со дня, следующего за назначением выборов, и заканчивается за 14 дней до дня выборов. В случае если на день окончания срока регистрации кандидатов зарегистрировано менее двух кандидатов, территориальная избирательная комиссия продлевает срок

выдвижения кандидатов, но не более чем на 20 дней. Территориальная избирательная комиссия в течение 3 дней устанавливает соответствие кандидата предъявляемым к нему законодательством требованиям.

Регистрация кандидатов осуществляется территориальными избирательными комиссиями. Кандидат и его (ее) супруга (супруг) до регистрации представляют в органы государственных доходов по месту жительства декларации об активах и обязательствах на первое число месяца начала срока выдвижения. Достоверность этих сведений проверяется органами государственных доходов в течение 15 дней со дня регистрации кандидата.

Организации, получившие требования органов государственных доходов о представлении сведений об активах и обязательствах кандидата и его (ее) супруги (супруга), обязаны представить запрашиваемую информацию в течение 4 дней со дня получения требования. Регистрация кандидата осуществляется при наличии заявления гражданина о согласии баллотироваться; биографических данных о кандидате; справки органа государственных доходов о сдаче кандидатом и его (ее) супругой (супругом) деклараций об активах и обязательствах. Если кандидат выдвинут собранием, то необходимо представить протокол собрания граждан.

Территориальная избирательная комиссия не позднее чем на четвертый день после регистрации кандидатов публикует в местных средствах массовой информации сообщение о регистрации с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, занимаемой должности (занятия), места работы и жительства каждого кандидата, а также, в зависимости от усмотрения кандидата, сведений о его принадлежности к общественному объединению и национальной принадлежности.

Комиссия отказывает в регистрации или отменяет решение о регистрации кандидата в случае:

– нарушения кандидатом правил выдвижения, непредставления необходимых документов для регистрации;

– несоответствия кандидата требованиям, предъявляемым к нему законодательством;

– использования кандидатом должностного или служебного положения в своей предвыборной кампании;

– проведения кандидатом предвыборной агитации до окончания срока регистрации, в день выборов либо предшествующий ему день;

– установления судом факта распространения кандидатом и (или) его доверенными лицами ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого кандидата, подрывающих его деловую репутацию;

– установления судом фактов подкупа кандидатом и его доверенными лицами избирателей;

– в иных случаях, установленных законодательством.

Комиссия отменяет решение о регистрации кандидата в случае выявления на момент подачи декларации недостоверности сведений об активах и обязательствах, задекларированных кандидатом или его (ее) супругой (супругом) в соответствии с законодательством о противодействии коррупции. Отмена решения о регистрации кандидата или восстановление ранее снятого с регистрации кандидата за 2 дня до дня голосования не допускается.

Отказ в регистрации кандидата или отмена решения о его регистрации могут быть в трехдневный срок обжалованы собранием граждан или самим кандидатом в вышестоящей территориальной избирательной комиссии или в суде. При этом территориальная избирательная комиссия или суд выносят по жалобе решение в трехдневный срок со дня подачи жалобы. Регистрация кандидата начинается за 20 дней и заканчивается за 13 дней до дня выборов.

Кандидат в члены органа местного самоуправления в период до регистрации и за 2 дня до голосования может снять свою кандидатуру, обратившись с письменным заявлением об этом в соответствующую территориальную избирательную комиссию. Собрание граждан в период до регистрации и после нее может отменить свое решение о выдвижении кандидата, также обратившись с заявлением в комиссию. В этих случаях территориальная избирательная комиссия не производит регистрацию кандидата либо отменяет решение о регистрации кандидата.

В случае если на день окончания срока регистрации зарегистрировано менее двух кандидатов в члены органов местного самоуправления, то территориальная избирательная комиссия своим решением продлевает срок выборов, но не более чем на месяц. Участковая избирательная комиссия по результатам голосования составляет протокол, который немедленно пересылается в территориальную избирательную комиссию.

В случае если число избранных членов органов местного самоуправления оказалось меньшим, чем число мандатов в соответствующем органе местного самоуправления, территориальная избирательная комиссия в месячный срок со дня проведения первоначальных выборов назначает дополнительные выборы членов органов местного самоуправления. Если выборы были признаны недействительными, территориальная избирательная комиссия принимает решение о проведении повторных выборов. Голосование проводится на тех же избирательных участках и по тем же спискам избирателей, что были составлены для проведения первоначальных выборов. Повторные выборы проводятся не позднее чем в месячный срок после первоначальных выборов. Избирательные мероприятия, осуществление которых предусмотрено при повторных выборах, проводятся в соответствии с правилами, установленными законодательством. Итоги выборов устанавливаются на заседании территориальной избирательной

комиссии на основании протоколов участковых избирательных комиссий не позднее чем в трехдневный срок со дня проведения выборов. Об итогах выборов составляется протокол, подписываемый председателем и членами территориальной комиссии. Избранными членами органов местного самоуправления считаются в соответствии с имеющимися мандатами кандидаты, набравшие большее количество голосов избирателей, принявших участие в голосовании, по сравнению с другими кандидатами.

Соответствующая территориальная избирательная комиссия на основании протоколов участковых избирательных комиссий в трехдневный срок со дня проведения выборов регистрирует избранных членов органов местного самоуправления. Соответствующая территориальная избирательная комиссия по представлению участковой избирательной комиссии или обращениям граждан может признать выборы членов органов местного самоуправления недействительными, если в ходе выборов или при подсчете голосов, либо определении результатов выборов имели место нарушения настоящего Конституционного закона, и отказать в регистрации членов органов местного самоуправления. При этом данное решение территориальной избирательной комиссии в течение 5 дней со дня его принятия может быть обжаловано кандидатами в суде, который в десятидневный срок принимает решение.

За год до истечения установленного законодательством Казахстана срока полномочий органа местного самоуправления выборы члена органа местного самоуправления вместо выбывшего не проводятся.

Глава X. Референдумы в Республике Казахстан

§ 1. Основы правового регулирования и принципы проведения референдума

В статье 1 Конституции Казахстана закреплено, что основополагающими принципами деятельности государства являются: общественное согласие и политическая стабильность, экономическое развитие на благо всего народа, казахстанский патриотизм, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами, включая голосование на республиканском референдуме. Согласно статье 3 Конституции одной из форм осуществления народом своей власти является республиканский референдум.

В развитие конституционных норм был принят Конституционный закон Республики Казахстан от 2 ноября 1995 года № 2592 «О республиканском референдуме» (далее — Закон о референдуме). В соответствии

со статьей 1 этого акта республиканским референдумом является всенародное голосование по проектам Конституции, конституционных законов, законов и решений по иным наиболее важным вопросам государственной жизни Республики Казахстан. Кроме Конституции и Закона о референдуме, правовую основу его проведения составляет Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан» в части, не противоречащей Закону о референдуме и актам Центральной комиссии референдума, носящим нормативный характер.

Исходя из положений законодательства участником референдума является гражданин Казахстана, обладающий активным избирательным правом, то есть достигший 18 лет, за исключением признанных судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Его правовой статус как субъекта представляет собой совокупность его прав и обязанностей, связанных с его участием в референдуме.

В законодательстве определяются вопросы, которые могут являться предметом рассмотрения на республиканском референдуме, например, такие как: 1) принятие Конституции, конституционных законов, законов Казахстана, внесение в них изменений и дополнений; 2) решение иных наиболее важных вопросов государственной жизни Казахстана.

Законодательство содержит исчерпывающий список вопросов, которые не могут выноситься на референдум: 1) вопросы, которые могут повлечь за собой нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина; 2) вопросы изменения независимости государства, унитарности и территориальной целостности Казахстана, формы ее правления, основополагающих принципов деятельности Казахстана, положения о том, что президент избирается сроком на 7 лет, а также об избрании одного и того же лица главой государства более одного раза; 3) вопросы административно-территориального устройства и границ Казахстана; 4) вопросы правосудия, обороны, национальной безопасности и охраны общественного порядка; 5) вопросы бюджетной и налоговой политики; 6) вопросы амнистии и помилования; 7) вопросы назначения и избрания на должность, освобождения от должности лиц, относящихся к ведению Президента, палат Парламента и Правительства Казахстана; 8) вопросы выполнения обязательств, вытекающих из международных договоров Казахстана.

Процедура проведения республиканского референдума основывается на принципах: 1) добровольности участия в референдуме и свободного волеизъявления граждан; 2) всеобщего, равного и прямого права граждан на участие в референдуме при тайном голосовании; 3) гласности. В развитие принципов в Законе уточняется, что правом на участие в референдуме обладают граждане Казахстана, достигшие восемнадцатилетнего возраста, вне зависимости от происхождения, социального, должностного

и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам. Граждане участвуют в референдуме непосредственно, на равных основаниях, и каждый из них обладает соответственно одним голосом либо равным числом голосов. В референдуме не имеют права участвовать граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Запрещается прямое или косвенное ограничение прав иных граждан Казахстана на участие в референдуме.

В законодательстве отмечается, что на процедуру проведения республиканского референдума распространяются правила организации и проведения выборов. Организация и проведение референдума осуществляются открыто и гласно. Решение о его проведении и вопрос (вопросы), выносимый (выносимые) на него, доводятся до сведения граждан средствами массовой информации. Комиссии референдума информируют граждан о своей работе по организации проведения референдума, об образовании участков для голосования, составе, месте нахождения и времени работы комиссий, о списках граждан, имеющих право участвовать в референдуме. При проведении референдума могут присутствовать представители общественных объединений Казахстана, наблюдатели от иностранных государств и международных организаций, полномочия которых удостоверяются в установленном Центральной комиссией референдума порядке. Вмешательство представителей и наблюдателей в работу комиссий референдума не допускается. СМИ освещают ход подготовки и проведения референдума, их представителям, аккредитованным при комиссиях референдума, гарантируется доступ на мероприятия, связанные с проведением референдума.

Гражданам, общественным объединениям Казахстана гарантируется право выражать свое мнение по вопросу (вопросам), вынесенному (вынесенным) на референдум, на собраниях, митингах, сходах граждан, в средствах массовой информации. Все агитационные печатные материалы должны содержать сведения об организации, выпустившей данные материалы, месте их печатания и тираже, лицах, ответственных за их выпуск. Распространение анонимных агитационных материалов запрещается. Не допускается агитация насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности государства, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, а также культа жестокости и насилия. В предшествующий референдуму день и в день проведения референдума агитация запрещается. Печатные агитационные материалы, плакаты, ранее вывешенные вне помещений для голосования, могут сохраняться на прежних местах.

Расходы, связанные с подготовкой и проведением референдума, производятся исключительно за счет республиканского бюджета. Государственные органы, органы местного самоуправления, а также организации, независимо от формы собственности, предоставляют в распоряжение комиссий референдума помещения, оборудование и транспортные средства, необходимые для подготовки и проведения референдума. Запрещается какое бы ни было прямое или косвенное участие международных организаций и международных общественных объединений, иностранных государственных органов, юридических лиц и граждан, лиц без гражданства в финансировании и ином обеспечении мероприятий, связанных с референдумом.

§ 2. Инициирование, назначение и подготовка референдума. Порядок проведения

Право назначения референдума принадлежит главе государства. Инициатива его назначения принадлежит: 1) Президенту Казахстана; 2) Парламенту Казахстана, который обращается с инициативой о назначении референдума к Президенту Республики (в этом случае выдвижение инициативы осуществляется парламентом в раздельном заседании палат путем последовательного рассмотрения вопроса вначале в мажилисе, а затем в сенате и оформляется соответствующими постановлениями палат); 3) Правительству Казахстана, которое обращается с инициативой о назначении референдума к Президенту Республики (выдвижение инициативы осуществляется правительством на своем заседании большинством голосов от общего числа его членов и оформляется соответствующим постановлением); 4) не менее чем 200 тысячам граждан, обладающих правом на участие в республиканском референдуме, в количественном отношении в равной мере представляющих все области, столицу Казахстана и города республиканского значения, которые обращаются с инициативой о назначении референдума к главе государства.

В законе достаточно подробно регулируется процедура реализации инициативы граждан Казахстана. В статье 12 уточняется, что если с инициативой о проведении референдума выступают граждане, образуется инициативная группа, в состав которой входит не менее чем по 3 представителя от каждой области, столицы Казахстана и городов республиканского значения. Инициативная группа образуется на собрании, на котором присутствуют граждане, имеющие право на участие в референдуме, но не менее чем по 30 представителей от каждой области, столицы Казахстана и городов республиканского значения. Не позднее чем за 10 дней до проведения собрания его инициаторы должны письменно сообщить о времени, месте и цели собрания в местный исполнительный орган, на территории которого

оно будет проводиться. Перед началом собрания проводится регистрация участников, составляется список с обязательным указанием их фамилий, имен, отчеств, места жительства и данных документа, удостоверяющего личность гражданина. Члены инициативной группы избираются большинством голосов участников собрания. В списке инициативной группы указываются фамилия, имя, отчество и место жительства каждого члена группы. Вопрос, предлагаемый на референдум, должен быть сформулирован инициативной группой четко, с тем чтобы на него был возможен только однозначный ответ.

После этого инициативная группа референдума обращается в Центральную избирательную комиссию с просьбой зарегистрировать группу и вопрос (вопросы), предлагаемый (предлагаемые) ею на референдум. Регистрация осуществляется при наличии следующих документов: 1) заявления о регистрации группы и регистрации вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) на референдум; 2) протокола собрания, на котором образована инициативная группа; 3) списка членов инициативной группы.

Инициативная группа и вопрос (вопросы), предлагаемый (предлагаемые) ею на референдум, регистрируются Центральной избирательной комиссией в десятидневный срок со дня обращения за регистрацией с сообщением информации в СМИ. Инициативной группе выдается свидетельство о регистрации группы и вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) ею на референдум, в течение 5 дней со дня регистрации.

В регистрации может быть отказано в случаях нарушения требований законодательства. Решение об отказе зарегистрировать инициативную группу и вопрос (вопросы), предлагаемый (предлагаемые) на референдум, может быть обжаловано в десятидневный срок в Верховном Суде Казахстана, который должен рассмотреть жалобу в десятидневный срок со дня ее подачи. Решение Верховного Суда является окончательным.

Со дня получения свидетельства о регистрации инициативной группой ею осуществляется сбор подписей граждан. Выдача подписных листов инициативной группе осуществляется Центральной избирательной комиссией одновременно с выдачей свидетельства о регистрации группы и вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) ею на референдум. В подписные листы включается формулировка вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) инициативной группой на референдум.

Лицо, производящее сбор подписей, предъявляет копию свидетельства о регистрации инициативной группы и вопроса (вопросов), предлагаемого (предлагаемых) ею на референдум. Каждый гражданин вправе подписать подписной лист только один раз. При этом гражданин предъявляет документ, удостоверяющий его личность. Подпись гражданина дополняется указанием его фамилии, имени, отчества, места жительства,

данных документа, удостоверяющего его личность, и даты подписания листа. Каждый заполненный подписной лист должен быть подписан лицом, осуществляющим сбор подписей. Подписные листы неустановленного образца, а также подписные листы, заполненные с нарушением положений законодательства, являются недействительными.

Проверка подписей относится к компетенции соответствующей территориальной избирательной комиссии. В трехдневный срок по окончании сбора подписей заполненные подписные листы сдаются лицами, осуществляющими сбор подписей, в территориальную избирательную комиссию, которая в десятидневный срок проверяет их достоверность с привлечением работников уполномоченного органа по документированию и выдаче паспортов и удостоверений личности. Затем оформляется соответствующий протокол и направляется в Центральную избирательную комиссию.

В случае выявления недостоверных подписей, нарушений порядка сбора подписей и оформления подписных листов председатель территориальной избирательной комиссии вносит соответствующее представление в Центральную избирательную комиссию. Последняя в месячный срок со дня внесения представления может принять решение о прекращении деятельности членов инициативной группы, допустивших нарушения, о признании недействительными подписных листов, в которых обнаружены нарушения требований законодательства. Переизбрание членов инициативной группы, в отношении которых вынесено решение о прекращении их деятельности, в период подготовки и проведения данного референдума не допускается. В случае повторного нарушения порядка сбора подписей и оформления подписных листов инициативной группой Центральная комиссия может принять решение о прекращении деятельности инициативной группы референдума и отзыва свидетельства о ее регистрации.

Заполненные и прошедшие проверку в соответствующей территориальной избирательной комиссии подписные листы направляются лицами, осуществлявшими сбор подписей, в инициативную группу референдума, которая сводит данные об итогах сбора подписей и не позднее 10 дней со дня завершения сбора направляет заполненные листы и сводные данные в Центральную избирательную комиссию. При соответствии представленных подписных листов требованиям законодательства ЦИК РК заносит результаты сбора подписей в итоговый протокол. Предложение о проведении референдума вместе с итоговым протоколом о результатах сбора подписей направляются главе государства в течение одного месяца со дня получения документов от инициативной группы.

Президент по инициативе Парламента, Правительства или граждан Казахстана о назначении референдума принимает одно из следующих решений: 1) о назначении референдума; 2) о необходимости внесения

изменений и дополнений в Конституцию, принятия конституционного закона, закона или иного решения по вопросу (вопросам), предлагаемому (предлагаемым) в качестве предмета референдума, без его проведения; 3) об отклонении инициативы о назначении референдума.

Парламент имеет право преодолеть несогласие главы государства с его предложением о вынесении на республиканский референдум изменений и дополнений в Конституцию. Он может большинством, не менее 4/5 голосов от общего числа депутатов каждой из палат парламента, принять закон о внесении этих изменений и дополнений в Конституцию. В таком случае президент подписывает этот закон или выносит его на республиканский референдум.

Решение о назначении референдума выносится президентом путем издания соответствующего указа, в котором устанавливаются: 1) дата проведения референдума; 2) формулировка выносимого (выносимых) на него вопроса (вопросов); 3) иные вопросы, связанные с проведением референдума.

Президент с согласия инициаторов референдума до его проведения вправе уточнить формулировку вопроса (вопросов), выносимого (выносимых) на референдум, для более точного выражения волеизъявления его инициаторов[236]. Указ Президента Казахстана о назначении референдума, тексты проектов Конституции, конституционного закона, закона, внесения в них изменений и дополнений публикуются в средствах массовой информации.

Подготовкой и организацией референдума занимаются ЦИК РК, выполняющая функции Центральной комиссии референдума, территориальные избирательные комиссии, выполняющие функции территориальных комиссий референдума, и участковые избирательные комиссии, выполняющие функции участковых комиссий референдума.

Референдум проводится в срок не ранее одного и не позднее 3 месяцев со дня принятия решения о его назначении. В исключительных случаях главой государства могут быть установлены иные сроки проведения референдума. Решения комиссий референдума, принятые в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, а также их должностными лицами на соответствующей территории. Председатель, заместитель председателя, секретарь или член комиссии референдума

[236] Предложения о назначении референдума по одному и тому же вопросу (одним и тем же вопросам) могут быть внесены и рассматриваются повторно Президентом Казахстана не ранее чем через 2 года после принятия предыдущего решения по указанному вопросу (указанным вопросам).

по решению комиссии могут освобождаться в период подготовки и проведения референдума от выполнения производственных или служебных обязанностей с сохранением средней заработной платы за счет средств, выделяемых на проведение референдума.

Составление списков граждан, имеющих право участвовать в референдуме, включение в них граждан, обжалование ими фактов не включения в список, неправильного включения в список или исключения из списка, допущенных в нем неточностей, а также обеспечение права на участие в референдуме граждан при перемене места их пребывания осуществляются в соответствии с правилами, установленными Конституционным Законом «О выборах в Республике Казахстан». О времени и месте голосования участковая комиссия референдума оповещает граждан не менее чем за 10 дней до дня голосования. В помещении для голосования должен быть вывешен на видном месте текст вопроса, вынесенного на референдум, проекты Конституции, Конституционного закона, закона Казахстана, внесения в них изменений и дополнений. В бюллетене для голосования приводится формулировка каждого вынесенного вопроса и варианты ответа голосующего. В случае если на референдум вынесено сразу несколько вопросов, то бюллетени для голосования, используемые для каждого из них, должны различаться по цвету. Бюллетени печатаются на казахском и русском языках, а также на языке большинства населения, компактно проживающего на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

Время, место, организация и порядок проведения голосования на референдуме также определяются в соответствии с правилами, установленными Конституционным Законом «О выборах в Республике Казахстан». Гражданин при голосовании ставит любую отметку в пустом квадрате справа от варианта ответа, за который он голосует.

Недействительными бюллетенями при подведении итогов референдума признаются бюллетени: 1) неустановленного образца; 2) в которых отсутствует подпись члена участковой комиссии; 3) в которых не отмечен ни один из вариантов ответов на вопрос, вынесенный на референдум; 4) в которых отметка проставлена карандашом, носит следы подчистки или иного способа подделки, а также в которых невозможно определить волеизъявление избирателей. Признаются действительными, однако не учитываются при подсчете голосов бюллетени, в которых отмечены все варианты ответов на вопрос, вынесенный на референдум.

При подсчете голосов участковой комиссией референдума устанавливается:

1) общее число граждан на участке, имеющих право на участие в республиканском референдуме;

2) число граждан, получивших бюллетени;

3) общее число граждан, принявших участие в голосовании;

4) число голосов, поданных за положительное решение каждого вопроса, и число голосов, поданных за отрицательное решение каждого вопроса;

5) число бюллетеней, признанных недействительными;

6) число бюллетеней, признанных действительными, но не учитываемых при подсчете голосов.

Затем Центральная комиссия референдума на основании представленных протоколов о результатах голосования устанавливает: 1) общее число граждан Казахстана, имеющих право участвовать в референдуме; 2) число граждан, принявших участие в голосовании; 3) число граждан, проголосовавших за положительное решение вопроса, вынесенного на референдум, проголосовавших за отрицательное решение вопроса, вынесенного на референдум, и число бюллетеней, признанных недействительными, отдельно по каждому вопросу, поставленному на голосование.

Референдум считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан, имеющих право участвовать в референдуме. Решение по вопросу, вынесенному на референдум, считается принятым, если в результате голосования за его положительное решение проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании. Изменения и дополнения в Конституцию, вынесенные на республиканский референдум, считаются принятыми, если за них проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании, не менее чем в 2/3 областей, городов республиканского значения и столицы.

Итоги голосования подводятся на заседании Центральной комиссии референдума, оформляются протоколом, подписываются членами Центральной комиссии референдума и утверждаются постановлением. Центральная комиссия при подведении итогов референдума может признать его проведение на отдельных участках (административно-территориальных единицах) недействительным, если в ходе референдума или при подсчете голосов либо определении результатов голосования имели место нарушения законодательства Казахстана.

По обращению Президента, председателей палат Парламента Республики, не менее 1/5 части от общего числа депутатов Парламента, Премьер-Министра Казахстана Конституционный суд решает в случае спора вопрос о правильности проведения республиканского референдума. Тогда подведение итогов республиканского референдума приостанавливается на период рассмотрения обращения. Центральная комиссия референдума передает все материалы, связанные с подготовкой и проведением референдума, в Конституционный суд.

Конституционный суд в случае нарушения Конституции вправе признать референдум не соответствующим Основному закону. В этой ситуации Центральная комиссия референдума принимает решение о признании недействительными результатов референдума на тех участках (административно-территориальных единицах), где референдум был признан не соответствующим Конституции, и проведении в течение одного месяца повторного голосования на этих участках. Признание проведенного референдума соответствующим Конституции влечет возобновление подведения итогов референдума.

Официальное опубликование информации об итогах референдума осуществляется в средствах массовой информации не позднее чем в семидневный срок со дня проведения голосования. Принятые на референдуме Конституция, конституционные законы, законы, изменения и дополнения в них, решения по иным вопросам, вынесенным на референдум, вступают в силу со дня опубликования официального сообщения об итогах референдума, если в самой Конституции, конституционном законе, законе, изменениях и дополнениях в них, в решении, принятом на референдуме, не установлен другой срок.

Решение, принятое референдумом, имеет обязательную силу на всей территории государства и не нуждается в каком-либо подтверждении актами Президента или органов государственной власти Казахстана. Несоответствия между решением, принятым референдумом, и Конституцией, конституционными законами, законами и иными нормативными правовыми актами Казахстана устраняются путем приведения Конституции, конституционных законов, законов и иных нормативных правовых актов в соответствие с решением, принятым референдумом.

§ 3. Референдумы в Республике Казахстан в конце XX — начале XXI века

Первый референдум в постсоветском Казахстане прошел 29 апреля 1995 года. Как уже отмечалось выше, в связи с тем, что закон о референдуме отсутствовал, общественные отношения, связанные с его организацией и проведением, регулировались на подзаконном уровне. Это было связано и с принятием Закона Республики Казахстан от 10 декабря 1993 года «О временном делегировании Президенту Республики Казахстан и главам местных администраций дополнительных полномочий». Этим актом главе государства предоставлялось право на срок до начала работы первой сессии вновь избранного Верховного Совета Казахстана издавать на основе и во исполнение Конституции акты, имеющие силу закона, осуществлять в случае необходимости ряд полномочий Верховного Совета,

предусмотренных Конституцией Казахстана. При организации и проведении республиканского референдума руководствовались Общей частью действовавшего в то время Кодекса о выборах в Республике Казахстан и указом Президента Казахстана.

Указом Президента Казахстана от 25 марта 1995 года № 2152 «О проведении 29 апреля 1995 года республиканского референдума» постановлялось провести республиканский референдум по следующему вопросу: «Согласны ли Вы продлить до 1 декабря 2000 года срок полномочий Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева, всенародно избранного 1 декабря 1991 года?». Фактически речь шла об отмене очередных выборов главы государства, которые должны были пройти в 1996 году. В референдуме приняли участие 8 309 637 участников референдума. «За» проголосовали 7 932 834 человека (95,46%), «против» — 312 156 человек (3,76%), недействительными были признаны 64 647 (0,78%) бюллетеней[237].

На втором республиканском референдуме, который прошел 30 августа 1995 года, была принята новая Конституция Казахстана, о процессе разработки проекта которой велась речь в первом разделе настоящей работы. Проект был опубликован 1 августа 1995 года. После этого началось его обсуждение. Было внесено почти 30 тысяч предложений и замечаний к проекту. При этом эксперты подчеркивают, что это происходило в эпоху, когда основным средством коммуникации были бумажные письма, а не современные интернет-сервисы[238]. Для сравнения, обсуждение поправок, вносимых в Конституцию Казахстана в 2017 году, длилось 3 месяца, в течение которых в конституционную комиссию поступило порядка 6 тысяч предложений[239], то есть почти в 5 раз меньше.

Вопрос, содержащийся в бюллетене референдума, был сформулирован следующим образом: «Принимаете ли вы новую Конституцию Республики Казахстан, проект которой опубликован в печати первого августа 1995 года?». По официальным данным, тогда на участки пришли проголосовать 8 091 715 (90,58%) казахстанцев, 7 212 773 (89,14%) из них

---

[237] 25 лет независимости. 1995 год — новая Конституция, собственные тенге и продление полномочий Президента // Informburo [Электронный ресурс]. URL: https://informburo.kz/stati/25-let-nezavisimosti-1995-god-novaya-konstituciya-sobstvennye-tenge-i-prodlenie-polnomochiy-prezidenta.html (дата обращения: 27.05.2023).

[238] Конституционная реформа в Казахстане. Продолжение следует // «Ритм Евразии» [Электронный ресурс]. URL: https://www.ritmeurasia.org/news-2017-03-16-konstitucionnaja-reforma-v-kazahstane.-prodolzhenie-sleduet-28978 (дата обращения: 21.06.2023).

[239] Макарцев А.А., Юсубов Э.С. Конституционные реформы в Российской Федерации и Республике Казахстан: сравнительно-правовой анализ // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 2. С. 11–24.

поддержали новую Конституцию Казахстана. Против проголосовали 800 839 (10%)[240].

Инициатива проведения третьего республиканского референдума была обнародована Президентом Касым-Жомартом Токаевым в обращении к нации в марте 2022 года. Как уже отмечалось в первом разделе, по его мнению, основной целью реформ являлось восстановление баланса в разделении государственных полномочий, сокращение влияния института президента и укрепление других властных институтов.

6 мая 2022 года проект закона о предложенных изменениях был опубликован. Также главой государства были подписаны поправки к Закону о референдуме, принятые парламентом в этот же день[241]. Референдум был назначен на 5 июня[242]. Изначально проведение референдума не планировалось. В своей речи на сессии Ассамблеи народов Казахстана Президент Токаев заявил: «Когда мы только приступили к осуществлению этих реформ, предполагалось, что проект изменений и дополнений в Конституцию будет рассмотрен Парламентом. Данная процедура закреплена в действующем законодательстве. Предстоящие масштабные и значимые преобразования окажут существенное влияние на будущее страны. Поэтому я предлагаю провести республиканский референдум по внесению изменений и дополнений в Конституцию. Референдум — это важнейший демократический институт, однако в Казахстане он в последний раз проходил в 1995 году, когда утверждалась действующая Конституция»[243].

Вопрос, выносимый на референдум, был сформулирован следующим образом: «Принимаете ли Вы изменения и дополнения в Конституцию Республики Казахстан, изложенные в проекте Закона Республики Казахстан „О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан“, опубликованном в средствах массовой информации 6 мая 2022 года?». Избирателей попросили проголосовать за 56 поправок к 33 статьям Конституции одним ответом «Да» или «Нет». По мнению миссии Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), «в целом

[240] История Конституции Республики Казахстан // Официальный сайт Специализированного межрайонного экономического суда Восточно-Казахстанской области [Электронный ресурс]. URL: https://vko.sud.kz/rus/sub/smes/istoriya-konstitucii-respubliki-kazahstan (дата обращения: 18.06.2023).

[241] Конституционный закон РК от 5 мая 2022 г. № 119-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики Казахстан „О республиканском референдуме“».

[242] Казахстанская правда. 1995. 3 сентября.

[243] Президент определил приоритеты деятельности Ассамблеи народа Казахстана // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: https://akorda.kz (дата обращения: 21.06.2023).

агитационная кампания была сдержанной и односторонней и вызвала мало дискуссий о фактическом содержании конституционных поправок»[244]. Ни агитация за ответ «Да», ни агитация за вариант «Нет» не имели формальных структур. Сторонники кампании «Да» также агитировали под лозунгом программы политической модернизации «Новый Казахстан», предложенной президентом.

По официальным данным[245], в Казахстане было зарегистрировано 11 734 642 гражданина, имеющих право голосовать. Проголосовали 7 985 769 (68,05%) граждан. Из них «за» — 6 163 516 человек (77,18%), «против» — 1 490 470 человек (18,66%). Недействительные бюллетени — 205 924 (2,58%), бюллетени, отмеченные и «Да», и «Нет» — 125 859 (1,58%).

В ходе республиканского референдума согласно анализу, проведенному судебной коллегией по административным делам ВС РК[246], в суды поступило 20 исковых заявлений. По 12 делам вынесено решение (2 — удовлетворено, 1 — удовлетворено частично, 9 — отказано в удовлетворении иска). Из них 4 решения обжаловано в апелляции, оставлены без изменения, 2 иска отозваны одним и тем же истцом.

Заключение

Настоящий обзор избирательного законодательства Казахстана готовился в достаточно интересный с точки зрения дальнейшего развития этого государства период. В марте 2022 года Президент Касым-Жомарт Токаев в обращении к нации заявил о начале новой конституционной реформы, целью которой являлось восстановление баланса в разделении государственных полномочий, сокращение влияния института президента и укрепление других властных институтов. В мае 2022 года проект закона о предложенных поправках был опубликован. Параллельно вносились изменения в законодательство о республиканском референдуме, на основе которого предложенные конституционные изменения должны были получить народное одобрение.

---

[244] Заключительный отчет. Бюро по демократическим институтам и правам человека. Референдум 5 июня 2022 г. Миссия БДИПЧ по оценке референдума. Республика Казахстан. Заключительный отчет. Варшава, 5 октября 2022 г. С. 12.

[245] Егемен Қазақстан от 08.06.2022 г., № 107 (30336); Казахстанская правда от 08.06.2022 г. № 107 (29734).

[246] Анализ отправления правосудия судами республики по административным делам за 12 месяцев (с разбивкой на полугодия) (Судебная коллегия по административным делам ВС РК, ноябрь 2022 г.) // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35225756 (дата обращения: 15.06.2023).

Можно констатировать, что так называемый «транзит власти», связанный с некоторым ужесточением национального законодательства, успешно завершился. Он начался еще в середине прошлого десятилетия. В марте 2019 года, выступая с обращением к народу, Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев сообщил о своем решении сложить полномочия главы государства. Отставку главы Казахстана нельзя было в полной мере считать неожиданностью, так как проводимые в 2016–2019 годах поэтапные конституционные реформы преследовали цель постепенной подготовки смены главы государства. Началом этого процесса можно было считать усиление роли органов государственной безопасности. Учитывая опыт некоторых стран СНГ, в которых смена главы государства сопровождалась радикализацией общественных настроений, в Казахстане были расширены полномочия правоохранительных органов для обеспечения внутренней стабильности. Например, в конце 2016 года был принят Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам контрразведывательной деятельности»[247]. Его положения вносили изменения в множество законодательных актов: Гражданский кодекс Казахстана, Уголовный кодекс Казахстана, законы «Об оперативно-розыскной деятельности», «О контрразведывательной деятельности», «О противодействии терроризму» и другие. Подготовка к транзиту власти нашла отражение и в избирательном праве. Например, включение в законодательство о выборах президента требования об опыте работы на государственной службе или на выборных государственных должностях, составляющем не менее 5 лет, было явно направлено на ограничение круга претендентов на высшую должность в стране. Оно лишало пассивного избирательного права представителей социально-экономических и профессиональных групп.

Избирательное законодательство в ходе конституционной реформы 2022–2023 годов играло двоякую роль. С одной стороны, оно являлось механизмом конституционного реформирования. С другой стороны, выборное законодательство само стало предметом реформы. Хочется отметить, что современная казахстанская избирательная система начала формироваться в конце 1980-х годов. В Казахстане, как в любой бывшей республике СССР, конституционное развитие в последние десятилетия можно охарактеризовать как цикличное. После распада СССР практически во всех постсоветских странах прошел так называемый период многопартийности, нормы законов о выборах отличались расплывчатостью. После

[247] Закон РК от 28 декабря 2016 г. № 36-VI ЗР «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам контрразведывательной деятельности».

принятия законов о политических партиях число последних существенно сократилось, а избирательное законодательство стало средством построения четко структурированной партийной системой.

Оценивая эффективность избирательного национального законодательства, надо исходить из того, что его основной задачей является формирование представительного органа и передача ему полномочий на осуществление государственной власти, принадлежащей народу. Представительный орган должен представлять интересы различных социально-экономических групп населения. В связи с этим гарантирование избирательных прав является приоритетной задачей государства.

Несмотря на то, что базовый для казахстанской избирательной системы Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан» действует почти уже 30 лет, избирательные системы (способы формирования) органов публичной власти периодически менялись либо существенно корректировались. В качестве примера можно привести изменения системы, по которой избирались депутаты мажилиса: смешанную избирательную систему заменяли на пропорциональную и наоборот. Неоднократно менялся срок полномочий главы государства, число сроков, в течение которых один человек имел право занимать эту должность.

При этом реформы, которые были проведены в течение последнего года, их уже появившиеся некоторые результаты демонстрируют процесс демократизации политической жизни казахского общества. Возникновение новых политических партий увеличило потенциал политико-социального представительства. Снижение барьера для прохождения политических партий в мажилис с 7 до 5 процентов способствовало увеличению количества парламентских партий. При этом сама нижняя палата стала выполнять только функцию представительства населения: Ассамблея народа Казахстана была лишена права выбирать депутатов в мажилис.

Демократичный характер проводимых реформ и надежда на дальнейшее их развитие отмечаются и рядовыми гражданами. Примером может служить приведенное в настоящей работе судебное решение, касающиеся права главы государства назначать досрочные выборы. Заявитель утверждал, что «на фоне объявленных в стране политических реформ» выборы президента должны быть проведены в 2024 году. Это позволит принять в них участие политическим партиям, которые создаются или будут созданы.

Основы избирательной системы Казахстана находят отражение в Конституции, которая не имеет отдельной главы, группы статей или специальной статьи, посвященных непосредственно выборам или национальной избирательной системе. В развитие конституционных норм был принят Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года «О выборах в Республике Казахстан», который делится на Общую

и Особенную части. Статус отдельных субъектов избирательного права, участников избирательных кампаний определяется обычными законами.

В законодательстве находят закрепление принципы, на основе которых происходит реализация избирательных прав граждан: прямое, равное, всеобщее избирательное право при тайном голосовании. На основе косвенного избирательного права проходят выборы сената, а еще недавно избирались акимы.

В Казахстане государственными избирательными органами, обеспечивающими проведение выборов, являются избирательные комиссии, деятельность которых осуществляется на основе принципов коллегиальности, гласности и открытости. В единую систему избирательных комиссий включены ЦИК РК, территориальные, окружные и участковые избирательные комиссии. Срок полномочий избирательных комиссий всех уровней составляет 5 лет.

Государство в лице комиссий принимает активное участие в регулировании, определении содержания всех стадий избирательного процесса. Казахстан является одной из немногих стран, в которых сохранилось частичное государственное финансирование предвыборной агитации. Согласно законодательству эти средства не предоставляются кандидатам напрямую. Они направляются на счета, находящиеся в ведении соответствующих избирательных комиссий. Для их получения кандидатам необходимо подать заявку на финансирование, предоставляя контракты с поставщиками услуг.

Закон «О выборах в Республике Казахстан» регулирует организацию и проведение выборов Президента, депутатов Сената и Мажилиса Парламента Казахстана, маслихатов, акимов районов, городов областного значения, городов районного значения, сел, поселков, сельских округов и членов иных органов местного самоуправления, а также отзыва депутатов мажилиса и маслихатов, избранных по одномандатным территориальным избирательным округам. Тенденцией последних лет является расширение вида органов публичной власти, формирование которых осуществляется на основе выборов. Например, в ноябре 2023 года впервые пройдут прямые выборы акимов районов и городов областного значения.

Приложение

Итоги выборов Президента Республики Казахстан, назначенных на 10 января 1999 года

ФИО	Голоса	% голосов
Назарбаев Нурсултан Абишевич	5 846 817	79,78
Абдильдин Серикболсын Альдильдаевич	857 386	11,70
Касымов Гани Есенгельдинович	337 794	4,61
Габбасов Энгельс Габбасулы	55 708	0,76
Против всех	123 703	1,69
Недействительных/пустых бюллетеней	107 562	1,47

Итоги выборов Президента Республики Казахстан, назначенных на 4 декабря 2005 года[248]

ФИО	Голоса	% голосов
Абылкасымов Ерасыл	23 252	0,34
Байменов Алихан Мухамедьевич	108 730	1,61
Елеусизов Мэлс Хамзаевич	18 834	0,28
Назарбаев Нурсултан Абишевич	6 147 517	91,15
Туякбай Жармахан Айтбаевич	445 934	6,61

Сообщение об итогах внеочередных выборов Президента Республики Казахстан, состоявшихся 3 апреля 2011 года[249]

ФИО	Голоса	% голосов
Ахметбеков Жамбыл Аужанович	111 924	1,36
Елеусизов Мэлс Хамзаевич	94 452	1,15
Касымов Гани Есенкельдыұлы	159 036	1,94
Назарбаев Нурсултан Абишевич	7 850 958	95,55

[248] ЦИК РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/messages/index.php? ID=2257&sphrase_id=56869 (дата обращения: 03.07.2023).

[249] ЦИК РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/messages/index.php? ID=2205&sphrase_id=56870 (дата обращения: 03.07.2023).

Итоги внеочередных выборов Президента Республики Казахстан, состоявшихся 26 апреля 2015 года[250]

ФИО	Голоса	% голосов
Кусаинов Абельгази Калиакпарович	57 718	0,64
Назарбаев Нурсултан Абишевич	8 833 250	97,75
Сыздыков Тургун Искакович	145 756	1,61

Итоги внеочередных выборов Президента Республики Казахстан, состоявшихся 9 июня 2019 года[251]

ФИО	Голоса	% голосов
Ахметбеков Жамбыл Аужанович	167 649	1,82
Еспаева Дания Мадиевна	465 714	5,05
Косанов Амиржан Сагидрахманович	1 495 401	16,23
Рахимбеков Толеутай Сатаевич	280 451	3,04
Таспихов Амангельди Сатыбалдиевич	182 898	1,98
Токаев Касым-Жомарт Кемелевич	6 539 715	70,96
Тугел Садыбек	84 582	0,92

Итоги внеочередных выборов Президента Республики Казахстан, состоявшихся 20 ноября 2022 года[252]

ФИО	Голоса	% голосов
Абден Қарақат Жақсылықызы	206 206	2,60
Ауесбаев Нурлан Сатыбалдиевич	176 116	2,22
Дайрабаев Жигули Молдакалыкович	271 641	3,42
Кажыкен Мейрам Зекешұлы	200 907	2,53
Токаев Касым-Жомарт Кемелевич	6 456 392	81,31
Турсынбекова Салтанат Пархатовна	168 731	2,12
Против всех	460 484	5,80

[250] ЦИК РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/messages/index.php? ID=2186&sphrase_id=5687 1 (дата обращения: 03.07.2023).

[251] ЦИК РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/acts/index.php? ID=5287&sphrase_id=56873 (дата обращения: 03.07.2023).

[252] ЦИК РК [Электронный ресурс]. URL: https://www.election.gov.kz/rus/news/acts/index.php? ID=8018&sphrase_id=56874 (дата обращения: 03.07.2023).

Библиография

Правовые акты

1. Конституция Республики Казахстан // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K930001000_ (дата обращения: 17.05.2023).

2. Конституционный закон Республики Казахстан от 26 декабря 1995 года № 2733 «О Президенте Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002733_ (дата обращения: 17.05.2023).

3. Конституционный закон Республики Казахстан от 16 декабря 1991 года «О государственной независимости Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910004400_ (дата обращения: 17.05.2023).

4. Конституционный закон Республики Казахстан от 20 июля 2000 года № 83-II «О Первом Президенте Республики Казахстан — Елбасы» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https: online.zakon.kz/Document/?doc_id=1019103&pos=9;-50#pos=9;-50 (дата обращения: 17.05.2023).

5. Конституционный закон Республики Казахстан от 13 февраля 2023 года № 198-VII «О признании утратившим силу Конституционного закона Республики Казахстан «О Первом Президенте Республики Казахстан — Елбасы» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33041137 (дата обращения: 17.05.2023).

6. Конституционный закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года № 153-VII-ЗРК «О Конституционном Суде Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000153 (дата обращения: 17.05.2023).

7. Конституционный закон Республики Казахстан от 16 октября 1995 года № 2529 «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002529_ (дата обращения: 17.05.2023).

8. Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002464 (дата обращения: 17.05.2023).

9. Конституционный закон Республики Казахстан от 18 декабря 1995 года № 2688 «О Правительстве Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002688 (дата обращения: 17.05.2023).

10. Конституционный закон Республики Казахстан от 15 июня 2017 года № 75-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные

законы Республики Казахстан // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=32472773#pos=2;-245 (дата обращения: 17.05.2023).

11. Кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235/k14235.htm (дата обращения: 17.05.2023).

12. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350#z1342 (дата обращения: 17.05.2023).

13. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗРК // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226/k226_.htm (дата обращения: 17.05.2023).

14. Указ Президента Республики Казахстан от 11 ноября 1996 года № 3205 «Об утверждении Положения о Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U960003205_ (дата обращения: 17.05.2023).

15. Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 24 апреля 1990 года «Об учреждении поста Президента Казахской ССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Казахской ССР» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z900001000_ (дата обращения: 17.05.2023).

16. Закон Республики Казахстан от 8 июня 2022 года (принят на республиканском референдуме 5 июня 2022 года) «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z220000001K (дата обращения: 17.05.2023).

17. Закон Республики Казахстан от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранцев» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002337_ (дата обращения: 17.05.2023).

18. Закон Республики Казахстан от 5 июня 1992 года «О Конституционном Суде Республике Казахстан». Утратил силу Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу Закона от 19 октября 1995 г. № 2550 «О признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Казахстан» «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z920001400_ (дата обращения: 17.05.2023).

19. Закон Республики Казахстан от 12 января 2007 года № 223 «О национальных реестрах идентификационных номеров // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000223_ (дата обращения: 17.05.2023).

20. Закон Республики Казахстан от 31 августа 1995 года № 2444 «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002444_ (дата обращения: 17.05.2023).

21. Конституционный закон Республики Казахстан от 5 мая 2022 года № 119-VII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон Республики

Казахстан „О республиканском референдуме“» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000119 (дата обращения: 17.05.2023).

22. Закон Республики Казахстан от 28 декабря 2016 года № 36-VI ЗР «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам контрразведывательной деятельности» // Учет.kz [Электронный ресурс]. URL: https://zakon.uchet.kz/rus/docs/Z1600000036#z102 (дата обращения: 17.05.2023).

23. Закон Республики Казахстан от 7 октября 1998 года № 284 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000284_ (дата обращения: 17.05.2023).

24. Закон Республики Казахстан от 21 мая 2007 года № 254 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000254_ (дата обращения: 17.05.2023).

25. Закон Республики Казахстан от 10 марта 2017 года № 51-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1700000051 (дата обращения: 17.05.2023).

26. Закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года «О прокуратуре» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000155 (дата обращения: 17.05.2023).

27. Закон Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года «Об уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000154 (дата обращения: 17.05.2023).

28. Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148 «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000148_ (дата обращения: 17.05.2023).

29. Закон Республики Казахстан от 21 июля 2007 года № 296 «О статусе столицы Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000296_ (дата обращения: 17.05.2023).

30. Закон Республики Казахстан от 8 декабря 1993 года № 2572-XII «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z930004200_ (дата обращения: 17.05.2023).

31. Конституционный закон Республики Казахстан от 25 декабря 2000 года № 132 «О судебной системе и статусе судей Республики» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000132_ (дата обращения: 17.05.2023).

32. Закон Республики Казахстан от 31 мая 1996 года № 3 «Об общественных объединениях» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/Z960000003_/05.11.2022 (дата обращения: 17.05.2023).

33. Закон Республики Казахстан от 15 июля 2002 года № 344-II «О политических партиях» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/Z020000344_/01.01.2023 (дата обращения: 17.05.2023).

34. Закон Республики Казахстан от 16 января 2001 года № 142 «О некоммерческих организациях» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: /adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000142_ (дата обращения: 17.05.2023).

35. Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» [Электронный ресурс]. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000483 (дата обращения: 17.05.2023).

Научная литература

36. Абишев Г.С. Либерализация избирательной системы на пути к многопартийности: пример Казахстана // Современные научные исследования и инновации. 2021. № 11 [Электронный ресурс]. URL: https://web.snauka.ru/issues/2021/11/96854 (дата обращения: 06.07.2023).

37. Аблаева Э.Б. Судебный контроль в сфере выборного законодательства Республики Казахстан // Наука. 2019. № 4 (63). С. 31–38.

38. Авакьян С.А. Представительство в конституционном праве: вопросы теории и практики: монография. М.: Юстицинформ, 2022. 484 с.

39. Адилов С.Т., Досумов А.Н. Понятие, предмет и метод избирательного права Республики Казахстан // Пенитенциарная система России в современных условиях развития общества: от парадигмы наказания к исправлению и ресоциализации. В 3 ч. Ч. 1: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (г. Вологда, 9–11 дек. 2021 г.) / Федер. служба исполнения наказаний, Вологод. ин-т права и экономики; под общ. ред. канд. юрид. наук В.Н. Некрасова. Вологда: ВИПЭ ФСИН России, 2022. С. 3–13.

40. Айтказинов Е.Б. Конституционно-правовые основы системы региональных представительных и исполнительных органов власти республики Казахстан»: диссерт. на соискан. уч. ст. канд. юрид. наук. / Е.Б. Айтказинов. М., 2006. 200 с.

41. Аккулы С. Алихан Букейхан. Исследования, статьи, интервью. Алматы: Международный фонд «Ер Жанибека», 2016. 528 с.

42. Алексеев Р.А., Абрамов А.В. Конституционно-правовое оформление постсоветских политических систем: сравнительный анализ // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 4. С. 73–86.

43. Алимбеков М.Т. Концепция правовой политики и перспективы развития судебной системы // Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года: устойчивое развитие в сфере правовой и судебной реформы: мат. меж. коллоквиума / отв. ред. А.Е. Дуйсенова, С.В. Котоянц. Алм.: Германское общество по техническому сотрудничеству (GTZ), 2010. С. 16–28.

44. Аманжолова Д. Алаш в этнополитической истории Казахстана. Алматы: Издательский дом «Таймас», 2009. 412 с.

45. Антюшин Н.А. Роль «верхних» палат в бикамеральных парламентах в укреплении парламентаризма в условиях обновления их состава (на примере России, Казахстана и Франции) // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2019. № 3. С. 127–137.

46. Атушева С.Б. Джуты в Казахстане в конце XIX — начале XX в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Алматы: ИИиЭ им. Ч.Ч. Валиханова, 2000. 24 с.

47. Ауанасова А.М., Нурпеисов Е.К. История законодательства о выборах в постсоветском Казахстане // Вестник Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева. Серия: Исторические науки. Философия. Религиоведение. 2019. № 1. С. 26–35.

48. Ахметов Е.Б., Оспанова А.Н. Апробация результатов научного исследования на тему: «Научное обеспечение законопроектной деятельности в Республике Казахстан» по вопросам выборности сельских акимов — процесс дальнейшей демократизации и становления местного самоуправления в Казахстане // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2021. № 2. С. 191–200.

49. Баймолдина З.Х. Развитие избирательной системы Республики Казахстан в свете нововведений в выборное законодательство // Право и экономика: национальный опыт и стратегии развития. В 2 ч. Ч. 1: сб. ст. по итогам Новосиб. Междунар. юрид. форума (22–24 мая 2019 г.) / М-во науки и высш. образования РФ, Новосиб. гос. ун-т экономики и упр. «НИНХ»; отв. ред. канд. юрид. наук Д.А. Савченко, канд. юрид. наук О.Н. Шерстобоев. Новосибирск: НГУЭУ, 2019. С. 358–380.

50. Балгимбекова Г.У., Исабекова В.С. Некоторые новеллы законодательства о выборах депутатов местных представительных органов государственной власти в Республике Казахстан // Архивариус. 2020. № 8. С. 56–58.

51. Балгынтаев А.О. Конституционный Суд Республики Казахстан — веление времени // Российский судья. 2022. № 10.С. 54–57.

52. Бекбаев Е.З. Полномочия Парламента по правовой охране и защите Конституции Республики Казахстан // Право и государство. 2021. № 4. С. 25–38.

53. Бекмаханов Е.Б. Байское хозяйство в Казахстане и его особенности во второй половине XIX — начале XX в. // Вопросы истории сельского хозяйства, крестьянства и революционного движения в России: сб. ст. / под ред. В.К. Яцунского. М.: Изд-во АН СССР, 1961. С. 338–347.

54. Божкараулы А., Алтай А. Конституционный принцип тайного голосования: содержание и реализация в Республике Казахстан // Modern science. 2019. № 10–1. С. 90–93.

55. Бокейхан А.Н. Полное собрание сочинений в 9 томах. Астана: Сары-Арка, 2013. Т. 7. 520 с.

56. Борсукбаева А.Н. Колонизаторская политика царизма в казахских землях в XIX — начале XX века (на материалах северо-восточного Казахстана): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Алматы: КазНПУ им. Абая, 2005. 28 с.

57. Васильев Д.В. Организация административного управления в Казахской степи: государственная политика и региональные практики (XVIII — первая половина XIX в.): автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 2017. 54 с.

58. Великая О.В. Партийная система современного Казахстана: политико-методологический анализ // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 12. С. 66–68.

59. Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М.: Весь мир, 1997. 182 с.

60. Габдуалиев М.Т. Конституционное право гражданина на участие в управлении делами государства в Российской Федерации и Республике Казахстан: сравнительный анализ: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 244 с.

61. Габдуалиев М.Т., Кузнецова О.В. Особенности конституционно-правового регулирования выборов Президента в Казахстане и России // Вестник Поволжского института управления. 2019. Т. 19. № 6. С. 48–56.

62. Гаджиев Х.А., Семченков. А.С. Устойчивость политической системы Республики Казахстан (индексный анализ) // Полития. 2021. № 4. С. 115–144.

63. Газета «Казах» / Отв. ред. А. Нысанбаев. Алматы: «Казак энциклопедиясы», 1998. 560 с. (на казахском языке).

64. Герасимова Э.И. Уральск: ист. очерк (1613–1917 гг.). Алма-Ата, 1969.

65. Глушаченко С.Б. Политические партии России и Казахстана: сравнительно-правовой анализ законодательства // Право и политика. 2020. № 8. С. 47–57.

66. Даулетова З.М. Модернизационные и трансформационные процессы в политических системах Кыргызстана и Казахстана в транзитном периоде // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 5–2. С. 67–70.

67. Досумов С.Т. Конституционно-правовые основы избирательного процесса: проблемы теории и практики Казахстана и Кыргызстана // Общество и инновации. 2020. № 3. С. 40–49.

68. Досумов С.Т. Понятие и система принципов избирательного права Кыргызской Республики и Республики Казахстан // Проблемы и перспективы совершенствования законодательства и правоприменительной практики органов внутренних дел: материалы Междунар. дистанц. науч.-практ. конф., посвящ. 30-летию казахстан. полиции. 30 окт. 2022 г. / Респ. Казахстан, М-во внутр. дел, Карагад. акад. им. Б. Бейсенова, Науч.-исслед. инт; редкол.: канд. юрид. наук, доц. О.Т. Сейтжанов [и др.]. Караганда: Караганд. акад. МВД Респ. Казахстан им. Б. Бейсенова, 2022. С. 65–74.

69. Досумов С.Т. Становление конституционных основ Советской власти на территории Средней Азии и Казахстана и формирование избирательного права // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2022. № 1. С. 127–131.

70. Дубанаев Б.С. Конституционно-правовой статус экс-президента Республики Казахстан в системе публичной власти // Научный вестник Омской академии МВД России. 2022. № 3. С. 257–262.

71. Егоров В.Г., Рекк Д.А. Кланы в актуальном политическом процессе постсоветских стран Центральной Азии // Вестник МГОУ. 2020. № 3. С. 36–47.

72. Ерменбаева Г.К. Некоторые вопросы ликвидации ханской власти в младшем жузе // Сборник научной конференции, посвященной 550-летию Казахского ханства. Отв. ред. А.Б. Бегмагамбетов, Т.К. Нуртазенов, А.Б. Шалгимбеков. Костонай, 2015. С. 44–47.

73. Ерофеева И.В. Казахское царство и власть в традиционном обществе казахов // История Казахстан: народы и культура: учебное пособие / Масанов Н.Э. и др. Алматы, 2001. 233 с.

74. Жакупов Р.Е. Вопросы совершенствования законодательства республики Казахстан о политических партиях // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2019. № 3. С. 126–134.

75. Жалаири О.Ш. Верховенство Конституции, как фундаментальный принцип казахстанского конституционализма // Современного государства. Материалы международной научно-практической конференции посвященной Дню Конституции Республики Казахстан 28–29 августа 2018 года, г. Астана. Астана, 2018. С. 32–49.

76. Жанузакова Л.Т. Конституционная реформа в Казахстане: некоторые вопросы совершенствования статуса и полномочий Президента и Парламента // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 5 (90) май. С. 185–192.

77. Жанузакова Л.Т. Правовые основы обеспечения развития института местного самоуправления в Республике Казахстан на современном этапе // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2021. № 4. С. 21–30.

78. Жданко Т.А. Номадизм в Средней Азии и Казахстане (некоторые исторические и этнографические проблемы) // История, археология и этнография Средней Азии: сб. ст. / под ред. А.В. Виноградова. М.: Наука, 1968.С. 274–281.

79. Жильцов С.С. Центральная Азия: особенности политического развития // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2020. № 1. С. 143–160.

80. Жумашева Г. Колониальная политика царизма на Мангышлаке (XIX — начало XX в.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Алматы, 1998.

81. Залесны Я., Остапович И.Ю. Конституционализм в Республике Казахстан: генезис, особенности и перспективы // Антиномии. 2021. Т. 21. Вып. 3. С. 125–147.

82. Зарецкий А.М. Конституционно-правовой статус парламентов Казахстана, Узбекистана, Таджикистана (сравнительный аспект) // Евразийская адвокатура. 2019. № 1. С. 112–116.

83. Зиновьев А.В., Поляшова И.С. Избирательная система России. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2003. 274 с.

84. Иванов И.П., Петренко С.Ю. Социально-политическая модернизация Казахстана // Россия и новые государства Евразии. 2020. № 1. С. 98–110.

85. Избасарова Г.Б. «Утвержденное мнение Комитета азиатских дел относительно преобразования управления Оренбургским краем» 1824 года: подготовка реформы и ее реализация // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета. Электронный научный журнал. URL: http://www.vestospu.ru. 2016. № 4. С. 8–18.

86. Избасарова Г.Б. Политика Российской империи в Казахской степи в первой половине XIX в. // Вестник Московского университета. Серия 8. История. № 2. С. 50–63.

87. Измайлов М. Зачем Казахстану нужны досрочные выборы? // Colloquium-journal. 2022. № 31. С. 96–97.

88. Ионова Е.П. Особенности казахстанской модели транзита власти // Россия и новые государства Евразии. 2019. № 2. С. 103–114.

89. Ионова Е.П. Парламентские выборы в Казахстане // Россия и новые государства Евразии. 2021. № 1. С. 110–120.

90. Ионовад Е.П. Казахстан на пути реформ // Россия и новые государства Евразии. 2022. № 4. С. 99–111.

91. Исраилова С. Партийная система Казахстана на современном этапе // Вестник КРСУ. 2013. Том 13. № 5. С. 50–52.

92. Казиева Г.М. Конституционно-правовые основы государственного управления на федеральном (центральном) и региональном (местном) уровнях в российской федерации и республике Казахстан: сопоставительный анализ: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 217 с.

93. Какителашвили М.М. Деятельность партий в парламентах государств — участников СНГ // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2020. № 4. С. 65–78.

94. Какителашвили М.М. Мониторинг правовой модели многопартийности в государствах — участниках СНГ // Мониторинг правоприменения. 2019. № 1. С. 16–24.

95. Калиев И.А. Особенности электорального пространства и поведения в Казахстане // The Scientific Heritage. 2021. № 70–4. С. 55–60.

96. Караваев С.Г., Мушкет И.И. Международное наблюдение за внеочередными выборами Президента Республики Казахстан: подходы миссий СНГ и БДИПЧ ОБСЕ // Гражданин. Выборы. Власть. 2023. № 1. С. 167–178.

97. Караев А.А., Сагинаев М.Е. Демократические выборы — основа становления конституционализма в Республике Казахстан // Евразийское научное объединение. 2015. № 6. С. 99–100.

98. Кемелбеков А. Особенности развития института местного самоуправления в Республике Казахстан // Образование и право. 2019. № 12. С. 263–266.

99. Когунюк Ю.Г., Трофимова И.Н., Ирхин Ю.В., Белинский А.В., Гришина А.М., Борисов Н.А. Институциональные новации в партийных системах зарубежных стран // Политическая концептология. 2018. № 3. С. 180–212.

100. Конституция Республики Казахстан: доктрина и практика (К 25-летию Конституции Республики Казахстан): коллективная монография / Отв. ред. М.Х. Матаева, И.Ю. Остапович. Москва: РИОР: ИНФРА-М, 2021. 359 с.

101. Кузьмин П.В. Политические системы постсоветских государств: учеб. пособие. Москва: ИНФРА-М, 2022. 208 с.

102. Куликова Ю.А. Причины возникновения института президентства в странах СМНГ (на примере Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан и Республики Азербайджан) // Юриспруденция. 2010. № 2 (18). С. 73–85.

103. Лапин Н.С. Казахско-русские посольские связи в предымперский период: основные проблемы двусторонних отношений в начале XVIII века // Былые годы. Российский исторический журнал. 2021. № 16 (1). С. 47–48.

104. Литвинова Т.К. Развитие торговли в Казахстане и проникновение товарно-капиталистических отношений в хозяйство казахов во второй половине XIX — начале XX века. Алма-Ата: КазГУ им. С.М. Кирова, 1961.

105. Магауин М.М. Азбука казахской истории: документальное повествование. Алматы: Казахстан, 1997. 234 с.

106. Майлыбаев Б.А. Становление и эволюция института президента Республики Казахстан: проблемы, тенденции, перспективы: [монография]: (опыт политико-правового исследования). Алматы: Арыс, 2001. 531 с.

107. Майшекина, Э.С., Сергазинов Б.Р. Правовое регулирование выборов Президента в странах СНГ // Вестник Казахского гуманитарно-юридического инновационного университета. 2019. № 3. С. 39–44.

108. Макарцев А.А., Юсубов Э.С. Конституционные реформы в Российской Федерации и Республике Казахстан: сравнительно-правовой анализ // Гражданин. Выборы. Власть. 2021. № 2. С. 11–24.

109. Малиновский В.А. Лидер: президентская власть в Казахстане на рубеже эпох: монография. Астана: ТОО «Издательство «Норма-К», 2012. 528 с.

110. Малиновский В.А. Президент Республики Казахстан: институт, функции и инструменты власти: дис. ... д-ра юрид. наук. Алматы, 2004. 318 с.

111. Малыбаева Б.С. Из истории газеты «Казах» // Актуальные вопросы современной науки и образования: материалы международной научно-практической конференции. Выпуск 16. Том 1. Московский финансово-юридический университет МФЮА, Кировский филиал. 2017. С. 69–72.

112. Мами К.А. Конституционные основы развития законодательства о судебной системе // Предупреждение преступности. Алматы: Казахстанская криминологическая ассоциация, 2015. № 2. С. 15–18.

113. Мами К.А., Омарханов К.А. Комментарий к Конституционному закону Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан». Астана: Институт законодательства РК, 2003. 468 с.

114. Марасулова А. Общественный контроль на муниципальном уровне в Республике Казахстан // Образование и право. 2019. № 7. С. 90–92.

115. Матаева М.Х. Конституционная регламентация парламентов Казахстана и стран Центральной Азии // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2019. № 2. С. 22–31.

116. Махмудов Х., Мусамбаев Г. Казахско-русский словарь. Алматы: Онер, 2001.

117. Миронов Н.М. Институт избирательных комиссий в России: тенденции развития и роль в избирательном процессе // Сравнительное конституционное право. 2007. № 2 (59). С. 48–63.

118. Мицкая Е.В. Еще один шаг по изменению Конституции Республики Казахстан для перехода от президентской формы правления к президентско-парламентской // Право и управление. 2022. № 2. С. 44–50.

119. Мухамеджанов Э.Б. Анализ общих предпосылок январских протестов 2022 года в Республике Казахстан // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39799078&pos=6;-109#pos=6;-109 (дата обращения: 06.07.2023).

120. Мухамеджанов Э.Б. Внеочередные 2022 года выборы Президента РК и президентская форма правления // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37055912&pos=60;-39#pos=60;-39&sdoc_params=text%3D%25D0%25B4%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%2580%25D0%25BE%25D1%2587%25D0%25BD%25D1%258B%25D0%25B5%2520%25D0%25B2%25D1%258B%25D0%25B1%25D0%25BE%25D1%2580%25D1%258B%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D37055912%26spos%3D1%26tSynonym%3D0%26tShort%3D0%26tSuffix%3D1&sdoc_pos=0 (дата обращения: 06.07.2023).

121. Мухамеджанов Э.Б. Дежавю избирательной поправки «против всех» // ИС «Параграф» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33560333&pos=5;-88#pos=5;-88 (дата обращения: 06.07.2023).

122. Мырзахметова А.Ж. История образования и деятельности Переселенческого управления в Казахстане в конце XIX — начале XX в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Караганда, 2007.

123. Нечкин А.В. Глава государства в странах Содружества Независимых Государств: моногр. Москва: Норма, 2023. 288 с.

124. Нечкин А.В. Государства СНГ в свете последних конституционных реформ // Российский юридический журнал. 2019. № 1. С. 31–39.

125. Нечкин А.В. Порядок наделения полномочиями и досрочного прекращения полномочий глав государств в странах СНГ в свете последних конституционных реформ // Российское право: образование, практика, наука. 2020. № 5. С. 42–51.

126. Нечкин А.В. Формы правления в Содружестве Независимых Государств. М.: Норма, 2018. 208 с.

127. Окулич И.П., Конева Н.С. Специфика этических аспектов нормативно-правового регулирования основных принципов депутатской деятельности в России и Казахстане // Известия высших учебных заведений. Уральский регион. 2015. № 2. С. 37–42.

128. Окумбеков Р.С. Трансформация политического режима в Казахстане // Социально-политические науки. 2022. № 2. С. 27–32.

129. Оразбаева А.А. Правовая регламентация деятельности фракций политических партий в Парламенте Республики Казахстан // Право и государство. 2012. № 1. С. 36–39.

130. Осинина Д.Д. Формирование суверенных властных систем в «молодых» центральноазиатских республиках в период 1991–2000 годов // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2021. № 3. С. 89–92.

131. Плотников А.А. Общественное наблюдение на выборах как институт демократической избирательной системы // Право и государство: теория и практика.2020. № 4. (184). С. 14–17.

132. Постников А.Е. Законодательство о выборах, референдумах и отзыве // Конституционное законодательство в России / Под. ред. Ю.А. Тихомирова. М., 1999. С. 335–247.

133. Правовой анализ закона Республики Казахстан «О правовых актах» // Иерархия и координация источников права: теоретические и сравнительные аспекты: монография. Под. ред. А.А. Васильева. Барнаул: Изд-во Алт. Ун-та, 2023. С. 298–306.

134. Притчин С.А. Политический кризис в Казахстане // Россия и новые государства Евразии. 2022. № 1. С. 56–67.

135. Притчин С.А. Узбекистан и Казахстан: особенности транзита власти // Мировая экономика и международные отношения. 2021. Т. 65, № 2. С. 89–99.

136. Ракимбаев Э.Н. Конституционно-правовые основы Кыргызской Республики и Республики Казахстан и проблемы модернизация системы управления государством // Вестник академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики. 2019. № 26. С. 167–178.

137. Рогов И.И. Конституционные реформы в Казахстане и России: сравнительный анализ // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. № 1. С. 24–29.

138. Рустембекова Д.К. Избирательное право в Республике Казахстан // Modern Science. 2019. № 7–1. С. 111–114.

139. Самербаев М.А. Теоретические и практические проблемы имплементации норм международных актов в выборном законодательстве Республики Казахстан // Вестник Института законодательства республики Казахстан. 2009. № 3. С. 100–104.

140. Сариева Р.Х. Колониальная политика царизма в Казахстане: на примере Тургайской области (1868–1914 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук. Алматы: ИИиЭ им. Ч.Ч. Валиханова, 2002.

141. Сарпеков Р.К. Конституционная реформа как основной поинт перезапуска политической системы Казахстан // Вестник института законодательства и правовой информации. 2022. № 2. С. 13–21.

142. Сартаева Н.А., Ахметов Е.Б. Вопросы совершенствования законодательства о политических партиях и выборах в целях обеспечения участия лиц с инвалидностью в общественно-политической жизни страны // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2022. № 4. С. 50–58.

143. Саурбаева Р.С. Инструменты управления политико-избирательным процессом // Наука и современное общество: актуальные вопросы, достижения и инновации: сб. ст. VIII Междунар. науч.-практ. конф., состоявшейся 30 нояб. 2021 г. в г. Пенза / Междунар. центр науч. сотрудничества «Наука и Просвещение»; отв. ред. Гуляев Г.Ю. Пенза: Наука и Просвещение, 2021. С. 247–249.

144. Сафарова Т.С. Конституционные основы и пределы правового регулирования создания и деятельности общественных объединений: Республика Казахстан и зарубежный опыт. Монография. Астана: Институт законодательства РК, 2012. 340 с.

145. Серикбаев Б.С., Сергазин Е.Ф. Роль выборов акимов сельского уровня Казахстана в контексте усиления партийной конкуренции // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. 2022. № 5–1. С. 1165–1166.

146. Сулейменов А.Р. Оппозиционные движения Казахстана в постназарбаевский период // Россия и новые государства Евразии. 2020. № 2. С. 69–80.

147. Сулейменов Б. Аграрный вопрос в Казахстане последней трети XIX — начала XX века (1867–1907 гг.). Алма-Ата: АН КазССР, 1963.

148. Тасыбаева Ж.З. Правовой статус председателя сессии местного представительного органа (маслихата) и секретаря в структуре местного представительного органа Республики Казахстан // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 3. С. 426–429.

149. Тасыбаева Ж.З. Правой статус депутата представительного органа местного самоуправления в Российской Федерации и Республике Казахстан // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 1. С. 110–113.

150. Тлепина Ш.В. Устав «Қазақ елі» — первый проект казахской конституции, как отражение государственно-правовых взглядов Барлыбека Сыртанова // Право и государство. 2015. № 3 (68). С. 66–74.

151. Толеубеков А.Т. Конституционно-правовой статус Парламента Республики Казахстан: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. 209 с.

152. Тулибаева Ж.М. Казахстан и Бухарское ханство в XVIII — первой половине XIX в. Алматы: Дайк-Пресс, 2001. 156 с.

153. Турецкий Н.Н. Сравнительный анализ административной юстиции (международный опыт) // Заңгер. Астана: Вестник Верховного суда Республики Казахстан, 2013. № 7. С. 34–36.

154. Тусупова А.Ж. Международный договор в системе источников конституционного права // Вестник КазНУ. 2015. № 2. С. 245–251.

155. Тхабисимова Л.А. Сравнительный анализ избирательного права Российской Федерации и Республики Казахстан // Пути повышения уровня правосознания и правовой грамотности в современном гражданском обществе: материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 75-летию со дня окончания Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.). 30 апр. 2020 г. / Чечен. гос. пед. ун-т, Ин-т филологии, истории права, Каф. правовых дисциплин, Межрегион. ассоц. конституционалистов России; редкол.: Авакьян С.А. [и др]. Грозный: ЧГПУ; Махачкала: Алеф, 2020. С. 248–260.

156. Ударцев С.Ф. Казахстан: конституционная реформа 2017 года: (Комментарий к Закону Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» от 10 марта 2017 г. № 51-VI ЗРК) / АО «Университет КАЗГЮУ». Научно-исследовательский институт правовой политики и конституционного законодательства / С.Ф. Ударцев. Астана: Фолиант, 2018. 192 с.

157. Фризен Д.Я. Западный Казахстан и аграрная политика Российской империи // Вестник ВГПУ. Исторические науки и археология. 2016. С. 167–171.

158. Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В. Конституционная реформа в Республике Казахстан: тенденции и перспективы развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3. С. 142–155.

159. Ханова И.Е. Президентская форма правления в Казахстане: научный анализ конституционной основы института президентства и механизмов его

развития // Вестник РГГУ. Серия: Евразийские исследования. История. Политология. Международные отношения. 2020. № 3. С. 130–139.

160. Ханова И.Е. Республика Казахстан. Очерк политической и экономической истории // Труды Института постсоветских и межрегиональных исследований. 2019. № 2. С. 217–260.

161. Худолей Д.М. Основные, гибридные и атипичные формы правления // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2010. № 4. С. 53–64.

162. Худолей К.М. Формы государства зарубежных стран СНГ и Балтии // Вестник Прикамского социального института. 2020. № 1. С. 58–64.

163. Шапорев Д.А. Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления в странах СНГ: учеб.-метод. пособие. Барнаул. юрид. ин-т МВД России. Барнаул: БЮИ МВД России, 2021.

164. Шахновская И.В. Территориальные основы организации местного самоуправления в государствах — членах СНГ // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. 2021. № 14. С. 122–125.

165. Шендик Т.А. Экзогенные факторы партийного строительства на постсоветском пространстве // Вестник Белорусского государственного экономического университета. 2022. № 2. С. 113–122.

166. Ювица Н.В. Местное управление в Республике Казахстан: попытка создания национальной модели // Управление. 2019. Т. 7. № 1. С. 26–34.

167. Юрченко Р.Н. Применение административного судопроизводства в уголовном деле // Заңгер. Астана: Вестник Верховного суда Республики Казахстан, 2013. № 7. С. 37–38.

Учебники, учебные пособия

168. Абдилдабекова А.М. Россия и Казахстан (XVIII — начало XX века): вопросы историографии: учебное пособие. Алматы: «Қазақ университеті», 2007. 136 с.

169. Комментарий к Конституционному закону Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» / Под ред. Министра юстиции РК Жумабекова О.И., Председателя Центральной избирательной комиссии РК Балиевой З.Я. Астана: Институт законодательства РК, 2004.392 с.

170. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / Под общ. ред. чл.-корр. РАН, проф. М.В. Баглая, д.ю.н., проф. Ю.И. Лейбо и д.ю.н., проф. Л.М. Энтина. М.: Норма, 2004. 832 с.

171. Нурмагамбетов Р.Г., Укин С.К. Конституционное право Республики Казахстан: Учебное пособие. Костанай: Костанайский филиал ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет» 2018. 310 с.

172. Осавелюк А.М. Конституционное право зарубежных государств. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. 575 с.

173. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан: академический курс. Алматы, 2006. 526 с.

174. Сапаргалиев Г.С. Парламентское право Республики Казахстан: монография. Астана: Институт законодательства Республики Казахстан, 2009. 308 с.

175. Сатанова Л. История государства и права Республики Казахстан. Алматы: КазНПУ им. Абая, 2008. 271 с.

Избирательная система Тунисской Республики

Введение

Республика Тунис находится в Северной Африке между 30°14' и 37°13' северной широты и 7°32' и 11°36' восточной долготы. Тунис является сравнительно небольшим государством с точки зрения территории (площадь страны — 164,2 тыс. кв. км), однако занимает важное геополитическое положение. Страна имеет выход к Средиземному морю на севере и северо-востоке, граничит с Алжиром на западе и юге и с Ливией — на юго-востоке. Тунисский пролив отделяет страну от итальянской Сицилии. Тунис также входит в регион арабского Магриба вместе с такими государствами, как Марокко и Алжир. Столицей является город Тунис[1].

Тунис является независимым и суверенным государством. Его религией является ислам, официальным языком — арабский, а формой правления — республика. Тунис считается одной из арабских стран, с 1958 года входит в Лигу арабских государств. Помимо арабского языка и культуры, в стране получил широкое распространение французский язык. Кроме того, некоторые жители Туниса используют итальянский язык вследствие исторического влияния Италии на его территории и присутствия на ней итальянской диаспоры. Существует также небольшое количество (по официальным данным, 1–5%) автохтонного бербероязычного населения.

[1] Город Тунис входит в крупную городскую агломерацию «Большой Тунис», где проживает около 21% населения страны.

С точки зрения административно-территориального устройства Тунис делится на 24 вилайета — провинции (араб. ولاية — область, провинция), каждую из которых возглавляет губернатор. Вилайеты делятся на 264 округа, и далее на муниципалитеты и районы. Список вилайетов Туниса (столицей каждого вилайета является одноименный город): Ариана, Беджа, Бен Арус, Бизерта, Габес, Гафса, Джендуба, Кайруан, Кассерин, Кебили, Аль-Кеф, Аль-Махдия, Мануба, Меденин, Аль-Монастир, Набуль, Сфакс, Сиди-Бу-Зид, Сильяна, Сус, Татауин, Таузар, Тунис, Загван.

По данным Всемирного банка, население Туниса составляет 12 262 946 человек (2021 г.)[2]. Большинство жителей являются потомками берберов — коренных жителей северной Африки, с примесью иных наций, которые взаимодействовали в истории с предками современных тунисцев. Однако в настоящее время доля чистокровных берберов составляет лишь 1 процент от общего состава населения, большую часть которого представляют арабы (98%). В стране проживают также черкесы (около 1%), европейцы (в основном, французы и итальянцы), около 3 тысяч русских. Подавляющее число населения — мусульмане-сунниты, также проживает небольшое количество христиан (католики, православные, протестанты) и иудейская община. Хотя в стране преобладает арабо-мусульманская культура, источником культурного обогащения тунисского народа также стало взаимодействие представителей различных цивилизаций. В стране существуют христианские и еврейские меньшинства, и их священные места и места отправления культа находятся под защитой государства.

Тунис — государство с самобытной культурой и древней историей, которая насчитывает более 3 000 лет. Первыми жителями на этой территории были амазиги (самоназвание берберов) и ливийцы в период первобытно-общинного строя. Затем последовал период господства двух цивилизаций, которые оказали колоссальное влияние на развитие восточного региона Магриба: пунической (или финикийской) цивилизации и Римской империи. Финикийцы владели данной территорией с конца II тысячелетия до 146 года до нашей эры, то есть до падения Карфагена.

Начиная с VI века до нашей эры, Карфаген усилил свои позиции и роль в регионе, особенно по сравнению с ослаблением центра финикийской цивилизации — города Тира[3]. После продолжительных войн и сражений Карфаген смог укрепиться в Средиземноморье, захватив остров Сицилия и усилив свое присутствие на острове Сардиния и ряде прочих островов.

---

[2] Population, total — Tunisia // The World Bank. URL: https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=TN (дата обращения: 28.05.2023).

[3] Центр финикийской цивилизации — г. Тир (араб. Сур), находится на территории современного Ливана.

В течение V века до нашей эры Карфаген процветал, вел активную торговлю и планировал расширять зоны своего влияния.

В 146 году до нашей эры Карфаген пал, однако на продолжительное время сохранился финикийский язык, используемый в некоторых сельских областях. Также остались верования, религиозные обряды и обычаи, некоторые из которых продолжают использоваться в том или ином виде в современную эпоху. Таким образом, финикийская цивилизация еще до периода господства Римской империи оставила неизгладимый отпечаток на восточной части Магриба[4].

Господство Римской империи над Тунисом продлилось в период с 146 года до нашей эры до 439 года нашей эры, когда на смену Римской пришла Византийская империя (до 698 г.). Под ее контролем находилась не вся территория северной Африки, а только ее часть — север Туниса, район Константины (современный Алжир), побережье и лишь некоторые стратегически важные центры на внутренних территориях.

В последующий период арабских завоеваний, совпавший с эпохой Средних веков, Тунис находился под властью различных исламских государств и правящих династий (государства Аглабидов, Фатимидов, Альмохадов, Хафсидов).

В 1574 году Тунис стал одной из провинций Османской империи, оказавшись последней из арабских территорий, которая вошла в ее состав.

Однако уже в скором времени (с конца XVI в.) Тунис стал приобретать черты все большей самостоятельности, а его вассальная зависимость стала носить номинальный характер. В государственном устройстве Туниса османские традиции соединялись с местными, турецкий язык вытеснялся из сферы государственной администрации арабским, а турки-османы быстро ассимилировались, смешиваясь с местным населением.

Таким образом, Тунис, сохраняя официальный статус одной из провинций Османской империи, имел большую долю самостоятельности и собственную правящую династию Хусейнидских беев, которая пришла к власти в 1705 году. Беи вели самостоятельную внутреннюю и внешнюю политику, заключали торговые договоры с европейскими державами и налаживали отношения с соседями[5].

По свидетельству Р.Г. Ланды, тунисское общество начала XIX века все еще можно было охарактеризовать как «мозаичное», поскольку идентичность жителей во многом определялась исходя из принадлежности

---

[4] Аш-Шариф М.А. История Туниса. Тунис: Ас-Сарас Ли-н-Нашр, 1993. С. 25. الشريف م. أ. تأريخ تونس — تونس: السراس للنشر، 1993

[5] Видясова М.Ф., Орлов В.В. Политический ислам в странах северной Африки. История и современное состояние. Изд-во Моск. Ун-та, 2008. С. 18.

к тому или иному племени, этнической группе или религиозному братству[6]. Однако постепенно в структуре общества начинали проявляться тенденции большей централизации. Создавался ряд благоприятных предпосылок для формирования национального самосознания тунисцев в качестве жителей практически сложившегося государства[7].

К концу XIX века национальное государство, способное самостоятельно решать проблему обновления политической системы страны, практически сформировалось. Во второй половине XIX века в Тунисе была предпринята попытка ускоренной модернизации и политических реформ, инициаторами которых выступили власти.

Однако в этот же период Тунис столкнулся с глубоким экономическим и финансовым кризисом, что стало одним из результатов недальновидной политики тунисских властей. Во многом именно с финансовым крахом Туниса была связана возможность установления над страной внешнего управления: Франция воспользовалась огромной задолженностью Туниса, ухудшением внутренней ситуации и зашедшими в тупик механизмами государственного управления, что позволило ей в 1881 году установить над ним протекторат.

В Тунисе, в отличие от соседнего Алжира, власти Франции приняли решение сохранить внешние признаки политической самостоятельности, а также сложившиеся ранее государственные институты. Наряду с ними, Францией были созданы и другие учреждения, призванные контролировать деятельность тунисских министров и госслужащих. По свидетельству тунисского историка А. Аль-Кассаба, некоторые из таких новых учреждений были основаны с тем, чтобы органы протектората могли участвовать в различных сферах политической, экономической, судебной, административной и культурной деятельности в стране[8]. Управление осуществлялось французскими властями, официальным представителем которых выступал резидент Франции в Тунисе.

Начиная с деятельности младотунисцев, становление национально-освободительного движения в этой стране происходило на фоне традиций культурно-просветительского реформизма и, одновременно с этим, современной, во многом прозападной системы ценностей. В начале 1930-х годов на политическую авансцену вышла партия Новый Дустур во главе с выдающимся лидером Хабибом Бургибой. Эта партия, которая

---

[6] Ланда Р.Г. История Туниса. XX век. Институт востоковедения РАН. М.: ИВ РАН, 2017. С. 7.

[7] Видясова М.Ф., Орлов В.В. Указ. соч. С. 21.

[8] القصاب أ. تأريخ تونس المعاصر (1881–1956). تونس: الشركة التونسية للتوزيع، 1986. Аль-Кассаб А. Современная история Туниса (1881–1956). Тунис: Аш-Шарикя Ат-Тунисийя Ли-т-таузи', 1986. С. 367.

возникла в результате раскола влиятельной националистической партии Дустур, смогла предложить идеологию, объединяющую самые широкие слои населения. Постепенно оформлялись контуры тунисского национально-освободительного движения и тунисского национализма под руководством Бургибы. Данные процессы складывались достаточно медленно, отражая развитие глубоких и неоднозначных франко-тунисских отношений, и характеризовались такими качествами, как политическая гибкость, искусная дипломатия, готовность к политическому маневрированию и взвешенным компромиссам. Именно эти особенности позволили Тунису сохранить долгосрочные отношения с Францией и использовать их на благо своего развития и ускорения процессов модернизации после достижения независимости.

После обретения политической самостоятельности в 1956 году в Тунисе начался новый период развития. Страна приступила к построению современного государства и общества, основываясь на своей глубинной традиции государственности и реформирования, а также законодательном наследии. Все системы государства нуждались в перестройке — с тем, чтобы реализовывать национальные интересы. Были созданы национальная армия и полиция, были упразднены шариатские суды и введена единая система светского судопроизводства.

Через год после обретения независимости, в 1957 году, было принято решение о ликвидации монархии и учреждении республиканского строя во главе с Х. Бургибой. Партия Новый Дустур стала правящей на долгие годы, а сам Бургиба был избран первым президентом Тунисской Республики и находился на этой должности на протяжении 30 лет. Бургиба сыграл решающую роль в формировании современного политического строя Туниса и создании устойчивых политических структур, где на первый план выдвигался новый слой политической элиты, представленной, в первую очередь, выходцами из прибрежного региона — Сахеля.

Однопартийный президентский режим, сложившийся во время нахождения Бургибы у власти, смог не только осуществить значимые социально-экономические преобразования, но и модернизировать политическую и культурную сферы, утвердить светский характер государства и предоставить женщинам беспрецедентно широкие права.

В результате данных преобразований Тунис стал одной из наиболее развитых, стабильных и секуляризированных стран арабского мира. Однако со временем режим пожизненной личной власти Бургибы и негативные последствия концентрации власти в одних руках привели к смене политического руководства страны.

В 1987 году генерал З.А. Бен Али совершил государственный переворот, отстранив от власти Бургибу под предлогом его преклонного возраста и плохого состояния здоровья, делающего невозможным исполнение пре-

зидентских обязанностей. Приход к власти Бен Али первоначально сопровождался некоторыми позитивными изменениями, такими как расширение гражданских свобод, разрешение оппозиционной прессы, освобождение политзаключенных и так далее. Однако при этом действия второго президента Туниса содержали в себе тенденцию преемственности и сохранения прежней, сложившейся при Бургибе системы государственного управления. Как отмечает М.А. Сапронова, «Привлекая к сотрудничеству оппозиционные партии и ограничивая их деятельность определенными рамками, тунисский президент в значительной мере укреплял в стране позиции традиционно правившей сахельской элиты»[9].

При том, что со стороны экономическая ситуация в стране выглядела достаточно благоприятно, жители Туниса на протяжении долгих лет сталкивались с беспрецедентной коррупцией, безработицей и отсутствием перспектив. Массовые протесты «арабской весны», которые стартовали в Тунисе в конце 2010 — начале 2011 года, ознаменовали начало нового, весьма противоречивого исторического этапа развития страны. После ухода Бен Али в Тунисе начался переходный период, который затянулся на долгое время. Осенью 2011 года прошли выборы в Национальное учредительное собрание. Исход данных выборов оказался достаточно непредсказуемым: большинство мест получила исламская партия «Ан-Нахда». Однако в течение следующих лет стало очевидно, что руководителям партии не удалось привнести какие-либо значимые улучшения в общественно-экономическую жизнь людей и надолго закрепиться на политической авансцене.

В 2013 году разразился острый политический кризис. Четко проявилось разграничение двух основных политических сил, которыми стали представители политического ислама и их оппоненты — светские партии. В стране вновь начались протесты с требованием формирования правительства национального единства. Лишь в начале 2014 года после долгих непростых переговоров между различными политическими игроками удалось разработать новую конституцию, в соответствии с которой Тунис оставался светским государством и вместе с тем сохранял свою идентичность и обширный наработанный опыт в области защиты прав человека.

На состоявшихся в октябре 2014 года парламентских выборах партия «Ан-Нахда» оказалась на втором месте, в то время как большинство мест получила партия «Призыв Туниса», объединившая к этому времени широкий блок светских сил. Глава этой партии, старейший политический деятель Туниса Беджи Каид Ас-Себси был избран президентом.

---

[9] Сапронова М.А. Эволюция института верховной власти в странах Магриба: конец XIX — начало XXI вв.: автореф. дис. … д-ра ист. наук. М., 2009.

После его неожиданной кончины в 2019 году возникла необходимость проведения досрочных выборов, как президентских, так и парламентских. На президентских выборах убедительную победу одержал беспартийный кандидат, бывший профессор тунисского университета Кейс Саид, который начиная с 2021 года предпринял ряд шагов в ином политическом направлении. Новая Конституция 2022 года вновь сместила акцент в политической системе в сторону президентского режима.

В настоящее время Тунис по-прежнему находится на переходном этапе. Дальнейшее развитие событий сложно спрогнозировать, как и не всегда представляется возможным выстраивать аналогии, сравнивая Тунис с иными арабскими странами. Тунис — государство уникальное, которое отличается по многим параметрам от других арабских стран, в том числе с точки зрения менталитета его жителей. В политическом процессе страны задействовано слишком много переменных, вступающих в различные формы взаимодействия друг с другом. Улучшение положения и уровня жизни народных масс, достижение подлинной социальной справедливости — долгосрочная задача, рассчитанная на длительную перспективу. Стабилизация политической системы будет во многом зависеть от социально-экономического развития страны, которое является приоритетной задачей для любых властей.

Глава I. История формирования избирательной системы Туниса

§ 1. Основной Пакт 1857 года, первая Конституция 1861 года

Конституционное развитие Туниса восходит ко второй половине XIX века. Однако возникновение тунисской государственности и начало формирования национального государства относится к еще более раннему периоду. Тунис был одной из провинций Османской империи, при этом пользовался большой самостоятельностью, в частности, полной финансовой автономией. Происходила трансформация институтов власти, внедренных в ходе турецкого завоевания. Шел процесс арабизации, когда турки постепенно сливались с местным населением. В итоге в 1705 году была основана новая правящая династия — династия Хусейнидских беев, представлявших местную тунисскую элиту, которая находилась у власти до 1957 года. Таким образом, в XIX веке был завершен длительный процесс становления национального государства в Тунисе, существовавшего в юридическом статусе провинции Османской империи, с собственной правящей династией.

Начиная с 1830-х годов, Тунис начал подвергаться все возрастающему давлению со стороны ведущих стран Европы. В 1830 году Франция осуществила вторжение в Алжир, что оказало влияние на соседний Тунис и в целом изменило баланс сил в регионе Магриба. Тунис официально оставался частью Османской империи, одновременно превращаясь в одну из сфер французских интересов, и в последующие годы зависимость от Франции продолжала усиливаться.

В такой ситуации правители Туниса — беи Хусейнидской династии — начали попытки осуществления реформ в стране, чтобы укрепить государственность и избежать потенциального вмешательства европейских стран. Однако это потребовало огромных расходов, которые власти попытались обеспечить повышением налогов, а также посредством займов у французского, английского и итальянского правительств, предоставленных на крайне невыгодных для Туниса условиях. Эта политика реформ продлилась некоторое время и была продолжена при бее Мухаммеде (1855–1859 гг.) и Мухаммеде ас-Садыке (1859–1881 гг.). Огромная роль в разработке и реализации этого модернизационного проекта принадлежала премьер-министру Туниса, сторонику модернизации Мухаммеду Хейраддину, известному как Хейраддин-паша (1873–1878 гг.).

Отражением этой прогрессивной политики реформ стал документ, принятый в 1857 году и получивший название «Основной пакт» или «Фундаментальный пакт». Он регулировал отношения между правителем, народом и иностранными гражданами в Тунисе. Провозглашалась неприкосновенность личности и имущества тунисцев, равенство перед законом всех подданных государства, свобода вероисповедания, торговли и частного предпринимательства. Иностранные граждане получили право на доступ к собственности и право осуществлять профессиональную деятельность[10].

Данный документ получает в настоящее время различные оценки, от завышенной (как преддверие Всеобщей декларации прав человека) до более сдержанной и нейтральной. Как полагает Р.Г. Ланда, данный документ выполнял скорее декоративную функцию[11]. Как отмечает М.Ф. Видясова, основным инициатором принятия данного документа были не внутренние, а внешние игроки в виде европейских держав, которые были заинтересованы в тунисском рынке сбыта своей промышленной продукции[12].

---

[10] Желтов В.В., Желтов М.В. Политическая история Туниса. Учебное пособие для вузов. М.: Юрайт, 2022. С. 16.

[11] Ланда Р.Г. Указ. соч. С. 16.

[12] Видясова М.Ф. Тунис: маршрут в XXI век. М.: Садра, 2018. С. 12.

Однако, несмотря на неоднозначные обстоятельства своего возникновения, Пакт стал важным прецедентом, открывшим новую эпоху становления в Тунисе национальной мысли и государственности в целом[13]. Будучи первым документом подобного рода, он предварил принятие в 1861 году первой писаной конституции в арабско-мусульманском мире.

Данная Конституция законодательно закрепляла власть конституционной монархии и предполагала разделение законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. Во главе государства продолжал находиться представитель беев — высший руководитель государства, который возглавлял исполнительную власть и имел право назначения министров. Исполнительную власть представляли бей и министры, формирующие Высший совет в составе 60 членов, при условии их ротации. 2/3 данного совета были представителями местных нотаблей, а 1/3 представляла высокопоставленных чиновников и военных руководителей. Полномочия данного Совета предполагали его участие в разработке законодательства и голосование по вопросам бюджета. По Конституции правительство несло ответственность перед Высшим советом. Что касается судебной власти, в Тунисе создавалась независимая судебная система и новый юридический порядок, основанный на принципе несменяемости судей[14].

Таким образом, Тунис во второй половине XIX века представлял собой относительно гомогенную по составу населения (особенно в сравнении с соседними Алжиром и Ливией), давно оседлую территорию, которая обладала всеми свойствами государственного образования. По мнению М.А. Сапроновой, на тот момент в Тунисе практически сформировалось национальное государство, которое пыталось самостоятельно решать проблему реформирования и модернизации политической жизни страны. Данные процессы не были остановлены и после прекращения действия Конституции в 1864 году, когда вся страна оказалась охваченной протестным движением, направленным против реформ и увеличения налогового бремени. Пришедший к власти в 1873 году Хейреддин-паша стал инициатором «реформаторского эксперимента» в различных отраслях, таких как налогообложение, здравоохранение, армия, образование и просвещение, стремясь упрочить позиции бейской элиты.

Несмотря на то, что первая тунисская Конституция оказалась недолговечной и не смогла спасти Тунис от потери суверенного статуса, она получила не только практическое, но и символическое значение, став опорой и объектом устремлений тунисского освободительного движения. Положения Конституции сформировали «питательную основу национа-

[13] Желтов В.В., Желтов М.В. Указ. соч. С. 17.

[14] Там же. С. 18.

листических требований тунисцев»[15]. К этой конституции апеллировали и опирались на нее как на значимый прецедент в истории страны создатели Тунисской либерально-конституционной партии (сокращенно — партия «Дустур», араб. «конституция»).

§ 2. Обретение политической независимости, Конституция 1959 года

В период 1930-х и начала 1940-х годов партия Дустур, как и национально-освободительное движение в Тунисе, в целом переживала непростой период преследований и репрессий. Активное конституционное развитие началось в Тунисе только в период после завершения Второй мировой войны. 20 марта 1956 года Тунис, спустя годы вооруженного сопротивления и дипломатических переговоров, был провозглашен независимым государством. Ранее, 29 декабря 1955 года, беем было созвано Конституционное собрание, что стало шагом на пути проведения грядущих выборов. 6 января 1956 года был выпущен декрет бея, согласно которому утверждался мажоритарный способ голосования в один тур.

По итогам выборов победу одержала коалиция, созданная на основе партии Новый Дустур. В нее также вошли независимые кандидаты, профсоюз, союз ремесленников и торговли и союз работников сельского хозяйства. Представители данной коалиции заняли все 97 мест в Конституционном собрании. Хабиб Бургиба первоначально возглавил данное собрание, однако позднее занял пост премьер-министра. Партия Новый Дустур, возглавляемая Бургибой, стала основной политической партией в Тунисе на многие годы.

Закон о личном статусе (гражданский кодекс) от 13 августа 1956 года, который Бургиба издал, когда еще занимал пост премьер-министра, не имел аналогов в арабском мире. Его особенность состояла в том, что он предлагал новую интерпретацию шариата, которая «полностью изменила традиционное толкование положений мусульманского права и его источников»[16].

Посредством данного закона отменялась полигамия, предусматривалась возможность судебного развода, был установлен минимальный возраст вступления в брак для женщины и предоставлено право опеки над детьми матери в случае смерти отца.

Тунис был провозглашен республикой в 1957 году. В июне 1959 года была принята первая Конституция Туниса после обретения независимости, которая закрепляла факт достижения политической независимости. Несмотря на то, что в Конституцию 1959 года многократно вносились

[15] Там же. С. 20.

[16] Видясова М.Ф., Орлов В.В. Указ. соч. С. 30.

поправки, она до 2014 года оставалась неизменной в том, что касалось основных прав, которые она предоставляла гражданам, считаясь одной из самых «старых» конституций арабского мира.

Конституция, которая провозглашала республиканский строй, состояла из преамбулы и 10 глав (в первоначальной версии состояла из 64 статей, а в последней редакции 2002 года — из 78 статей, объединенных в 10 глав).

В преамбуле говорилось о воле народа, освободившегося от иностранного владычества. Этот длительный маневренный путь объявлялся путем «сплочения народа» и «борьбы с тиранией и реакцией». Тунис провозглашался частью «Великого Арабского Магриба». В статье 3 говорилось, что «суверенитет принадлежит тунисскому народу». Статья 5 гарантировала «неприкосновенность личности», а также «свободу совести». Свобода исповедовать свою религию также гарантировалась, однако лишь при том условии, что это не будет нарушать «общественный порядок».

Данной Конституцией были закреплены равные права и обязанности для всех жителей страны, в том числе пассивное и активное избирательное право как для мужчин, так и для женщин. Согласно статье 6 все граждане имели одинаковые права и одинаковые обязанности, и все были равны перед законом. Право на организацию профсоюзов и политических партий признавалось в статье 8. В той же статье гарантировались свобода мнения, слова, печати, публикаций, собраний и ассоциаций, при условии, что данные права будут осуществляться в соответствии с законом. В данном случае речь шла о Законе от 7 ноября 1959 года, который, помимо прочего, предусматривал одобрение правительства регистрации новых политических партий.

Конституция также содержала статьи, регулирующие деятельность политических партий. Было необходимо, чтобы они были привержены суверенитету народа, ценностям государства, правам человека и Закону о личном статусе. Партиям также было необходимо избегать насилия, фанатизма, расизма или дискриминации в любой форме. Не допускалось формирование партий на религиозной, языковой, расовой, гендерной и региональной основе.

Согласно Конституции и Избирательному кодексу голосовать могли все тунисцы от двадцати лет и старше. Статья 19 гласила, что «Избирательное право является всеобщим, свободным, прямым и тайным». Также могли голосовать натурализованные граждане, проживающие в стране более пяти лет, а также тунисцы, проживающие за границей, которые зарегистрировались в посольствах или консульствах и получили избирательную карту. Конституция предусматривала независимую судебную власть и определяла, что судьи несут ответственность за свои решения только перед законом страны (ст. 65). Создавался особый орган конституционного контроля —

Конституционный совет. Поправки могли приниматься Советом депутатов (парламентом) 2/3 голосов в двух чтениях. По решению президента поправки могли быть вынесены на референдум для голосования.

После государственного переворота и прихода к власти Бен Али в 1987 году в Конституцию были внесены изменения. Было устранено положение о пожизненном президентстве и внесено положение о возможном двукратном продлении президентского срока. Таким образом, президент страны мог, в случае его переизбрания, находиться у власти три пятилетних срока подряд. В случае если данный пост становился вакантным, его занимал премьер-министр страны. Прочие конституционные изменения данного периода также были направлены на усиление президентской власти. Согласно конституционным поправкам 1997 года изменения конституции страны могли осуществляться только на основе референдума, организованного президентом. Ранее изменять текст конституции самостоятельно мог парламент по предложению президента или при наличии поддержки трети членов парламента[17].

Данное изменение имело определенные политические последствия, открыв возможность для закрепления права на третий срок президентства. В 2002 году на референдуме были одобрены изменения сразу 38 статей конституции. В частности, было отменено ограничение на число сроков и увеличен до 75 лет максимально допустимый возраст президента, вследствие чего второй президент Туниса З.А. Бен Али смог продолжить пребывание на своем посту вплоть до событий «арабской весны», стартовавших в Тунисе в начале 2011 года.

§ 3. Конституционная реформа 2011 года, закрепление трансформации Туниса в смешанную республику в Конституции 2014 года

Революционные события «арабской весны» в Тунисе, как и во многих других арабских странах, изменили вектор конституционного развития. В Тунисе началась конституционная реформа. Разработка проекта новой конституции стартовала в октябре 2011 года. Авторами данного проекта стали 6 комиссий, который представляли спектр политических партий, в прямой пропорции их представительству в парламенте. Национальное учредительное собрание проводило дебаты и осуществляло голосование по каждой статье. 26 ноября 2014 года депутаты Национального собрания большинством в 200 из 216 голосов проголосовали за принятие новой конституции. Результаты этого голосования означали, что в соответствии

[17] Желтов В.В., Желтов М.В. Указ. соч. С. 100.

с конституцией референдум проводиться не будет, так как новый основной закон утвержден законодательным органом большинством в 2/3 голосов.

Одним из следствий конституционной реформы в Тунисе стала трансформация страны из президентской республики в смешанную республику. В это же время Тунис вошел в число тех немногих арабских стран, которые на конституционном уровне утвердили приоритет международных договоров, одобренных и ратифицированных парламентом, над внутренним законодательством (ст. 20 Конституции 2014 г.). В результате непростых переговоров между различными общественными группами, прежде всего, между светскими и исламскими партиями, тенденция демократизации нашла свое отражение в национальном законодательстве и новой конституции.

Конституция Туниса 2014 года, закрепив итоги национального диалога, в то же время не утратила исторические достижения страны и ее ценности, в том числе, традицию секуляризма. Исламистским кругам не удалось повлиять на законодательную базу и реализовать исламский проект государственного устройства.

Конституция 2014 года стала намного более детализированной — она состояла из 146 статей, объединенных в 9 глав, и начиналась с преамбулы, с первых фраз которой выстраивалась новая легитимация и новые принципы построения государства по итогам «революции 17 декабря 2010 — 14 января 2011 гг.».

Эти принципы предполагали, в первую очередь, «борьбу с несправедливостью, неравенством и коррупцией». Подчеркивалась историческая роль национальных достижений и «просвещенных реформистских движений».

В области внешних связей Туниса отмечалась его принадлежность к арабо-исламской цивилизации, из чего следовали такие внешнеполитические цели, как: укрепление единства Магриба и взаимосвязи мусульманских и африканских народов, поддержка освободительных движений (в первую очередь, речь шла о движении за освобождение Палестины), сопротивление «всем формам колонизации и расизма». Также говорилось о более широком, общемировом контексте, в котором Тунис стремился к сотрудничеству с зарубежными странами, на основании признания им общечеловеческих ценностей и общепризнанных прав человека.

Что касается внутриполитического развития, указывалась необходимость того, чтобы новая политическая система функционировала на основе обеспечения прав и свобод человека, политической конкуренции, равных прав и обязанностей всех граждан, как мужчин, так и женщин. Отмечалась также необходимость независимости судебной власти и равномерного развития всех регионов.

В первой статье Тунис был провозглашен «свободным, независимым, суверенным государством», с указанием на то, что «его религия — ислам,

его язык — арабский язык, а система правления — республиканская». Подчеркивалось, что данная статья не могла подвергаться изменениям, как и вторая статья, которая предусматривала, что Тунис является гражданским государством, основанным на «воле народа и верховенстве закона».

Отдельная статья (ст. 8) была посвящена молодежи как «активной силе построения нации», для реализации потенциала которой государство обязуется создать все условия. Государство также поощряет ее участие в «социальном, экономическом, культурном и политическом развитии» и поддерживает в том, что касается развития ее способностей.

Статья 20, посвященная международным соглашениям, указывает, что «международные соглашения, одобренные и ратифицированные Собранием народных депутатов, имеют статус, который выше статуса законов» (но ниже Конституции).

Тунис еще раз подтвердил свою историческую роль первопроходца в том, что касалось защиты и реализации прав женщин во всех областях, когда данные права были выведены на конституционный уровень. В отличие от предыдущей конституции, где отсутствовала глава о правах и свободах, новая конституция содержала целую главу «Права и свободы» (ст. 21–49). Статья 21 гласила, что все граждане — женщины и мужчины — имеют равные права и обязанности и равны перед законом без какой-либо дискриминации. Государство гарантировало гражданам — мужчинам и женщинам — индивидуальные и коллективные права и обеспечивало условия для достойной жизни. Статья 46 еще более усиливала положение женщины в обществе и гарантировала защиту, поддержку и дальнейшее развитие «достигнутых женщинами прав», равное представительство в избираемых органах власти. Государство брало на себя обязательство по принятию всех необходимых мер для того, чтобы решить проблему насилия в отношении женщин.

Наиболее острым вопросом, стоявшим на повестке конституционной реформы в Тунисе, был выбор системы правления и соотношения между исполнительной и законодательной властью. Ранее в соответствии с предыдущей конституцией Тунис считался президентской республикой, характерной чертой которой являлась легализация личной власти и сильная централизация государственного управления. В то время как исполнительная власть была фактически независима от законодательной, президент был наделен очень широкими полномочиями. В этой связи были выявлены противоположные позиции основных политических сил. Большинство светских партий склонялись к президентской форме правления, в то время как «Ан-Нахда» выступала за внедрение парламентской системы правления с ограничением исполнительной власти в пользу законодательной. В итоге стороны пришли к компромиссу, решив вопрос в пользу смешанной

республики с разделением исполнительной власти между избираемым президентом и премьер-министром, назначаемым парламентом.

Законодательные полномочия были переданы Конституцией однопалатному парламенту — Совету депутатов, члены которого избираются всеобщим голосованием на 5 лет. Голосование является персональным и не может быть делегировано. Совет депутатов «должен принимать проекты органических законов абсолютным большинством всех членов, а обычные проекты законов — большинством присутствующих членов, которое должно составлять не менее 1/3 депутатов парламента». Право законодательной инициативы — не менее 10 депутатов парламента. Парламент имеет право по инициативе большинства депутатов проголосовать за импичмент президента в случае нарушения конституционных положений.

Отдельная статья Конституции (ст. 60) была посвящена парламентской оппозиции, которая получила статус неотъемлемой части Совета депутатов, призванной вносить «активный и конструктивный вклад» в его работу. Необходимо, чтобы она пользовалась всеми правами, которые «позволяют ей выполнять свои обязанности и гарантируют надлежащее и эффективное представительство во всех структурах Совета депутатов, а также во внутренней и внешней политике». Более того, оппозиции принадлежит право представительства в парламентских комитетах, право руководства Комитетом по финансам и роль докладчика в Комитете по внешней политике.

Конституция также устанавливает права парламента в том, что касается организации и деятельности прочих государственных органов. В случае если срок временной вакансии президента превышает период 60 дней, или если президент передает председателю Конституционного суда заявление об отставке, или в случае его смерти или абсолютной недееспособности, спикер Совета депутатов обязуется на временной основе немедленно принять на себя обязанности президента республики в течение периода не менее 45 и не более 90 дней (ст. 84).

В данной Конституции впервые появилась статья, посвященная политическим партиям (ст. 35), в соответствии с которой гарантировалось право на формирование политических партий, союзов и ассоциаций. Какой-либо запрет на создание партий по конфессиональному, гендерному или региональному принципу отсутствовал. Отмечалось, что партиям в своих учредительных документах и деятельности, в целом, было необходимо придерживаться положений конституции, отвергать насилие и обеспечить прозрачность своей финансовой деятельности. С помощью данной статьи авторы конституции закрепили итоги национального диалога между исламистами и светской оппозицией.

Что касается исполнительной власти, по Конституции она разделялась между президентом и правительством. Президент избирается сроком на 5 лет путем всеобщего тайного голосования абсолютным большинством голосов избирателей. В случае если в первом туре ни один кандидат не получает большинства, необходимо провести второй тур в течение двух недель после объявления результатов первого тура. Одно и то же лицо имеет право занимать пост президента не более двух сроков полномочий, либо последовательных, либо отдельных. Оговаривалось, что Конституция не может быть изменена в целях увеличения срока президентских полномочий.

Полномочия и основные функции президента были определены в статьях 77–82 Конституции. На президента возлагалась ответственность за определение общих государственных ориентиров в сфере обороны, внешнеполитических отношений и национальной безопасности. Он также имел право назначать и отстранять от работы высших должностных лиц государства, в том числе премьер-министра и остальных членов правительства, их заместителей и других представителей государственного аппарата. Президент также назначает верховного муфтия Туниса и управляющего Центральным банком. Назначение на высшие военные и дипломатические должности, а также на должности в области национальной безопасности осуществляется после проведения консультаций с премьер-министром[18].

Президент является председателем в Совете национальной безопасности, верховным главнокомандующим вооруженных сил, имеет право объявлять войну и мир после одобрения большинством в 3/5 Совета депутатов, а также право отправлять войска за границу после одобрения спикера парламента и главы правительства (ст. 77)[19].

Статья 82 определяла полномочия президента в том, что касается референдума. Президент Туниса имеет право в исключительных обстоятельствах, в течение крайнего срока для возврата проекта закона, представить на референдуме проект закона, связанный с ратификацией договоров, правами и свободами человека или личным статусом, который был принят Советом депутатов. Вынесение на референдум считается отказом от права возврата проекта закона парламенту. Если по результатам референдума проект закона получает поддержку народа, президент республики обязуется подписать его и издать указ о его публикации в течение 10 дней после даты объявления результатов[20].

---

[18] Сапронова М.А. Политические системы арабских стран: учеб. пособие / Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2015. С. 104.

[19] Там же. С. 106.

[20] Там же.

Статья 89 определяла состав и порядок назначения членов правительства. Кабинет министров формировался премьер-министром, который представлял победившую на парламентских выборах партию или коалицию партий (за исключением постов министра обороны и министра иностранных дел, которые назначались после консультаций с президентом).

Президент в течение одной недели после объявления окончательных результатов выборов в парламент был обязан потребовать у кандидата победившей партии или коалиции сформировать правительство в течение одного месяца. Если 2 и более партии получили одинаковое количество мест в Палате народных представителей, то требование о формировании правительства направлялось партии или коалиции, получившей наибольшее количество голосов.

Если правительство не было сформировано в течение указанного периода или не получило вотум доверия парламента, то президент обязан провести консультации с политическими партиями, коалициями и парламентскими группами с целью получения кандидатуры, способной сформировать правительство. Если в течение четырех месяцев после назначения лица для формирования правительства правительство не получило вотум доверия членов Совета депутатов, президент имеет право роспуска парламента и объявления о проведении новых выборов[21].

По утверждению М.А. Сапроновой, «Положения новой Конституции Туниса позволяли сделать вывод о том, что страна, которая в течение многих десятилетий представляла собой суперпрезидентскую республику, начала трансформацию своей политической системы с существенным перераспределением полномочий в пользу законодательной власти и правительства. При этом конституция расширяла юридические рамки для полноценного обеспечения защиты прав и свобод граждан»[22].

Что касается возможности пересмотра конституции, то право предложить конституционные поправки закреплялось за президентом или 1/3 членов Палаты депутатов. При этом каждое предложение, касающееся поправок к конституции, должно было быть представлено в Конституционный суд с тем, чтобы суд подтвердил, что такие предложения не относятся к статьям, которые в соответствии с конституцией не могут быть изменены. Конституционные поправки могли быть приняты абсолютным большинством членов Палаты депутатов; президент имел право вынести конституционные поправки на всеобщий референдум.

---

[21] Там же. С. 111.

[22] Сапронова М.А. Особенности конституционного строительства в Тунисе и Египте после «арабской весны» // Вестник Российского Университета Дружбы Народов. Серия Международные отношения. 2014. № 3. С. 37.

§ 4. Политические реформы 2021 года и новая Конституция 2022 года

Хотя Тунис после событий «арабской весны» смог избежать ситуации, когда в стране разгорелась гражданская война, как наблюдалось в ряде арабских стран, многие проблемы (в основном, экономического характера) оставались нерешенными. Сложившаяся политическая система страны также не была эффективной и не отвечала общественному запросу со стороны граждан. Большое количество партий и политических течений, заявивших о себе после событий 2011 года, становилось фактором, препятствующим консолидации политических сил. Новая система управления предполагала многочисленные согласования в политических кругах, что, в свою очередь, затрудняло процесс принятия решений, необходимых для взаимодействия с возникающими перед страной вызовами. Особенно явно это проявилось во время пандемии Covid-19, начавшейся в 2020 году, которая усугубила и без того шаткую экономическую ситуацию. Сформировалось общественное мнение многих тунисцев о том, что политические партии, лидеры и созданная ими избирательная система не смогли добиться значительного прогресса в их повседневной жизни. По свидетельству И.Т. Кофанова, представители различных политических и общественных кругов начали говорить о желательности пересмотра Конституции 2014 года[23].

В таких условиях избранный в 2019 году президент Туниса Кейс Саид пошел на осуществление радикальных реформ в направлении, противоположном тому, в котором происходило политическое развитие страны в период после событий «арабской весны».

25 июля 2021 года президент отправил в отставку правительство и временно приостановил работу парламента, объясняя это стремлением избавиться от неэффективной и коррумпированной системы управления. Многие оппозиционные политики были задержаны. Партия «Ан-Нахда» и ее сторонники назвали это событие «государственным переворотом». Из-за конфликта Кейса Саида со спикером парламента и лидером «Ан-Нахды» Рашидом Ганнуши работа правительства была фактически приостановлена, поскольку предлагаемые Ганнуши кандидаты на должности министров не устраивали президента.

В последующие месяцы президент также распустил Верховный суд Туниса и Высшую независимую избирательную комиссию (L'Instance Supérieure Indépendante pour les Élections, ISIE). Политический кризис был усугублен 22 сентября 2021 года, после публикации президентского указа

[23] Кофанов И.Т. Тунис: время перемен / Ин-т Африки Рос. акад. наук. Москва: ИАфр РАН, 2020. С. 10.

№ 117, который приостановил действие всех частей конституции, кроме вводных глав, посвященных основным правам и свободам.

13 декабря 2021 года с заявленной целью вывести Тунис из политического кризиса президент Кейс Саид представил свою «дорожную карту», предполагавшую, в том числе, внесение поправок в Конституцию 2014 года. В январе 2022 года президентом был инициирован процесс конституционной реформы, в рамках которого проводились общенациональные консультации по будущим конституционным изменениям. Онлайн-консультация, которая проходила с 15 января по 20 марта 2022 года, предлагала гражданам Туниса в возрасте от 16 лет и старше ответить на 32 вопроса с целью «определения направленности основных реформ» и «поддержки перехода к демократии» в Тунисе. Вопросы касались таких разноплановых категорий, как политическое устройство, экономика, социальные проблемы, устойчивое развитие, качество жизни, ситуация в области образования и культуры.

Согласно статистике, предоставленной Министерством связи и цифровой экономики Туниса, в данной консультации приняли участие только 534 915 тунисцев, что составило примерно 7,5–8 процентов от общего числа зарегистрированных избирателей (7 065 628 чел.) и 18 процентов избирателей, которые приняли участие в президентских выборах 2019 года (2 946 628 чел.)[24].

Тем не менее, в своем выступлении 31 марта 2022 года Саид объявил, что консультация прошла успешно и что она заложит основу для продвижения Туниса вперед[25].

20 мая 2022 года президент объявил состав Высшей национальной консультативной комиссии, которой было поручено подготовить проект конституции к 20 июня. Комиссия состояла из двух консультативных комитетов, один из которых занимался экономическими и социальными вопросами, а другой — юридическим аспектом. По словам президента, работа этих комитетов должна была основываться на результатах национального диалога. Президент подчеркнул, что общенациональный диалог будет открыт для тех, кто «поддержит корректирующий процесс»[26]. Однако

---

[24] مشاركة الشباب في الانتخابات في تونس Заргуни Л. Участие молодежи в выборах в Тунисе: между реальным и желаемым // Мубадара Аль-Ислах Аль-Араби. 17.08.2022. URL: https://www.arab-reform.net/ar/ (дата обращения: 28.05.2023).

[25] Конституция Туниса 2022 г.: ответы на основные вопросы. URL: https://www.icj.org/wp-content/uploads/2022/07/Tunisia-draft-constitution-question-and-answer-briefing-2022-ENG.pdf (дата обращения: 28.05.2023).

[26] Carter Center Preliminary Statement on Tunisia's 2022 Parliamentary Elections // The Carter Center. 19.12.2022. P. 3. URL: https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/tunisia/tunisia-prelim-statement-121922.pdf (дата обращения: 28.05.2022).

ни один из представителей политических партий не вошел в состав комитетов, даже те представители, которые выражали поддержку действиям президента с 25 июля 2021 года.

25 июля 2022 года прошел референдум по новой конституции. Была отмечена крайне низкая явка — менее трети зарегистрированных избирателей (около 27,54–30,5%), но какого-либо кворума или минимального порога участия установлено не было. По данным ISIE, «за» проголосовали 94,6 процента (2 607 884), «против» — 5,4 процента (148 723). Таким образом, новая конституция была утверждена.

В данной конституции устанавливались более широкие президентские полномочия, чем в Конституции 2014 года, а также подвергалась существенной модификации парламентская система. Президент аргументировал такие изменения необходимостью «исправления хода революции и истории», вследствие того, что в стране «воцарилась тьма и повсеместно распространилась несправедливость»[27].

Конституция начинается с преамбулы, в которой представлено обоснование нового курса действий президента. В ней говорится, что народ Туниса в течение более 10 лет после начала «благословенной революции» не переставал выдвигать свои законные требования, касающиеся труда, свободы и национального достоинства. Однако взамен он не получил ничего, кроме «лживых лозунгов и обещаний». Вместо этого, коррупция и расхищение народного богатства и государственных средств лишь усугубились, вследствие чего возникла необходимость «корректировки хода революции и хода истории», что и было осуществлено 25 июля 2021 года.

Основное изменение, которое произошло в конституции, представлено в явном утверждении президентской системы, при которой президент получает полномочия не только в области обороны и иностранных дел, как это предусмотрено в Конституции 2014 года, но и в области назначения правительства и судей. Также наблюдается снижение влияния парламента. В отличие от Конституции 2014 года, в новой конституции отсутствуют положения, допускающие импичмент президента по политическим или уголовным причинам. С другой стороны, конституция дает президенту право распускать обе палаты парламента.

Президент, верховный главнокомандующий вооруженными силами, имеет полномочия контролировать общую политику государства и определять его основные направления. Президент Туниса также имеет право

---

[27] Ганми М. Новая Конституция Туниса вступает в силу. Саид объявляет о своих следующих шагах // Аль-Арабийя. 18.08.2022. URL: https://www.alarabiya.net/north-africa/2022/08/18/دستور-تونس-الجديد-يدخل-حيّز-التطبيق-وسعيّد-يكشف-خطواته-المقبلة (дата обращения: 29.05.2023). دستور تونس الجديد يدخل حيّز التطبيق.. وسعيّد يكشف خطواته المقبلة

назначать премьер-министра и остальных членов по предложению премьер-министра, и конституция позволяет отправлять их в отставку без участия парламента. Как и в Конституции 2014 года, парламент обязан отдавать приоритет рассмотрению законопроектов, предложенных президентом.

Одним из нововведений данной Конституции стало создание новой верхней палаты парламента. Законодательная функция разделялась между Советом народных представителей, депутаты которого избираются прямым голосованием сроком на 5 лет, и Национальным советом регионов, в который должны были войти выборные представители от каждого региона. Данный совет был призван способствовать развитию периферийных районов страны. Закон, определяющий задачи новой инстанции, планировалось издать позднее. Согласно конституции члены каждого регионального совета должны были отбирать трех представителей, которые выступали от имени того или иного региона. Членам окружных советов необходимо было избрать одного представителя от округа. Совет получал возможность обладания юрисдикцией в отношении законов, касающихся государственного бюджета и планов развития, которые должны были быть одобрены абсолютным большинством обеих палат. Отношения между двумя палатами при этом определялись законом.

Что касается полномочий и обязанностей правительства, то по новой Конституции оно не только несло ответственность перед президентом, но и стало подотчетно обеим палатам парламента. Кроме того, президент получал право принять отставку правительства после внесения законопроекта о недоверии, одобренного большинством в 2/3 обеих палат вместе взятых.

Президент также получил право назначения судей после представления их кандидатур Высшим судебным советом. Данное изменение вызвало критику со стороны представителей судебных кругов, которые сочли его вмешательством в независимую судебную власть[28].

Некоторые статьи стали объектом критики со стороны правозащитных организаций и оппозиционных кругов, в частности, статья 5 и статья 55. В статье 5 говорится, что «Тунис является частью исламской нации, и только государство должно работать в рамках демократической системы для достижения целей истинного ислама в том, что касается сохранения жизни, чести, средств, религии и свободы». Правозащитные организации выступили с критикой этой главы, заявив, что она «допускает дискриминацию других религиозных групп».

---

[28] تونس: ما الفرق بين دستور 2014 ودستور 2022؟ Тунис: какова разница между Конституцией 2014 и Конституцией 2022? // Франс 24. 25.07.2022. URL: https://www.france24.com/ar/الأخبار-المغاربية/20220725-استفتاء-تونس-ما-الفرق-بين-دستور-2014-ودستور-2011 (дата обращения: 28.05.2022).

В Конституции 2022 года сохраняется право на «свободу веры и совести». Как и в Конституции 2014 года, оговаривается, что «никакие ограничения не могут быть наложены на права и свободы, гарантированные настоящей конституцией, кроме как по закону и в соответствии с необходимостью, продиктованной демократическим строем и с целью защиты прав других или требований общественной безопасности, национальной обороны или общественного здравоохранения» (ст. 55). Представители оппозиции полагают, что данная оговорка дает властям возможность для ограничения свобод граждан[29].

В новой Конституции, в отличие от Конституции 2014 года, отсутствует утверждение о приоритете норм международного права над внутренним законодательством. Ранее статья 20 гласила, что международные соглашения, одобренные и ратифицированные парламентом, имеют статус выше внутренних законов (но ниже Конституции).

В то время как в Конституции 2014 года большое внимание было уделено системе местного самоуправления (гл. 7, ст. 131–142), закреплена концепция децентрализации и выборных муниципальных и региональных советов, Конституция 2022 года содержит только одну статью (ст. 133), посвященную местному самоуправлению. В ней не упоминаются такие принципы, как децентрализация или финансовая и административная автономия. Предусматривается выстраивание трех уровней местных органов власти: муниципальные советы, региональные (провинциальные) советы и районные советы. Однако подробности того, каким образом будут избираться эти органы власти, в Конституции не раскрываются.

Глава II. Избирательная система и процесс формирования высших органов государственной власти Туниса

§ 1. Конституционные права и свободы граждан

В новой Конституции Туниса 2022 года представлен достаточно широкий круг прав и свобод (гл. 2, ст. 22–55). Данная глава, по сравнению с версией 2014 года, не подверглась радикальным изменениям, в отличие от прочих разделов. Как и в прежней конституции, в новом основном законе закреплено фундаментальное право человека — право на жизнь, которое нельзя нарушать, за исключением крайних случаев, предусмотренных законом.

[29] Там же.

Свобода личности гарантируется. Государство гарантирует гражданам индивидуальные и общественные права и свободы и обеспечивает их средствами для достойной жизни. Граждане мужского и женского пола равны в правах и обязанностях и равны перед законом без какой-либо дискриминации. Государство обязуется работать над обеспечением представительства женщин в выборных органах и принимать меры по искоренению насилия в отношении женщин. Государство обязано защищать человеческое достоинство и его неприкосновенность, моральные и физические пытки запрещаются. Государство защищает свободу отправления религиозных обрядов в случае, если они не нарушают общественную безопасность.

Как и прежняя конституция, новая Конституция 2022 года обязуется защищать политические права и свободы, в том числе право граждан создавать политические партии и выступать с протестами. Свобода мнений и публикаций гарантируется, как и свобода убеждений. Однако в Конституции 2014 года формулировка была более обширной — гарантировалась свобода мнений, мысли, слова, средств массовой информации и публикаций. Было оговорено, что никакая предварительная цензура не может применяться к этим свободам. В новой Конституции данные значимые уточнения отсутствуют.

§ 2. Избирательные права женщин

Тунис считается передовой страной арабского мира в том, что касается обеспечения прав женщин. Сразу после достижения в 1956 году независимости Туниса его первый премьер-министр и президент Хабиб Бургиба приступил к преобразованиям в различных областях, и важнейшим правовым документом в этот период стал кодекс законов, которые предоставили тунисским женщинам такие права, которые они не имели ни в одной другой арабской стране. Эта тенденция продолжала укрепляться и в дальнейшем, после переворота 1987 года, а также на современном этапе развития страны.

После государственного переворота 1987 года второй президент Туниса Бен Али обратился к проблеме прав женщин с целью, в том числе, расширения своей социальной базы сторонников и нейтрализации возможных противников (в первую очередь, речь шла о представителях политического ислама). В период 1990-х годов женский вопрос приобрел новое значение в качестве одного из важнейших направлений модернизации страны. Это нашло свое отражение не только в заявлениях, но и в действиях властей, направленных на закрепление активной роли современной тунисской женщины. По инициативе властей происходило формирование

женских организаций, таких как Тунисская ассоциация демократических женщин (в 1989 г.) и Ассоциация тунисских женщин по вопросам научных исследований и разработок (в середине 1990-х гг.). В итоге к началу 1990-х годов женщины в Тунисе представляли 21 процент населения в составе наемных работников, в том числе четверть работников в сфере публичной службы, треть преподавательского состава и до половины медицинских работников[30].

Усиливалась активность женщин также и в политической сфере. По итогам выборов 1994 года женщины составили 7 процентов депутатов, избранных в парламент. В начале 2000-х годов роль женщин еще больше укрепилась и возросла: в 2002 году женщины занимали 11,5 процента мест в парламенте и 20,5 процента в муниципальных советах. В 2005 году женщины представляли 22,7 процента членов Палаты депутатов, в 2007 году — 15 процентов членов правительства[31]. В результате выборов в 2009 году женщины получили 27,5 процентов мест (на предыдущих выборах 2004 г. — 22,8%).

После событий 2011 года было расширено участие женщин как в законодательных, так и исполнительных органах новых властей. В новом правительстве отмечалось заметное увеличение числа женщин. После первых выборов в законодательные органы, проведенных согласно новой Конституции в октябре 2014 года, и формирования нового правительства в его состав вошли 8 женщин (6 министров и 2 государственных секретаря) из общего числа 40 членов (т.е. 20%).

Доля депутатов-женщин в законодательных собраниях также возросла. Начиная с 25 процентов женщин-депутатов Национальной учредительной ассамблеи, которая приняла новую Конституцию в январе 2014 года, доля женщин к июню того же года выросла до 30,59 процента.

Конституция Туниса 2014 года предусматривала, что граждане мужского и женского пола равны в правах и обязанностях и равны перед законом без какой-либо дискриминации. В 2014 году в тунисский парламент было избрано 68 женщин. Однако впоследствии количество женщин в парламенте увеличилось до 79 человек. Причиной этого послужила структура избирательных списков, предполагающая вертикальную гендерную ротацию. Когда некоторые из депутатов назначались на другие должности или умирали в течение срока их полномочий, вакантное место заполнялось

[30] Желтов В.В., Желтов М.В. Указ. соч. С. 88.

[31] Куприн А.И. Власть и светская оппозиция в Тунисе при президенте Бен Али // Ближний Восток и современность. Сборник статей. Выпуск 28. М.: ИБВ, 2006. URL: http://book.iimes.su/wp-content/uploads/2009/r2009sbor_p.pdf (дата обращения: 29.05.2023).

следующим кандидатом в списке. Если выбывшим депутатом был мужчина, его позицию занимала следующая за ним по списку женщина[32].

Таким образом, в Парламенте созыва 2014 года оказалось представлено 79 женщин (31,3%), что позволило Тунису, где женщины составляют около 51 процента населения и 68 процентов выпускников университетов, занять 30-е место из 193 стран с точки зрения представительства в законодательных органах мира. Тунису также принадлежал самый высокий показатель участия женщин в политике в регионе Ближнего Востока и Северной Африки[33].

Участие женщин в судебной системе также было весьма заметным. По состоянию на 2012 год общее число женщин, работающих в судебных органах, составило 664 человека, а доля женщин в судебной системе составляла 32,4 процента. В последующие годы данный показатель возрастал, составив 45,5 процента в 2012–2013 годах и 55 процентов в 2013–2014 годах.

Вскоре после принятия Конституции 2014 года Тунис отозвал свои замечания к Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Кроме того, в январе 2015 года Тунис подписал Мапутский протокол, в котором особое значение придается праву женщин на участие в политическом процессе и принятии решений. В 2017 году в Тунисе был принят закон об искоренении насилия в отношении женщин. Такая значимая и недооцененная проблема, как насилие в отношении женщин, впервые была включена в политическую повестку.

Несмотря на эти достижения, социальные стереотипы и препятствия продолжали негативно сказываться на участии женщин в политике. Кроме того, устоявшаяся практика внутри политических партий также препятствовала участию женщин в процессе принятия решений, особенно с учетом почти полного отсутствия женщин в исполнительных органах партий. Женщины-кандидаты имели меньший доступ к личным средствам избирательной кампании и обладали меньшей степенью финансовой независимости, чем мужчины. Это негативно сказывалось на их статусе в обществе, особенно в свете того факта, что женщины в Тунисе по-прежнему пользуются неравными правами на наследование и владение землей, особенно в сельской местности.

На президентских выборах 2019 года из 97 кандидатов в президенты баллотировалось 11 женщин, однако среди 26 зарегистрированных кандидатов были только 2 женщины. В числе 71 кандидата, регистрация которых

---

[32] التقرير النهائي للبعثة الدولية لملاحظة الإنتخابات في تونس Итоговый доклад международной мониторинговой миссии по наблюдению за выборами в Тунисе // Национальный демократический институт международных отношений (НДИ). С. 34. URL: https://www.ndi.org/sites/default/files/Tunisia (дата обращения: 29.05.2023).

[33] Там же.

не была одобрена, две женщины подали апелляцию, но обе их кандидатуры были отклонены. Двое зарегистрированных кандидатов-женщин были представителями светской идеологии: Абир Муса, глава партии «Свободный Дустур», которая занимала ряд высоких должностей при президенте Бен Али, и Сальма аль-Луми ар-Ракик, лидер партии Амаль, бывший министр туризма и советник президента Беджи Каида Ас-Себси. Ни одна из кандидатов не прошла во второй тур: Абир Муса получила 4 процента голосов, а Сальма аль-Луми — 0,15 процента голосов.

Закон о выборах 2019 года вводил принцип гендерного паритета на основе вертикальной ротации между мужчинами и женщинами в списках кандидатов. В мае 2019 года поправку к закону о выборах, предусматривающую вертикальную ротацию, подписали 43 депутата и одобрили парламентские комитеты политического спектра. Однако данная поправка так и не была одобрена до парламентских выборов 6 октября.

Хотя женщины составляли 49 процентов от общего числа кандидатов, они возглавляли только 14,5 процента списков (219 из 1506 зарегистрированных списков), что свидетельствует о небольшом увеличении по сравнению с выборами 2014 года, когда женщины возглавили 11,26 процента списков кандидатов. На парламентских выборах 2019 года женщины возглавляли больше списков за границей, чем в Тунисе, и больше списков в северной части страны, чем на консервативном юге и в центре. Более высокая доля женщин во главе избирательных списков наблюдалась в округе Сфакс (29%), в избирательных округах за границей (Франция — 2,26%, Италия — 23%, арабские страны — 20%) и в департаментах Большого Туниса (округа Бен Арус-Тунис — 2%, Ариана — 20–23%)[34].

В 2019 году многие крупные партии, которые имели высокий процент представительства женщин в парламенте, выдвинули меньше женщин на первые места в списках, по сравнению с 2014 годом, в том числе партии, которые поддержали проект обязательного горизонтального паритета в законодательных списках. Партия «Ан-Нахда» поместила четырех женщин во главе списков, в то время как партии «Призыв Туниса» и «Тахья Тунис» поместили по 6 женщин, а партия «Кальб Тунис» — 8 женщин. Некоторые представители партий говорили о сложности с поиском женщин, желающих возглавить избирательный список, особенно в сельских округах[35].

Тунисская организация «Аль-Ауфия», осуществляющая мониторинг СМИ, пришла к выводу, что представительство женщин в СМИ было низким во время избирательной кампании в законодательные органы и во втором туре президентских выборов. В медиа-контенте, анализ которого провели

[34] Там же. С. 35.
[35] Там же. С. 36.

представители данной организации, женщины-кандидаты и организаторы кампаний появлялись только в 17 процентах выступлений на телевидении и в 15 процентах выступлений на радио[36]. В результате в 2019 году доля женщин, избранных в парламент, снизилась с 31,3 процента в 2014 году до 24,4 процента, что привело к понижению позиции Туниса в рейтинге, подготовленном Межпарламентским союзом.

17 женщин из общего числа избранных женщин-депутатов баллотировались на второй срок, остальные также имели большой опыт общественно-политической деятельности. Наибольшее количество женщин-парламентариев баллотировалось в 2019 году по партийным спискам. В среднем, 2/3 из них были членами двух основных партий — «Ан-Нахда» (21) и «Кальб Тунис» (15), 4 женщины были избраны от различных коалиций, и одна — из списка независимых кандидатов[37].

Что касается роли женщин-избирателей на выборах 2019 года, доля зарегистрированных женщин-избирателей, по данным реестра избирателей 2019 года, составила около 50 процентов (49,5%, в том числе 37,8% в избирательных округах за границей). Женщины были в большей степени представлены среди молодого поколения избирателей, составляя 51 процент всех избирателей в возрасте от 18 до 25 лет, по сравнению с 46 процентами среди избирателей старше 60 лет. В ходе кампании по регистрации избирателей было уделено первоочередное внимание сельским женщинам. Благодаря этому доля впервые зарегистрированных женщин достигла 53 процентов из полутора миллионов новых избирателей. Однако около 400 000 женщин в сельских и отдаленных районах в 2019 году все еще не имели удостоверений личности, что не позволило им зарегистрироваться в качестве избирателей.

Международные и местные наблюдатели отмечали меньшее участие женщин в агитационных мероприятиях предвыборной кампании по сравнению с мужчинами, особенно за пределами крупных городов. Многие избиратели-женщины, особенно в сельской местности, не имели достаточных возможностей для общения с кандидатами и ознакомления с их политическими программами.

В области гражданского просвещения и привлечения избирателей в период избирательной кампании ISIE и различные организации гражданского общества не смогли охватить многие сельские районы из-за нехватки времени и необходимых ресурсов. Показатели неучастия в голосовании намного выше среди сельских женщин, чем среди мужчин. Это наблюдалось на выборах и 2014, и 2019 годов, особенно в отдаленных районах, что

[36] Там же.

[37] Там же.

указывает на то, что женщины-избиратели в сельских общинах, особенно в южных и центральных регионах, по-прежнему сталкиваются с трудностями и препятствиями при реализации права голоса.

Что касается роли женщин в организации избирательных процедур, женщины составляли 63 процента всех сотрудников избирательных участков. По данным ISIE, количество женщин среди руководителей избирательных участков во время выборов в законодательные органы составляло 12 процентов. Отмечался более низкий процент женщин среди руководителей избирательных участков в регионах на юге страны.

Новый закон о выборах, опубликованный 15 сентября 2022 года в форме президентского Указа № 55, вызвал сильную негативную реакцию среди женских правозащитных организаций Туниса. Данный закон отменяет принцип гендерного равенства в выборных собраниях и заменяет предыдущую систему пропорционального представительства системой одномандатных округов, без предоставления каких-либо положений, направленных на равное гендерное представительство. Правозащитники утверждают, что это противоречит конституции, где в статье 51 указано, что государство гарантирует равенство между мужчинами и женщинами и будет работать над обеспечением представительства женщин в выборных органах. В 2017 году поправка к закону о выборах дополнительно потребовала от партий обеспечить, чтобы половина их списков кандидатов возглавлялась женщинами на местных выборах, после чего в результате муниципальных выборов 2018 года женщины составили 47 процентов в местных органах власти.

Еще одним аспектом нового закона, вызывающим озабоченность правозащитных кругов, является введение организационных барьеров для выдвижения кандидатур. В соответствии с законом потенциальные кандидаты должны собрать подписи 400 кандидатов от зарегистрированных избирателей в своих избирательных округах, 50 процентов которых должны быть женщинами и 25 процентов — молодыми людьми (в возрасте до 35 лет). Кроме того, измененное законодательство запрещает государственное финансирование избирательных кампаний, при этом разрешено только частное финансирование и самофинансирование. Критики утверждают, что такая процедура даст преимущество более состоятельным кандидатам-мужчинам и затруднит баллотирование женщин на посты в относительно консервативном обществе, где избиратели с большей вероятностью проголосуют за кандидатов-мужчин[38].

[38] Bajec A. How Tunisia's new electoral law sets back women's political rights? // The New Arab. 16.11.2022. URL: https://www.newarab.com/analysis/tunisias-electoral-law-sets-back-womens-political-rights (дата обращения: 29.05.2023).

Согласно данным, предоставленным ISIE, среди 1058 кандидатов, официально допущенных к выборам в законодательные органы в декабре 2022 года, насчитывалось только 122 женщины (11,5%), что может привести к несоблюдению гендерного паритета в выборных органах.

Парламентские выборы 2011, 2014 и 2019 годов предусматривали вертикальный паритет в списках и финансовое поощрение, если список включал одного кандидата в возрасте до 35 лет среди четырех верхних позиций в списке. Муниципальные выборы 2018 года предусматривали как вертикальный, так и горизонтальный паритет в списках, а также квоту из трех молодых кандидатов в списке и финансовое поощрение за включение одного человека с инвалидностью в число десяти первых кандидатов в списке. В отличие от всех парламентских и муниципальных выборов, проводившихся с 2011 года, на парламентских выборах 2022 года не были обеспечены условия для участия женщин, молодежи или лиц с ограниченными возможностями в качестве кандидатов. В новых условиях более уязвимые слои общества, такие как женщины, молодежь и лица с ограниченными возможностями оказываются недостаточно представленными. Большинство политических партий и почти все правозащитные организации назвали ожидаемое снижение парламентского представительства этих групп одной из основных причин низкой явки на выборах.

Как и в Конституции 2014 года, положения Конституции 2022 года требуют, чтобы государство достигло паритета между мужчинами и женщинами в выборных собраниях. Чуть более 26 процентов членов парламента, избранных в 2019 году, были женщинами. Однако принятая в 2022 году мажоритарная система не позволяет избирать женщин-кандидатов и не уравновешивается каким-либо механизмом выполнения этого обязательства.

На выборах 2022 года только 122 из 212 женщин, подавших заявки на выдвижение кандидатами, были зарегистрированы, что составило 12 процентов от общего числа кандидатов. Данный показатель стал самым низким со времени еще до событий арабской весны. На выборах 2019 года женщины составляли 49 процентов кандидатов в списках благодаря обязательному вертикальному паритету. В то же время они возглавили только 14,5 процента списков, так как не требовалось горизонтального паритета. В 71 округе не было кандидатов-женщин, а в 49 округах было только по одной женщине-кандидату. В провинции Меденин степень представленности женщин была крайне низкая, менее 3 процентов кандидатов. Самое большое количество женщин-кандидатов наблюдалось в Бизерте и Тунисе (23%).

На более низких уровнях управления женщины были лучше представлены, и именно они составляли значительную часть наблюдателей за кампаниями ISIE и сотрудников избирательных участков на этих вы-

борах. Прежде чем начать процесс найма, ISIE объявила о том, что ее подразделения будут включать сотрудников обоих полов на всех избирательных участках.

Хотя женщины составляют более половины зарегистрированных избирателей (50,5%), их явка снизилась с 2014 года и еще больше упала на референдуме 25 июля 2022 года. Их присутствие на большинстве предвыборных мероприятий было крайне ограниченным, особенно в сельской местности, но при этом именно они зачастую представляли большую часть персонала избирательных участков.

§ 3. Избирательные права и политическое участие молодежи

Население Туниса в настоящее время преимущественно молодое — доля граждан в возрасте до 35 лет составляет около 53,4 процента населения, а в возрасте до 24 лет — превышает 38 процентов. Участие молодых тунисцев в протестах было основной движущей силой в событиях «арабской весны», которые привели к падению режима Бен Али. Однако после выборов 2011 года заинтересованность молодежи в политической деятельности неуклонно снижается. По утверждению А.А. Кашиной, молодежь постепенно утратила доверие к традиционным политическим структурам и перенесла направление своей деятельности в рамки «гражданских организаций с контрольными функциями»[39].

По данным тунисских исследователей, нежелание тунисской молодежи участвовать в политической жизни наблюдалось также в течение периода, предшествовавшего революционным событиям 2011 года.

Опрос общественного мнения, проведенный в 2008 году, выявил, что 83 процента тунисской молодежи не интересовались политической жизнью, а 64 процента молодых людей были не заинтересованы в участии в выборах или вступлении в политические ассоциации[40].

До событий «арабской весны» власти осуществляли в отношении молодежи политику, призванную усилить контроль над данным сегментом общества. В 2008 году в Тунисе был провозглашен «диалог с молодежью», в ходе которого предполагалось номинально расширить ее участие в политической и экономической жизни страны. С этой целью был снижен возрастной порог для участия в выборах, и в 2009 году впервые получили

[39] Кашина А.А. «Революция свободы и достоинства» в Тунисе: большие надежды. М.: ИБВ, ДА МИД, 2018. С. 215.

[40] مشاركة الشباب في الانتخابات في تونس Заргуни Л. Указ. соч.

возможность проголосовать граждане в возрасте 18 лет (ранее разрешалось голосовать после достижения 20 лет)[41].

Исследование, проведенное организацией Observers Network, специализирующейся на наблюдении за выборами, показало, что 47 процентов тунисской молодежи не интересовались политической деятельностью. По результатам выборов в Учредительное собрание 2011 года группа депутатов в возрасте от 23 до 40 лет составила лишь 10 процентов от общего числа, в то время как, по данным переписи населения 2010 года, эта возрастная группа представляла 52 процента населения.

Представительство молодежи в Собрании народных представителей на выборах 2014 года было ограничено 29 депутатами в возрасте до 35 лет. На муниципальных выборах 2018 года доля молодых кандидатов в категории от 18 до 35 лет составила 52 процента, а в категории от 36 до 45 лет — 24 процента. Доля молодых людей из этих двух категорий, победивших на муниципальных выборах, составила 35 процентов от общего числа кандидатов. Доля молодых людей, зарегистрированных в реестре избирателей в рамках подготовки к парламентским и президентским выборам в 2019 году, достигла 56 процентов. При этом доля молодых людей, принявших участие в качестве избирателей в президентских выборах за этот год, составила всего лишь 6,17 процента.

К числу факторов, определяющих участие молодых людей в выборах, относится их индифферентное отношение к политике. Такое отношение становится результатом отсутствия конструктивного диалога с властями и, как следствие, чувства разочарования в политическом истеблишменте. Опросы общественного мнения, проведенные Национальным демократическим институтом и Международным республиканским институтом, выявили недовольство молодых тунисцев вследствие отсутствия какого-либо заметного экономического и социального развития в стране и нерешенности основных проблем, в первую очередь, высокого уровня безработицы.

По мнению тунисских исследователей, не были созданы эффективные механизмы для мотивации молодежи к участию в партийной работе, а также не была разработана национальная стратегия участия молодежи в областях, связанных с общественной жизнью и выборами. На поддержку участия молодежи в общественной жизни не выделяется отдельный бюджет[42].

ISIE провела ряд кампаний во время выборов 2014, 2018 и 2019 годов с целью дать учащимся вузов возможность зарегистрироваться сразу же после получения своих удостоверений личности путем направления групп

---

[41] Кашина А.А. «Революция свободы и достоинства» в Тунисе: большие надежды. М.: ИБВ, ДА МИД, 2018. С. 202.

[42] مشاركة الشباب في الانتخابات في تونس Заргуни Л. Указ. соч.

в вузы для регистрации студентов. Молодые избиратели в количестве почти одного миллиона человек зарегистрировались для участия в выборах 2019 года.

Во многом это стало результатом кампаний гражданского просвещения, проведенных ISIE, организациями гражданского общества и студенческими организациями весной 2019 года. В результате доля молодых людей (в возрасте до 35 лет) достигла примерно двух третей от общего числа зарегистрированных избирателей (составившего полтора миллиона чел.), принявших участие в выборах 2019 года.

Всеобщий союз студентов Туниса, общенациональная студенческая организация, провела переговоры с Министерством образования о предоставлении выходного дня во всех университетах страны 12 октября, за день до второго тура президентских выборов, чтобы учащиеся смогли проголосовать по месту своей регистрации.

Многие национальные организации и активисты выразили свое беспокойство по поводу достаточно высокого процента молодых избирателей, воздержавшихся от голосования. По данным, предоставленным ISIE, явка избирателей моложе 25 лет на выборах в законодательные органы во второй половине дня была очень скромной и не превышала 9 процентов, а во втором туре президентских выборов выросла до 11,6 процента. Участие молодых женщин-избирателей было выше, чем мужчин, во втором туре президентских выборов. Женщины составили 54,4 процента от общего числа избирателей в возрасте до 25 лет, по сравнению с общим уровнем участия, где они составили 46,4 процента от общего числа избирателей.

Что касается законодательных рамок участия женщин и молодежи в политической жизни Туниса, статья 133 Конституции 2014 года гласила, что государство гарантировало представительство женщин и молодежи в выборных советах. Закон о выборах (Органический закон № 76 от 2019 г.) в статье 19 также предусматривал, что баллотироваться в Совет народных представителей имеет право каждый тунисский избиратель женского или мужского пола при соблюдении определенных требований[43].

Статья 25 Закона о выборах 2014 года утверждала, что каждый список кандидатов в округе, число мест в котором равнялось четырем и более, должен был включать кандидата (мужского или женского пола) в возрасте не выше 35 лет. Было необходимо, чтобы данный кандидат находился в числе первых четырех кандидатов. В случае несоблюдения этого усло-

[43] Баллотирование возможно в том случае, если потенциальный кандидат имел гражданство сроком не менее 10 лет, возраст не менее 23 полных лет на дату выдвижения кандидатуры, не был лишен политических прав.

вия, список лишался половины общей стоимости гранта государственного финансирования.

В статье 40 было добавлено, что каждый мужчина или женщина, имеющие тунисское гражданство с рождения и исповедующие ислам, имеют право баллотироваться на пост президента республики. Кандидату на день подачи своей кандидатуры должно быть не менее 35 лет. Если он имеет гражданство, отличное от тунисского, он представляет в своем досье кандидатуры обязательство отказаться от другого гражданства после объявления о своем избрании на пост президента республики.

Статья 49 Закона о выборах предусматривала санкции для тех списков, участвующих в муниципальных выборах, в которых не было хотя бы одного молодого кандидата среди первых трех кандидатов и двух молодых кандидатов среди группы из шести кандидатов. Статья 117 также предусматривала, что в ходе избрания главы муниципалитета при равном количестве голосов предпочтение отдается молодому кандидату.

Таким образом, Закон о выборах 2014 года поощрял включение молодых кандидатов в списки кандидатов на парламентских выборах. Списки, не включающие лиц моложе 35 лет в число первых четырех кандидатов, лишались половины стоимости государственного финансирования, выделенного на компенсацию их избирательных расходов. Большинство основных партий сообщили, что пытались придерживаться этого условия в своих списках, и подтверждали, что эта мера действительно способствовала увеличению числа молодых кандидатов, особенно в независимых и коалиционных списках. Несколько независимых и коалиционных списков выставили исключительно молодых кандидатов (до 45 или 35 лет) по всей стране. Однако итоговое число кандидатов в возрасте до 35 лет не было объявлено ни партиями, ни ISIE.

В Парламенте, избранном в 2019 году, количество депутатов в возрасте до 35 лет составило 29 человек (13%), как и в Парламенте, избранном в 2014 году, в который вошли также 29 депутатов в возрасте до 35 лет. Хотя юридические требования в Законе о выборах предусматривали большее представительство молодежи в парламенте, этого так и не удалось добиться.

Тем не менее, на уровне организации мероприятий избирательной кампании 2019 года молодые люди принимали активное участие. Наблюдатели сообщили, что студенческие и молодежные группы, как организованные, так и спонтанные, во многих случаях были движущей силой для митингов, проходивших по всему Тунису в поддержку кандидата в президенты Кейса Саида перед первым туром президентских выборов. Ими также проводилась активная кампания в пользу его избрания в социальных сетях на протяжении всего избирательного периода.

Однако молодые люди не участвовали в управлении кампаниями на более высоких уровнях партийных структур. Молодые партийные лидеры и молодежь в гражданских организациях отмечали, что молодым людям редко предоставляется возможность занимать посты в центре процесса принятия решений и что проблемы многомиллионной молодежной среды не учитываются должным образом в политических программах партий. Некоторые кандидаты в президенты и политические партии вносили корректировки в предвыборные заявления с учетом интересов молодежи, в частности, проблемы отсутствия возможностей трудоустройства для молодых тунисцев.

Что касается участия молодежи в наблюдении за выборами, ISIE и ее подразделения уделяли приоритетное внимание выпускникам вузов при назначении сотрудников избирательных участков и должностных лиц, ответственных за контроль хода избирательной кампании. По сообщениям наблюдательной миссии, молодые люди активно работали в ходе выборов и до них в нескольких общественных организациях по наблюдению за выборами, в частности, «Наблюдатели», «I Watch», «Тунисский средиземноморский центр» и «Молодежь без границ». Большую часть гражданских наблюдателей составляли молодые люди, работавшие на добровольной основе.

Конституция 2022 года, в отличие от версии 2014 года, не указывает, что молодежь считается «движущей силой в строительстве нации». Единственным положением нового Закона о выборах 2022 года, касающимся интеграции молодежи, является обязательство кандидатов собрать не менее 25 процентов подписей в поддержку от избирателей моложе 35 лет. Минимальный возраст для выдвижения кандидатов в парламент остается прежним (23 года), но не предусмотрено никаких мер, облегчающих выдвижение молодых граждан в новой избирательной системе. Требования сбора подписей, подтверждающих одобрение со стороны депутатов, и отсутствие государственного финансирования еще больше сдерживали активность молодых кандидатов: только 4 процента участников находились в возрасте 35 лет и моложе, что стало рекордно низким показателем.

Молодые тунисцы в значительной степени участвуют в деятельности гражданского общества, составляют основную часть наблюдателей за агитацией, сотрудников избирательных участков, сотрудников предвыборной кампании и агентов кандидатов. Однако, начиная с 2011 года, они неуклонно отказываются от участия в политической деятельности, в частности, выборах. Об этом свидетельствует последовательное снижение явки избирателей на парламентских выборах 2014 и 2019 годов и на Референдуме 2022 года.

§ 4. Избирательные права и политическое участие инвалидов и национальных меньшинств

По данным Министерства социальных дел за 2019 год, около трех процентов тунисцев, что эквивалентно 300 000 человек, имели удостоверение инвалида. Согласно стандартам Всемирной организации здравоохранения этот показатель выше — около миллиона граждан Туниса. ISIE, а также организации гражданского общества стремятся расширить участие лиц с ограниченными возможностями в выборах посредством более инклюзивного процесса регистрации и облегчения их доступа к избирательным участкам и получения информации, касающейся процедур голосования и кандидатов. Закон также содержит положения, обеспечивающие доступ на избирательные участки для лиц с ограниченными возможностями. В день выборов приоритетный доступ к избирательным участкам имеют люди с ограниченными возможностями, пожилые люди и беременные женщины.

В 2019 году ISIE и его вспомогательные органы стремились установить пандусы на всех избирательных участках и обеспечить, чтобы люди с ограниченными физическими возможностями и пожилые люди могли голосовать на первом этаже. Однако международные наблюдатели и правозащитные организации сообщили, что в течение трех дней выборов многие избирательные участки не были оборудованы пандусами или что избирательные участки открывались на втором этаже здания без лифта. Доступность избирательных участков оставалась недостаточной для полноценного участия в выборах лиц с ограниченными возможностями.

Закон о выборах предусматривает особые процедуры и помощь лицам с нарушениями зрения. В течение трех дней выборов материалы, напечатанные шрифтом Брайля, были доступны на всех избирательных участках. По закону лиц с инвалидностью по зрению или тех, кто не в состоянии проголосовать письменно, может сопровождать компаньон — супруг или родственник, что необходимо подтвердить соответствующим документом. Большинство ассоциаций по защите прав людей с инвалидностью отметили участие в голосовании лиц с нарушениями слуха и зрения, чего не было на предыдущих выборах.

Для лиц с нарушениями слуха сурдоперевод использовался во всех официальных мероприятиях ISIE, на общественных собраниях и на пресс-конференциях. Для лиц с нарушениями зрения и слуха транслировались специальные видеоматериалы, содержащие субтитры и сурдоперевод. Теледебаты между кандидатами в президенты и депутатами также были полностью переведены на язык жестов.

Политическое участие лиц с ограниченными возможностями, а также их представительство в национальном правительстве в настоящее время

минимально. В правительстве и в парламенте нет ни одного их представителя. Ни один кандидат от инвалидов не участвовал в президентской гонке ни в 2019, ни в 2014 годах. Однако впервые на выборах в законодательные органы Туниса в двух округах Сфакса были представлены два списка, полностью состоящие из лиц с инвалидностью. Партийные и коалиционные списки также включали несколько кандидатов с инвалидностью, в том числе во главе списков.

Закон о выборах предусматривает финансовое поощрение с целью включения лиц с ограниченными возможностями в первую десятку кандидатов на муниципальных выборах, однако в отношении парламентских выборов аналогичного правила не существует. Несмотря на беспрецедентное включение лиц с инвалидностью в законодательные списки, ни один из них не был избран в число депутатов, победивших на выборах 2019 года.

В этой связи ассоциации по защите прав людей с инвалидностью выразили обеспокоенность ненадлежащим доступом к информации о кандидатах и их избирательных платформах, особенно для лиц с нарушениями зрения и слуха, что мешало их полноценному участию в политическом процессе.

Статья 48 Конституции 2014 года гласила, что «каждый гражданин с ограниченными возможностями имеет право на использование, в зависимости от характера инвалидности, всех мер, которые обеспечат его полную интеграцию в общество, и государство должно принять все необходимые средства для достижения этого». Новая Конституция 2022 года не упоминает инвалидов в качестве правообладателей, ограничившись указанием на то, что государство обязуется защищать инвалидов от любой дискриминации и принимать все меры для обеспечения их полной интеграции в общество (ст. 54).

Только двум кандидатам с инвалидностью удалось зарегистрироваться на выборах 2022 года в условиях новых требований, предъявляемых к кандидатам. По Конвенции о сотрудничестве, подписанной Тунисской организацией по защите прав инвалидов с ISIE 1 ноября, ISIE обязалась соблюдать юридические обязательства государственных органов по найму 2 процентов лиц с ограниченными возможностями. Несмотря на это, люди с инвалидностью практически не набирались в качестве сотрудников избирательных участков.

Помимо наличия сурдоперевода на пресс-конференциях ISIE и создания одного видеоролика с субтитрами и сурдопереводом, объясняющего процесс голосования, доступ к материалам для обучения избирателей и информации о кандидатах был недостаточным, что по-прежнему мешало слабослышащим и слабовидящим избирателям участвовать в избирательном процессе.

По закону лица с картами инвалидности могут пользоваться вспомогательными средствами, позволяющими им проголосовать; однако данный документ есть только у некоторого процента избирателей с ограниченными возможностями. По данным Министерства социальных дел, в 2018 году насчитывалось 438 000 держателей карт инвалидности, в то время как, по оценкам Всемирной организации здравоохранения, в Тунисе живет около миллиона человек с инвалидностью.

Устройства для голосования со шрифтом Брайля, предоставленные ISIE в избирательных участках, обеспечили независимое голосование избирателей с нарушениями зрения. Отсутствуют законодательные положения о помощи неграмотным избирателям, которые, по оценкам, составляют значительный процент населения, особенно среди женщин из сельской местности. Группы гражданских наблюдателей размещали лиц с ограниченными возможностями и следили за доступностью процесса и помощью, оказываемой избирателям с ограниченными возможностями. Как и во время референдума 2022 года, Ассоциация культуры и досуга слепых и слабовидящих и Тунисская организация по защите прав инвалидов направили наблюдателей с ограниченными возможностями для мониторинга за агитацией и днем голосования.

Отсутствие содействующих мер также привело к крайне малому количеству молодежи и людей с инвалидностью среди участников избирательного процесса. Женщины и молодые граждане составляли большинство работников избирательных участков и наблюдателей. Отсутствие доступных избирательных участков и ограниченный доступ к информации по-прежнему мешали участию избирателей с ограниченными возможностями.

Политическое участие национальных меньшинств

Политическое участие берберов

Сообщество берберов составляет, по официальным данным, от 1 до 5 процентов общей численности населения Туниса и проживает в основном в южных регионах страны. После падения в 2011 году режима Бен Али возникло несколько культурных ассоциаций амазигов, призывающих к принятию амазигского языка и культуры и их включению в государственную систему.

Однако, несмотря на некоторые позитивные изменения их положения на общественно-политическом поприще, представители общины амазигов по-прежнему сообщают о дискриминации и утверждают, что Конституция 2014 года не признавала их существования, указывая лишь на «арабско-исламскую идентичность» Туниса. В мае 2019 года было сформировано

движение «Акаль» («Земля») для защиты политических прав берберов и признания их частью тунисской идентичности. Поскольку официальная регистрация партии еще не завершена, на парламентских выборах не было выдвинуто списков данного движения. Однако около двадцати берберов, близких к движению «Акаль», баллотировались в шести коалиционных списках во втором округе Сфакс, Гафса, Меденин, Кебили и во втором округе Туниса. Однако ни один из этих кандидатов не был избран. Генеральный секретарь движения Самир Ан-Нафзи заявил, что попытка создания берберской политической партии стала реакцией на «маргинализацию берберского языка и идентичности», добавив, что начало политической деятельности стало первоочередной необходимостью с целью реализации чаяний граждан Туниса, говорящих на берберском языке. В числе данных чаяний он указал внесение берберского языка в конституцию, его преподавание в учебных заведениях, создание национального центра истории берберов и создание соответствующих учебных программ в вузах[44].

С другой стороны, некоторые политические деятели полагают, что намерение создать партию по этническому признаку может повлечь за собой возникновение конфликта идентичности[45]. После событий «арабской весны» различные политические силы Туниса смогли достичь консенсуса относительно необходимости национального диалога, результаты которого были отражены в Конституции 2014 года.

В то же время характер деятельности берберской партии и ее программные установки могут вступить в противоречие с положениями конституции и закона, в которых говорится, что партиям необходимо отвергать принципы насилия, нетерпимости и дискриминации.

Политическое участие темнокожих тунисцев

Темнокожие тунисцы, составляющие около 15 процентов всего населения, исторически подвергались дискриминации в административной сфере, а также в политике и социальных вопросах. После революции 2011 года было зафиксировано несколько нарушений прав человека

---

[44] Маамари Х. Берберы Туниса — произойдет ли трансформация от культурного движения к политической партии? // Independent Arabia. 06.06.2022. URL: https://www.independentarabia.com/node/338851/سياسة/تقارير/هل-ينتقل-أمازيغ-تونس-من-الحراك-الثقافي-إلى-العمل-السياسي؟ (дата обращения: 29.05.2023). هل ينتقل أمازيغ تونس من الحراك الثقافي إلى العمل السياسي؟

[45] Юсеф А. Тунисские амазиги обсуждают формирование партии «Акаль»… и ожидаемые трудности // The New Arab. 05.05.2019. URL: https://www.alaraby.co.uk/أمازيغ-تونس-يبحثون-تشكيل-حزب-«أكال»وصعوبات-منتظرة (дата обращения: 29.05.2023). أمازيغ تونس يبحثون تشكيل حزب «أكال»...وصعوبات منتظرة

и убийств на расовой почве, в том числе убийство активиста движения против дискриминации в декабре 2018 года[46].

В октябре 2018 года Тунис принял «Закон о ликвидации всех форм расовой дискриминации», который является уникальным в арабском мире. Он осуждает преступления, такие как разжигание ненависти, угрозы на почве расовой дискриминации, восхваление практики расовой дискриминации, а также создание организации, которая добивается расовой дискриминации.

Среди членов парламента была представлена темнокожая женщина-депутат, член партии «Ан-Нахда», избранная в 2014 году и переизбранная в 2019 году. На выборах 2019 года увеличилось количество темнокожих тунисских кандидатов, как в рамках партийных списков, так и в составе коалиционных списков и списков независимых кандидатов.

Политическое участие неграмотных граждан

Число неграмотных граждан в Тунисе составляло 19 процентов от общей численности населения, согласно переписи 2018 года 30 процентов из них — женщины. В 2021 году данный показатель снизился до 17,3 процента[47]. Уровень неграмотности особенно высок в некоторых регионах, достигая 35 процентов на юге и 40,1 процента среди женщин в сельской местности. Такие люди сталкиваются с определенными проблемами в социуме и редко участвуют в выборах.

Закон о выборах не предусматривал оказания какого-либо содействия неграмотным избирателям во время голосования. По данным Тунисского средиземноморского центра, предвыборные листовки содержали много текстовой информации и были бесполезны для неграмотных избирателей. Однако в то же время Высшая независимая избирательная комиссия (ISIE) подготовила плакаты с разъяснением процедур голосования, а также иллюстрации, размещенные на всех избирательных участках. Кроме того, в первом и втором турах президентских выборов бюллетени для голосования содержали изображения кандидатов и их имена, а на выборах в законодательные органы на бюллетенях фигурировали лозунги и названия политических партий.

---

[46] Souli S. Activist's murder in Tunisia attests to racism's grip // Al-Monitor. 08.01.2019. URL: https://www.al-monitor.com/originals/2019/01/activist-murder-tunisia-racism.html (дата обращения: 29.05.2023).

[47] Tunisia Literacy Rate 1984–2023. URL: https://www.macrotrends.net/countries/TUN/tunisia/literacy-rate#:~: text=Adult%20literacy%20rate%20is%20the, a%203.66%25%20increase%20from%202014 (дата обращения: 29.05.2023).

§ 5. Система высших органов государственной власти

Парламент: полномочия и порядок избрания

Первоначально тунисский парламент состоял из одной палаты — Совета депутатов, однако в начале 2000-х годов в Тунисе был введен двухпалатный парламент. В 2002 году были внесены и одобрены на общенациональном референдуме изменения в Конституции 1959 года, которые касались формирования верхней палаты тунисского парламента — Консультативного совета. Он состоял из трех блоков. Первый блок включал представителей местных органов власти, второй — представителей национального уровня, третий блок назначался президентом среди лиц «национальной компетенции»[48].

Наряду с этим были упразднены ограничения на переизбрание президента на следующий срок и увеличен предельный возраст для претендента на президентский пост (до 75 лет), что позволило президенту Бен Али (род. в 1936 г.) выставить свою кандидатуру на пост президента на четвертый срок (2004–2009 гг.). Одновременно с президентскими выборами проходили парламентские выборы, в которых участвовали 7 политических партий. Однако все 152 депутатских места в парламенте (из общего числа в 189 мест), распределяемые путем всеобщего прямого голосования, завоевала правящая партия — Демократическое конституционное объединение (причем 25% избранных депутатов составляли женщины).

Остальные 37 депутатских мест, предоставляемых в соответствии с тунисским законодательством партиям, не набравшим большинства в избирательных округах, распределились следующим образом: наибольшее число мест после правящей партии получила партия Движение демократов-социалистов (14 мест), далее — Партия народного единства (11 мест) и, наконец, — Демократический юнионистский союз (7 мест)[49].

После событий «арабской весны» и принятия Конституции 2014 года парламент вновь стал однопалатным. Однако Конституция, принятая на референдуме 25 июля 2022 года, изменила данную ситуацию, поскольку содержала положения о необходимости создания новой верхней палаты. Состав нижней палаты — Совета народных представителей — был сокращен до 161 депутата, с порядком избрания по одномандатным округам в соответствии с двухтуровой системой. Верхняя палата — Национальная ассамблея регионов и округов (НАРД) — должна быть избрана непрямым

---

[48] Желтов В.В., Желтов М.В. Указ. соч. С. 99.

[49] Долгов Б.В. Исламизм и демократия в мусульманских странах (на примере Туниса) // Ближний Восток и современность. Сборник статей (выпуск двадцать восьмой). М., 2006. С. 53. URL: http://book.iimes.su/wp-content/uploads/2006/r2006sbor_pe1.pdf (дата обращения: 29.05.2023).

голосованием. Члены НАРД должны быть определены региональными советами, избираемыми прямым голосованием.

15 сентября 2022 года президент Кейс Саид представил новую избирательную систему, которая предусматривала индивидуальные выборы вместо выборов по партийным спискам. Отменялось государственное финансирование выборов, что означало необходимость для всех кандидатов перейти на самофинансирование или искать внешние источники финансирования. В 2022 — начале 2023 годов парламентские выборы в Тунисе впервые состоялись по новой системе.

Президент республики: полномочия и порядок избрания

По Конституции 2014 года президент избирался на пятилетний срок в течение последних 60 дней срока президентских полномочий путем всеобщего прямого голосования абсолютным большинством голосов избирателей. При необходимости, если ни один из кандидатов не набирал большинство в первом туре, проводился второй тур в течение двух недель после объявления результатов первого тура. Во втором туре принимали участие два кандидата, набравшие наибольшее число голосов.

В Конституции было оговорено, что один и тот же кандидат может занимать пост президента не более двух полных сроков, как последовательных, так и отдельных. Отмечалось, что конституция не может быть подвержена изменениям в целях увеличения срока полномочий президента.

По Конституции 2022 года президент также избирается по двухтуровой системе. Если ни один из кандидатов не получает абсолютного большинства голосов, поданных в первом туре, в течение двух недель после объявления результатов первого тура проводится второй тур с участием двух кандидатов, набравших наибольшее количество голосов. Так же, как и в Конституции 2014 года, срок полномочий президента ограничивается двумя сроками[50].

Однако по Конституции 2022 года полномочия президента значительно расширяются. Президент Туниса в случае непосредственной опасности, угрожающей целостности и безопасности страны или ее независимости, делающей невозможным нормальное функционирование государства, имеет право принять исключительные меры после консультации с премьер-министром, председателем Совета народных представителей и председателем Национальной ассамблеи регионов и округов (ст. 96). В этом случае президент не может распустить Совет народных представителей

[50] Election for Tunisian Assembly of People's Representatives // International Foundation for Electoral Systems. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/3961/ (дата обращения: 28.05.2022).

и Национальную ассамблею регионов и округов, а также не может вынести вотум недоверия правительству. Эти меры прекращаются с исчезновением их причин, и Президент Тунисской Республики обращается с заявлением об этом в Совет народных представителей и Национальную ассамблею регионов и округов.

Статья 97 предусматривает, что президент может вынести на референдум любой законопроект, касающийся организации органов государственной власти или направленный на ратификацию договора, который может повлиять на функционирование государственных институтов, таким образом, чтобы это не вступало в противоречие с положениями Конституции. Президент Туниса объявляет войну и заключает мир с одобрения абсолютного большинства членов Совета народных представителей. Президент устанавливает общую политику государства, определяет его основные направления и информирует Совет народных представителей и Национальную ассамблею регионов и округов. Как и в Конституции 2014 года, президент назначает премьер-министра, а также остальных членов правительства. Президент имеет право отправить в отставку правительство или его членов (по своему усмотрению или по предложению главы правительства). Президент обеспечивает исполнение законов, осуществляет общие регулирующие полномочия и может делегировать эти полномочия, целиком или частично, главе правительства.

Президент заверяет конституционные, основные и обычные законы и обеспечивает их публикацию в Официальном вестнике Тунисской Республики в течение максимум 15 дней с даты их получения. Президент имеет право в течение указанного срока вернуть законопроект в Совет народных представителей или в Национальную ассамблею регионов и округов или в обе палаты для второго чтения. Право на возврат не распространяется на законы, касающиеся пересмотра конституции. Сроки заверения приостанавливаются в случае оспаривания конституционности закона в Конституционном суде. Президент либо заверяет закон, если Конституционный суд признает его конституционным, либо возвращает его Совету народных представителей, Национальной ассамблее регионов и округов, или в обе палаты, в зависимости от их полномочий.

Правительство: полномочия и порядок назначения министров

В соответствии с Конституцией 2014 года Тунис начал трансформацию в направлении смешанной республики. Кабинет министров должен был формироваться премьер-министром, представляющим победившую на парламентских выборах партию или коалицию партий (за исключением постов министра обороны и министра иностранных дел, которые должны были назначаться по итогам консультаций с президентом). В кабинете

министров премьер-министр должен был отвечать за разработку общей политики и обеспечивать ее реализацию. Среди других полномочий главы правительства было предусмотрено руководство государственной администрацией, право заключения международных договоров, носящих технический характер; издание правительственных декретов[51].

Правительство было призвано обеспечивать практическую реализацию принятых законов и обязывалось отчитываться за свою деятельность перед Советом народных представителей. Каждый член парламента имел право направить письменный или устный запрос правительству в соответствии с установленными правилами.

Совет народных представителей имел право отказать правительству в доверии, что возможно было осуществить посредством одобрения абсолютного большинства членов при одновременном представлении нового кандидата на пост премьер-министра. Также Совет народных представителей мог выразить недоверие члену правительства после представления требования об отставке какого-либо министра спикеру парламента со стороны 1/3 его состава. Окончательный отказ в доверии принимался абсолютным большинством голосов членов парламента[52].

Ранее президент сам назначал премьер-министра и остальных членов правительства, мог распустить правительство или освободить от занимаемой должности любого из его членов «по своему усмотрению». Правительство осуществляло «проведение в жизнь общегосударственной политики в соответствии с указаниями президента и устанавливаемыми им приоритетами», а президент осуществлял исполнительную власть «с помощью правительства».

Законодательная инициатива осуществляется путем внесения законопроектов не менее чем 10 депутатами, президентом и премьер-министром (ранее: президент определял общую политику государства, ее основные направления и «информировал об этом Палату депутатов»). Статья 69 устанавливала, что в случае досрочного роспуска Совета народных представителей или в период парламентских каникул президент может издавать декреты, но с одобрения премьер-министра, которые должны быть представлены на одобрение Совета народных представителей на его очередной сессии. Эта статья также ограничивает законодательную инициативу главы государства (в предыдущей конституции Совет депутатов мог делегировать главе государства полномочия по принятию декретов, имеющих силу закона).

---

[51] Сапронова М.А. Политические системы арабских стран: учеб. пособие / Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2015. С. 89.

[52] Там же.

В соответствии с конституцией только глава правительства имел право представить для обсуждения в Совет народных представителей законопроекты, относящиеся к ратификации договоров и бюджету государства.

Президент объявляет состояние войны и заключение мира с одобрения большинства Совета народных представителей в 3/5 его состава. Президент также объявляет состояние чрезвычайного положения и может принимать любые меры, связанные с этими обстоятельствами, после консультации с премьер-министром и спикером парламента, и информирует об этом председателя Конституционного суда.

В течение всего периода чрезвычайного положения Совет народных представителей не может быть распущен и не может отправить в отставку правительство.

В соответствии с конституцией, три министерства — обороны, иностранных дел и национальной безопасности — подчиняются президенту (ранее: в случае «непосредственной опасности существования Республики» президент мог «принимать любые необходимые чрезвычайные меры в соответствии с обстановкой»; мог объявлять войну и заключать мир «с одобрения Совета депутатов»).

По Конституции 2022 года были значительно расширены полномочия президента. Правительство было призвано обеспечивать осуществление общей политики государства в соответствии с направлениями и выборами, установленными президентом. Правительство несет ответственность перед президентом.

Глава правительства направляет и координирует его действия. Он может замещать президента республики, когда это необходимо, для председательства в Совете министров или любом другом совете. Премьер-министр назначается президентом.

Члены правительства имеют право присутствовать на заседаниях Совета народных представителей и НАРД, будь то в рамках общего заседания или в рамках комитетов. Каждый депутат Совета народных представителей или НАРД может обращаться к членам правительства с письменным или устным запросом. Совет народных представителей и НАРД могут вызвать правительство или кого-либо из министров для диалога о проводимой политике и достигнутых результатах.

Совет народных представителей и НАРД имеют право привлечь правительство к политической ответственности, направив ему вотум недоверия. Это возможно в том случае, если они полагают, что правительство нарушает общую политику государства и основные положения, предусмотренные конституцией. Вотум недоверия не может быть вынесен, если он не подписан половиной членов Совета народных представителей и половиной членов НАРД.

Президент республики принимает отставку правительства, представленную его главой, если законопроект о недоверии одобрен большинством в 2/3 голосов членов обеих палат. Если второй вотум недоверия направлен правительству в течение того же парламентского срока, президент республики может либо принять отставку правительства, либо распустить обе палаты или одну из них. В этом случае необходимо предусмотреть возможность проведения новых выборов в Совет народных представителей и НАРД в течение срока, не превышающего 30 дней.

§ 6. Трансформация избирательной системы (Избирательный Кодекс 1969 года, Избирательный закон 2014 года, Закон о выборах 2022 года)

Избирательное законодательство в Тунисе претерпело серьезные изменения начиная с 1955 года, который стал поворотным моментом в конституционном развитии страны накануне провозглашения независимости. 29 декабря 1955 года был издан Верховный указ о выборах в Национальное учредительное собрание (НУС). 6 января 1956 года был опубликован Верховный указ, определивший систему выборов в НУС. Затем появился закон о муниципалитетах, и были опубликованы Верховный указ от 14 марта 1957 года, касающийся закона о муниципалитетах, и решение министра внутренних дел от 15 марта 1957 года относительно системы выборов в муниципальные советы. В соответствии с законом от 8 апреля 1969 года, законодательные акты, касающиеся выборов президента республики, депутатов Национального собрания и муниципальных советов, были объединены в Избирательный кодекс[53].

Согласно Избирательному кодексу от 8 апреля 1969 года (с поправками) кандидат в Совет депутатов должен был быть тунисцем либо со стороны отца, либо со стороны матери, и достигнуть возраста не менее 23 лет. Избирательный кодекс устанавливал, что военнослужащие, а также сотрудники органов безопасности, лица, находящиеся в судебном порядке, лица, приговоренные к тюремному заключению на срок более трех месяцев, и лица, находящиеся в психиатрических учреждениях, не могут баллотироваться на высшие государственные посты.

Срок полномочий депутатов составлял возобновляемый пятилетний период. Кандидаты могли использовать в рамках своей предвыборной аги-

[53] الانتخابات التشريعية والرئاسية في تونس عام 2019. الحقل السياسي والسلوك الانتخابي وحراك النخب
Мабрук М. Законодательные и президентские выборы в Тунисе в 2019 г. Политическая сфера, электоральное поведение и деятельность элит. Бейрут: Аль-Маркяз аль-араби ли-ль-абхас ва дирасати-с-сиясат, 2022. С. 37.

тации прессу и иные средства массовой информации. Однако существовало множество условий, которые ограничивали проведение предвыборной агитации. Осуществление предвыборной агитации было разрешено только за 2 недели до выборов (ст. 37). Выборы проходили в воскресенье, которое являлось выходным днем. Избиратели уведомлялись не менее чем за 7 дней, где именно им было необходимо проголосовать. На каждом избирательном участке находились 3 человека, назначенные местными властями, для наблюдения за ходом голосования и проверки списков зарегистрированных избирателей. На избирательных участках во время голосования без специального разрешения не могли находиться военные или представители сил безопасности, а избиратели не имели права проносить оружие.

Избирательный кодекс являлся инклюзивным. В нем был прописан принцип периодических выборов на основе равного избирательного права, и в целом выборы происходили на регулярной основе с интервалом примерно в 5 лет.

Избирательная система не являлась системой пропорционального представительства в полном смысле, а представляла, скорее, смешанный тип. В частности, 20 процентов мест в законодательном органе было зарезервировано за законными оппозиционными партиями, которые согласно результатам выборов не представляли 20 процентов электората. С другой стороны, движение «Ан-Нахда», по некоторым данным, могло представлять до 15 процентов электората, но не имело права участвовать в выборах в качестве юридически признанной партии, поскольку являлось партией, сформированной на религиозной основе.

Революционные события 2011 года в Тунисе, как и в других арабских странах, поставили на повестку дня вопросы о конституционной реформе, модернизации политического процесса, избирательного права и избирательных процедур.

Помимо развития собственного избирательного законодательства, Тунис подписал и ратифицировал ряд региональных и международных соглашений, положения которых имеют отношение к выборам. В числе таких соглашений были Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах инвалидов, Африканская хартия прав человека и народов и Устав Лиги арабских государств. Тунис также стал полноправным членом Венецианской комиссии Совета Европы. Однако механизм реализации волеизъявления народа во многом сохранил прежние традиции.

После революционных событий 2011 года был принят ряд правовых актов, регулирующих свободу выражения мнений. В их числе были Указ № 115 (2011 г.) о свободе печати и публикаций, Указ № 116 (2011 г.)

о свободе аудиовизуальной коммуникации, предполагающий создание независимого Верховного органа по аудиовизуальной коммуникации (HAICA), Указ № 41 (2011 г.) о праве на доступ к документации, находящейся в распоряжении государственных органов[54].

Также был опубликован Органический закон № 23 (2012 г.) о создании Высшего независимого избирательного органа (ISIE).

По вопросу о деятельности политических партий был принят Указ № 88 (2011 г.), отменивший предыдущий закон 1959 года и заменивший систему разрешений на уведомительный порядок создания партий. Указом № 87 (2011 г.) об организации политических партий был отменен закон 1988 года, с тем чтобы обеспечить участие каждого гражданина в политической жизни и деятельности гражданского общества.

В целях осуществления статей Конституции 2014 года о политических правах положения Избирательного кодекса 1969 года были отменены и заменены новым законом, регулирующим процедуры выборов, выдвижения кандидатов на президентских и парламентских выборах, а также систему голосования и проведения кампаний.

Новый Избирательный закон Туниса (Органический закон № 16 от 2014 г.), одобренный Национальной учредительной ассамблеей (парламентом) Туниса 26 мая 2014 года, предусматривал, что 217 членов Совета депутатов будут избираться по 33 избирательным округам, разделенным внутри страны и за ее пределами на 163 района: 27 — внутри страны; 6 — за рубежом (2 — во Франции, 1 — в Италии, 1 — в Германии, 1 — для Америки и остальных стран Европы, 1 — для арабского мира и прочих стран)[55].

Согласно закону члены Совета депутатов избирались на региональном уровне, по закрытым спискам. Избиратели не могли выразить свои предпочтения, изменив указанный порядок кандидатов. Принималась избирательная система пропорционального представительства, по методу наибольших остатков. В списках было необходимо соблюдать гендерный паритет, с чередованием фамилий мужчин и женщин. В законе также учитывалось представительство молодежи: в списках должно было фигурировать не менее четырех молодых кандидатов, как мужчин, так и женщин, в возрасте не старше 35 лет. В законе также было предусмотрено, что избирательные списки, получившие менее 3 процентов голосов и не прошедшие в парламент, обязывались вернуть государству всю полученную от него сумму на возмещение избирательных расходов.

---

[54] Данный Указ впоследствии был заменен Органическим законом № 22 (2016) о праве на доступ к информации, вступившим в силу через год после принятия.

[55] Сапронова М.А. Электоральный процесс после «арабской весны» (модификация государственных институтов в арабских странах на примере Алжира, Египта, Ливии, Марокко, Сирии, Туниса). М.: Институт Ближнего Востока, 2015. С. 26.

В 2022 году в новый Избирательный закон дважды вносились поправки. 1 июня были внесены изменения в правовые рамки проведения референдума. 15 сентября 2022 года были внесены радикальные изменения в избирательную систему предстоящих парламентских выборов 2022–2023 годов.

В соответствии с новым законом избирательная система менялась по целому ряду критериев. В частности, новый закон исключает метод голосования по партийным спискам и запрещает партиям проводить предвыборную работу, допуская проведение предвыборных кампаний только на уровне индивидуальных кандидатов. Отменяются квоты для кандидатов-женщин и кандидатов в возрасте до 35 лет. Число депутатских мандатов в парламенте предлагается сократить с 217 до 161, при этом 10 из них будут избраны тунисскими гражданами за границей. Была видоизменена карта избирательных округов. Избирательные округа сужаются. Вместо функционировавшей ранее системы пропорционального представительства, один кандидат выигрывает одно место в каждом из округов.

Новый закон о выборах также предполагал выдвижение новых условий кандидатам. Для участия в выборах каждому из кандидатов необходимо получить одобрение в виде подписи со стороны 400 зарегистрированных избирателей, проживающих в регионе, где они будут участвовать в выборах. Одобрение более чем одного кандидата не допускается.

Кандидат может быть выдвинут только от региона своего проживания. При выдвижении необходимо предоставить документы, подтверждающие отсутствие судимости и налоговой задолженности кандидата. По мнению представителей некоторых партий, ужесточение условий выдвижения кандидата и требование об отсутствии судимости в новом законе означает фактически введение двухтуровой системы выборов. В первом туре подтверждается соответствие кандидатов установленным правилам, а во втором проходит непосредственно голосование.

Еще одним важным изменением стало положение, позволяющее осуществлять отзыв депутатов парламента. Процесс отзыва может быть инициирован через подачу петиции, если будет установлено, что депутаты нарушили обязательство добросовестности, прочие парламентские обязательства или предприняли недостаточные усилия для выполнения своей предвыборной программы. Закон о выборах запрещает подачу более одного ходатайства об отзыве одного и того же депутата в течение одного и того же мандата. Он также запрещает инициировать процедуру отзыва в течение первого года или последних шести месяцев полномочий законодательного органа.

После подачи ходатайства об отзыве, подписанного 1/10 зарегистрированных избирателей в соответствующем округе, ISIE может принять или отклонить его и проинформировать депутата и собрание о решении.

Решение ISIE может быть обжаловано в суде. В случае одобрения ходатайства об отзыве проводятся повторные выборы, на которых отозванный депутат может попытаться быть избранным снова.

Данный закон вызвал неоднозначную реакцию как внутри страны, так и за рубежом. Новый дизайн избирательной системы стал объектом критики со стороны ряда ведущих политических партий, которые заявили о намерении бойкотировать выборы. В то же время поддерживающие президента Саида партии и организации заявили, что поддерживают новый закон и примут участие в выборах[56].

По мнению некоторых арабоязычных исследователей, после революции 2011 года новые избирательные законы были приняты всего за несколько месяцев до проведения выборов, что не дало возможности кандидатам к ним подготовиться, а населению — разобраться в правилах новой избирательной системы. В 2011 году это было обоснованно произошедшими в стране революционными изменениями. Однако в 2014 году, когда новый избирательный закон был опубликован 26 мая, то есть за несколько месяцев до даты выборов, это уже не могло быть оправдано. То же самое повторилось на выборах 2019 года, когда группа законодательных актов (Правительственные указы № 754, № 755 от 2019 г. Совместное постановление ISIE и HAICA 21 августа 2019 г., Постановление ISIE 22–2019, Органический закон № 76 от 2019 г.) была опубликована менее чем за месяц до даты выборов. Принятие нового избирательного закона в этой связи могло считаться нарушением конституции, особенно в отсутствие в стране действующего Конституционного суда[57].

§ 7. Органы местного самоуправления, муниципальные выборы

По Конституции 2014 года местные органы власти были организованы на основе принципа децентрализации, который государство планировало распространить на всю территорию страны. Они функционировали на уровне муниципалитетов, районов, регионов и любых других местных органов власти, которые могут быть созданы в соответствии с законом. В местных выборах, которые в последний раз перед событиями «арабской весны» проводились в стране в 2010 году, принимали участие как представители партий, так и независимые кандидаты. Предполагалось, что избранные местные советы получат значительные полномочия в своих районах.

---

[56] Туран А.М. В Тунисе разгорелись споры вокруг нового закона о выборах // Anadolu Ajansı. 04.10.2022. URL: https://www.aa.com.tr/ru/мир/в-тунисе-разгорелись-споры-вокруг-нового-закона-о-выборах-/2702151 (дата обращения: 29.05.2023).

[57] الانتخابات التشريعية والرئاسية في تونس عام 2019 .الحقل السياسي والسلوك الانتخابي وحراك النخب Мабрук М. Указ. соч. С. 40.

Местные органы власти получали достаточно широкие полномочия, которые подразделялись на автономные полномочия, полномочия, разделяемые с центральными органами власти, и полномочия, переданные им центральными органами власти. Они получали правосубъектность, а также финансовую и административную независимость; имели право на самостоятельное управление своими финансовыми ресурсами (под надзором финансовых судебных органов), а также на реализацию интересов регионов в соответствии с принципами свободного управления. Провозглашалось право местных властей на то, чтобы налаживать сотрудничество и вступать в партнерские отношения с целью реализации проектов, представляющих взаимный интерес. В том числе, разрешалось устанавливать отношения с иностранными партнерами и «участвовать в децентрализованном сотрудничестве».

Для представления интересов местных советов был создан Высший совет местных органов власти; его штаб-квартира находится за пределами столицы. Совет рассматривает вопросы развития и обеспечивает баланс между интересами регионов, а также выражает свое мнение в отношении законопроектов, касающихся местного планирования, бюджетных и финансовых вопросов. Административно-судебная система принимает решения в отношении всех споров, которые могут возникать между местными властями и центральным правительством.

По Конституции 2022 года муниципальные советы, областные советы, провинциальные советы и структуры, получившие в соответствии с законом статус местного сообщества, реализуют местные и региональные интересы в порядке, установленном законом.

Первые муниципальные выборы в Тунисе после событий «Арабской весны» состоялись в 2018 году. Как сообщали арабоязычные СМИ, данные выборы приобретали особую значимость как на местном, так и на общенациональном уровне. Муниципалитеты являлись первым уровнем управления в системе децентрализации, закрепленной в Конституции 2014 года. Помимо того, что будущие местные органы власти были призваны снизить нагрузку на центральное правительство, результаты данных выборов очерчивали контуры расстановки сил на будущих президентских и парламентских выборах 2019 года. Ожидалось, что результаты муниципальных выборов отразят баланс политических сил на политической арене.

В первую очередь речь шла о позициях партий «Ан-Нахда» и «Призыв Туниса». Они должны были либо подтвердить свой лидирующий статус, либо уступить его своим оппонентам — менее крупным партиям, которые в ходе избирательной кампании призывали избирателей отдать предпочтение иным политическим силам, поскольку 2 доминирующие партии оказались, по их мнению, «неспособными к эффективному управлению

страной». При этом независимые наблюдатели отмечали, что предвыборная кампания проходила, в целом, в здравой демократической атмосфере, с соблюдением правовых рамок и объективным освещением в СМИ[58].

По итогам выборов были заполнены 7 212 мест в советах в 350 избирательных округах. За организацию выборов и надзор за ними отвечала ISIE. Победу на них одержали независимые кандидаты, набравшие 32 процента голосов. Официальное телевидение Туниса огласило предварительные результаты голосования на муниципальных выборах в Тунисе, согласно которым исламистская партия «Ан-Нахда» одержала победу, набрав 27,5 процента голосов избирателей, а ее основной конкурент на выборах — партия «Призыв Туниса» — 22 процента.

Однако итоговые официальные данные показали иной результат, согласно которому победу одержали независимые кандидаты, получив 2367 мест и 32 процента голосов. Партия «Ан-Нахда», относящаяся к исламистскому направлению в партийных списках, заняла верхние позиции, получив 2135 мест и 29 процентов голосов. За ними следовала партия «Призыв Туниса», которую возглавил президент Б.К. Ас-Себси, получившая 1595 мест (22% голосов). Всего в муниципальных выборах приняли участие около 2 миллионов избирателей, процент участия граждан в голосовании составил 35,6 процента.

§ 8. Судебная система

Судебная система Туниса во многом была построена по французскому образцу и основывалась на модели, привнесенной в Тунис французскими колониальными властями. В настоящее время в состав судебной системы страны входят судебные органы общей юрисдикции (Кассационный суд, суды второй инстанции (апелляционные суды), суды первой инстанции, специализированные суды), административной юрисдикции (Высший административный суд, апелляционные административные суды и административные суды) и финансовой юрисдикции (Счетная палата и ее различные органы).

Тунис является одной из немногих арабских стран, ликвидировавших систему мусульманских судов (в 1957 г.). Конституция 1959 года предусматривала в статье 65 независимость судебной власти, а также содержа-

[58] ما أهمية الانتخابات البلدية في تونس؟

Аль-Лютейфи А. Какое значение имеют муниципальные выборы в Тунисе? // MCD. 05.05.2018. URL: https://www.mc-doualiya.com/chronicles/decryptage-mcd/20180505-تونس-انتخابات-تصويت-بلدية-سياسة-اقتراع-منافسة-انتقال-ديمقراطي-مشاركة-مواطنة (дата обращения: 29.05.2023).

ла правовые рамки для вынесения и приведения в исполнение судебных решений. Конституция также определяла порядок назначения членов судейского корпуса, состав и компетенцию Верховного судебного совета, высшего суда и Государственного совета.

Помимо Конституции, основы судебной власти Туниса были заложены в Органическом законе № 29 от 14 июля 1967 года «Об организации судебной системы, о Высшем совете магистратуры и статусе магистратуры». Согласно статье 1 данного закона к органам судебной власти относились: Кассационный суд, апелляционные суды; суд по делам, связанным с недвижимым имуществом; суды первой инстанции; кантональные судебные инстанции (аналог мировой юстиции)[59]. Кассационный суд, или Верховный суд Туниса, созданный в 1956 году по образцу французского Кассационного суда, представлял собой последнюю апелляционную инстанцию в стране[60].

Законом также создавался Высший совет магистратуры, который возглавлял президент страны. Совет созывался по его решению или, с его согласия, по решению его заместителя. Независимость данного совета от исполнительной власти была в большой степени формальной, поэтому его деятельность часто становилась объектом критики[61].

После революционных событий 2011 года была предпринята попытка реформировать судебную систему. Новые положения о судебной власти были закреплены в Конституции 2014 года, которая подчеркивала важность независимости судебной системы и запрещала какое-либо вмешательство в ее функционирование[62].

Статья 112 Конституции 2014 года гласила, что во главе судебной иерархии находится Верховный судебный совет, состоящий из четырех органов: Судебного совета, Административного судебного совета, Финансового совета и Общего собрания трех вышеуказанных советов. Данная структура была обусловлена особенностями судебной системы страны, которая состояла из судебных органов общей, административной и финансовой юрисдикции. Большинство членов этих инстанций должно было представлять избираемых должностных лиц — как представителей корпуса магистратов (т.е. судей и прокуроров), так и независимых специалистов.

---

[59] Соловьёв А.А. Правовые основы деятельности Высшего совета магистратуры Тунисской Республики и его эволюция // Юридические исследования. 2023. № 1. С. 46.

[60] Amouri B. Tunisian Judicial system: A Continuous Progress toward the Judicial Independence. Összehasonlító Jogi Intézet, SZTE Egyetemi Kiadványok Comparative Law Working Papers. 2018. URL: https://www.ojji.u-szeged.hu/images/dokumentumok/CLWP/tunisian_judicial_system_word.pdf (дата обращения: 29.05.2023).

[61] Соловьёв А.А. Указ. соч.

[62] Amouri B. Op. Cit.

Избранным членам надлежало выполнять свои функции с течение одного шестилетнего срока. Председатель Высшего судебного совета избирался из числа магистратов высшего ранга[63].

В 2016 году после долгой подготовки и непростых переговоров был принят Органический закон 28–34 от 28 апреля 2016 года «О Высшем совете магистратуры»[64].

По словам французского политолога Э. Гобе, разработка данного закона стала итогом процессов, инициированных различными заинтересованными сторонами (в том числе, представителями прежнего правящего режима), каждая из которых руководствовалась своими соображениями и логикой. При попытке создания новой системы власти эти процессы выявили профессиональные и политические разногласия, оставшиеся от прежней системы власти. Элементы прежнего режима, такие как социальные и организационные связи, административный капитал и ресурсы, по мнению Гобе, продолжали существовать и играть значимую роль в политической жизни страны[65].

В 2019 году в отношениях между советом и новым Президентом Туниса К. Саидом возник конфликт, вызванный спорами о компетенции, переросший в кризис. В конце 2019 года совет выпустил заявление с осуждением действий президента, утверждая, что «исполнительная власть нарушила прерогативы Высшего совета магистратуры». Во время пандемии Covid-19 данный конфликт отошел на второй план, однако позднее, в начале 2022 года, Кейс Саид распустил совет, обвинив его членов в предвзятости и коррумпированности, и выпустил указ о создании нового временного Высшего судебного совета.

В новой Конституции 2022 года в раздел «Судебная власть» были внесены существенные изменения. В соответствии со статьей 119 судебная власть осуществляется посредством судов общей юрисдикции, административных судов и арбитражных судов. Во главе каждой из перечисленных категорий судов находится высший совет, состав и юрисдикция которого регулируются законом. Назначение судей осуществляется приказом президента республики по предложению Высшего судебного совета. Отдельная глава, посвященная Верховному судебному совету, в данной конституции отсутствует.

---

[63] Соловьёв А.А. Указ. соч.

[64] В данный закон были внесены поправки от 18 апреля 2017 г.

[65] Gobe E. Refonder le Conseil supérieur de la magistrature dans la Tunisie post-Ben Ali: corporatismes juridiques et nouveaux arrangements institutionnels. Droit et Société, 2019, Le droit àl'épreuve des algorithmes, 3(103). P. 2.

Положение о необходимости создания Конституционного суда стало одним из достижений, закрепленных в Конституции 2014 года. Данный суд был призван заменить Конституционный совет, учрежденный в 1990 году и обладавший лишь консультативными полномочиями. Деятельность данного совета была прекращена после событий 2011 года.

Новая глава в Конституции 2014 года «Конституционный суд» (ст. 118–124) подробно регламентировала порядок формирования, компетенцию и деятельность этого судебного органа, который впервые появился в системе органов государственной власти Туниса. Конституционный суд, в частности, был призван рассматривать и споры, возникающие между президентом и премьер-министром. Закон № 50 от 2015 года, касающийся Конституционного суда, был принят в соответствии с Конституцией.

Суд является независимым судебным органом, который гарантирует верховенство Конституции и защиту демократической республиканской системы управления, прав и свобод в соответствии с положениями своего мандата и полномочиями, определенными в Конституции и изложенными в Законе. Конституционный суд является единственным органом, наделенным компетенцией для рассмотрения конституционности следующих законопроектов:

- проектов закона, направленных по ходатайству президента, главы правительства или 30 членов Совета представителей;
- проектов конституционных законов; договоров, представленных президентом республики до подписания проекта закона, одобряющего такие договоры;
- законов, переданных судом на основании ходатайства суда, в случае применения иска о неконституционности одной из сторон судебного процесса.

Неконституционный проект закона должен быть передан президенту, который передает его депутатам парламента для второго чтения. Президент обязуется до подписания проекта закона повторно направить его в Конституционный суд для повторного изучения и принятия решения о его конституционности. В случае принятия депутатами парламента проекта закона с учетом поправок после его возврата, если суд подтвердил его конституционность или передал его президенту после истечения крайнего срока для принятия решения, президент обязуется передать его в Конституционный суд до подписания (ст. 122)[66].

Конституционный суд должен был быть сформирован из 12 членов, в том числе четырех, избранных парламентом, четырех, назначенных

[66] Сапронова М.А. Политические системы арабских стран: учеб. пособие / Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2015. С. 82.

Высшим судебным советом и четырех, назначенных президентом. 3/4 состава Конституционного суда должно было быть представлено правовыми экспертами со стажем профессиональной деятельности, насчитывающим, как минимум, 20 лет.

Однако Конституционный суд не был сформирован вследствие разногласий относительно кандидатур судей, несмотря на то, что как внутренние политические игроки, так и внешние наблюдатели (например, Венецианская комиссия) отмечали необходимость его скорейшего становления и последующей эффективной работы[67].

В главу Конституции 2022 года, посвященную Конституционному суду, были внесены изменения. Конституционный суд является независимым судебным органом, состоящим из 9 членов, первая треть из которых является старшими руководителями округов Кассационного суда, вторая треть — старшими руководителями кассационных округов Административного суда, а третья — высокопоставленных представителей Счетной палаты. Члены Конституционного суда избирают председателя из своего числа в соответствии с положениями закона. При достижении членом пенсионного возраста он автоматически заменяется следующим по старшинству. Срок членства во всех случаях составляет не менее одного года.

Глава III. Особенности избирательного процесса в Тунисе (1957–2022 гг.)

§ 1. Избирательный процесс в период после обретения независимости до переворота 1987 года (1957–1987 гг.)

Выборы в Национальное учредительное собрание 1956 года

После подписания Договора о независимости Туниса между тунисской и французской сторонами 3 июня 1955 года бей Мухаммад аль-Амин-паша издал 29 декабря 1955 года приказ о создании Национального учредительного собрания для принятия конституции, члены которого должны были быть избраны прямым тайным голосованием.

Под руководством Хабиба Бургибы была сформирована коалиция «Национальный фронт», в который вошли партия Новый Дустур, Тунисский всеобщий рабочий союз, Национальный союз тунисских фермеров и Тунисский союз промышленности и торговли. Тунисская

[67] Тунис: заявление председателя Венецианской комиссии // Совет Европы. 26.08.2021. URL: https://www.coe.int/ru/web/portal/-/tunisia-statement-by-venice-commission-president-gianni-buquicchio (дата обращения: 28.05.2023).

коммунистическая партия (ТКП) решила принять участие в выборах самостоятельно, в то время как «юсефисты» (сторонники лидера оппозиции Салеха Бен Юсефа) и партия Старый Дустур бойкотировали выборы, призывая тунисцев не голосовать, поскольку они были убеждены, что результаты были предрешены в пользу Национального фронта.

Явка в ходе первых выборов в Тунисе после обретения независимости оценивалась в 82,86 процента при количестве голосов в 599 232 из общего числа 723 151 зарегистрированного избирателя. В итоге, Национальный фронт получил подавляющее большинство голосов. Результаты оказались следующими: 29 мест получила партия Новый Дустур во главе с Хабибом Бургибой, 34 места — Всеобщий союз трудящихся Туниса, 10 мест — Тунисская федерация промышленности и торговли, 13 мест — Национальный союз фермеров, 12 мест — независимые кандидаты[68].

В Национальном учредительном собрании оказался представлен широкий спектр слоев тунисского общества, в том числе представители таких видов профессиональной деятельности, как торговля, юриспруденция, сельское хозяйство, фармацевтика, журналистика, инженерия, врачебное дело и прочих. Первая сессия Национального учредительного собрания состоялась 8 апреля 1956 года в присутствии бея, где председателем был избран Хабиб Бургиба, а главой комитета по разработке конституции — Ахмед Бен Салех.

Президентские и парламентские выборы 1959 года

Монархия в Тунисе была упразднена решением Национального учредительного собрания от 25 июля 1957 года, после чего Национальный учредительный совет завершил разработку проекта конституции. С первых месяцев независимости, еще до образования республики, Бургиба инициировал радикальные реформы в тунисском обществе, коснувшиеся экономической и социальной сферы, силовых структур и национальной армии. Эти беспрецедентные меры в стране, недавно обретшей независимость, позволили Бургибе создать надлежащие условия для осуществления своих политических устремлений. Выборы 1959 года стали первыми парламентскими и президентскими выборами в истории страны, на которых Хабиб Бургиба баллотировался в качестве единственного кандидата. Все 90 кандидатов в Национальное собрание представляли партию Новый Дустур, и все они получили депутатские мандаты.

---

[68] История выборов в Тунисе с 1956 г. по 2019 г. // Аль-Джазира. 16.12.2022. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2022/12/16/تعرف-على-طريقة-سير-الانتخابات-في-تونس (дата обращения: 28.05.2023).

Президентские и парламентские выборы 1964 года

В декабре 1962 года была раскрыта попытка государственного переворота, организованная сторонниками Салаха Бен Юсефа — основного оппонента Бургибы. Их поддержали некоторые деятели из Старого Дустура, а также часть военных. Эти события повлекли за собой серьезные последствия в виде радикальных изменений в политической жизни страны. Репрессивные меры коснулись не только самих заговорщиков, которые были преданы суду и осуждены, но и ТКП, осудившую заговор. Сначала были запрещены издания коммунистов, а 8 января 1963 года — деятельность их партии. Некоторые видные активисты ТКП были арестованы, но вскоре (в 1964 г.) освобождены. Однако сама партия, которая на тот момент представляла собой единственную крупную силу на тунисской политической арене, помимо партии Новый Дустур, так и осталась под запретом[69].

В 1964 году название Новый Дустур было изменено на Социалистическую Дустуровскую партию (СДП), которая провозгласила курс на реализацию социалистических целей. В том же году в соответствии с положениями Конституции прошли новые президентские и парламентские выборы. В этот раз у Бургибы также не было оппонентов. Поскольку политическое участие стало возможным только в рамках правящей партии, все кандидаты в Национальное собрание были членами СДП.

В период с 1964 по 1969 год в Тунисе произошли серьезные политические и экономические изменения. Бургиба и многие в его окружении видели необходимость реформ, в том числе связанных с экономическим укладом, которые были направлены на большее государственное регулирование экономики. В рамках концепции «дустуровского социализма» Национальное собрание приняло в 1964 году закон, разрешающий национализацию всей земли, принадлежащей иностранцам, и создание крупных сельскохозяйственных кооперативов. В 1969 году расширение кооперативной системы привело к бунтам мелких частных землевладельцев и последующему принятию закона об аграрной реформе, подтвердившему важность частного сектора. Вследствие данного курса, благодаря модернизации и планированию, социально-экономическая ситуация в стране начинала меняться. Создавались новые предприятия, национальные компании и государственные учреждения, ответственные за основные отрасли экономики, что закладывало фундамент современной национальной экономики[70].

[69] Ланда Р.Г. Указ. соч. С. 124.

[70] Там же. С. 129.

Президентские и парламентские выборы 1969 года

2 ноября 1969 года в Тунисе были организованы выборы в законодательные органы, которые были совмещены с президентскими выборами. Тунисские политические силы вошли в состав Национальной коалиции, и во всех избирательных округах были представлены единые консолидированные списки. Явка на парламентских выборах составила 94,7 процента. Выборы принесли победу СДП во главе Национальной коалиции, которая получила 100 процентов голосов. Президент Бургиба полностью контролировал правительство и партию и был переизбран без возражений.

По итогам выборов 101 место в парламенте было занято представителями таких профессиональных и социальных групп, как государственные служащие (42 места), крестьяне (30 мест), предприниматели (12 мест), юристы (12 мест), врачи (3 места), фармацевты (2 места). 3 депутатских мандата получили женщины[71].

Парламентские выборы 1974 года

Очередные выборы в Тунисе были организованы 2 ноября 1974 года, в ходе которых были представлены списки СДП, без какой-либо партийной конкуренции правящей партии. В этих выборах приняли участие 1 571 215 избирателей (явка составила 96,8%), которые единогласно проголосовали за кандидатов правящей партии, в то время как 2,076 бюллетеней были аннулированы. Среди 112 депутатов 3 депутатских мандата, как и на прошлых выборах, получили женщины[72].

Делегаты съезда СДП единогласно провозгласили Бургибу пожизненным президентом. А позже, в декабре 1974 года, Национальная ассамблея единогласно проголосовала за то, чтобы объявить его пожизненным президентом ввиду заслуг, которые он оказал нации.

В это время наблюдалось усиление оппозиции правящему режиму. В Париже была создана новая, социалистически ориентированная организация «Движение народного единства», запрещенная в Тунисе. В 1977 году около 33 членов данной организации были арестованы и преданы суду за клевету на президента и угрозу государственной безопасности. Годом ранее некоторые либералы, недовольные тем курсом, которое проводило правительство, сформировали Социально-демократическое движение. Однако их просьба о регистрации политической партии не была удовлетворена. Третье направление оппозиции было представлено Всеобщим союзом

---

[71] История выборов в Тунисе с 1956 г. по 2019 г. // Аль-Джазира. 16.12.2022. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2022/12/16/تعرف-على-طريقة-سير-الانتخابات-في-تونس (дата обращения: 28.05.2023).

[72] Там же.

трудящихся Туниса. В период с 1976 по 1978 год вспыхнули крупные беспорядки, в результате которых в январе 1978 года погибли сотни тунисцев и были арестованы несколько сотен других, в том числе многие профсоюзные лидеры. К этому периоду относится также зарождение исламистской оппозиции режиму. Было создано Исламское движение, которому также было отказано в разрешении на формирование политической партии.

Следующие выборы в законодательные органы состоялись в ноябре 1979 года, после того как были внесены поправки в Избирательный кодекс, призванные удовлетворить общественный запрос о большей открытости избирательного процесса. Закон № 40 от 1979 года предусматривал расширение списков кандидатов (разрешив баллотироваться в Национальное собрание и муниципалитеты двум кандидатам на каждое место) и образование избирательных округов.

В рамках нового политического курса в 1979 году были приняты решения о прекращении судебного преследования против многих деятелей оппозиции и объявлена президентская амнистия. Несмотря на поправки и шаги, предпринятые президентом, оппозиционные группы решили не участвовать в выборах 1979 года, что позволило правящей партии, как и ранее, действовать самостоятельно. На выборах 1979 года явка была более низкой, по сравнению с аналогичными выборами 1974 года, и составила 96,8 процента. 81,4 процента избирателей проголосовали за правящую партию, которая набрала 100 процентов голосов, а 55 654 бюллетеня были аннулированы[73].

Количество мест в парламенте, в соответствии с законодательством 1979 года, увеличилось до 121. Мандаты оказались распределены среди следующих профессиональных категорий: учителя (46), госслужащие (24), лица свободных профессий (21), крестьяне (15), деятели торговли и предпринимательства (8), прочие категории занятых (8). Число депутатов возрастной группы от 60 лет и старше достигло 99 человек, по сравнению с 22 депутатами в возрасте от 22 до 40 лет, а представительство женщин сократилось до двух[74].

В апреле 1981 года на внеочередном съезде СДП Бургиба выдвинул предложения по изменению политической системы и провозгласил наступление эпохи плюрализма, вследствие того, что тунисский народ достиг «необходимой степени зрелости». Разрешалось формирование политических и общественных организаций, при условии, что они обязуются служить высшим интересам страны, соблюдать конституционную закон-

[73] Там же.
[74] Там же.

ность, отвергать насилие и фанатизм. Не допускалось «идеологическое или материальное подчинение» иностранным партиям и организациям[75].

Не члены СДП получили возможность баллотироваться на выборах в законодательные органы. Отмечалось, что любая группа, получившая более пяти процентов голосов избирателей, будет признана политической партией. Однако коммунистическая партия была освобождена от этого правила и официально признана партией.

9 сентября 1981 года президентом был опубликован Конституционный указ № 81–78 о роспуске Палаты представителей, избранной в 1979 году. Это решение было принято на фоне экономических трудностей и после серии кризисных эпизодов, пережитых Тунисом, таких как события «Черного четверга»[76] 1978 года и инцидент в городе Гафса в 1980 году[77].

Парламентские выборы 1981 года

В ноябре 1981 года, за 3 года до истечения срока полномочий Ассамблеи созыва 1979 года, были проведены первые многопартийные выборы в истории Туниса. Политическим партиям и организациям было разрешено выдвигать своих кандидатов. В совокупности 366 кандидатов подали заявки на участие в выборах. Своих кандидатов на выборы выдвинули ТКП, Движение социал-демократов и Партия народного единства. Также были представлены независимые кандидаты. Что касается Движения исламской направленности (ДИН), его участие запрещалось, а лидер движения Рашид Ганнуши был арестован и заключен в тюрьму до 1984 года.

Правящая партия и Тунисский всеобщий профсоюз сформировали коалицию «Национальный фронт», которая набрала 95 процентов голосов избирателей и вновь заняла все места в Национальной ассамблее (136 мест), при явке, составившей 84,5 процента[78].

Места в парламенте (136 мест) оказались распределены между следующими профессиональными категориями: госслужащие (41 место), учителя (34 места), предприниматели (17 мест), юристы (14 мест), крестьяне (9 мест), инженеры (7 мест), врачи (7 мест), фармацевты (3 места), журналисты (2 места). Количество женщин увеличилось до 7 человек. Группа

---

[75] Видясова М.Ф., Орлов В.В. Указ. соч. С. 57.

[76] Общенациональная забастовка, объявленная профсоюзами 26 января 1978 г., которая была жестко подавлена силами безопасности (около 300 человек погибли и 1000 были ранены). Данный инцидент стал первым случаем применения силы против демонстрантов в Тунисе с момента начала его независимого развития.

[77] Вооруженное столкновение между тунисцами и ливийцами в г. Гафса.

[78] История выборов в Тунисе с 1956 г. по 2019 г. // Аль-Джазира. 16.12.2022. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2022/12/16/تعرف-على-طريقة-سير-الانتخابات-في-تونس (дата обращения: 28.05.2023).

кандидатов в возрасте от 60 лет и старше получила 101 место, а в возрасте от 28 до 40 лет — 35 мест.

Хотя ни одна из оппозиционных партий не получила более пяти процентов голосов, Движение социал-демократов и Партия народного единства были официально признаны партиями в ноябре 1983 года.

Парламентские выборы 1986 года

Последние выборы эпохи правления Хабиба Бургибы прошли 2 ноября 1986 года. В них приняли заметное участие национальные организации, такие как Тунисский союз промышленности, торговли и ремесел, Всеобщий союз крестьян, Национальный Союз тунисских женщин и Всеобщий тунисский союз труда (ВТСТ). Оппозиционные партии бойкотировали выборы, поскольку сочли, что их результаты в пользу правящей партии и ее союзников были предрешены. Независимые кандидаты в количестве 15 человек заявили о выходе из предвыборной борьбы накануне голосования, однако их списки были сохранены и учтены в результатах голосования. Национальный союз трудящихся в коалиции с правящей партией получил все 125 мест в парламенте при явке 82,94 процента.

Депутатские мандаты в парламенте 1986 года оказались распределены между такими профессиональными группами, как государственные служащие (54), учителя (27), прочие категории служащих (15), юристы (12), предприниматели (7), врачи (6), крестьяне (4). Кандидаты в возрастной группе от 60 лет и старше получили 22 места, от 40 до 59 лет — 82 места, от 28 до 39 лет — 21 место. Количество депутатов-женщин составило 7 человек.

§ 2. Избирательный процесс в современный период (1987–2022 гг.)

В ноябре 1987 года президент Бургиба был отстранен от власти в ходе государственного переворота, подготовленного в рядах партийного руководства и осуществленного занимавшим пост премьер-министра З.А. Бен Али. Официальным обоснованием переворота стал преклонный возраст и неудовлетворительное состояние здоровья Бургибы, не позволявшее ему осуществлять государственное управление. Придя к власти, Бен Али начал предпринимать усилия по закреплению своих позиций. Правящая партия в очередной раз была переименована, получив название Демократическое конституционное объединение (ДКО) в феврале 1988 года.

В июле того же года Национальная ассамблея приняла новый закон о выборах, который, в частности, отменил пожизненное президентство, ограничив его тремя последовательными пятилетними сроками. Был также принят закон, запрещающий создание партий на религиозной, этнической или региональной основе. Следствием этого стала нейтрализация

угрозы со стороны Исламского движения, которое утратило возможность для легальной политической деятельности. Вскоре после этого были зарегистрированы 3 новые партии: Объединение за демократический союз, Социалистическое объединение и Социалистическая партия прогресса.

29 декабря 1988 года Палата депутатов приняла новый органический закон о выборах, согласно которому в стране вводилась мажоритарная система голосования в один тур. Таким образом, оппозиционные партии получали возможность ограниченного действия в тех рамках, которые были установлены властями[79].

Президентские и парламентские выборы 1989 года

Следующие президентские выборы и выборы в законодательные органы состоялись в апреле 1989 года. Бен Али предложил всем кандидатам участвовать в выборах единым блоком, как происходило и ранее, начиная с 1956 года, когда правящая партия входила в коалицию с иными национальными организациями, в том числе общественно-промышленными. Однако в этот раз некоторые легально действующие политические партии, такие как ДДС, не приняли это предложение и решили действовать самостоятельно.

Бен Али был переизбран на пятилетний срок, получив поддержку 99,27 процента избирателей, принявших участие в голосовании.

Пять оппозиционных партий, которые не сумели создать общий предвыборный блок, коалиция левых партий и 21 независимый кандидат претендовали на 141 место в парламенте. Общее число кандидатов составило 350 человек. При действовавшей на тот момент мажоритарной избирательной системе ни одна из легальных политических партий не смогла провести своих представителей в Палату депутатов. Все парламентские места (141) получила правящая партия ДКО, получившая голоса 80,48 процента избирателей. Таким образом, Палата депутатов оказалась сформированной на однопартийной основе. Оппозиционные партии набрали в общей сложности 6 процентов голосов, в том числе ДДС — 3,76 процента[80]. Остальные оппозиционные партии получили от 0,25 до 0,72 процента голосов. Явка на первых парламентских выборах эпохи президентства Бен Али составила 76,46 процента. Количество аннулированных бюллетеней составило 31 838[81].

---

[79] Желтов В.В., Желтов М.В. Указ. соч. С. 80.

[80] Видясова М.Ф., Орлов В.В. Указ. соч. С. 87.

[81] История выборов в Тунисе с 1956 г. по 2019 г. // Аль-Джазира 16.12.2022. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2022/12/16/تعرف-على-طريقة-سير-الانتخابات-في-تونس (дата обращения: 28.05.2023).

141 депутатский мандат получили представители таких профессиональных категорий, как работники сферы образования (37), госслужащие (30), инженеры (19), врачи (15), юристы (12), предприниматели (8), судьи (4), крестьяне (2), фармацевты (2), прочие категории (12). Группа депутатов в возрасте от 60 лет и старше получила 31 место, с 30 до 50 лет — 110 мест. Кандидаты-женщины получили 6 мест.

Таким образом, результаты выборов отразили соотношение политических сил в стране, где закончился переходный период президентства Бен Али и новые власти закрепили свое доминирующее положение. Последующий избирательный процесс подтвердил тенденцию на укрепление в стране позиций правящей партии и традиционно правящей элиты.

Президентские и парламентские выборы 1994 года

В декабре 1993 года Национальная ассамблея приняла поправки к закону о выборах 1988 года, в соответствии с которыми система голосования была изменена. Устанавливалась квота в парламенте для оппозиционных партий. Из 163 мест в парламенте для них были выделены 19 мест, которые были распределены пропорционально по спискам не получивших большинства голосов. Данное изменение избирательного законодательства было направлено на уменьшение потенциальной конкуренции между правящей партией и оппозиционными партиями. Бен Али объявил, что парламентские и президентские выборы состоятся 20 марта 1994 года, призвав к участию оппозиционные партии в рамках многопартийного парламента.

Своих кандидатов на выборах выдвинули 6 оппозиционных партий, таких как Движение социал-демократов, Движение за обновление (движение «Таджджид»), Демократический юнионистский союз, Партия народного единства, Социально-либеральная партия и Прогрессивное социалистическое объединение. Также была представлена группа независимых кандидатов. Выборы прошли при высокой явке избирателей (95,47% электората), проголосовавших за 630 кандидатов в депутаты, которые боролись за 163 места в парламенте.

В результате голосования ДКО получило 97,73 процента голосов (144 места), в то время как 19 мест было выделено оппозиционным партиям, которым удалось получить лишь 2,27 процента голосов избирателей. Движение социал-демократов, набравшее 1,08 процента голосов избирателей, получило 10 мест, движение «Таджджид», набравшее 0,39 процента голосов, получило 4 места, Объединение за демократический союз, набравшее 0,32 процента голосов, получило 3 места, Партия народного единства, набравшая 0,2 процента голосов, получила два места. Бен Али вновь не встретил сопротивления и был переизбран на пятилетний срок, набрав 99,91 процента голосов избирателей.

Президентские и парламентские выборы 1999 года

Выборы в законодательные органы и президентские выборы, состоявшиеся 24 октября 1999 года, были отмечены серьезными изменениями в Конституции и Избирательном кодексе. Данные изменения стали продолжением мер по развитию политического плюрализма, которые были предприняты на начальном этапе президентства Бен Али. Изменения коснулись общего числа депутатов в Совете депутатов, а также количества мест, отведенных спискам, не набравшим большинства голосов избирателей. Пять лет назад для этих списков была установлена квота в 19 мест из 163. После принятия поправок квота для оппозиционных партий была увеличена до 20 процентов (34 места) из 182 мест в парламенте.

В результате выборов, явка на которых составила 92 процента (число проголосовавших составило 3 100 098 чел.), большинство голосов получила правящая партия ДКО (148 мест). Пять оппозиционных партий разделили 34 места, законодательно зарезервированные за партиями, не получившими абсолютного большинства голосов. Движение социал-демократов получило 13 мест, Партия народного единства — 7 мест, Демократический юнионистский союз — 7 мест, Движение за обновление (Тадждид) — 5 мест и Либерально-социалистическая партия — 2 места. В результате данных выборов число женщин-депутатов увеличилось почти в два раза, с 11 до 21 (до 11,54%).

На президентских выборах впервые в истории страны было 3 кандидата, а именно: действующий президент З. Бен Али, М.Б. Амор, генеральный секретарь Партии народного единства (ПНП), и А. Тлили, представлявший ДЮС. Бен Али был переизбран на третий, на тот момент последний срок в соответствии с действующей Конституцией Туниса. Через месяц после выборов президент Бен Али объявил о назначении М. Ганнуши на пост премьер-министра. В состав правительства был внесен ряд изменений, в том числе было создано министерство по правам человека, связи и связям с Советом депутатов, а также назначены 4 женщины в состав правительства.

С начала 2002 года в Тунисе стал обсуждаться вопрос о внесении изменений в Конституцию. Референдум, состоявшийся в мае 2002 года, предоставил Президенту Туниса З. Бен Али право участвовать в очередных президентских выборах в 2004 году. Кроме того, было изменено возрастное ограничение в 70 лет на пребывание президента у власти. Внесенные поправки предоставляли президенту государства возможность баллотироваться в президенты в 2009 году, а при благоприятных условиях находиться у власти до 2014 года. Некоторым изменениям подвергся и избирательный процесс в государстве: конституционные поправки предусматривали проведение двухэтапной избирательной компании, создание двухпалатного парламента, расширение полномочий Конституционного совета и так далее.

Президентские и парламентские выборы 2004 года

Политические силы в Тунисе неоднозначно отнеслись к проведению президентских и парламентских выборов в 2004 году. Решающим фактором в определении их позиции стали конституционные поправки в ноябре 2003 года, позволяющие президенту баллотироваться на третий срок. Около 20 процентов мест в парламенте страны были зарезервированы для шести оппозиционных партий Туниса (согласно законодательству ни одна из политических партий страны не могла занимать более 80% мест в парламенте).

Семь политических партий выдвинули на выборах около 300 кандидатов. Оппозиционные политические партии и движения Туниса можно было условно разделить на 3 группы. Первая группа была представлена легальной, или официальной оппозицией. Представители данной группы поддержали конституционные поправки и выразили намерение принять участие и в президентских, и в парламентских выборах. Это были такие партии, как Движение демократов-социалистов (ДДС) и Демократическо-юнионистский союз (ДЮС), которые выдвинули своих кандидатов в законодательные органы в большинстве избирательных округов. Либерально-социалистическая партия (ЛСП) также выдвинула своего лидера М. Аль-Баджи в качестве кандидата в президенты, как и Партия народного союза (ПНС), которая в качестве кандидата в президенты поддержала руководителя партии М. Абу Шиха. Обе эти партии также предложили своих кандидатов в большинстве избирательных округов.

Существовала и другая группа партий, которые были более оппозиционно настроены и открыто выражали свою критику курса президента и правящей партии. В числе таких партий были Прогрессивная демократическая партия, представители которой призвали к бойкоту президентских выборов, хотя и приняли решение участвовать в парламентских выборах, и партия «Ат-Тадждид», которая объявила о своем согласии участвовать в президентских и парламентских выборах и выдвинула своего кандидата в президенты — М.А. Аль-Хальвани.

Что касается неофициальной оппозиции, то это были партии и движения, не получившие право на осуществление легальной деятельности. Такие партии, как Движение исламского возрождения (ДИН), Партия республиканского конгресса и Тунисская коммунистическая рабочая партия, а также партия «Демократический форум за труд и свободы» призвали к бойкоту выборов и подвергли критике существующую политическую ситуацию в стране[82].

---

[82] Макух В.В. Об итогах президентских и парламентских выборов в Тунисе // Институт Ближнего Востока. 26.11.2004. URL: http://www.iimes.ru/?p=3374 (дата обращения: 29.05.2023).

За два дня до начала парламентских выборов Прогрессивная демократическая партия объявила о своем отказе принимать в них участие после того, как кандидатура ее генерального секретаря М.Н. Аш-Шабби была исключена из президентских выборов.

В общей сложности в выборах в парламент приняло участие около 4 460 000 тунисцев. В результате подсчета голосов ДКО получило 87,59 процента голосов, то есть 152 из 189 мест в парламенте страны (ранее занимала 148 из 182 мест). Оставшиеся 37 мест были распределены между пятью из семи участвующих в избирательной кампании оппозиционных партий. Движение демократов-социалистов получило 14 мест, Партия народного единства — 11 мест, Демократический юнионистский союз — 7 мест, движение «Тадждид» — 3 места, Либерально-социальная партия — 2 места. Тунисские женщины получили 43 из 189 мест в парламенте (22,7%).

Что касается президентских выборов, победу одержал Бен Али (94,49%). Второе место занял кандидат от Партии народного союза М. Абу Шиха (3,78%), третье — кандидат от партии «Ат-Тадждид» М.А. Аль-Хальвани (0,95%), четвертое — кандидат от Либерально-социалистической партии М. Аль-Баджи (0,79%).

Президентские и парламентские выборы 2009 года

Последние выборы эпохи президентства Бен Али состоялись в Тунисе 25 октября 2009 года. Согласно Конституции президент и члены парламента избирались в Тунисе одновременно, сроком на 5 лет. Выборы в Палату депутатов проходили при помощи смешанной мажоритарно-пропорциональной системы, которая была введена в 1993 году и резервировала для легальной оппозиции 20 процентов парламентских мест.

Фактически Бен Али и возглавляемая им партия Демократическое конституционное объединение получили преимущества в ходе предвыборной кампании. Агитационная кампания в пользу Бен Али началась раньше кампании остальных кандидатов, еще до его официального выдвижения. Уже в 2007 году на улицах страны появились плакаты «Бен Али, мы за тебя!», и еще до официальной регистрации кандидатур на высший государственный пост он получил поддержку Всеобщего союза труда, ассоциаций предпринимателей, женских и других общественных организаций. Таким образом, исход борьбы за президентский пост был предсказуем, а открытым оставался вопрос о том, какие из легальных оппозиционных партий получат 20 процентов парламентских мест[83].

[83] Кашина А.А. Итоги выборов в Тунисе // Институт Ближнего Востока. 02.11.2009. URL: http://www.iimes.ru/?p=9581 (дата обращения: 29.05.2023).

За 214 мест в парламенте боролись 1080 кандидатов от 9 партий и 15 списков независимых кандидатов. Явка составила 89,40 процента из 4 900 000 зарегистрированных избирателей, или свыше 5 000 000 тунисцев, имеющих право голоса (население Туниса составляло на тот момент около 10 млн чел.). Результаты выборов были объявлены 26 октября. Бен Али, правивший страной непрерывно 22 года, набрал 89,62 процента голосов и был переизбран президентом Туниса. Большую часть мест в парламенте получила правящая партия ДКО, которая набрала 84,59 процента голосов и получила 161 место из 214.

Наряду с правящей партией, в парламентских выборах приняли участие 8 партий легальной оппозиции, которые впервые смогли получить 53 места. На выборах 2004 года оппозиция смогла получить лишь 37 мест, а на выборах 1999 года — 34 (общее количество мест в парламенте имело тенденцию к увеличению вследствие роста населения страны).

Оппозиционные партии распределили места следующим образом: Движение демократов-социалистов — 16 мест, Партия народного единства — 12 мест, Демократический юнионистский союз — 9 мест, Либерально-социалистическая партия — 8 мест. Зарегистрированная в 2006 году и впервые участвовавшая в выборах Партия зеленых за прогресс (ПЗП) получила 6 мест. Движение «Таджджид» — 2 места. Ни один независимый кандидат не был представлен в парламенте. Не удалось получить представительства таким оппозиционным партиям, как Форум за демократию, труд и свободу (ФДТЛ) и Демократическая прогрессивная партия (ДПП).

Что касается президентских выборов, то в списке утвержденных кандидатов были З. Бен Али, А. Ибрахим, новый генсек движения «Таджджид»; М. Абу Шиха от ПНЕ и А. Инубли, лидер Демократического юнионистского союза (ДЮС). Кандидатам от ФДТЛ и ДПП (М. Бен Джаафар и А.Н. Аш-Шабби) было отказано в регистрации на основании несоответствия формальным требованиям к кандидатам.

В результате: Бен Али набрал 89,62 процента голосов, М. Абу Шиха — 5,16 процента, а А. Инубли — 3,94 процента. А. Ибрахим получил 1,62 процента голосов[84]. Бен Али, который баллотировался на пятый по счету срок, незадолго до выборов обнародовал новую программу «Вместе против вызовов», которая состояла из 24 пунктов. В них содержались обещания относительно дальнейшей демократизации, построения гражданского общества на основе свободы слова и плюрализма, борьбы с безработицей и активной работы с молодежью.

---

[84] تونس: نتائج الانتخابات الرئاسية والتشريعية 2009 Тунис: результаты президентских и парламентских выборов 2009 г. // Arab Elections Network. URL: https://www.arabew.org/-تونس-نتائج-الانتخابات-الرئاسية-والتش/ (дата обращения: 28.05.2023)

Участие более молодого населения стало особенностью выборов 2009 года, что осуществилось вследствие внесения поправок в избирательный кодекс, которые снизили возрастной ценз для избирателей с 20 до 18 лет. Эта мера позволила расширить электорат на 500 тысяч человек.

Выборы в Национальное учредительное собрание 2011 года

После падения режима Бен Али 14 января 2011 года действие Конституции 1959 года было приостановлено. Президентские обязанности были временно возложены на председателя Совета депутатов Ф. Мебаза, который исполнял их до конца ноября 2011 года, получив от парламента полномочия издания декретов, имеющих силу закона. Временное правительство возглавил М. Аль-Ганнуши, находившийся с 1999 года на посту премьер-министра.

На политической арене страны активизировались процессы формирования и регистрации новых партий, в то время как партия ДКО была распущена в судебном порядке. К 20 июня 2011 года в Тунисе насчитывалось около 100 легальных партий, многие из которых брали свое начало в более старых партиях; 145 партий получили отказ в регистрации. В дальнейшем рост числа новых партий продолжался.

23 октября 2011 года прошли выборы в Учредительное собрание Туниса, явка на которых составила 54,1 процента (более 4 млн избирателей). Данные выборы прошли по системе пропорционального представительства, по методу наибольших остатков на втором этапе. В борьбе за 217 мест в парламенте приняли участие 81 партия, а также независимые кандидаты (общее количество составило 11,686 человек)[85].

В результате выборов исламистская партия «Ан-Нахда» получила 41 процент голосов (89 мест из 217), партия «Конгресс за республику» — 29 мест, партия «Народная петиция» — 26 мест, партия «Форум за труд и свободы» — 20 мест, Демократическая прогрессивная партия — 16 мест. Количество мест, полученных прочими партиями и независимыми кандидатами, варьировалось от 5 до 1[86]. Женщины были представлены 42 кандидатами от «Ан-Нахды» и 15 — от других партий (в том числе ДПП и партия «Демократический модернистский полюс»)[87].

---

[85] Видясова М.Ф. Тунис — зачинатель «арабских революций» // Актуальные проблемы Европы. М.: ИНИОН РАН, 2012. № 3. С. 78.

[86] История выборов в Тунисе с 1956 г. по 2019 г. // Аль-Джазира. 16.12.2022. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2022/12/16/تعرف-على-طريقة-سير-الانتخابات-في-تونس (дата обращения: 28.05.2022).

[87] Видясова М.Ф. Тунис — зачинатель «арабских революций» // Актуальные проблемы Европы. М.: ИНИОН РАН, 2012. № 3. С. 79.

Как отмечает М.А. Сапронова, такой результат был ожидаемым в свете того, что «после многолетнего правления Демократического конституционного объединения (ДКО) на политическую арену сразу вышли более 100 политических партий (большинство из которых образовались после бегства Бен Али), а также независимые депутаты (в общей сложности более 11 500 кандидатов претендовали на депутатские мандаты).

При этом многие партии были крайне малочисленны, а их названия и общедемократические программы мало чем отличались друг от друга, что не позволило их лидерам эффективно бороться за голоса избирателей. Ни одна из политических партий не получила абсолютного большинства, необходимого для формирования правительства, так как действующая избирательная система позволила даже небольшим партиям провести своих депутатов в парламент[88].

В итоге была сформирована ведущая парламентская коалиция в составе таких партий, как «Ан-Нахда», «Конгресс за Республику» и «Демократическое объединение за труд и свободы», получившая в общей сложности 138 мандатов из 217 и распределившая между собой высшие государственные должности.

Парламентские выборы 2014 года

26 октября 2014 года в Тунисе прошли новые парламентские выборы, явка на которых составила 69 процентов. Несмотря на участие множества политических партий, основными оппонентами на выборах стали исламская партия «Ан-Нахда» и светский блок «Призыв Туниса», которому удалось получить большинство голосов избирателей (86 мест). В выборах приняли участие 1327 списков внутри страны и 97 списков — в избирательных округах за рубежом. Внутри Туниса 819 списков были представлены политическими партиями, 347 принадлежали независимым кандидатам, также было 170 коалиционных списков.

«Ан-Нахда» заняла второе место (69 мест), на третьем месте оказалась партия «Либеральный патриотический блок» (16 мест). 15 мест получила коалиция левых партий «Народный фронт» и 8 мест — светская партия «Перспективы Туниса».

Партия «Демократическое течение» получила 3 места, партия «Народное движение» — также 3 места, партия «Конгресс за республику» — 4 места.

По одному мандату получили Республиканская партия, партия «Такяттуль», Фронт Национального спасения и Социально-демократическая

[88] Сапронова М.А. Электоральный процесс после «арабской весны» (модификация государственных институтов в арабских странах на примере Алжира, Египта, Ливии, Марокко, Сирии, Туниса). Москва: Институт Ближнего Востока, 2015. С 12.

партия[89]. В новом тунисском парламенте оказались представлены 15 политических партий и 3 независимых кандидата. Что касается бывших партнеров «Ан-Нахды» по коалиции, они пополнили собой более мелкие партии, поделившие оставшиеся места. На президентских выборах победу одержал старейший тунисский политический деятель, ровесник эпохи Хабиба Бургибы и глава партии «Призыв Туниса» Беджи Каид Ас-Себси.

Президентские и парламентские выборы 2019 года

Вторые выборы президента и депутатов парламента после революции 2011 года прошли с 15 сентября по 13 октября 2019 года. По сообщениям наблюдательной миссии, каждый из избирательных этапов был отмечен высокой конкуренцией. Общее количество зарегистрированных избирателей составило 7 065 885 человек, из которых проголосовали 2 946 628 человек[90].

Впервые в истории страны состоялись предвыборные телевизионные дебаты между кандидатами на пост президента и также между потенциальными депутатами. Как было указано в официальном докладе наблюдательной миссии, тысячи гражданских активистов были вовлечены в процессы: повышения осведомленности о процедурах голосования, наблюдения за различными аспектами избирательного процесса, включая периоды регистрации избирателей и кандидатов, избирательные кампании и их финансирование, освещения в СМИ, а также осуществляли контроль за ходом голосования и подсчетом голосов.

Как свидетельствовали опросы общественного мнения, проведенные Национальным демократическим институтом и Международным республиканским институтом в 2019 году, граждане страны считали, что темпы реформ и восстановления экономики были слишком медленными, а политики не осуществляли эффективных действий в интересах граждан, которых они представляли. Муниципальные выборы 2018 года, на которых независимые кандидаты получили самый высокий процент мест среди всех политических партий, продемонстрировали, что многие тунисцы хотят видеть в политике новые лица, способные реагировать на приоритетные требования и запросы населения.

В связи с таким развитием событий на авансцену политической жизни начали выходить новые независимые кандидаты на высшие посты в государстве, готовые предложить свое видение решения накопившихся в те-

---

[89] История выборов в Тунисе с 1956 г. по 2019 г. // Аль-Джазира. 16.12.2022. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2022/12/16/تعرف-على-طريقة-سير-الانتخابات-في-تونس (дата обращения: 28.05.2023).

[90] Там же.

чение долгого времени проблем. В числе этих кандидатов был следующий, четвертый президент Туниса Кейс Саид.

Критерии и процедуры регистрации кандидатов определялись конституцией, законом о выборах и постановлениями, принятыми ISIE (два постановления: Постановление № 2014–18 от 4 августа 2014 г. с изменениями, внесенными Постановлением № 019–18 от 14 июня 2019 г. о президентских выборах, и Постановление № 2014–16 от 1 августа 2014 г. с изменениями, внесенными Постановлением № 2014–22 от 13 августа 2014 г., Постановлением № 15 от 2017 г. от 10 октября 2017 г. и Постановлением № 17 от 2019 г. от 14 июня 2019 г. о выборах в законодательные органы).

Данные критерии учитывают многие общепринятые в мире условия для регистрации кандидатов, такие как возраст не моложе 35 лет, гражданство Туниса по рождению и право баллотироваться в качестве независимого или беспартийного кандидата. В случае если кандидат имеет другое гражданство, помимо тунисского, он обязуется отказаться от другого гражданства при объявлении о своем избрании на пост президента республики.

Кроме того, необходимо одобрение кандидатуры на выборах президента со стороны либо 10 депутатов Совета народных представителей, либо 40 председателей выборных местных советов, либо 10 000 зарегистрированных избирателей, распределенных не менее чем по 10 избирательным округам, при условии, что в каждом округе их численность составляет не менее 500 человек. Также закон требует, чтобы президент Тунисской республики был мусульманином.

Из 97 кандидатур на пост президента Республики, поступивших в ISIE, было зарегистрировано 26 кандидатов, в том числе 2 женщины, а 71 заявление на выдвижение кандидатуры было отклонено, поскольку претенденты не смогли получить требуемой поддержки. Отклоненные кандидаты подали ряд жалоб, в том числе 15 жалоб в суд первой инстанции и 11 апелляций в Апелляционную коллегию Административного суда, однако решение ISIE не было изменено.

Хотя процесс регистрации кандидатов в целом получил положительные оценки международных наблюдателей, ISIE не были опубликованы причины отклонения каждой из заявок, что вызвало определенные сомнения в прозрачности процесса принятия решений о принятии или отклонении кандидатур.

Результаты выборов изменили сложившийся после «арабской весны» политический ландшафт в Тунисе. На уровне парламента появились новые партии, в то время как несколько видных политических партий потеряли свои позиции. Результаты выборов были следующими: партия «Ан-Нахда» получила 52 места, партия «Кальб Тунис» — 38, партия «Демократический

поток» — 22, партия «Коалиция достоинства» — 21, Свободная Дустурианская партия — 17, Народное движение — 15, Движение «Тахья Тунис» — 14, движение «Машру‘ Тунис» — 4, партия «Ар-Рахма» — 4, прочие партии — 30.

Что касается президентских выборов, победу на них одержал независимый беспартийный кандидат, профессор конституционного права Кейс Саид, который опередил кандидатов, пользовавшихся поддержкой известных политических партий. Второй кандидат на президентских выборах Набиль Каруи также был независимым, и вероятность его победы была достаточно высокой. Однако за несколько дней до начала официальной избирательной кампании он был задержан по обвинению в отмывании средств и уклонении от уплаты налогов и освобожден непосредственно перед началом второго тура выборов.

Наблюдатели отмечали хорошую техническую подготовку и упорядоченность процесса голосования, а также эффективность рассмотрения жалоб. Органы, занимающиеся выборами, особенно Независимый высший орган по аудиовизуальным коммуникациям (HAICA), Счетная палата и Административный суд, также внесли свой вклад в достаточно прозрачное проведение выборов 2019 года.

Подготовка к выборам велась в короткие и сжатые сроки, что было связано с уходом из жизни президента Беджи Каида Ас-Себси в июле 2019 года. Для соблюдения положений конституции в том, что касалось избрания его преемника, потребовался пересмотр избирательного календаря, в том числе изменение сроков очередных выборов.

Представители международной миссии наблюдателей отмечали также и недостатки в ходе организации и проведения выборов 2019 года, такие как несоответствие правовых рамок данных выборов Конституции 2014 года. Согласно данной конституции в течение года было необходимо сформировать основные независимые инстанции, в первую очередь, Конституционный суд. Предполагалось, что в состав данной инстанции войдут 12 человек, назначенных президентом республики (4 чел.), Советом депутатов (4 чел.) и Высшим судебным советом (4 чел.).

Однако к началу выборов Совету депутатов удалось договориться о кандидатуре лишь одного судьи. Вследствие отсутствия Конституционного суда в Тунисе был учрежден временный комитет с ограниченными полномочиями проверки соответствия принимаемых законопроектов конституции. Из пяти независимых органов, создание которых предполагалось Конституцией 2014 года, была сформирована только Высшая независимая комиссия по выборам (ISIE). Создание и функционирование других инстанций, включая высшую инстанцию по аудиовизуальной коммуникации, непосредственно участвующую в выборах, также не было обеспечено.

Нормативно-правовая основа данных выборов определялась, главным образом, Конституцией 2014 года, Избирательным законом от 2014 года и законом от 2012 года о создании Высшей независимой инстанции по выборам; а также рядом указов, в том числе президентским указом от 2011 года об определении границ избирательных округов и числа мест в Национальном учредительном совете и указом от 2014 года об установлении потолка расходов на избирательную кампанию и частного и государственного финансирования президентских выборов и выборов в законодательные органы. Также на нормативно-правовую базу выборов повлиял ряд решений, принятых ISIE, в том числе постановление, касающееся регулирования ее внутренней системы, постановления о создании вспомогательных органов по выборам и определении их обязанностей, а также о порядке регистрации избирателей, регистрации кандидатов и прочих правил и процедур избирательной кампании.

После выборов 2014 года произошли значительные правовые изменения в избирательной системе, в том числе поправка к закону о выборах 2017 года, связанная с возвратом средств муниципальной избирательной кампании, изменение избирательного календаря (перенос выборов, которые должны были состояться в августе 2019 г.) и поправка к закону о выборах от июня 2019 года, которая так и не была подписана президентом Ас-Себси в связи с его кончиной. В Закон о выборах Туниса (Органический закон № 2014–16 от 26 мая 2014 г.) были внесены поправки в соответствии с Законом № 2017–7 от 14 февраля 2017 года и Законом № 2019–76 от 30 августа 2019 года.

В Закон о создании Высшей независимой избирательной инстанции (Органический закон № 23 от 20 декабря 2012 г.) были внесены поправки в соответствии с Законом № 44 от 1 ноября 2013 года и Законом № 42 от 28 декабря 2013 года.

В соответствии с конституцией, после того как скончался президент Ас-Себси, был установлен срок в 90 дней для выборов и принесения присяги нового президента страны. Это обстоятельство потребовало сокращения календаря президентских выборов и проведения президентских выборов раньше парламентских. 30 августа 2019 года Советом народных представителей была внесена поправка в закон о выборах, с тем, чтобы фактически сократить сроки подачи жалоб и апелляций до 15 дней вместо 29 дней. Данные поправки оказали большое давление на суды, Независимую высшую избирательную комиссию и группы кандидатов. Даже в свете этих изменений новый срок не гарантировал, что новый президент сможет принести присягу в течение указанных 90 дней.

В соответствии с законом о выборах 2011 года и соответствующими решениями, изданными ISIE, было создано 33 избирательных округа,

27 из которых находились внутри страны, а 6 — за рубежом. Избирательные округа в Тунисе соответствовали 24 провинциям страны. Провинции Тунис, Сфакс и Набуль были разделены на два избирательных округа из-за большого количества жителей. Распределение мест в парламенте по округам было определено на предварительной основе до проведения выборов в Национальное учредительное собрание 2011 года и основывалось на формуле, учитывающей численность населения в каждом округе.

Законом не были установлены какие-либо критерии или сроки для внесения изменений в этой области, несмотря на то, что действующий процесс распределения мест допускает существенные различия в количестве избирателей по избирательным округам. Таким образом, принцип равного участия в голосовании был реализован не в полной мере. В сентябре 2018 года Совет депутатов рассмотрел законопроект, который предусматривал законодательное закрепление существующей практики распределения мест в парламенте по округам. Ранее процесс распределения был определен декретами-законами, принятыми в 2011 году. Однако полное рассмотрение законопроекта 2018 года было отложено в связи с выборами в законодательные органы в 2019 году, в соответствии со статьей 106 закона о выборах, которая запрещает изменять разделение на избирательные округа за год до назначенной даты проведения выборов.

В июне 2019 года Совет народных представителей одобрил новую поправку к закону о выборах. В случае если бы она оказалась подписанной президентом Ас-Себси, что означало бы ее окончательное утверждение, был бы установлен избирательный потолок в размере 3 процентов для представительства в парламенте, а также ряд дополнительных требований к кандидатам, что, по мнению многих, должно было предотвратить участие в выборах определенных лиц. Данная поправка вызвала неоднозначную реакцию, поскольку была принята всего за несколько недель до начала этапа регистрации кандидатов на выборах. Также существовали определенные сомнения относительно соответствия ее положениям конституции. В итоге, данная поправка так и не была подписана президентом, однако она обозначила возможное направление изменений в избирательной системе Туниса в будущем.

Конституция Туниса 2014 года гласила, что президент республики избирается сроком на 5 лет на всеобщих, свободных, прямых выборах абсолютным большинством действительных голосов (более 50%). Не допускалось занимать пост президента республики более двух полных сроков, как непрерывных, так и раздельных. В случае если ни один из кандидатов не наберет абсолютного большинства в первом туре, в течение двух недель после объявления окончательных результатов первого тура проводится второй тур, и два кандидата, набравшие наибольшее количество голосов

в первом туре, выдвигаются на второй тур. Кандидат, набравший большинство голосов во втором туре, побеждает на выборах.

До изменений 2022 года тунисский парламент состоял из 217 членов, избираемых на пятилетний срок прямым голосованием. Количество округов — 33, из них 27 в Тунисе, в которых избираются 199 членов, и 6 за рубежом, в которых избираются 18 членов.

Согласно закону о выборах голосование проводилось по спискам, в один тур, а места распределялись на уровне округов на основе пропорционального представительства по принципу наибольших остатков. Избиратель выбирал один из списков кандидатов, без права внесения в него каких-либо изменений. Места в парламенте распределялись в соответствии с указанным в списке порядком кандидатов. Подобная избирательная система позволяла пройти в парламент большему количеству более мелких партий и независимых кандидатов. Парламент, сформированный таким образом, оказывается в большой степени разрозненным и негомогенным по своему составу, и, следовательно, менее стабильным. В 2019 году Совет народных представителей внес поправку в закон о выборах Туниса, которая должна была установить избирательный барьер в размере трех процентов. Однако данная поправка так и не была окончательно принята.

До 2022 года право баллотироваться на парламентских выборах предоставлялось партиям, коалициям и спискам, а также независимым кандидатам. Каждая партия имела право на один список по каждому избирательному округу при условии, что количество кандидатов в каждом списке равно количеству мест в округе.

В Тунисе это число колебалось от 4 кандидатов в округах Татауин и Тозер до 10 кандидатов в округах Сус и Бен Арус, а для тунисских избирателей за границей оно колебалось от одного кандидата в Германии до пяти кандидатов во Франции. Каждый список дополнялся вторым списком, в который входили не менее двух кандидатов, которые при необходимости могли заменить кандидатов из основного списка. Всего в основные и дополнительные списки было включено 14953 кандидата. В списках кандидатов необходимо было соблюдать принцип гендерного равенства и равного представительства для мужчин и женщин.

Немаловажным обстоятельством являлось то, что списки, в которых не фигурировали в числе первых четырех кандидатов лица моложе 36 лет, лишались половины суммы государственного финансирования, направляемого на покрытие их избирательных расходов.

К кандидатам выдвигались следующие требования: необходимо, чтобы кандидат был зарегистрированным избирателем, имел тунисское гражданство не менее 10 лет и достиг двадцатитрехлетнего возраста на дату выдвижения своей кандидатуры. Он не должен был быть связан с армией

или силами безопасности или ранее лишен политических прав. Кандидаты имели право выдвигать свои кандидатуры в любом избирательном округе.

Существовали ограничения для баллотирования лиц, занимающих определенные должности, такие как судьи, губернаторы, провинциальные секретари, главы делегаций, муниципалитетов, дипломатических и консульских представительств. Они должны были уйти в отставку или получить освобождение от своих обязанностей, чтобы иметь возможность баллотироваться.

Процесс выдвижения кандидатов на парламентские выборы начался 22 июля 2019 года и продолжался до 29 числа того же месяца. ISIE сообщила, что приняла 1581 заявление и отклонила 78 списков. После апелляционного процесса и повторного включения трех отклоненных списков окончательные списки кандидатов были объявлены 31 августа. По данным ISIE, всего было выдвинуто 1506 списков, в которые вошли 10 549 кандидатов, в том числе 674 партийных списка (45%), 324 коалиционных списка (21%) и 508 списков независимых кандидатов (34%).

Хотя общее количество законодательных списков было эквивалентно выборам 2014 года, количество партийных списков уменьшилось в 2019 году, в отличие от значительного увеличения количества независимых и коалиционных списков. В связи с этим сообщалось, что большое количество списков и кандидатов в каждом избирательном округе вызвало некоторое замешательство у избирателей.

Парламентские выборы 2022 года

Следующие парламентские выборы в Тунисе состоялись 17 декабря 2022 года, спустя 12 лет после событий «арабской весны». Политический контекст данных выборов был совершенно иным, чем в 2019 году. Предварительные данные о явке избирателей продемонстрировали крайне низкий показатель — 8,8 процента, который, как представляется, мог отражать неудовлетворенные ожидания избирателей в экономической, политической и социальной областях.

Низкая явка также могла быть интерпретирована как недоверие электората к «дорожной карте», намеченной президентом в декабре 2021 года, в рамках которой была разработана новая конституция.

На процесс выдвижения кандидатов сильно повлияло как изменение карты избирательных округов и введение одномандатных округов с новыми границами, так и необходимость выдвижения независимых кандидатур. Одним из следствий этого стало снижение роли политических партий в утверждении и выдвижении кандидатов и отсутствие необходимости того, чтобы кандидаты были членами политических партий. Новое законодательство дает возможность баллотироваться кандидатам с раз-

личным политическим и профессиональным опытом, в том числе лицам, которые ранее не рассматривали возможность баллотироваться в парламент. Многие из новых кандидатов столкнулись с проблемами при проведении кампаний из-за отсутствия государственного финансирования и поддержки со стороны политических партий. В первую очередь речь шла о кандидатах-женщинах и молодых кандидатах.

ISIE установила календарь регистрации на 17–24 октября. Получение необходимых одобрений оказалось весьма сложно выполнимым условием для потенциальных кандидатов, которым нужно было убедить 200 мужчин и 200 женщин, 25 процентов из которых были моложе 35 лет, поддержать их кандидатуру и нотариально заверить свои подписи в муниципалитетах, делегациях или подразделениях ISIE. Это было особенно трудно для женщин и кандидатов, находящихся за границей.

Организации гражданского общества, СМИ и представители политических партий утверждали, что некоторые кандидаты платили избирателям за поддержку их кандидатуры. После консультаций с региональными координаторами ISIE решила продлить срок регистрации на 3 дня, чтобы потенциальные кандидаты могли дополнить свои заявки необходимыми документами. Кроме того, некоторые кандидаты заявили, что у них возникли трудности со своевременным получением документов об отсутствии судимости и муниципальных налоговых документов.

Регламент ISIE также требовал, чтобы все кандидаты создали платформу, разъясняющую их политическое, социальное и экономическое видение, и чтобы те, кто поддерживает их кандидатуру, письменно подтвердили, что они прочитали и приняли данную платформу. Это требование было обусловлено новым положением закона о выборах, которое позволяет отозвать кандидата, если он не предпримет достаточных шагов для реализации своей платформы.

В общей сложности, 1427 человек (1213 мужчин и 214 женщин) подали заявки в региональные подразделения ISIE для участия в выборах.

21 ноября, после этапа судебного разбирательства, ISIE опубликовала финальный список из 1055 кандидатов, в том числе 173 женщин[91]. Из них 1052 кандидата баллотировались в 151 избирательном округе Туниса и три кандидата — в трех зарубежных округах. В семи из десяти зарубежных избирательных округах не было кандидатов, а в десяти округах, в том числе в трех за рубежом и семи внутри страны, был зарегистрирован только один кандидат. В восьми округах страны было всего два кандидата. Наибольшее

[91] Election for Tunisian Assembly of People's Representatives // International Foundation for Electoral Systems. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/3961/ (дата обращения: 28.05.2023).

количество кандидатов было в избирательном округе Аль-Кассерин Аш-Шималийя — Аз-Зухур, в котором было 22 кандидата. Таким образом, было установлено, что выборы будут проводиться только в 154 избирательных округах из 161. В оставшихся семи округах дополнительные выборы необходимо было организовать на более позднем этапе[92].

ISIE были опубликованы анкеты принятых кандидатов: 50 процентов из них были сотрудниками органов государственной власти и образовательных учреждений. Новый конституционный запрет на совмещение парламентской работы с любой другой оплачиваемой или неоплачиваемой профессиональной деятельностью привел к уменьшению числа кандидатур юристов, врачей и других независимых специалистов (ст. 61 Конституции 2022 г.). Новая избирательная система привела к сокращению политического участия женщин-кандидатов, поскольку не предусматривала квот для женщин-кандидатов, в отличие от ранее действовавшей пропорциональной системы. Кроме того, новая система привела к притоку кандидатов, которые ранее не баллотировались на политические должности.

В результате выборов были избраны 129 кандидатов-мужчин и 25 кандидатов-женщин (15,53%). Новый парламент приступил к работе 13 марта 2023 года под руководством избранного спикера, которым стал юрист Ибрагим Будербала. В ходе первого заседания он заявил о намерении работать совместно с государственными институтами, в первую очередь с президентом республики и правительством, таким образом, чтобы соответствовать ожиданиям тунисского народа[93].

Глава IV. Избирательный корпус Туниса

§ 1. Избирательные списки и регистрация избирателей

Регистрация избирателей и составление полного, актуального и точного списка избирателей считаются в общемировой практике важными средствами реализации права голоса каждого гражданина. В соответствии с международными стандартами регистрации избирателей, этот процесс должен быть всеобъемлющим, точным, актуальным и полностью прозрачным.

---

[92] Elections in Tunisia: 2022 Parliamentary Elections // International Foundation for Electoral Systems. URL: https://www.ifes.org/tools-resources/election-snapshots/elections-tunisia-2022-parliamentary-elections (дата обращения: 28.05.2023).

[93] Speaker of new parliament pleads for legislature in spirit of collaboration // Agence Tunis Afrique Presse. 14.03.2023. URL: https://www.tap.info.tn/en/Portal-Politics/16091096-speaker-of-new (дата обращения: 28.05.2023).

Процедуры регистрации избирателей в Тунисе, в целом, соответствуют передовым международным и региональным стандартам. Тунис выступает за активную и непрерывную систему регистрации избирателей. Регистрация осуществляется через реестр избирателей, который поддерживается ISIE, ведущей точный, полный и своевременно обновляемый список избирателей. Все административные органы обязаны предоставлять ISIE обновленные данные, в том числе информацию о тех лицах, которые умерли, и тех, кто лишился права голоса. Со своей стороны, ISIE обязуется соблюдать конфиденциальность персональных данных.

Конституция гарантирует право голоса всем гражданам в возрасте 18 лет и старше, на которых не распространяются какие-либо ограничения, предусмотренные законом о выборах. В соответствии с законом о выборах, избирателем считается каждый гражданин Туниса, который достиг возраста полных 18 лет на день, предшествующий выборам, зарегистрирован в реестре избирателей и имеет право пользоваться своими гражданскими и политическими правами.

Лица, зарегистрированные в реестре военных избирателей, как того требует Закон для военнослужащих и сотрудников сил внутренней безопасности, не имеют права голоса на президентских выборах или выборах в законодательные органы. Однако эта категория граждан до 2022 года имела право голосовать на муниципальных выборах. Последние поправки к закону о выборах, внесенные в 2022 году, восстановили общий запрет на голосование военнослужащих и сотрудников служб безопасности на всех категориях выборов. Это ограничение вызвало критику как не соответствующее международным стандартам.

Также не могут быть зарегистрированы в реестре избирателей лица, приговоренные к дополнительному наказанию в виде лишения права голоса. Регистрация персональная, также допускается регистрация супруга, родителей и детей. Что касается тунисцев, проживающих за границей и желающих проголосовать на президентских выборах, то им предоставляется возможность подать заявку на регистрацию через специально предназначенный для этой цели веб-сайт.

Кампания по регистрации избирателей на президентских выборах и выборах в законодательные органы 2019 года началась 10 апреля 2019 года и завершилась 15 июня 2019 года на выборах в законодательные органы и 4 июля 2019 года на президентских выборах. Ранее зарегистрированные избиратели, которые хотели обновить свою информацию, изменив свой избирательный округ или избирательный участок, на котором они голосовали, смогли это сделать. У них было 3 дня на рассмотрение списков и 3 дня на подачу запросов на поправки.

После этого Независимый высший избирательный орган опубликовал окончательные списки избирателей. Избирателям, которые уже зарегистрировались для участия в выборах 2014 или 2018 годов, не требовалось повторно регистрироваться для участия в выборах 2019 года.

Когда ISIE опубликовала окончательные списки избирателей, граждане смогли зарегистрироваться в муниципальных органах для будущих выборов, но они больше не могли зарегистрироваться или изменить свои данные для выборов 2019 года.

Миссией международных наблюдателей было рекомендовано продлить срок, отведенный на ознакомление со списками избирателей, чтобы можно было изменить адрес регистрации ближе ко дню выборов.

Закон не предусматривает каких-либо специальных положений, позволяющих проголосовать избирателям, которые не могут добраться до избирательного участка, что повышает риск исключения из избирательного процесса значительной части общества.

В контексте кампании по регистрации избирателей ISIE развернула мобильные регистрационные центры, нацеленные на группы, недостаточно представленные в реестре избирателей, особенно на женщин, молодежь, сельских жителей, студентов, сезонных, заводских и фабричных рабочих.

В результате, к моменту завершения процесса регистрации в списки избирателей было внесено 1 455 898 новых избирателей со всей страны, 54 процента из которых составляли женщины, 2/3 из которых были моложе 35 лет. Таким образом, общее число зарегистрированных избирателей перед парламентскими выборами 2019 года составило 7 065 885 человек. Из них 6 680 339 избирателей были зарегистрированы в Тунисе и 385 546 человек — за границей[94].

Помимо подразделений IRIE (Instances Régionales Indépendantes pour les élections — Региональная независимая избирательная комиссия, действовала в каждом из избирательных округов), были открыты дополнительные регистрационные офисы (в основном, в муниципалитетах и представительствах). По состоянию на 4 июля, насчитывалось 11 218 новых регистраций и 436 обновлений. Любой избиратель, зарегистрировавшийся после даты закрытия парламентских выборов 15 июня, значился только в списке избирателей на президентских выборах.

Что касается демографического состава зарегистрированных избирателей на выборах 2019 года, то самую большую группу голосующих (43%) составили избиратели в возрасте от 26 до 45 лет, почти с равным соотно-

[94] 2019 Presidential and Parliamentary Elections in Tunisia. Final Report // The Carter Center. URL: https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/tunisia-2019-final-report.pdf (дата обращения: 28.05.2023).

шением мужчин и женщин (21% мужчин и 22% женщин). Долю в размере 25 процентов составила группа избирателей в возрасте от 46 до 60 лет, также почти с равным соотношением мужчин и женщин (13% мужчин и 12% женщин). Группа избирателей в возрасте от 60 лет составила 18 процентов от общего числа избирателей, с небольшим перевесом в сторону мужчин (10% мужчин и 8% женщин).

Самая молодая категория избирателей, в возрасте от 18 до 25 лет, составила 14 процентов, в равном соотношении мужчин и женщин (7% мужчин и 7% женщин). Из вновь зарегистрированных избирателей 54 процента составляли женщины и 46 процентов мужчины. Среди новых зарегистрировавшихся 16,7 процента были в возрасте 18–20 лет; 22,1 процента были в возрасте 21–25 лет; и 24,2 процента были в возрасте 26–35 лет[95].

Предварительные списки избирателей были опубликованы ISIE 23, 24 и 25 июня, а окончательные списки — 19 июля, после рассмотрения обращений и жалоб. По данным ISIE, общее число зарегистрированных избирателей на президентских выборах достигло 7 074 566 человек, из которых 6 688 512 были зарегистрированы в Тунисе и 386 063 — за границей. Из общего числа избирателей 49 процентов составили женщины, и около трети избирателей представляли группу граждан в возрасте до 35 лет.

Эти данные свидетельствуют о значительном увеличении по сравнению с числом зарегистрированных избирателей на муниципальных выборах в 2018 году, составившем 5 369 843 человек, и по сравнению с 5 306 324 избирателями, зарегистрированными на президентских выборах и выборах в законодательные органы в 2014 году.

ISIE удалось увеличить число зарегистрированных избирателей на выборах 2019 года, задействовав новую стратегию для привлечения незарегистрированных избирателей, что привело к значительному увеличению их числа по сравнению с 2014 годом. В целом, процедуру регистрации для голосования на выборах прошли около 85 процентов граждан Туниса, имеющих право голоса.

Деятельность ISIE в области просвещения избирателей была особенно важна перед выборами 2019 года, учитывая необходимость проведения трех отдельных выборов менее чем за один месяц, в придачу к организации нескольких дополнительных муниципальных выборов. На этапе регистрации избирателей ISIE провела активную просветительскую кампанию, побуждая избирателей к регистрации. ISIE был задействован административный ресурс в количестве 350 местных координаторов, которые были распределены по 27 избирательным округам внутри страны. Кроме того, по всей стране было развернуто 3000 регистрационных бюро. В ходе

[95] Там же.

кампании ISIE были использованы такие инструменты, как социальные сети, рекламные щиты, плакаты и видеоролики. Во время всех трех выборов кампании ISIE по повышению осведомленности о голосовании, в основном, принимали форму цифровых и медийных кампаний; также были задействованы рекламные щиты, которые были адаптированы к каждому новому виду выборов.

ISIE были выпущены несколько видеороликов, направленных на информирование избирателей о процедурах, датах и часах голосования в Тунисе и за рубежом, а также о необходимых документах для голосования. Другие ролики были направлены на то, чтобы мотивировать избирателей проголосовать. Хотя эти видеоролики были хорошо сделаны и содержали необходимые разъяснения, наблюдатели и другие заинтересованные стороны оценили кампании как недостаточно эффективные, особенно для людей, у которых отсутствовал доступ к СМИ и социальным сетям.

В свете необходимости проведения трех отдельных выборов менее чем за месяц, усилия ISIE по обучению избирателей оказались недостаточными для обеспечения максимального участия избирателей. ISIE было необходимо активизировать свои усилия по обучению избирателей, а также активизировать сотрудничество и координацию с НПО и политическими партиями, что требовало дополнительных ресурсов.

За период добровольной регистрации на референдум зарегистрировалось только 80 000 новых избирателей. ISIE призвала президента издать указ, разрешающий автоматическую регистрацию из-за небольшого количества зарегистрированных новых избирателей. Автоматическая регистрация привела к добавлению 2 335 238 новых избирателей. На парламентских выборах в список автоматически добавилось около 61 000 новых избирателей. Каждый новый избиратель был закреплен за избирательным участком в соответствии с адресом его удостоверения личности. Поскольку адрес удостоверения личности не отражал актуальный адрес для некоторых избирателей, ISIE разрешила избирателям обновить свой избирательный участок, предоставив подтверждение фактического адреса через несколько офисов в муниципалитетах, используя специальную онлайн-платформу или текстовое сообщение. В начальный период с 26 сентября по 13 октября 48 000 избирателей обновили свои избирательные участки через стационарные офисы, а 7239 — воспользовались онлайн-платформой и системой обмена текстовыми сообщениями. Однако ISIE не были опубликованы актуальные данные за второй период кампании, проходивший с 28 октября по 20 ноября.

26 сентября 2022 года ISIE был опубликован предварительный список избирателей. Внутри страны в списках числилось 8 989 287 избирателей, из которых 51 процент составили женщины, а за границей было зареги-

стрировано 350 469 избирателей, из которых 38,6 процента было представлено женщинами.

Выполнение обязательства по всеобщему избирательному праву зависит, в том числе, от эффективного просвещения избирателей. Учитывая многочисленные изменения в избирательной правовой базе, включая избирательную систему и регистрацию избирателей, а также изменение избирательных участков, просвещение и информирование избирателей в ходе выборов 2022 года имели особую важность. Некоторые организации и наблюдатели раскритиковали ISIE в этой связи, поскольку, по их мнению, она не провела достаточно широкую программу информирования избирателей о нововведениях.

В рамках второго этапа регистрации избирателей ISIE опубликовала 32 рекламных ролика на телевидении в прайм-тайм, особенно на канале Al-Wataniya 2, и использовала местное радио для передачи информации. В течение последней недели сентября ISIE разместила на своей официальной странице в Facebook несколько видеороликов о том, как проверять и обновлять информацию о регистрации избирателей, датах выборов в законодательные органы страны и за рубежом, а также о новых округах в каждом из подразделений ISIE. Кроме того, некоторые организации проводили мероприятия по обучению избирателей, ориентированные на молодежь, женщин и людей с ограниченными возможностями, чтобы побудить их проголосовать на выборах. Однако отсутствие участия неправительственных организаций в образовательной кампании ISIE затрудняло их доступ к избирателям. По сообщениям представителей НПО, в отличие от предыдущих выборов, ISIE недостаточно координировала с ними свои действия и не привлекала их к информационно-разъяснительной работе.

§ 2. Голосование тунисских граждан, проживающих за рубежом

Впервые введение системы голосования граждан, проживающих в зарубежных странах, в Тунисе произошло в 1988 году, вскоре после переворота Бен Али, и было институционализировано в 1989 году в контексте начатого им процесса политической либерализации. После событий «арабской весны» 2011 года система внешнего голосования получила новый импульс развития. В настоящее время Тунис входит в число 13 стран мира, которые позволяют осуществлять прямое парламентское представительство своих граждан за границей. Более того, Тунис является единственной страной в мире, которая определяет количество зарубежных представителей пропорционально оценочному количеству граждан Туниса, проживающих за границей.

Процессы трудовой миграции из Туниса начались в 1960-е годы, вскоре после обретения политической самостоятельности в 1956 году, и были обусловлены не только внутренними проблемами, такими как высокий уровень безработицы, но и внешней причиной — высоким спросом на рабочую силу в странах Западной Европы. Основной страной, принимающей тунисских рабочих, стала Франция, которая во многом вследствие дальновидной политики Бургибы сохранила конструктивные отношения с Тунисом после признания его независимости.

В 1963 году началось официальное сотрудничество французского и тунисского правительств в том, что касалось организационно-правовых рамок привлечения тунисских кадров. За десятилетие с середины 1960-х до середины 1970-х годов был сформирован устойчивый возрастающий тренд трудовой миграции. В этот период количество тунисских мигрантов во Франции возросло втрое и достигло 150 000 человек[96].

В результате нефтяного кризиса начала 1970-х годов многие западноевропейские государства приняли решение о прекращении трудовой миграции. В частности, после 1973 года французское правительство приостановило ввоз рабочей силы, что сильно отразилось на тунисской эмиграционной модели. Большинство мигрантов, работающих в Западной Европе, предпочли окончательно поселиться в принимающих странах.

В это же время арабские нефтедобывающие страны стали одним из наиболее привлекательных направлений первоначально для арабских, а потом и прочих (в основном, азиатских) мигрантов. Помимо региона Персидского залива, многие тунисские эмигранты предпочитали направляться в Ливию вплоть до начала там событий «арабской весны», которые в дальнейшем переросли в затяжную гражданскую войну.

В конце 1990-х годов в Тунисе усилились тенденции эмиграции, обусловленные как внешними, так и внутренними причинами, основными из которых были возрастание спроса на рабочую силу за рубежом и неосуществимость самореализации внутри страны, особенно среди молодых людей, получивших университетское образование. Данная вторая миграционная волна характеризовалась большим разнообразием стран, куда граждане Туниса направлялись в поисках работы. Второй по величине страной назначения для тунисских мигрантов после Франции стала Италия. Северная Америка также привлекла значительное количество в основном высококвалифицированных тунисских кадров. В настоящее время во Франции пребывает более половины граждан Туниса, прожива-

[96] Jaulin, T. Geographies of external voting: the Tunisian elections abroad since the 2011 Uprising. CMS 4, 14 (2016). URL: https://doi.org/10.1186/s40878–016–0034-y (дата обращения: 29.05.2023).

ющих за границей, в Италии — около 15 процентов, а в Германии, Ливии, странах Персидского залива и Северной Америке — около 5 процентов.

Тунисские граждане, проживающие за рубежом, впервые получили возможность проголосовать на президентских выборах 1989 года, которые проходили в контексте политической либерализации. В ходе данных выборов из-за рубежа проголосовали 75 000 тунисцев (общее число тунисских граждан, проживающих за рубежом, оценивалось на тот момент в 400 000 человек, включая несовершеннолетних).

После событий «арабской весны» 2011 года ISIE не стала вносить никакие значимые изменения в карту избирательных участков за границей, составленную во время правления президента Бен Али. Тунисские ассоциации составили ряд требований, которые включали право голосовать за рубежом как на президентских выборах, так и на выборах в законодательные органы, справедливое представительство тунисцев за границей в парламенте и право быть избранным, в том числе для лиц с двойным гражданством. Данные требования были удовлетворены тунисскими переходными властями.

На выборах в Национальное учредительное собрание 2011 года представителям тунисской диаспоры за рубежом было предоставлено 18 мест: 10 для Франции (2 избирательных округа), 3 для Италии, одно для Германии, 4 для прочих стран мира[97].

Закон о выборах 2014 года предоставил тунисцам за границей 18 мест из 217, из расчета одно место на 40 000 избирателей как внутри страны, так и за границей. Эти места были распределены между шестью зарубежными округами: Франция-1 и Франция-2 (по 5 мест в каждой), Италия (3 места), Германия (1 место), Америка/прочие европейские страны (2 места), арабские страны/прочие страны (2 места).

Новый Закон о выборах 2022 года изменил данное соотношение и предоставил тунисцам за границей 10 мест из 161, которые были распределены между десятью зарубежными округами: Франция-1, Франция-2, Франция-3, Италия, Германия, прочие европейские страны, арабские страны, Азия и Австралия, Африка, Америка[98].

---

[97] Видясова М.Ф. Тунис — зачинатель «арабских революций» // Актуальные проблемы Европы. М.: ИНИОН РАН, 2012. № 3. С. 78.

[98] Постановление № 2022–55 от 15 сентября 2022 г. о внесении изменений в Органический закон № 2014–16 от 26 мая 2014 г. о выборах и референдуме.

Глава V. Политические партии Туниса и их участие в избирательной кампании

§ 1. Становление партийной системы и ее функционирование в период до событий 2011 года

Старейшая тунисская партия — Дустур (араб. «конституция») была создана в 1920 году и сыграла важную роль в достижении политической независимости страны. С 1906 года до начала Первой мировой войны в Тунисе развивалось движение младотунисцев, которые выдвигали требования отмены протектората, возвращения к Конституции 1861 года, восстановления суверенитета страны. В феврале 1920 года на основе младотунисского движения тунисским политическим деятелем Абдель Азизом Ат-Таальби был создан аналог влиятельной буржуазной египетской партии Вафд — партия Дустур.

Политическая программа этой партии требовала принятия конституции, которая бы обеспечивала демократическое представительство проживающих в Тунисе французов и тунисцев, а также создание правительства, ответственного перед избранным парламентом, помимо разделения властей, равенства граждан перед законом, введения общих свобод и пр. Данная политическая программа была представлена в книге Таальби «Тунис-мученик», опубликованной в 1920 году в Париже и ставшей «декларацией тунисского национализма». В ней говорилось, что стремление ассимилировать тунисца иллюзорно, как и стремление японца ассимилировать француза; Тунис — это национальное сообщество, и его ассимиляция невозможна. Любая попытка этого может быть осуществлена только с помощью насилия. Младотунисцы руководствовались тем, что в стране существует национальное сообщество, и, следовательно, в перспективе Тунис должен восстановить свой суверенитет.

Тунис, как и Ливия, Алжир, Марокко после установления протектората становился открытым для иностранной колонизации. В Тунисе сосуществовали 2 группы населения, представленные местными жителями и европейцами. Партия Дустур ставила вопрос о том, как должна действовать Франция в отношении Туниса, а также выдвигала проблему восстановления деятельности Большого Совета, где большинство мест будет отдано тунисцам, а меньшинство — представителям европейской общины. Таким образом, основные требования данной партии были направлены на достижение равноправия в политической сфере.

В конце 1920-х годов эта реформистская позиция поставила вопрос о возникновении в рядах партии более радикального молодого сегмента,

связанного с деятельностью будущего первого президента независимого Туниса Хабиба Бургибы. К началу 1932 года в дустуровской партии была создана оппозиция более молодых деятелей, которые в 1933 году вышли из партии и создали партию Новый Дустур, или Нео Дустур.

В 1960-е годы в Тунисе сформировался однопартийный режим и политическая система в виде «государства-партии». С марта 1963 года партия Новый Дустур стала не только правящей партией, но и, более того, практически единственной политической партией в стране. В период 1960-х годов осуществлялась политика, направленная на мобилизацию различных структур тунисского общества вокруг партии и государства[99]. Руководящим органом партии являлось политбюро, состоявшее из 15 членов, которое возглавлял и формировал председатель партии Хабиб Бургиба. Функции партии были весьма обширны и предполагали руководство деятельностью всего государственного аппарата и его подразделений, в том числе массовых организаций. Было разработано новое избирательное законодательство, в соответствии с которым депутаты избирались при помощи мажоритарной системы голосования. Избиратели голосовали в один тур, по спискам, с правом панашированния. При такой системе голосования неизбежно закреплялось лидирующее положение в политической системе правящей партии, поскольку избиратели могли лишь одобрить кандидатуры, предложенные властями.

В октябре 1964 года название партии Новый Дустур было изменено на Социалистическую Дустуровскую Партию (СДП), что подчеркивало избранное Бургибой социалистическое направление развития страны. Одновременно с установлением однопартийного режима в Тунисе наблюдалось сращивание партийного и государственного аппаратов, замыкавшееся на фигуре главы государства.

По словам М.А. Сапроновой, «установление однопартийного режима и практическое слияние партии и государства было двумя сторонами одного процесса. Сформировавшийся властный механизм представлял собой модель «государства-партии». Такая система была продуктом взаимодействия конституционных норм и политической практики, т.к. президент республики полностью контролирует депутатский корпус через механизм партийной дисциплины, возглавляя правящую партию. Партия, проникавшая во все слои и группы тунисского общества, могла, используя организационный принцип централизма, сдерживать развитие внутрипартийных кланов и фракций, препятствовать распространению

[99] Желтов В.В., Желтов М.В. Указ. соч. С. 43.

оппозиционных руководству идей и при помощи аппарата государства выражать интересы самых различных групп населения»[100].

В риторике партийного руководства существование однопартийного режима оправдывалось стремлением к «рациональной демократии», преследующей достижимые цели. Основной задачей в рамках так называемого «дустуровского социализма» провозглашалось «развитие и инвестиции в человека», что могло быть реализовано через «прямой контакт и постоянный конструктивный диалог с гражданами», при условии того, что партия «представляла всю нацию, ради которой и существовала»[101].

После переворота и прихода к власти Бен Али в 1987 году с партией произошли значительные изменения, связанные с ее наименованием, составом и руководством. В феврале 1988 года Центральный Комитет СДП объявил об изменении названия партии. Социалистическая Дустуровская партия была переименована в Демократическое конституционное объединение (ДКО).

Руководство партии и государства стремилось тем самым сохранить историческую преемственность, оставив в названии определение «дустурий» (конституционный), вызывающее в памяти граждан страны ассоциации с борьбой за независимость и временем построения суверенного национального государства. Новое определение «димукратый» («демократический») было призвано подчеркнуть обновленный характер партии. Более того, СДП стала «объединением» («таджамму‘»), формально открытым для всех сил, готовых принять участие в модернизации государственных структур, что давало возможность правящей партии расширить свои ряды.

В СДП согласно уставу руководителем был глава правительства, в ДКО лидерство получал президент страны. Что касается состава, то из 200 новых членов Центрального комитета партии были избраны только 78 человек, а большая часть руководящего состава (122) были назначены новым главой партии — президентом. Состав Политбюро был сокращен до 6 человек. Такого рода изменения позволили Бен Али, помимо формирования нового, лояльного ему руководства партии, привлечь на свою сторону новые политические силы (Тунисская лига прав человека и Движение социалистов-демократов), тем самым укрепив свои позиции на политическом поле страны.

Формально в Тунисе многопартийная система была провозглашена с 1987 года, однако ДКО продолжало сохранять свои доминирующие позиции в политической системе страны вплоть до начала событий «арабской весны» 2011 года. Подавляющее большинство мест в парламенте принадлежало

---

[100] Сапронова М.А. Эволюция института верховной власти в странах Магриба: конец XIX — начало XXI вв.: автореф. дис. … д-ра ист. наук. М., 2009.

[101] Видясова М.Ф., Орлов В.В. Указ. соч. С. 32–33.

представителям правящей партии. Несмотря на существование в Тунисе около 10 политических партий, ДКО контролировала не только центральные, но и местные государственные органы власти. Существующие избирательные механизмы предполагали, что представительство в парламенте получали лояльные, тщательно отобранные оппозиционные кандидаты. Внутренние факторы, такие как разобщенность в рядах оппозиционных партий, также не оставляли им возможности составить серьезную конкуренцию доминирующей партии.

В 1970-е годы внутриполитический спектр Туниса начал постепенно расширяться вследствие появления ряда партий, существование которых не было легально признанным властями. В числе таких партий были Движение народного единства и Движение демократов-социалистов, а также Исламская ассоциация, возникшая в тунисской партийной системе в качестве «инородного элемента»[102].

Так, к началу 1970-х годов в правящей партии выделилось политическое течение, руководители которого позиционировали себя как приверженцев либерализации государственного строя в Тунисе. В 1974 году было сформировано движение демократов-социалистов (ДДС) — оппозиционная буржуазно-либеральная партия, во главе с видным тунисским политиком, бывшим министром юстиции А. Местири. Данная партия была немногочисленной и объединяла в своих рядах представителей торговой и земельной буржуазии и традиционной религиозной элиты. По словам Р.Г. Ланды, данная партия представляла собой «правое крыло» правящей СДП. ДДС выступала с позиций необходимости проведения прогрессивных преобразований, призванных реформировать страну в соответствии с актуальными условиями ее развития. В частности, разделить партийные и государственные функции. В число данных предполагаемых реформ входила либерализация экономики, демократизация государственного управления, создание правового государства, участие оппозиции в деятельности консультативных органов. Партия выступала за равномерное распределение благ между различными категориями населения и всеми районами страны, подчеркивала при этом роль рабочего класса как одного из главных источников роста национального благосостояния.

Руководители партии смогли добиться проведения съезда партии в 1971 году, на котором была принята программа реформирования. Согласно данной программе в Тунисе, в рамках попытки осуществления политической либерализации, провозглашался политический плюрализм[103]. Партия долгое время не могла получить право на легальную деятельность, и была

[102] Ланда Р.Г. Указ. соч. С. 143.

[103] Желтов В.В., Желтов М.В. Указ. соч. С. 50.

легализована лишь в 1983 году, после начавшегося в 1980-х годах процесса ограниченной либерализации.

В 1988 году, после переворота Бен Али в Тунисе легализовали еще одну оппозиционую партию — Партию народного единства (ПНЕ). Это была оппозиционная демократическая партия, оформившаяся в самостоятельную партию еще в 1980 году в результате раскола запрещенного в Тунисе оппозиционного Движения народного единства (ДНЕ), возникшего в 1973 году и объединявшего сторонников бывшего министра экономики А. Бен Салаха.

В настоящее время данная партия характеризует себя как «последнее прибежище социалистических ценностей и принципов в Тунисе», отмечая при этом, что находится в поиске новых концепций и путей развития, соответствующих национальным особенностям развития страны. На экономическом и социальном уровне партия выступает против приватизации основных секторов, таких как образование, транспорт, здравоохранение и медицинское обслуживание. Партия считает, что укрепление государственного сектора является единственным способом, позволяющим реализовывать принцип равных возможностей для всех граждан страны. На культурном уровне партия создает национальную культуру, которая защитит арабскую исламскую идентичность от экстремизма и фундаментализма. В области культуры партия призывает все заинтересованные стороны быть приверженными демократическим культурным ценностям и отвергать все формы экстремизма. На международном уровне партия пытается найти наилучшие способы достижения арабского единства, защищает общеарабские ценности, а также декларирует готовность к сотрудничеству с социалистическими партиями и организациями во всем мире[104].

Осенью 1988 года были легализованы еще 3 партии: Прогрессивное социалистическое объединение (ПСО), Социальная партия прогресса (СПП) и Юнионистский демократический союз (ЮДС). Две партии были созданы по инициативе властей.

ПСО было основано в 1983 году по инициативе группы приверженцев марксистской социалистической идеологии, в числе которых был видный тунисский политик А.Н. Аш-Шабби, который до 2006 года занимал пост генерального секретаря партии[105]. Во внешнеполитической деятельности партия выступала за сохранение арабо-мусульманской культуры

---

[104] Официальный веб-сайт тунисской Партии народного единства [Электронный ресурс]. URL: https://web.archive.org/web/20060616173011/http://www.elwahda.org.tn/wehda.php?link=9&choix=ar (дата обращения: 28.05.2023).

[105] الحزب الديمقراطي التقدمي Демократическая партия прогресса // Аль-Джазира. 11.11.2014. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2014/11/11/الحزب-الديمقراطي-التقدمي (дата обращения: 28.05.2023).

и интеграцию стран Магриба на пути к арабскому единству. В 2001 году партия была переименована в Демократическую прогрессивную партию (ДПП). Во время правления Бен Али была одной из партий легальной оппозиции, выступая с резкой критикой в адрес правительства, и подвергалась репрессиям и гонениям. С 1989 года по 1999 год партия принимала участие в выборах, однако ее усилия не увенчались успехом. В 2008 году партия приняла решение выдвинуть своего лидера Аш-Шабби в качестве кандидата в президенты. Однако одна из поправок, внесенных в Конституцию в том же году, лишила его такой возможности. Согласно поправке правом участия в президентских выборах обладали лишь кандидаты легальных оппозиционных партий, возглавлявшие их на протяжении срока не менее двух лет подряд до даты выборов. Аш-Шабби не был зарегистрирован на основании формального несоответствия требованиям к кандидатуре президента и призвал оппозицию бойкотировать предстоящие выборы.

Партия бойкотировала выборы 2004 и 2009 годов, и, соответственно, не была представлена в парламенте. После 2012 года партия объявила о самороспуске и вступила в состав коалиции под названием «Республиканская партия», в состав которой вошли ДПП и еще 9 партий, в том числе партия «Афак Тунис».

СПП — демократическая партия либеральной ориентации, созданная в июле 1988 года, выступала с позиций экономического и социального либерализма и свободы предпринимательства за децентрализацию социально-экономической и политической жизни. Партия делала акцент на сбалансированном развитии регионов, поддерживала внутри- и внешнеполитическую деятельность правительства и объединяла в своих рядах предпринимателей и нотаблей[106]. В 1993 году была преобразована в Социал-либеральную партию.

ЮДС — близкая к ДКО демократическая партия, созданная в марте 1988 года, под руководством А. Тлили по предложению З. Бен Али, объединила ряд группировок тунисских националистов и выступала в поддержку Союза арабского Магриба, единство всех сил арабского мира, за создание в Тунисе правового государства, уважение прав и свобод человека, обеспечение социально-экономической и политической эмансипации молодежи.

В 1989 году Движение исламской направленности под руководством Ганнуши получило новое название — «Ан-Нахда», которое больше соответствовало актуальным целям развития страны одновременно с сохранением религиозного наполнения. Новое название движения означало также попытку его руководства соответствовать требованиям нового закона о партиях.

[106] Желтов В.В., Желтов М.В. Указ. соч. С. 82.

Тунисская коммунистическая партия (ТКП) исторически была одной из старейших партий Туниса. С 1920 года Коммунистическая федерация Туниса входила в состав Французской коммунистической партии. В мае 1939 года на ее базе была зарегистрирована самостоятельная Тунисская коммунистическая партия. В апреле 1993 года на основе ТКП была создана партия «Движение обновления» (Ат-Тадждид), которая провозгласила приверженность арабо-мусульманским ценностям, принципам социальной справедливости, свободы, равенства и терпимости. Одной из основных целей партии стала задача объединения оппозиционных сил. Лидером движения «ат-Таджид» на протяжении 20 лет был М. Хармель, однако после его поражения на выборах 2004 года партия предприняла реформирование структуры, изменила устав и избрала нового руководителя, которым стал А. Ибрахим. В настоящее время партия отстаивает необходимость национализации ряда секторов экономики, усиления госсектора, проведения реформ в социальной сфере, развития национальной культуры[107].

К оппозиционным партиям, созданным в более поздний период, относится партия «Демократический форум за труд и свободы» (Ат-Такяттуль). Партия была основана в 1994 году и получила официальную регистрацию в 2002 году. В 2009 году партия впервые приняла участие в парламентских выборах, а ее лидер М.Б. Джаафар подал заявку на участие в борьбе за президентский пост. Однако ему было отказано в регистрации по несоответствию его кандидатуры формальным требованиям. Во время выборов в Учредительное собрание в 2011 году партия заняла четвертое место, получив 20 из 217 мест. Впоследствии партия вошла в состав так называемой «Тройки», вместе с партией «Ан-Нахда» и партией «Конгресс за республику». Данная партия была противником режима парламентской республики, выступая за строительство «государственного социализма» скандинавского типа[108]. В 2020 году президент Кейс Саид назначил одного из лидеров партии на должность главы правительства.

В конце правления Бен Али в Тунисе насчитывалось около 8 партий легальной оппозиции, 5 из которых были представлены в Совете депутатов по итогам парламентских выборов 2009 года. По свидетельству М.Ф. Видясовой, количество последователей каждой из которых не превышало 100 человек. Крупнейшей оппозиционной партией считалась ДПП, в которую входили около 1000 человек[109].

---

[107] Экономическая программа тунисской компартии. 1992 г. // Аль-Хивар Аль-Мутамаддин. URL: https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=147913 (дата обращения: 28.05.2023).

[108] Видясова М.Ф. Тунис — зачинатель «арабских революций» // Актуальные проблемы Европы. М.: ИНИОН РАН, 2012. № 3. С. 75.

[109] Там же. С. 46.

Закон о политических партиях, принятый в 1988 году, стал важнейшей мерой, призванной предотвратить легальное политическое участие исламистского движения. В соответствии с его требованиями, политическая партия не могла опираться в принципах своей деятельности на религию, язык, расово-этническую, гендерную или региональную принадлежность. В политические партии не могли вступать действующие военнослужащие, сотрудники сил безопасности в генеральском звании и судьи (ст. 3–4). Партиям запрещалось осуществлять призывы к насилию, экстремизму, а также разжигание ненависти между гражданами[110]. Партии брали на себя обязательство уважать и защищать арабо-мусульманские ценности и республиканские институты, а также права человека, закрепленные Конституцией и международными конвенциями, ратифицированными Тунисом (ст. 2)[111].

По свидетельству М.А. Сапроновой, политические партии Туниса имели одну и ту же социальную базу, которую формировали представители интеллигенции, а также мелкой и средней буржуазии, при этом их идеологические платформы в основном определялись стремлением привлечь к себе максимальное число сторонников. В течение 1990-х и 2000-х годов светская оппозиция теряла свое влияние, так как все оппозиционные партии не имели четких убедительных программ, в то время как их политическая деятельность ограничивалась критикой правительства и лозунгами о социальной справедливости[112].

Тунисская коммунистическая партия несколько раз выступала инициатором создания оппозиционных блоков, но почти всегда эти попытки не были успешны, так как каждая партия стремилась действовать самостоятельно[113].

Согласно закону регистрация политических партий санкционировалась постановлением тунисского МВД. Министр внутренних дел имел право обратиться в судебные инстанции для роспуска той или иной партии. Представители Министерства внутренних дел назначались в муниципалитеты для составления избирательных списков. Информирование избирателей о дате выборов и об официальном начале избирательной кампании также было одной из функций данного ведомства. В соответствии с законом, все кандидаты на выборные должности имели право обнародовать свои программы на радио и телевидении, однако предварительно им было необходимо подать специальную заявку в МВД. Все печатные материалы

---

[110] Видясова М.Ф., Орлов В.В. Указ. соч. С. 80.

[111] Там же.

[112] Сапронова М.А. Политические системы арабских стран: учеб. пособие / Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2015. С. 130.

[113] Там же.

кандидатов также проходили предварительную проверку перед публикацией в МВД и в Генеральной прокуратуре.

После принятия Закона о политических партиях в 1988 году в Тунисе в том же году был принят Национальный пакт (или, как говорилось в преамбуле, «контракт»), определявший основные направления общественного и политического развития. Большинство политических партий, общественных организаций и профсоюзов подписали данный документ с целью легитимации своих дальнейших политических действий. Партии, подписавшие Национальный пакт, могли рассчитывать на государственную поддержку своей деятельности, финансирование функционирования партийного аппарата и органов печати. Однако некоторые значимые политические игроки воздержались от подписания, в первую очередь партия «Ан-Нахда» (несмотря на то, что ранее партия поменяла свое название и внесла изменения в программу, чтобы соответствовать закону о политических партиях).

Основной заявленной целью его участников стало достижение «консенсуса» между всеми гражданами страны, который предполагал «лояльную конкуренцию», защиту прав меньшинств и законное право граждан на различия во мнениях. Для этого отвергалась однопартийная система и провозглашалась свобода создания политических партий и ассоциаций, ограниченная лишь рамками законности. В качестве одного из приоритетов политики государства провозглашалось невмешательство религиозных деятелей в формирование политических позиций граждан.

В рамках Пакта был учрежден Высший совет национального пакта, призванный наладить коммуникацию между партиями, во главе с президентом и председателем ДКО Бен Али. Данный Пакт послужил фактором стабилизации внутриполитической ситуации вплоть до следующих выборов, которые прошли в 1989 году[114].

Финансирование избирательных кампаний политических партий до событий «арабской весны» 2011 года осуществлялось в рамках Закона о финансировании политических партий от 1997 года, в соответствии с которым государство предоставляло значительную часть финансирования оппозиционной печати (около 60% расходов). Однако согласно закону на финансирование со стороны государства могли рассчитывать лишь те партии, которые были представлены в Палате депутатов или к которым депутаты присоединялись позднее. Партиям, набравшим менее 3 процентов голосов, было необходимо вернуть государству половину предоставленной суммы. Партиям, участвовавшим в выборах, было необходимо самостоятельно оплатить расходы на публикацию своих избирательных бюллете-

[114] Видясова М.Ф., Орлов В.В. Указ. соч. С. 82.

ней. Следствием такой системы было возникновение высокой конкуренции среди партий, что препятствовало созданию партийных коалиций[115].

§ 2. Трансформация партийной системы в период после событий 2011 года

Вскоре после начала событий «арабской весны» 2011 года и бегства из страны Бен Али ситуация в том, что касалось партийной системы, кардинально изменилась. Была создана Высшая инстанция по реализации целей революции, политическому реформированию и демократическому переходу, призванная играть роль основного законодательного органа в период до проведения выборов в Учредительное собрание и площадки для диалога между религиозными и светскими политическими силами. В состав данного органа вошли более 150 человек из числа представителей политических партий, общественных организаций, ВТСТ, а также известных ученых и профессоров университетов[116].

20 мая 2011 года был опубликован новый закон о выборах в Национальное учредительное собрание, разработанный данной инстанцией, который предусматривал введение пропорциональной избирательной системы и позволял даже небольшим партиям получить представительство в парламенте. В одном из положений закона содержалось требование того, чтобы в списках кандидатов 50 процентов составляли женщины. Также закон лишал пассивного избирательного права крупных государственных деятелей десяти лет, предшествовавших событиям 2011 года, и лиц, которые выступали в качестве инициаторов переизбрания Бен Али в 2014 году[117].

В августе 2011 года были опубликованы данные о размерах государственного финансирования партий, выразивших готовность участвовать в избирательной кампании. Также был обнародован запрет на использование партиями в своей предвыборной агитационной деятельности зарубежных финансовых ресурсов[118].

В это же время в Тунисе наблюдалось оживление общественно-политической жизни и повышение политической активности населения. В течение достаточно короткого периода времени, не превышающего полугода после начала протестов, было зарегистрировано около ста новых политических партий. Некоторые из них (от 15 до 20) были созданы на ос-

---

[115] Сапронова М.А. Политические системы арабских стран: учеб. пособие / Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2015. С. 125.

[116] Видясова М.Ф. Тунис — зачинатель «арабских революций» // Актуальные проблемы Европы. М.: ИНИОН РАН, 2012. № 3. С. 69.

[117] Там же.

[118] Там же. С. 77.

нове ДКО, в том числе «Партия инициативы», партия «Новый Дустур», или Новая Дустурианская партия, и Тунисская демократическая либерально-конституционная партия[119].

Многие партии находились в процессе регистрации или не получили одобрения на регистрацию по причине несоответствия критериям, содержащимся в законе о партиях[120]. Было отказано в регистрации таким партиям, как Исламская партия арабского единства, Тунисская суннитская партия и Партия освобождения, считающаяся радикальной экстремистской организацией[121].

Таким образом, новый импульс к активизации своей деятельности получили очень многообразные политические силы, отличающиеся друг от друга как составом (некоторые были весьма малочисленны и состояли из нескольких человек), так и программными установками.

Самой заметной и крупной среди этих разнообразных политических сил была партия «Ан-Нахда», ранее не имевшая возможности для легального политического действия, во главе со своим лидером, вернувшимся после многолетней эмиграции Рашидом Аль-Ганнуши. Вернувшись в Тунис, Аль-Ганнуши заявил, что идеалом «Ан-Нахды» служит турецкая Партия справедливости и развития.

Партия осуществила весьма эффективную предвыборную кампанию, в ходе которой ее лидерам удалось мобилизовать обширную поддержку граждан. За данную партию проголосовали 40,1 процента избирателей, что позволило ей получить 89 из 217 мест в Национальном учредительном собрании на парламентских выборах, которые прошли в октябре 2011 года.

На втором месте в новом парламенте оказалась партия «Конгресс за республику», получившая 30 мест (13,82% избирателей), во главе с видным оппозиционным политическим деятелем Мунсефом Марзуки. Третье место заняла партия «Демократический форум за труд и свободы» («Ат-Такяттуль»), получившая 21 место в парламенте (9,68% избирателей).

Три вышеназванные партии сформировали ведущую парламентскую коалицию — так называемую «Тройку», лидирующую роль в которой играла партия «Ан-Нахда». Лидеры данных движений возглавили вновь созданные высшие органы государственной власти. Представитель партии «Ан-Нахда» занял пост премьер-министра, глава партии КЗР М. Марзуки — пост президента, глава партии «Ат-Такяттуль» — пост спикера парламента. Что касается других светских партий, им не удалось на данном этапе

---

[119] Там же. С. 74.

[120] Кашина А.А. «Революция свободы и достоинства» в Тунисе: большие надежды. М.: ИБВ, ДА МИД, 2018. С. 192.

[121] Там же. С. 75.

сформировать единый предвыборный блок, и они перешли в оппозицию. Вновь избранному Национальному учредительному собранию предстояло сформировать новое правительство страны, организовать президентские выборы и разработать проект новой конституции, в соответствии с которой должен был быть создан новый парламент.

После победы на выборах партия «Ан-Нахда» призвала все политические силы страны к политическому диалогу. Программа Ан-Нахды состояла из 365 пунктов и, в целом, декларировала приверженность ценностям демократического общества с парламентской формой правления, многопартийностью, открытой рыночной экономикой и полным соблюдением гражданских прав, но при сохранении традиционных исламских ценностей[122].

Однако внутриполитическая ситуация оставалась нестабильной, и вскоре стало очевидно, что прийти к власти партии «Ан-Нахда» было намного легче, чем удержать свои позиции. Выбрав исламскую партию как альтернативу прежнему глубоко коррумпированному светскому режиму, граждане страны ожидали улучшения экономической ситуации, однако этого не происходило. Осложнение экономического положения внутри страны и, как следствие, понижение качества жизни вызвали усиление критики действий новых властей, и постепенно партия начала терять значительную часть народной поддержки.

Партия во многом дискредитировала себя вследствие нерешенности экономических и социальных проблем в стране, ухудшения ситуации в сфере безопасности и несогласия значительной части населения и политических сил с ее видением развития страны в направлении исламизации. Первоначально светским партиям не удалось создать единый предвыборный блок, и они перешли в оппозицию. Уже в конце 2011 года в Тунисе начались демонстрации и выступления против угрозы фундаментализма. В течение 2012 года обострилась ситуация в области безопасности, активизировали свою деятельность радикальные исламистские группировки.

В конце 2012 года часть депутатов тунисского парламента подписали коллективную петицию с требованием распустить партию «Ан-Нахда». Как противовес основной религиозно-политической силе, в начале 2013 года в стране сформировался новый оппозиционный блок светских сил «Союз за Тунис». В его состав вошли партия «Призыв Туниса», а также Республиканская партия, партия «Демократический и социальный путь» и Социалистическая партия. Лидирующая роль в блоке принадлежала

[122] Сапронова М.А. Электоральный процесс после «арабской весны» (модификация государственных институтов в арабских странах на примере Алжира, Египта, Ливии, Марокко, Сирии, Туниса). М.: Институт Ближнего Востока, 2015. С. 12.

партии «Призыв Туниса» во главе с ее лидером, будущим президентом страны Беджи Каидом Ас-Себси.

Данная партия была основана в начале 2012 года, когда Б.К. Ас-Себси выступил с заявлением, призвав все демократические силы объединиться и создать новую политическую альтернативу с целью достижения равновесия в политической жизни, с тем, чтобы обеспечить подлинную демократизацию политической системы[123].

С точки зрения идеологических и программных установок партия «Призыв Туниса» апеллировала к «тунисской реформаторской мысли, глобальному человеческому наследию и ценностям свободы и социальной справедливости»[124]. Партия декларировала свою открытость для различных политических и интеллектуальных течений, разделяющих уверенность в тунисской государственности и приверженных положениям первой статьи Конституции 1959 года[125].

В январе 2013 года было совершено первое политическое убийство — убили генерального секретаря Демократической патриотической партии Ш. Белаида, который неоднократно критиковал исламистское правительство и активно выступал за светское развитие Туниса. Спустя полгода произошло убийство еще одного оппозиционного деятеля, депутата Национального учредительного собрания М. Брахими. Данные инциденты, не характерные для политической истории Туниса, повлекли за собой массовые общенациональные акции протеста.

Вследствие накопившихся противоречий между светскими силами и представителями исламистов в Тунисе в конце 2013 года разразился глубокий политический кризис, проявившийся в отставке правительства и его спикера (представителя партии «Ан-Нахда») и назначением нового беспартийного премьер-министра, который сформировал новое правительство преимущественно из технократов[126].

В конце 2014 года в Тунисе состоялись очередные президентские и парламентские выборы. Большинство мест в парламенте получила светская партия «Призыв Туниса» (86 мест). Второе место получила партия «Ан-Нахда» (66 мест). Третье место занял блок «Народный фронт», в котором основная роль принадлежала Коммунистической партии тунисских рабо-

---

[123] نداء تونس Партия «Призыв Туниса» // Аль-Джазира. 08.11.2014. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2014/11/8/نداء-تونس (дата обращения: 28.05.2023).

[124] Там же.

[125] Имелись в виду положения о том, что Тунис является свободным, независимым и суверенным государством, религией которого является ислам, языком — арабский, а формой правления — республика.

[126] Долгов Б.В. Социально-политическое развитие Туниса и стратегия «Движения Нахда» // Россия и мусульманский мир. 2017. № 12(306). С. 89.

чих (15 мест). На президентских выборах большинство избирателей (56%) проголосовали за Беджи Каида Ас-Себси, который занял пост президента Туниса и находился на нем вплоть до своей кончины в 2019 году. Бывший президент М. Марзуки набрал 44 процента голосов. Партия сформировала правительство, в которое вошли также беспартийные политики, представители партии «Афак Тунис», партии «Свободный патриотический союз» и партии «Ан-Нахда». Таким образом, электорат страны сделал выбор в пользу светского пути развития страны, что было закреплено в новой Конституции, принятой в январе 2014 года.

В 2022 году в политическую систему Туниса были внесены кардинальные изменения в рамках курса реформ нового президента Кейса Саида. 30 марта 2022 года президент распустил парламент после того, как депутаты организовали свое первое заседание после приостановки своей деятельности годом ранее. В этом заседании приняли участие 124 депутата из 217, от таких парламентских групп, как «Ан-Нахда», «Кальб Тунис», коалиции «Аль-Карама» и «Тахья Тунис», а также из числа независимых депутатов. В ходе заседания 116 из 124 депутатов проголосовали за отмену исключительных мер и указов, изданных президентом Саидом с 25 июля 2021 года, которые не встретили у них понимания. Возникшие разногласия между президентом и депутатами парламента привели к открытой конфронтации, которую так и не удалось разрешить путем переговоров.

В парламентских выборах 2022 года не приняла участие ни одна партия, поскольку президентский указ № 55, вносящий поправки в Закон о выборах 2014–16 годов, изменил избирательную систему с системы пропорционального представительства по закрытым спискам на мажоритарную систему с двумя турами. Одним из последствий такого изменения стало значительное снижение роли крупных политических партий и возможность баллотироваться для новых игроков.

Глава VI. Органы, ответственные за организацию и проведение выборов

§ 1. Высшая независимая избирательная комиссия

Высшая независимая избирательная комиссия (L'Instance Supérieure Indépendante pour les Élections, ISIE) является постоянно действующим органом управления выборами и одним из независимых органов государственной власти, призванных обеспечивать проведение демократических, свободных, плюралистических, справедливых и прозрачных выборов и референдумов. ISIE действует в сотрудничестве с Международным Фондом избирательных

систем (IFES). Данная комиссия вошла в число пяти независимых инстанций, предусмотренных Конституцией 2014 года, которые предполагалось сформировать в Тунисе с целью укрепления демократических основ новой системы управления, созданной после событий «арабской весны».

В Конституции 2014 года статья 125 была посвящена независимым конституционным органам, работе которых следовало содействовать всем государственным учреждениям. Эти органы, деятельность которых направлена на поддержку демократии, пользовались правосубъектностью, а также административной и финансовой независимостью. Они избирались квалифицированным большинством Ассамблеи народных представителей. Конституция определяла состав каждого органа, условия и сроки полномочий, а также порядок их продления. Первым из таких органов становилась Высшая независимая избирательная комиссия.

Высшая независимая избирательная комиссия была учреждена в ходе событий 2011 года с целью организации выборов в Национальное учредительное собрание в октябре 2011 года. Об этом говорилось в Декрете-законе (ДЗ) № 2011–27 от апреля 2011 года.

Предполагалось, что полномочия комиссии будут прекращены после объявления результатов выборов 23 октября 2011 года. Функции комиссии предусматривали управление, организацию и контроль над проведением выборов таким образом, чтобы была обеспечена объективность и прозрачность избирательного процесса. На начальном этапе комиссия состояла из 16 членов, которые не избирались, а назначались Высшей инстанцией по реализации целей революции, политических реформ и демократического перехода.

В 2012 году был принят новый Органический закон 2012–23, заменивший ДЗ № 2011–27. Согласно новому закону утверждалось создание «правопреемницы» предыдущей избирательной комиссии, получившей официальное наименование ISIE. Закон был принят Национальным учредительным собранием 12 декабря 2012 года и вступил в силу 21 декабря 2012 года после публикации в официальном вестнике Туниса.

В законе говорилось, что комиссия является государственным органом, обладающим правосубъектностью, а также финансовой и административной независимостью. В состав комиссии входил центральный совет, расположенный в Тунисе, и 16 членов из избирательных округов; а также подразделения в административных центрах провинций и в дипломатических миссиях. Центральный совет определял состав и организационную структуру Комиссии.

В соответствии со статьей 3 Органического закона № 2012–23, ISIE отвечала за организацию, администрирование и надзор за всеми выборами и референдумами в Тунисе.

Обязанности ISIE:

- ISIE поручено вести списки избирателей и постоянно обновлять их, составлять пересмотренные списки избирателей для каждого избирательного мероприятия и публиковать их на сайте ISIE.
- ISIE определяет, публикует и реализует календари, связанные с выборами и референдумами; принимает и утверждает выдвижения кандидатов на выборах; подсчитывает бюллетени и объявляет предварительные и окончательные результаты выборов и референдумов.
- ISIE обеспечивает честность и прозрачность выборов и референдумов; осуществляет подготовку кодексов поведения, гарантирующих принципы честности, прозрачности и беспристрастности; аккредитует наблюдателей; и отвечает за обучение руководителей различных компонентов избирательного процесса.
- ISIE разрабатывает кампании по повышению гражданского сознания и просвещению избирателей в сотрудничестве с национальными и международными организациями гражданского общества.
- ISIE контролирует проведение и регулярность избирательных кампаний и финансирование избирательных кампаний, обеспечивая при этом равенство всех кандидатов в государственном финансировании.
- ISIE может вносить предложения по избирательной системе и давать отзывы о проектах текстов, связанных с выборами и референдумами.
- ISIE обязуется выполнять требования к отчетности — составлять специальный отчет после каждого избирательного мероприятия и ежегодный отчет о проделанной работе. Эти отчеты должны быть размещены на веб-сайте ISIE.

Обязанности новой ISIE были аналогичны обязанностям прежней избирательной комиссии. В отличие от предыдущего законодательства, Органический закон № 2012–23 не возлагал на ISIE ответственность за установление границ избирательных округов. В данном законе была более подробно описана роль ISIE в управлении списками избирателей. ISIE получила полномочия по ведению, обновлению и составлению списков избирателей для каждых выборов. Кроме того, она получила право мониторинга и надзора за финансированием избирательных кампаний, а также право давать свое заключение по любым вопросам законодательства, связанного с выборами.

На национальном уровне в состав ISIE входит Совет уполномоченных и Исполнительный секретариат. Совет уполномоченных ISIE состоит из 9 членов, один из которых представляет тунисцев, проживающих за границей, и 8 избираются внутри страны. Необходимо, чтобы в состав совета входи-

ли представители таких профессиональных областей, как судьи различных судов, юрист, нотариус или судебный пристав, профессор университета, инженер, специализирующийся на IT-системах и безопасности, специалист по связям с общественностью, специалист по государственным финансам.

Согласно Органическому закону № 2012–23 все 9 членов Совета уполномоченных ISIE должны были соответствовать определенным критериям и личностным качествам, таким как «честность, независимость, нейтральность и компетентность». Они не должны были состоять в каких-либо политических партиях в течение последних 5 лет до подачи заявки на членство в ISIE, а также не должны были быть избранными в профессиональные организации и профсоюзы. Они также не должны были занимать высокопоставленные должности в ДКО, прекратившем свое существование после событий «арабской весны», или правительстве Бен Али. Кроме того, все они должны были быть в возрасте не моложе 35 лет и иметь не менее 10 лет профессионального опыта.

Органический закон № 2012–23 предоставлял Совету уполномоченных ISIE право формировать региональные избирательные органы в составе не более четырех лиц и делегировать им часть своих полномочий. Необходимо, чтобы региональные уполномоченные соответствовали тем же критериям и несли те же обязательства, что и Совет уполномоченных ISIE, а также представляли вышеуказанные профессиональные категории. Избрание региональных уполномоченных лиц осуществляется Советом уполномоченных ISIE абсолютным большинством голосов. Количество региональных органов власти в законе не определяется.

В 2011 году в каждом из 33 избирательных округов была создана Региональная независимая избирательная комиссия (Instances Régionales Indépendantes pour les élections, IRIE). Каждая из них состояла из 14 региональных уполномоченных, которые были избраны Советом уполномоченных ISIE из числа подходящих кандидатур. Органический закон № 2012–23 возлагал на региональных уполномоченных ответственность перед Советом уполномоченных ISIE.

В проекте новой конституции (будущей Конституции 2014 г.), находящемся на рассмотрении Национального учредительного собрания, подчеркивалась важность создания независимой избирательной комиссии. В частности, статья 123 предусматривала, что «Избирательная комиссия несет ответственность за управление, организацию и надзор за различными этапами выборов и референдумов; обеспечивает справедливость, честность и прозрачность избирательного процесса и объявляет результаты. Комиссия имеет регулирующие полномочия в сфере своей компетенции. Комиссия состоит из девяти независимых, нейтральных, компетентных и честных членов, которые исполняют свои обязанности в течение одно-

го шестилетнего срока, при этом одна треть состава заменяется каждые два года». Эти 9 членов позднее составили Совет уполномоченных ISIE.

Процесс избрания Совета уполномоченных ISIE был длительным и сложным. После избрания восьми членов в июле 2013 года политическая ситуация в стране осложнилась вследствие политического убийства лидера парламентской оппозиции М. Брахими и последующим уходом членов оппозиции из парламента. Последовавший за этим политический кризис замедлил процесс формирования ISIE.

Выборы в Совет уполномоченных ISIE рассматривались тунисской общественностью как один из решающих шагов на пути к выходу из политического кризиса и формированию независимого правительства. 8 января 2014 года Национальное учредительное собрание Туниса избрало 9 членов Совета уполномоченных ISIE с помощью тайного голосования большинством в 2/3 голосов. Трое из них (Н. Баффун, А. Бельхассен и М.Б. Муэлли) работали в прежнем составе избирательной комиссии. В состав Совета уполномоченных вошли 3 женщины.

Председателем ISIE абсолютным большинством голосов (153 голоса) был избран профессор конституционного права М.Ш. Сарсар. Органический закон № 2012–23 указывал, что председатель является законным представителем ISIE, устанавливает повестку дня, объявляет и возглавляет все заседания Совета уполномоченных ISIE, а также принимает необходимые меры для выполнения решений Совета уполномоченных ISIE. Во время первого заседания 9 членов комиссии избрали вице-президента. Абсолютным большинством голосов вице-президентом ISIE был избран М.Б. Муэлли.

Совет уполномоченных ISIE избирается сроком на 6 лет без права продления, с необходимостью обновления 1/3 членов каждые 2 года. Совету уполномоченных ISIE было необходимо разработать внутренние правила и положения, регулирующие его деятельность, а также создать Исполнительный секретариат, как на национальном уровне, так и на региональных уровнях. Первоочередной задачей ISIE было создание устойчивой и профессиональной системы управления выборами. ISIE было необходимо провести обучение организаторов выборов, которые ранее не имели большого опыта проведения избирательных мероприятий.

В целом, ISIE удалось создать себе положительную репутацию благодаря успешной организации выборов в Тунисе в 2011 и 2014 годах. Однако состав ее Совета уполномоченных неоднократно становился предметом споров в обществе. Некоторые политические деятели утверждали, что парламент при назначении членов и руководителей Совета руководствовался политическими соображениями. В течение года, в период с мая 2017 по май 2018 года 4 члена Совета, в том числе 2 председателя, подали в отставку из-за внутренних разногласий.

Под руководством Н. Баффуна, который был назначен на должность председателя Совета в январе 2019 года, ISIE смогла улучшить свои связи с общественностью, продемонстрировать большую открытость по отношению к избирателям и успешно организовать выборы в 2019 году.

В настоящее время Совет уполномоченных ISIE состоит из пяти членов, которые были назначены президентом Кейсом Саидом 9 мая 2022 года. Президенту было необходимо избрать представителей следующих категорий и профессиональных кругов:

- трех бывших членов ISIE,
- одного судью со стажем работы не менее 10 лет из числа трех кандидатур, предложенных Высшим судебным советом,
- одного судью административного суда с опытом работы не менее 10 лет из трех кандидатур, предложенных Советом административной магистратуры,
- одного судью со стажем работы не менее 10 лет из трех магистратов, предложенных Советом финансовой магистратуры,
- одного специалиста в области информационных систем и компьютерной безопасности, с опытом работы не менее 10 лет, из числа трех кандидатур, предложенных Национальным центром информационных технологий.

Помимо Совета уполномоченных, в состав ISIE в настоящее время входит исполнительный секретариат, возглавляемый исполнительным директором, который назначается главой ISIE. Функционируют 33 региональных подразделения ISIE — независимых региональных избирательных комиссий (Independent Regional Authorities for Elections, IRIE) — 27 внутренних и 6 зарубежных IRIE. В состав каждого подразделения входило до четырех человек с различным профессиональным опытом. (В соответствии со статьей 3 Постановления ISIE 5–2017 от 11 апреля 2017 г. «Об условиях и порядке создания IRIE, их полномочиях и деятельности»). По мнению международных наблюдателей, IRIE выполняли свои функции на достаточно высоком профессиональном уровне, что во многом способствовало успешному проведению трех выборов 2019 года[127].

ISIE был накоплен значительный опыт в организации выборов: в общей сложности, она организовала 6 выборов (как президентских, так и парламентских) за последнее десятилетие без серьезных технических проблем. Подготовка к проведению парламентских выборов 17 декабря 2022 года была особенно сложной, поскольку проходила в новых условиях,

[127] 2019 Presidential and Parliamentary Elections in Tunisia. Final Report // The Carter Center. P. 29. URL: https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/tunisia-2019-final-report.pdf (дата обращения: 28.05.2022).

определенных в соответствии с новой конституцией, новым законом о выборах и новыми границами избирательных округов, установленными за несколько дней до начала избирательного периода.

§ 2. Высшая независимая комиссия по аудиовизуальной коммуникации

Высшая независимая комиссия по аудиовизуальной коммуникации (Haute Autorité Indépendante de la Communication Audiovisuelle, HAICA) является органом, ответственным за регулирование и развитие сектора аудиовизуальной коммуникации и обеспечение свободы выражения мнений и информации. В Конституции 2014 года она определена в качестве независимого конституционного органа, наряду с ISIE, который должен осуществлять свои полномочия независимо, не допуская никакого внешнего вмешательства. Данная комиссия наделена полномочиями по независимому регулированию в области аудиовизуальных СМИ, правом наложения на них взысканий и консультативными функциями в отношении всех законодательных вопросов, касающихся аудиовизуальной коммуникации.

Конституция Туниса 2014 года гарантировала свободу слова, мысли, мнений и информации, включая свободу доступа к информации. На средства массовой информации Туниса распространяются положения Указа № 115 от 2011 года и Указа № 116 от 2011 года. В соответствии с Указом № 115, в 2013 году был создан Независимый высший орган по аудиовизуальным коммуникациям для регулирования данного сектора. Это временный орган, срок полномочий которого истекал в мае 2019 года. Его должна была заменить Комиссия по аудиовизуальным средствам, но парламент еще не принял соответствующий Основной закон и не назначил ее членов. Таким образом, Независимая высшая комиссия по аудиовизуальным коммуникациям продолжала функционировать, несмотря на истечение срока ее конституционных полномочий.

Во время избирательной кампании 2019 года тунисские СМИ подпадали под действие положений закона о выборах, приказа 2011 года о создании Независимого высшего органа по аудиовизуальным коммуникациям (HAICA), совместного Постановления, изданного ISIE и HAICA 21 августа, и Постановления ISIE от 22 августа 2019 года.

Данные положения предполагали соблюдение принципов беспристрастности, равных возможностей, уважения к кандидатам и избирателям и воздержание от пропаганды ненависти, насилия, нетерпимости и дискриминации.

Во время выборов наблюдатели отмечали, что в официальных СМИ наблюдалось профессиональное и взвешенное освещение выборов, в то вре-

мя как частные СМИ были более склонны к предвзятому отношению. Наблюдатели также достаточно высоко оценили медийную среду в стране в целом, охарактеризовав ее как плюралистическую. Однако в то же время отмечалось, что в области повышения осведомленности и информирования граждан о процедурах голосования усилий средств массовой информации было недостаточно.

Что касается избирательной кампании в законодательные органы, HAICA и ISIE выпустили дополнение к совместному решению от 16 сентября, в котором были определены принципы освещения в СМИ списков кандидатов. Данный документ предусматривал, что освещение в СМИ списков кандидатов должно было быть соразмерно представленности списков в различных частях страны. 30–40 процентов освещения в СМИ должно было приходиться на списки кандидатов, которые были представлены в 28–33 округах, 20–30 процентов — на списки кандидатов в 12–27 избирательных округах, 10–20 процентов — на списки кандидатов в 2–11 округах, до 10 процентов в списках кандидатов, представленных в одном избирательном округе.

В течение трех периодов избирательной кампании HAICA взяла на себя ответственность за мониторинг освещения теле- и радиоканалов (а также их веб-сайтов и страниц в социальных сетях), в то время как ISIE курировала прессу и электронные СМИ. В дальнейшем ISIE не опубликовала результаты мониторинга СМИ в период выборов и не наложила взыскание ни одно из электронных СМИ за нарушение правил агитации. Со стороны HAICA были наложены 45 штрафов на 19 СМИ, которые были признаны не соблюдающими правила освещения выборов (касающиеся политической рекламы, комментирования результатов опросов общественного мнения и пр.). Размер штрафов варьировался от 3000 до 320 000 тунисских динаров. Апелляций на решения Независимой высшей комиссии по аудиовизуальным коммуникациям не поступало.

Согласно статье 67 закона о выборах ISIE и HAICA были уполномочены принять совместное решение, регулирующее предвыборную деятельность в аудио- и визуальных СМИ. Однако ISIE и HAICA не смогли прийти к соглашению и вместо этого издали отдельные решения. Каждая из инстанций настаивала на том, что ее решение имеет приоритет. В рамках существующей правовой базы HAICA имеет особую юрисдикцию в отношении мониторинга аудио- и визуальных средств массовой информации даже в период выборов. ISIE обладает юрисдикцией в отношении мониторинга социальных сетей и печатных СМИ. В законе не были указаны последствия того, что совместное соглашение не будет достигнуто.

HAICA подала заявление в административный суд, утверждая, что по закону именно ей принадлежало право регулировать аудио- и визуальные

СМИ во время предвыборной кампании. Суд отклонил данный запрос, постановив, что оба органа обладали юрисдикцией в отношении регулирования деятельности СМИ во время предвыборной кампании.

Глава VII. Избирательная кампания

§ 1. Финансирование

В соответствии с международной практикой, одна из основных гарантий демократических выборов заключается в обеспечении принципа равных возможностей среди кандидатов. Согласно международным требованиям и стандартам необходимо, чтобы избирательное законодательство обеспечивало выполнение таких правил, как прозрачность внесения средств, стандартизированное представление отчетов о предвыборной кампании, разумное ограничение расходов на избирательную кампанию, предоставление регулярной отчетности и пр.

Вопрос финансирования избирательной кампании в Тунисе регулируется как органическим законом, так и законом о выборах. До 2022 года, когда был принят новый закон о выборах, на основании избирательного закона от 2014 года (Органический закон № 16 от 2014 г.) было возможно финансирование кампании из частных или государственных источников. Финансирование кампании организациями и иностранными источниками было запрещено.

Объем частных взносов на проведение кампании был ограничен суммой 8000 тунисских динаров (что эквивалентно примерно 2750 долларов США) на одного кандидата. Государственное финансирование предоставлялось для списков кандидатов в парламент или для кандидатов в президенты в виде возмещения расходов на их предвыборную кампанию. Правом возмещения расходов от государства обладали только те кандидаты или списки кандидатов, которые набрали более 3 процентов голосов, своевременно представили свои отчеты и соблюдали правила организации и финансирования кампании.

Государственное финансирование предоставлялось в виде возмещения расходов на кампанию после объявления окончательных результатов и на основании расчета, проведенного Счетной палатой. Политическим партиям было запрещено финансировать кандидатов в президенты, однако на практике соблюдение этого правила было трудно контролировать.

Потолок расходов на президентскую избирательную кампанию был установлен на уровне около 60 000 долларов (что эквивалентно 206 257 тунисских

динаров) для первого тура и 35 000 долларов (120 316 тунисских динаров) для второго тура.

Что касается парламентских кампаний, то суммы расходов различались в зависимости от округа, числа избирателей и плотности населения. Среди 27 округов Туниса самый низкий потолок расходов был зафиксирован в Тозере и составил около 33 000 тунисских динаров (около 11 344 долларов США), а самый высокий потолок был зафиксирован в Сусе на уровне 98 904 тунисских динаров (около 34 тыс. долларов США). Тем не менее, наиболее высокие расходы были зарегистрированы в избирательном округе за пределами Туниса, во Франции и составили 133 200 тунисских динаров (около 45 789 долларов США).

Ответственность за контроль над соблюдением кандидатами правил финансирования избирательной кампании была возложена на ISIE и Счетную палату. ISIE имела право объявить о частичной или полной отмене результатов выборов в случае, если были бы установлены значительные нарушения, оказавшие решающее влияние на результаты выборов. Наблюдателям, представляющим ISIE, было поручено оценивать затраты на кампанию и сообщать о нарушениях правил финансирования кампании.

Избирательные органы сообщили о некоторых проблемах, связанных с соблюдением правил финансирования избирательных кампаний. В частности, ISIE и Счетная палата не имели достаточных возможностей для обеспечения отчетности обо всех расходах на выборы, своевременной публикации информации о нарушениях и не обладали необходимым временем для приведения в исполнение наказаний. Установленные сроки рассмотрения финансовых отчетов кандидатов и возможных случаев несоблюдения требований подвергались критике со стороны кандидатов и партий.

С другой стороны, сообщалось о нескольких проблемах, связанных с применением и обеспечением соблюдения правил финансирования избирательных кампаний. Ограничение расходов должно было обеспечить равные возможности для кандидатов. Некоторые кандидаты утверждали, что потолок расходов является чрезмерно низким, что препятствовало их возможности налаживать связи с потенциальными избирателями и осуществлять с ними эффективную коммуникацию. По их мнению, сумма, выделяемая на возмещение расходов, была недостаточной для того, чтобы обеспечить полноценное присутствие в списках кандидатов представителей молодежи. Списки, не включающие кандидатов моложе 36 лет в число первых четырех кандидатов, лишались половины стоимости государственного финансирования, направляемого на покрытие их избирательных расходов.

Каждому из кандидатов или списков кандидатов на период избирательной кампании было необходимо открыть банковский счет (исключительно на территории Туниса). Некоторые из кандидатов сочли данное

требование нерациональным, в особенности, для кандидатов в зарубежных избирательных округах.

Представители Счетной палаты отметили необходимость предоставления подробных определений избирательных расходов, четкого разграничения между предвыборной агитацией и политической рекламой, а также публикации соответствующих данных на сайтах социальных сетей.

Закон не распространялся на расходы, связанные с предвыборной кампанией, осуществленные до официального начала предвыборного периода.

Кандидаты в президенты и депутаты были обязаны по закону представлять свои финансовые отчеты о кампаниях в Счетную палату в течение 45 дней после объявления ISIE окончательных результатов выборов. В 2019 году крайний срок для кандидатов в президенты на первый срок составил 18 ноября, на второй срок — 2 декабря, а для выборов в законодательные органы крайний срок — 27 декабря.

Через два месяца после объявления ISIE окончательных результатов кандидаты должны были опубликовать свои финансовые отчеты о кампании в одной из ежедневных газет. В случае несоблюдения этих условий кандидат лишался права на возмещение расходов на избирательную кампанию.

Счетная палата подтвердила в начале 2020 года, что 76 процентов списков, участвующих в выборах в законодательные органы, представили свои отчеты в срок, и большинство списков, получивших места в Собрании народных представителей, также выполнили это требование. Кандидаты в президенты в первом и втором турах также представили свои отчеты в установленные сроки.

После принятия нового закона о выборах в 2022 году условия проведения избирательной кампании изменились. Новый закон о выборах и постановление ISIE о финансировании избирательной кампании более не позволяют политическим партиям вносить финансовый вклад в кампанию какого-либо кандидата. Государственное финансирование кампаний также было исключено в последней поправке (Постановление 20–2014 с изменениями, внесенными Постановлением 30–2022, устанавливающим правила, процедуры и методы финансирования избирательной кампании).

Новый закон о выборах предусматривает только два возможных способа финансирования избирательной кампании кандидата: самофинансирование и частное финансирование от физических лиц в размере, ограниченном 20-кратной официальной минимальной месячной заработной платой в несельскохозяйственных секторах.

С 1 октября 2022 года минимальная месячная заработная плата в несельскохозяйственных секторах установлена на уровне 459,264 тунисских динаров (143,01 долларов США). Это означает, что частное финансирование ограничено 9 185,280 тунисскими динарами (2860 долларов США)

на человека. Общий лимит частного финансирования на кандидата составляет 4/5 от общего лимита расходов округа (Указ 806–2022, устанавливающий общий лимит расходов на избирательную кампанию в законодательные органы 2022 г.). Иностранное финансирование запрещено, за исключением финансирования кандидатов, баллотирующихся в избирательных округах за границей.

Общий предел расходов для каждого района основан на формуле, учитывающей его население. Самый высокий предел был зафиксирован в районе Ариана-Медина, в котором проживает около 135 тысяч человек, а потолок составляет 40 807 тунисских динаров (около 12 955 долларов США), а самый низкий — в районе Ремаде-Дхиба, в котором проживает приблизительно 14 тысяч человек — потолок 4600 тунисских динаров (около 1460 долларов США).

По оценкам международных наблюдателей, новой системе финансирования избирательных кампаний не хватает прозрачности, так как от кандидатов не требуется публикация финансовых данных, в том числе предоставления промежуточной отчетности о расходах.

Во время выборов 2022 года отсутствие возможности государственного финансирования напрямую повлияло на возможности кандидатов. Прежде всего, это поставило в невыгодное положение кандидатов, не имеющих возможности для финансирования кампаний только за счет собственных ресурсов. Речь шла в первую очередь о женщинах-кандидатах и молодых кандидатах, которые не располагали достаточными собственными средствами. Таким образом, преимущество получали более обеспеченные кандидаты с устойчивым собственным достатком.

§ 2. Предвыборная агитация

Периоды избирательных кампаний в Тунисе считаются достаточно короткими, а потолок расходов на проведение кампании — относительно низким. Вследствие этого партиям и кандидатам иногда затруднительно в полной мере осуществить многие виды предвыборной деятельности, такие как выступления в СМИ и непосредственное общение с избирателями, что приводит к тому, что многие партии и кандидаты стремятся организовывать свою деятельность и вне периода предвыборной агитации.

Характерным для Туниса обстоятельством является также и то, что в законодательстве нет четкого разграничения между разрешенной и запрещенной агитационной деятельностью. Закон о выборах позволяет кандидатам использовать в своих кампаниях «предвыборную агитацию» и запрещает «политическую рекламу», однако не детализирует разницу между двумя этими понятиями.

Понятие «предвыборной агитации» предполагает проведение таких мероприятий, как публичные собрания, демонстрации, шествия и прочее, о которых кандидаты должны были информировать ISIE за 48 часов до начала. К разрешенной предвыборной агитации относится также распространение плакатов, листовок, агитационных программ и рекламы предвыборных мероприятий. Закон запрещает проводить агитационные мероприятия в зданиях государственного управления, школах, университетах и местах отправления религиозного культа. Запрещена также предвыборная агитация, включающая пропаганду ненависти, насилия, нетерпимости и дискриминации. Также закон о выборах запрещает использовать в ходе избирательных кампаний «политическую рекламу», которую он определяет как использование методов и приемов, принятых в коммерческой сфере. Исключение составляют рекламные щиты вдоль дорог во время президентских выборов.

В ходе выборов между кандидатами наблюдались разногласия относительно разрешенных и запрещенных стратегий проведения избирательной кампании. Многие участники выборов выражали обеспокоенность по поводу отсутствия конкретного и своевременного процесса подачи жалоб в отношении нарушений правил финансирования избирательной кампании. Международные наблюдатели также отмечали отсутствие последовательной и единой системы применения правил избирательной кампании, финансирования и условий использования традиционных СМИ и социальных сетей. По их оценкам, это свидетельствовало о том, что верховенство закона в стране не всегда соблюдалось в полной мере.

Также, в соответствии с законом о выборах, запрещалась публикация результатов опросов общественного мнения в период предвыборной кампании. Это давало возможность распространять не соответствующую действительности информацию по неофициальным каналам, таким как социальные сети, вводить граждан в заблуждение относительно хода выборов и, возможно, оказывать влияние на электоральное поведение избирателей.

В соответствии со статьей 143 закона о выборах, ISIE была обязана проверять соблюдение победителями требований к избирательной компании. ISIE сохраняла за собой право принять решение об аннулировании результатов победителей, в том случае, если нарушение решающим образом повлияло на результаты выборов. Однако оставалось неясным, каковы критерии, на основании которых нарушение считается существенным. Таким образом, эти критерии подлежат субъективному толкованию и требуют решения Административного суда. Помимо этого, законом не была предусмотрена организация новых выборов в случае признания результатов выборов недействительными, что делало возможность волеизъявления избирателей ограниченной.

§ 3. Проведение избирательных кампаний в период до событий 2011 года (по Избирательному кодексу 1969 года)

Проведение избирательных кампаний в период, предшествующий событиям 2011 года, происходило под руководством Министерства внутренних дел Туниса, которое назначало определенное количество людей в каждом муниципалитете для составления списков избирателей. Обязанностью данного ведомства было информирование избирателей о дате выборов и официальном начале избирательной кампании. Главы административных единиц назначали местоположения избирательных участков, а также создавали различные комиссии для рассмотрения жалоб на регистрацию и прочих вопросов. В целом, вся организация избирательного процесса происходила под контролем государства и, в частности, Министерства внутренних дел. По мнению некоторых исследователей, в таких обстоятельствах этот фактор мог приобретать характер давления на избирателей, чтобы склонить их к голосованию за правящую партию или правительственного кандидата[128].

Кроме того, несмотря на то, что существовало несколько независимых газет, в которых кандидаты могли излагать свои программы или выступать с критикой, в том числе не соглашаться с политикой правительства, от типографий и издателей требовалось перед публикацией предоставлять копии статей в прокуратуру и МВД. Государство могло принять решение о запрете распространения печатных изданий, если полагало, что они «противоречат общественному порядку». Это, в свою очередь, приводило к самоцензуре со стороны прессы.

Глава 3 Кодекса о выборах от 1969 года определяла условия, при которых может проводиться кампания. Хотя первоначальные заявления в каждой статье гарантировали свободу ассоциаций, слова и равный доступ к средствам массовой информации, в каждой статье существовали положения, которые значительно ограничивали эти свободы. Так, пункт статьи 26 Кодекса гласил, что хотя публичные собрания могут беспрепятственно проводиться, о них необходимо объявить, по крайней мере, за 24 часа до начала. Это позволяло отменять встречи, контролировать собрания, а иногда и саботировать их. Гарантия свободы слова в статье 27 ограничена пунктом, запрещающим любые заявления, «противоречащие общественному порядку». Тот факт, что эту фразу можно интерпретировать по-разному, ограничивает свободу слова. Статья 28 позволяет

[128] Deeb M-J. Tunisia // IFES Arab Election Law Compendium. 28.02.2002. P. 234. URL: https://www.ifes.org/publications/ifes-arab-election-law-compendium (дата обращения: 29.05.2023).

государственному чиновнику присутствовать на всех собраниях, которые также могут быть распущены в случае необходимости.

Кандидаты имели доступ к телевидению и радио, но должны были сначала направить специальный запрос министру информации и получить ответ за 30 дней до президентских выборов и за 15 дней до выборов в парламент.

Кроме того, хотя теоретически все кандидаты в президенты должны были иметь одинаковый доступ к эфиру и прессе, действующий президент имел в этом приоритет. По сравнению с ним, у его соперников не было шансов по-настоящему побороться за внимание и время в эфире, чтобы донести свои программы до граждан. Вскоре после президентских выборов 2009 года началась агитационная кампания за предоставление права Бен Али на выдвижение своей кандидатуры на шестой срок в ходе выборов 2014 года. В 2010 году группа в составе 65 общественных деятелей подписала и представила соответствующую петицию, которая набрала более 1000 подписей. Тема получила обсуждение в прессе, и незадолго до начала массовых волнений, в ноябре 2010 года тунисский парламент поддержал идею права переизбрания Бен Али[129].

§ 4. Избирательные кампании 2019 и 2022 годов

Правила и процедуры, связанные с избирательными кампаниями 2019 года, были установлены в законе о выборах и постановлениях ISIE (Постановление № 2019–22 от 22 августа 2019 г.). Что касается правил и процедур, связанных с деятельностью СМИ и освещением избирательных кампаний, то они были закреплены в постановлениях ISIE № 8 от 2 февраля 2018 года и № 27 от 8 сентября 2014 года (Постановление об использовании иностранных СМИ в избирательных округах за границей во время выборов в законодательные органы). Данные правовые акты были дополнены совместным постановлением двух инстанций (ISIE и HAICA) от 21 августа 2019 года об установлении правил и порядка освещения избирательной кампании президента и депутатов парламента средствами массовой информации и аудиовизуальной связи.

Основные принципы, которых необходимо было придерживаться в ходе избирательной кампании, были перечислены в статье 52 закона о выборах. В числе таких принципов были указаны следующие: недопустимость агитации в органах госуправления и местах отправления религиозного культа с целью сохранения их нейтрального статуса, равенство

[129] Кашина А.А. «Революция свободы и достоинства» в Тунисе: большие надежды. М.: ИБВ, ДА МИД, 2018. С. 180.

и обеспечение равных возможностей для всех кандидатов, уважение физической неприкосновенности кандидатов и избирателей, их чести и достоинства. Отмечалась недопустимость пропаганды ненависти, насилия, нетерпимости и дискриминации. Закон также требовал прозрачности избирательной кампании с точки зрения источников финансирования и способов расходования выделенных на нее средств.

Согласно поправке к закону о выборах, принятой в августе 2019 года, срок начала предвыборной президентской кампании был сокращен на 12 дней. В соответствии с этим, период предвыборной агитации начался 2 сентября и продлился до 13 сентября. За этим последовал период «предвыборной тишины», который начался за 24 часа до открытия избирательных участков.

Основные предвыборные обещания в ходе кампании для кандидатов в президенты были сосредоточены на таких актуальных проблемах, требующих скорейшего решения, как экономическая и социальная ситуация, безработица, меры по борьбе с терроризмом и международный статус Туниса. В 2019 году от некоторых кандидатов на президентский пост начали поступать предложения изменить распределение полномочий между ветвями власти, достигнутое после революционных событий 2011 года, и реформировать конституцию 2014 года. Это было обосновано тем, что большое количество вновь возникавших партий влекло за собой разобщенность сил в парламенте и затрудняло его деятельность. В числе лиц, выдвигавших такие предложения, был будущий президент Туниса Кейс Саид. Он выступал за то, чтобы Тунис вновь стал президентской республикой вместо сформировавшейся после 2014 года смешанной политической системы.

Что касается хода предвыборной кампании, то, по мнению международных наблюдателей, в целом, кандидаты располагали достаточно широкими возможностями проведения предвыборной агитации. Однако задержание и последующий арест одного из наиболее видных кандидатов на пост президента — Набиля Каруи — до начала предвыборной кампании вызвали неоднозначную реакцию у ряда представителей международных и местных правозащитных кругов. Против него были выдвинуты обвинения в отмывании денег и уклонении от уплаты налогов на основании информации, обнародованной одной из тунисских неправительственных организаций. После ареста со стороны сил безопасности Туниса он оставался в предварительном заключении до 9 октября. Сторонники Каруи утверждали, что Юсеф Шахед — один из кандидатов в президенты, занимавший на тот момент пост премьер-министра, приказал арестовать Каруи, однако сам Шахед данную информацию отрицал.

Несмотря на арест и последующее тюремное заключение, кандидатура Каруи оставалась в силе на протяжении всего предвыборного периода,

и, более того, его имя лидировало в опросах общественного мнения, несмотря на то, что у него отсутствовала возможность организовать свою избирательную кампанию наравне с другими кандидатами. Ходатайство Набиля Каруи об освобождении неоднократно отклонялось Тунисским апелляционным судом, ему запрещали давать какие-либо интервью средствам массовой информации, участвовать в телевизионных дебатах или взаимодействовать с избирателями. Другой кандидат, Салим Риахи, остался в добровольном изгнании во Франции из-за выдачи ордера на его арест по обвинению в коррупции, однако его кандидатура также оставалась в силе.

Агитационная кампания по парламентским выборам 2019 года началась 14 сентября и продолжалась до полуночи 4 октября, продлившись, в общей сложности, 21 день. Изменение календаря выборов привело к совпадению периода тишины на президентских выборах 14 сентября и даты начала кампании по выборам в законодательные органы. В данной ситуации многие партии предпочли отложить начало своей кампании до окончания президентских выборов 15 сентября, чтобы избежать обвинений в нарушении периода тишины и в незаконной организации кампаний от имени кандидатов в президенты, представляющих свои политические партии.

Даже после объявления предварительных результатов президентских выборов агитация на парламентских выборах оставалась ограниченной. Многие кандидаты и партии указали, что итоги президентских выборов побудили их отложить свои кампании и переориентировать свои заявления и стратегии. Партии также отметили, что, учитывая низкий потолок расходов, кандидаты предпочли сосредоточить усилия на последних днях кампании перед днем выборов.

Таким образом, несмотря на участие в выборах большого числа списков кандидатов, активность избирательной кампании в первые 2 недели оказалась ограниченной. По истечении этого срока, несмотря на активизацию предвыборных кампаний, большинство кандидатов по-прежнему уделяли основное внимание общению с избирателями напрямую или через социальные сети, а не в ходе массовых мероприятий. Те кандидаты, которые осуществляли агитационную деятельность, сосредоточили свою деятельность на обходе домов, раздаче листовок и непосредственном общении с избирателями в кафе, на улицах или в социальных сетях.

В целом, кандидаты не сообщали о каких-либо серьезных препятствиях для проведения агитации. ISIE сообщила, что были выявлены лишь незначительные нарушения, такие как размещение агитационных материалов в несанкционированных местах, неуведомление вспомогательных органов ISIE за 48 часов до начала предвыборных мероприятий или неуведомление их об отмене запланированных мероприятий.

Однако были выявлены и некоторые недочеты, сопровождавшие избирательную кампанию. Как отмечали местные наблюдатели, в списках часто менялись время и место запланированных мероприятий или таковые отменялись без уведомления руководящих органов. Наблюдатели также сообщали о привлечении несовершеннолетних к агитационной деятельности, что запрещено законом, и о ряде случаев, когда они были свидетелями конфликтов во время публичных мероприятий. Были отмечены некоторые недостатки и в том, что касалось содержания предвыборных программ. Представители международной миссии наблюдателей утверждали, что в ряде случаев в предвыборных обещаниях и предложениях отсутствовал общенациональный политический посыл. С другой стороны, некоторые заявления и программы кандидатов не предлагали реалистичных и осуществимых вариантов для решения национальных и локальных проблем.

Поскольку ни один из 26 кандидатов в первом туре президентских выборов не набрал более 50 процентов голосов, в соответствии с законом был проведен второй тур среди кандидатов, набравших наибольшее количество голосов в первом туре. Таких кандидатов было двое — вышеупомянутый Набиль Каруи и будущий президент Туниса Кейс Саид.

Согласно действовавшему на тот момент закону о выборах, период избирательной кампании во втором туре президентских выборов начинался со дня объявления окончательных результатов первого тура и заканчивался за 24 часа до даты начала выборов.

Окончательные результаты первого тура ISIE объявила 1 октября. В этот же день была назначена официальная дата второго тура президентских выборов, который должен был состояться внутри страны 13 октября, а за рубежом — 11–13 октября. Предвыборная кампания длилась 9 дней, с полуночи 3 октября до полуночи 11 октября, 2 дня из которых совпали с окончанием периода кампании по парламентским выборам, завершившимся 4 октября.

Набиль Каруи оставался в предварительном заключении до 9 октября и вышел на свободу за 3 дня до окончания кампании, находившись под стражей с 23 августа. Во время его содержания под стражей 3 разных суда заявили, что они не в состоянии рассмотреть его ходатайство об освобождении. Это произошло, невзирая на то, что несколько инстанций, включая ISIE и исполняющего обязанности президента Мухаммеда аль-Насера, призвали власти обеспечить равные возможности для кандидатов при организации их кампаний, утверждая, что дальнейшее нахождение под арестом одного из кандидатов подорвет доверие к избирательному процессу.

9 октября Апелляционный суд вынес решение об освобождении Каруи. Его сторонники потребовали переноса второго тура президентских выборов, чтобы дать ему возможность организовать свою кампанию, но данный

запрос был отклонен. Тогда они объявили о планах оспорить результаты выборов на том основании, что Каруи не мог проводить предвыборную кампанию, находясь под стражей.

5 октября Кейс Саид объявил, что приостанавливает свою предвыборную деятельность, чтобы соблюсти закрепленный в законе принцип равных возможностей в условиях ареста его основного соперника. Однако, как сообщалось, его сторонники продолжали продвигать его кандидатуру в течение всего этого периода, и их активность возрастала по мере приближения дня выборов. Организованные ими мероприятия включали распространение листовок, непосредственный контакт с избирателями на рынках или в кафе, проведение шествий с использованием транспарантов и плакатов.

Миссия наблюдателей не сообщала о каких-либо публичных действиях Каруи до дня его освобождения 9 октября, утверждая, что в последние дни кампании его сторонники не инициировали активной деятельности. Кампания Каруи практически полностью опиралась на использование рекламных щитов и плакатов, и в целом наблюдатели подтвердили, что кампания Кейса Саида оказалась более яркой и масштабной, чем кампания его основного оппонента.

11 октября начались телевизионные дебаты, которые транслировались в прямом эфире по телевидению и зрителями которых стали более 6 000 000 тунисцев. Впервые в Тунисе кандидаты были приглашены для участия в теледебатах в прямом эфире, организованных тунисской телевизионной станцией «Al-Wataniya» в партнерстве с HAICA и ISIE, а также с при поддержке НПО «Муназара» (араб. «дебат», «диспут»). Дебаты транслировались в эфире 11 телеканалов и около 20 радиостанций.

Согласно решению HAICA и ISIE кандидаты были распределены по трем группам в случайном порядке, за исключением трех кандидатов в основные парламентские блоки (Ю. Шахид, А.Ф. Моро и М. Марзуки), у которых была возможность выбрать дату своего участия. Другие участники сочли это несправедливым и противоречащим соответствующей международной практике.

Три раунда дебатов, каждый продолжительностью два с половиной часа, прошли с 7 по 9 сентября, их зрителями стали более двух с половиной миллионов человек. Н. Каруи не участвовал в дебатах, поскольку находился в заключении. Не принял участие в дебатах еще один кандидат, С. Риахи, находящийся в эмиграции. Каждому кандидату, участвующему в дебатах, было дано 90 секунд, чтобы ответить на случайно выбранные вопросы, касающиеся внешней политики, безопасности и предлагаемых инициатив будущего президента.

После президентских дебатов тот же телеканал приступил к организации дебатов между кандидатами на парламентских выборах. В свете

наличия более 1500 зарегистрированных списков кандидатов, использовалась система жребия для определения девяти участников каждого из трех дебатов. Три раунда дебатов длились 2 часа 35 минут и затрагивали ряд тем в области экономики, приоритетных парламентских инициатив и системы здравоохранения. Партии, не получившие возможности участия в дебатах (в их числе была и бывшая правящая партия «Призыв Туниса») заявили, что это является нарушением прав на равный доступ к избирателям. В целом, интерес зрителей к президентским дебатам оказался намного выше, чем к парламентским дебатам.

Кроме того, в тот же период кандидаты имели возможность выступить по официальному телевидению и радио, с тем, чтобы ознакомить избирателей с особенностями своих предвыборных программ. 924 списка кандидатов (62%) записали свои сообщения и транслировали их по телевидению, а 738 списков кандидатов (около 49%) передали свои сообщения по радио. Однако некоторые кандидаты жаловались, что время и затраты, необходимые для записи, превышали ожидаемую выгоду от бесплатных 90 секунд эфирного времени.

Перед началом избирательной кампании ISIE обучила и направила около 1500 человек для наблюдения за кампаниями по всей стране. Национальные наблюдатели, опрошенные членами международной наблюдательной миссии, сообщали, что им удалось успешно осуществить мониторинг хода предвыборных мероприятий. Однако, по их словам, очень большое количество списков кандидатов на выборах в законодательные органы — от 32 до 73 списков на избирательный округ — затрудняло возможности справедливого и беспристрастного наблюдения за кампанией.

По словам наблюдателей кампании, часто встречающееся нарушение заключалось в размещении плакатов в не предусмотренных для этого местах. Законом о выборах Туниса разрешалось вывешивать политические плакаты в общественных местах, отведенных муниципальными и местными властями, по согласованию с независимыми вспомогательными избирательными органами. На президентских выборах кандидаты также могли размещать наружную рекламу на придорожных щитах.

Кандидаты на выборах, будь то кандидаты в президенты или в законодательные органы, были обязаны информировать избирательные органы на уровне округов о предвыборных мероприятиях не менее чем за 48 часов до их начала. Хотя крупные партии, в основном, выполняли это требование, многие более мелкие политические организации, в том числе группы независимых кандидатов, сочли это требование избыточным. Некоторые политические партии сообщали, что данные жесткие сроки уведомления помешали им организовать свои мероприятия. Кроме того, отсутствие четкого определения разрешенной предвыборной агитации и разграни-

чений между агитацией и запрещенной рекламой становилось фактором, затрудняющим работу агитационных команд кандидатов. По их мнению, пояснения относительно разрешенных и запрещенных видов деятельности могли бы способствовать своевременному и справедливому разрешению избирательных споров и принятию объективных решений со стороны ISIE и соответствующих судебных инстанций.

По данным международной наблюдательной миссии, кандидаты не всегда придерживались графиков деятельности, представленных независимым вспомогательным органам. В ряде случае это препятствовало тому, чтобы ISIE, Счетная палата и организации гражданского общества надлежащим образом контролировали деятельность кандидатов в ходе предвыборной кампании. Кроме того, ISIE и ее подразделения зафиксировали ряд случаев разжигания ненависти в ходе избирательных кампаний. Все установленные случаи нарушений были переданы ISIE в прокуратуру для дальнейшего расследования.

Социальные сети сыграли активную и эффективную роль в избирательном процессе 2019 года, поскольку были важным инструментом для взаимодействия кандидатов и организаторов кампаний с общественностью. Представители кандидатов подтвердили, что особенно часто использовали социальную сеть Facebook для общения с избирателями. В частности, многие сторонники Кейса Саида заявили, что участвовали в предвыборных мероприятиях, в основном, через группы в сети Facebook, где планировали и координировали свои действия.

Многие наблюдатели полагали, что деятельность СМИ в сети Интернет недостаточно хорошо регулируется, и нарушения, совершенные через социальные сети, остаются безнаказанными. В то время как ISIE проводила комплексный мониторинг СМИ, в том числе отслеживание официальных страниц кандидатов в социальных сетях, HAICA сосредоточила свое внимание на содержании аудиовизуальных СМИ. Некоторые страницы в социальных сетях, которые не раскрывали свою принадлежность и поддерживали или выступали против кандидатов или их списков, часто содержали неуместный или неприемлемый контент, либо предоставляли ложную информацию. Для противодействия этой деятельности, ISIE совместно с Тунисским африканским агентством, национальным телевидением и государственным радио 6 октября запустили веб-сайт, посвященный борьбе с распространением ложных новостей и дезинформации. Однако, по мнению некоторых наблюдателей, эти меры были приняты с запозданием.

12 октября, накануне второго тура президентских выборов, в социальных сетях распространилась информация о значительном сокращении числа представителей кандидатов и гражданских наблюдателей,

привлекаемых для наблюдения за избирательным процессом. Однако сообщения в день выборов показали, что граждане отказывались голосовать без присутствия представителя кандидата или гражданского наблюдателя на избирательном участке. В ответ на это известие 6 гражданских организаций выступили с совместным заявлением и провели пресс-конференцию, на которой подтвердили, что в офисах и центрах будут присутствовать 6005 гражданских наблюдателей из числа их представителей, то есть в количестве, аналогичном наблюдателям, дислоцированным в первой сессии и в день парламентских выборов. Также в заявлении содержался призыв к гражданам голосовать, с указанием, что гражданское общество сохранит непредвзятость избирательного процесса.

Избирательная кампания перед выборами 2022 года стартовала в пятницу, 25 ноября, и продлилась 22 дня. В отличие от кампании 2019 года, мероприятия данной кампании не вызвали значительного отклика у избирателей. В ходе кампании большинство кандидатов, вместо проведения масштабных предвыборных мероприятий, предпочли прямое общение с избирателями в ходе камерных собраний в кафе и на рынках. Для предвыборной агитации не использовались рекламные щиты, по причине высоких затрат и низкого потолка финансирования избирательной кампании. Предвыборные мероприятия включали размещение плакатов в общественных местах, распространение листовок, обход домов, установку агитационных палаток и проведение собраний. По свидетельству некоторых кандидатов, в период предвыборной агитации они пытались охватить каждый населенный пункт своих избирательных округов.

Перед началом агитационной деятельности кандидаты от политических партий, желающие вести деятельность с использованием логотипа или платформы партии, должны были уведомить об этом ISIE, предоставив разрешение от руководства партии. Однако на предвыборных мероприятиях, за которыми наблюдали международные наблюдатели, всего лишь около 11,2 процента кандидатов были связаны с политическими партиями. Большинство кандидатов предпочли баллотироваться как независимые, полагая, что это даст им преимущество в новых условиях после изменения избирательной системы, следствием которого неизбежно должно стать ослабление партий.

В начале предвыборной кампании отмечалось небольшое количество агитационных мероприятий. По сообщениям наблюдателей, проходили собрания возле штаб-квартир кандидатов и на рынках. Кандидаты также участвовали в обходе домов. Начиная со второй недели, кандидаты организовали дискуссионные встречи в кафе. Плакаты кандидатов также присутствовали, но в меньших масштабах, чем на предыдущих выборах. В целом, по сообщениям наблюдателей, избирательная кампания имела

более сдержанный характер, по сравнению с предыдущими парламентскими выборами.

В предвыборных программах кандидатов акцент был сделан на наиболее насущных проблемах регионов, таких как развитие туризма, сельского хозяйства и здравоохранения. Другие темы включали вопросы промышленного развития, культуры, привлечения международных инвестиций, занятости молодежи и развития сетей общественного транспорта. Многие платформы женщин-кандидатов уделяли особое внимание занятости молодежи. Права женщин упоминались в очень немногих случаях, в основном, кандидатами-женщинами. Немногое число кандидатов затрагивало такую проблему, как права людей с инвалидностью.

Что касается намерения баллотироваться среди кандидатов-женщин и молодых кандидатов, отмечалось, что женщины были в числе наиболее активных кандидатов. Кандидаты-женщины имели возможность выступить на местном и общенациональном радио — согласно отчету наблюдательной миссии о мониторинге СМИ для выступления были приглашены 100 из 122 кандидатов-женщин. Однако в округах за пределами столичного региона они не всегда имели возможность в полной мере донести свою предвыборную программу до избирателей. Несколько женщин-кандидатов сообщали, что сталкивались с распространением ложных сведений и давлением с целью их вынуждения отказаться от участия в выборах.

Большинство женщин и молодых людей баллотировались впервые и при этом располагали ограниченными ресурсами. Как следствие, данные категории кандидатов оказывались в невыгодном положении, в отличие от кандидатов-мужчин, которые зачастую имели обширный опыт участия в выборах, более значительные ресурсы и ранее занимали высокие муниципальные должности. Что касается участия женщин и молодежи в качестве избирателей, то наблюдатели отмечали низкий процент женщин, посещающих предвыборные собрания (около 10% аудитории), и малое число молодежи (15%).

Для парламентских выборов 2022 года были установлены новые границы для 161 избирательного округа. Новая карта избирательных округов была очерчена властями за месяц до начала регистрации кандидатов. Критерии, использованные для создания новых районов, не были обнародованы. Получилось, что округа были нарезаны неравномерно. Это создало ситуацию, когда количество избирателей в одном округе сильно отличалось от их числа в другом.

По официальной оценке, на январь 2022 года численность населения Туниса составляла 11 859 238 человек, а средний избирательный коэффициент на одного депутата — примерно 78 538 жителей. В соответствии с международной практикой, количество избирателей в различных окру-

гах должно отклоняться от средних значений не более чем на 10–15 процентов. На практике, в 90 из 151 округов страны отклонение превышало 10 процентов.

Примеры различий по округам:

- Провинция Тунис: в округе Аль-Марса-Картаж проживает около 127 167 человек, а в округе Баб-ль-Бахр-Сиди-ль-Башир — 55 732 человека.
- Провинция Татауин: в округе Теиба-Ремада проживает 14 630 человек, а в округе Кебили-Реджим Маатуг — 22 372 человека.

Чтобы избежать расхождений, в четырех провинциях — Джендубе, Эль-Кефе, Силиане и Габесе были установлены новые границы избирательных округов. Поскольку это было сделано на позднем этапе процесса, избирателям и кандидатам зачастую не хватало времени для того, чтобы изучить принцип нового разграничения.

§ 5. Наблюдение за ходом выборов 2019 и 2022 годов

С 2014 года — с момента принятия новой конституции Туниса — тунисские организации гражданского общества прилагали немалые усилия, чтобы оказывать влияние на лиц, имеющих властные полномочия. Основная цель — инициировать начало проведения всеобъемлющих реформ.

Тунисские организации гражданского общества провели всестороннее и тщательное наблюдение за выборами 2019 года, преодолев серьезную проблему, связанную с календарем выборов, которые было необходимо провести в сжатые сроки — 28 дней, вместо планируемых 90 дней.

Несмотря на жесткие временные рамки, группы гражданского наблюдения мобилизовали свои ресурсы и охватили весь избирательный процесс — от регистрации избирателей до агитации, освещения в СМИ, голосования в день выборов, подсчета и подведения итогов, жалоб и апелляций, а также участия женщин и лиц, находящихся на периферии политического участия.

Тунисское законодательство о выборах определяет условия как местного, так и международного наблюдения за выборами, и в целом оно соответствует международным стандартам.

Чтобы гражданские и международные наблюдатели, представители кандидатов и СМИ получили доступ к избирательному процессу, особенно к избирательным участкам в день выборов, нужна аккредитация. Ее предоставляет комиссия ISIE. Комиссия аккредитовала 460 международных наблюдателей, 4000 внутренних наблюдателей, 13 000 гражданских наблюдателей на первый тур президентских выборов, 17 500 — на парламентские выборы и 18 000 — на второй тур выборов президента. Среди

наблюдателей были те, кто участвовал в каждом из избирательных туров, поэтому определить общее количество по трем выборам было невозможно.

В наблюдении за выборами приняли участие следующие национальные и международные организации:

- Тунисская организация «I Watch» оценивала степень соблюдения конкурентами на выборах правовых рамок в периоды предвыборной кампании. Это был первый случай, когда тунисская организация наблюдала за избирательной кампанией на уровне страны.
- Тунисская ассоциация «Аль-Ауфия» отслеживала, как освещается избирательный процесс в СМИ, анализировала, соответствует ли информация избирательному законодательству, принципам честного и точного освещения.
- Организация «Witness Observatory» отслеживала процесс регистрации избирателей и направляла юристов в избирательные округа и национальные суды для мониторинга запросов об оспаривании регистрации кандидатов и результатов выборов.
- Тунисская лига защиты прав человека направила в период избирательной кампании наблюдателей, которые следили за выступлениями кандидатов.
- «Наблюдатели» и «I Watch» осуществляли параллельный подсчет голосов, оценивали явку избирателей и проверяли результаты выборов.
- «Тунисский средиземноморский центр» и Организация «Молодежь без границ» предприняли усилия в области наблюдения за днем выборов, чтобы оценить проблемы, стоящие перед участием женщин в сельских районах, случаи насилия или препятствия для доступа к избирательным участкам.
- Всеобщий профсоюз Туниса направил тысячи наблюдателей для наблюдения за процессом голосования на избирательных участках.
- Несколько групп наблюдения объединились в совместную группу для обмена задачами наблюдения и информацией. В их число вошел Тунисский средиземноморский центр (TU-MED), 104 наблюдателя которого занимались наблюдением в сельских и приграничных районах в восьми округах (Джендуба, Силиана, Гафса, Кассерин, Кебили, Тузер, Меденин и Татауин).
- В день выборов организация «Молодежь без границ» направила около 392 мобильных наблюдателей для наблюдения за ходом голосования в 12 провинциях: Ариана, Бен-Арус, Мануба, Бизерта, Джендуба, Беджа, Набуль, Сфакс, Габес, Сус и Меденин.
- Тунисская организация по защите прав людей с ограниченными возможностями направила 120 наблюдателей и 24 координатора

по всей стране для оценки доступности процесса голосования для людей с ограниченными возможностями.

После дня выборов организации наблюдателей подвергли критике новый закон о выборах, как и новую избирательную систему за то, что она привела к затруднению политического участия женщин и молодых кандидатов, а также за отсутствие возможности государственного финансирования.

§ 6. Процесс голосования и подсчета голосов

Голосование на президентских выборах в первом туре состоялось 15 сентября, во втором туре — 13 октября 2019 года. Голосование на выборах в законодательные органы — 6 октября 2019 года. Общее количество избирательных участков составило 4871, избирательных подразделений — 13 850, в том числе 384 за рубежом. Каждый избирательный участок включал в себя от 1 до 13 избирательных подразделений. На каждом участке был назначен руководитель и один или несколько представителей СМИ.

Обязанности руководителя избирательного участка:

- прием и передача предвыборных материалов руководителям отделений;
- обеспечение замены отсутствующих сотрудников избирательных участков;
- помощь избирателям в поиске избирательных участков;
- обеспечение соблюдения периодов избирательного молчания;
- сбор статистических данных о проголосовавших гражданах с последующей передачей данной информации в подразделения ISIE.

В каждом из избирательных подразделений работали по 3 человека — руководитель подразделения и сотрудники.

Обязанности сотрудников подразделения:

- проверка личности избирателей;
- хранение и выдача бюллетеней;
- осуществление процедуры обмакивания пальцев избирателей в чернила;
- наблюдение за урнами для голосования.

Избирательные участки работали, в основном, с 8 утра до 6 вечера в каждый из дней выборов. Некоторые избирательные участки открывали свои двери на более короткий срок — с 10 утра до 4 часов дня. После того, как урны были закрыты, все бюллетени, опущенные в урны для голосования в каждом помещении, были подсчитаны должностными лицами избирательного участка. За этим наблюдал председатель избирательного участка, общественные наблюдатели и представители партий. Потом все материалы передавались с избирательных участков в подразделения ISIE.

Миссия международных наблюдателей сообщила, что процесс голосования прошел корректно и прозрачно, в штатном режиме. На некоторых избирательных участках были замечены незначительные препятствия избирательному процессу, но они были своевременно устранены организаторами. Миссия также отметила, что между первыми и третьими выборами эффективность процесса повысилась, так как избиратели стали действовать более уверенно, должностные лица ознакомились с процедурами и научились справляться с неожиданными проблемами.

Несмотря на сжатые сроки организации проведения выборов, процедуры голосования были организованы и проведены на достаточно высоком уровне. Сотрудники служб безопасности дежурили на всех избирательных участках, голосование прошло без значимых инцидентов. На большинстве избирательных участков присутствовали аккредитованные международные и национальные наблюдатели, а также представители многих кандидатов.

Явка избирателей в первом туре президентских выборов

2014 год	**2019 год**
63,2%	48,9%

Число зарегистрированных избирателей в 2019 году увеличилось, однако проголосовали на выборах столько же человек, сколько и в 2014 году (около 3 500 000 избирателей).

В первом туре выборов 15 сентября 2019 года первое и второе места заняли два кандидата — Кейс Саид (18,40%) и Набиль Каруи (15,58%). Абдель Фаттах Муру, кандидат от партии «Ан-Нахда», занял третье место (12,9%). Четвертое место занял независимый кандидат Абдель Карим Збиди (10,73%). Премьер-министр Юсеф Шахед занял пятое место (7,38%). Кандидат от партии «Свободный Дустур» Абир Муса смогла занять лишь девятое место (4,02%).

Явка избирателей во втором туре президентских выборов составила 55 процентов, что было намного выше, чем в предыдущих двух избирательных циклах. В результате выборов, президентом был избран Кейс Саид с 72,7 процента голосов (2 777 931 человек), Набиль Каруи получил 27,3 процента голосов (1 042 894 человек).

Общее количество голосов, поданных во втором туре президентских выборов, было выше, чем в 2014 году, хотя явка была ниже. Более высокий уровень участия во втором туре президентских выборов свидетельствовал о том, что, в основном, избиратели придавали большее значение кандидатуре будущего президента, чем депутатам парламента.

Кандидаты в президенты смогли оспорить предварительные результаты первого тура выборов в апелляционной инстанции Административного

суда. Во втором туре президентских выборов апелляций не поступало. Это позволило избранному президенту принести присягу в сроки, предусмотренные конституцией.

Парламентские выборы 2019 года проходили на фоне второго тура президентских выборов. Это могло повлиять на явку, она была относительно низкой по сравнению с уровнем участия в выборах 2014 года — всего 41,7 процента.

2014 год	**2019 год**
67,7%	41,7%

Окончательные результаты выборов в законодательные органы по данным ISIE от 8 ноября 2019 года:

1. Партия «Ан-Нахда» — 52 места;
2. Партия «Кальб Тунис» — 38 мест;
3. Партия «Ат-Тайяр» — 22 места;
4. Партия «Коалиция достоинства» — 21 место;
5. Партия «Свободная дустурианская партия» — 17 мест;
6. Партия «Народное движение» — 15 мест;
7. Партия «Тахья Тунес» — 14 мест;
8. Партия «Машру‘ Тунис» — 4 места;
9. Партия «Ар-Рахма» — 4 места;
10. Партия «Призыв Туниса» — 3 места;
11. Партия «Народно-республиканский союз» — 3 места;
12. Партия «Аль-Бадил» — 3 места;
13. Партия «Афак Тунис» — 2 места;
14. Партия «Социал-демократический союз и «Народный фронт»» — 1 место.

Каких-либо нежелательных инцидентов внутри или за пределами избирательных участков не было зарегистрировано; 75 процентов участков наблюдатели оценили как доступные для людей с ограниченными физическими возможностями. Международные и местные наблюдатели присутствовали на 34,6 процента участков. Все необходимые процедуры были реализованы на 100 процентов избирательных участков, и в 100 процентах случаев условия для голосования были оценены как очень хорошие или приемлемые.

Выполнение процедур во время закрытия и подсчета было оценено как очень хорошее или приемлемое на 96 процентах избирательных участков. Общая среда оценивалась как очень хорошая или удовлетворительная в 100 процентах наблюдений. При подсчете голосов местные

наблюдатели присутствовали только на 18,5 процента избирательных участков, в то время как представители кандидатов присутствовали на 55,6 процента участков.

§ 7. Процедура представления жалоб и обжалование результатов голосования

30 августа 2019 года после консультаций с ISIE и парламентом в статью 148 Закона о выборах были внесены поправки. Их цель — привести закон в соответствие со статьями 75 и 84 Конституции 2014 года. Положения данных статей предусматривали, что в случае смерти президента новый президент должен принести присягу в течение срока от 45 до 90 дней.

Основные изменения были следующими:

- Срок подачи апелляций по результатам первого тура президентских выборов был сокращен с 29 до 15 дней, включая выходные дни.
- Срок подачи жалоб, связанных с предварительными результатами президентских выборов, был сокращен до 2 дней после даты официального объявления результатов, вместо первоначальных 3 дней.
- Срок назначения даты слушания был сокращен до 2 дней после даты подачи жалобы вместо 3 дней.
- Срок вынесения решения был сокращен до 2 дней после даты заседания вместо 5 дней, а срок уведомления сторон был сокращен до 24 часов вместо 3 дней.
- Срок обжалования решений был сокращен до 48 часов вместо 72 часов. Ходатайство подается на пленарном заседании Административного суда, а слушание назначается не позднее, чем в течение 2 дней вместо 3 дней со дня уведомления о решении.
- Срок оглашения решения в ходе пленарного заседания был сокращен до 3 дней с даты слушания, вместо 7, а срок уведомления сторон был сокращен до 24 часов со дня объявления решения, вместо 2 дней.
- Решение пленарного заседания является окончательным и не может быть обжаловано.

Что касается президентских выборов, кандидаты могли оспорить результаты первого и второго тура в апелляционных инстанциях Административного суда. Кандидаты или ISIE имеют право подать жалобу на решение апелляционных инстанций, и в этом случае дело будет передано на рассмотрение в ходе пленарного заседания Административного суда.

Апелляция на предварительные результаты выборов в законодательные органы может быть подана в Апелляционные инстанции Административного суда в течение трех дней после даты опубликования предварительных результатов. Необходимо, чтобы апелляция была подана на основании результатов, объявленных в округе. Подать апелляцию может руководитель списка кандидатов, один из его членов или законный представитель партии через адвоката. По закону, апелляционное требование должно быть обоснованным и содержать названия сторон и их местонахождения, краткое изложение фактов, сопровождаться подтверждающими документами и протоколом уведомления об апелляции.

В первом туре президентских выборов 2019 года кандидаты подали в Административный суд 6 апелляций против решения ISIE и против троих кандидатов, набравших наибольшее количество голосов. Стороны, подавшие апелляции, жаловались на отсутствие равных возможностей для кандидатов и наказаний за нарушение предвыборной деятельности, в частности, политическую пропаганду. Все 6 апелляций были отклонены — 3 по процедурным причинам и 3 по существенным основаниям. Пять из этих шести решений были вновь обжалованы кандидатами. Пленарное заседание Административного суда отказало в рассмотрении пяти апелляций, трех по процессуальным причинам и двух по существу, за неимением достаточно веских доказательств.

После объявления предварительных результатов выборов в законодательные органы в 2019 году в Административный суд подали 102 жалобы. Две трети из них — 2 партии, получившие наибольшее количество мест — 33 от партии «Ан-Нахда» и 33 от партии «Кальб Тунис». Большинство из них основывались на заявлениях о нарушении правил предвыборной кампании, в частности, имелось ввиду размещение рекламы в СМИ или социальных сетях. Многие жалобы касались статьи 143 избирательного закона, предусматривающей отмену результатов в случае, если кандидатами были допущены нарушения, существенно повлиявшие на результаты выборов. Однако не было предоставлено уточнений, что именно подразумевалось под словом «существенный». Из 102 жалоб суд отклонил 59 жалоб по существу и 40 жалоб в связи с процедурными ошибками, связанными с несоблюдением установленных сроков для подачи жалоб. Три жалобы были приняты для рассмотрения.

Административный суд вынес решение против постановления ISIE и аннулировал места в округе Аль-Кассерин (место было изъято у партии «Призыв Туниса» и передано Народному движению) и в округе в Германии (место было изъято у партии «Ан-Нахда» и передано Демократическому течению). Суд также вынес решение против постановления ISIE отозвать место у партии «Ар-Рахма» в округе Бен Арус. Однако пленарное заседание

Административного суда отменило решение на стадии апелляции и вынесло решение в пользу ISIE по делу округов в Аль-Кассерин и Германии. В деле Бен Арус суд оставил в силе решение против ISIE, поэтому место было подтверждено для партии «Ар-Рахма». Это был единственный прецедент, изменивший предварительные результаты.

§ 8. Решение избирательных споров

До революционных событий 2011 года правовая система разрешения избирательных споров в Тунисе была достаточно фрагментарной. Споры регулировались Избирательным кодексом (Закон № 69–25 от 8 апреля 1969 г.). Из-за этого количество избирательных споров было небольшим. Споры, связанные со списками избирателей, передавались в Контрольно-ревизионную комиссию. Решения комиссии можно было обжаловать в суде первой инстанции и далее передать на рассмотрение в Административный суд.

Органом, который принимал решение о допустимости кандидатуры на выборах Президента, был Конституционный Совет. Он должен был объявить результаты выборов и принять решения по апелляциям, связанным с избранием депутатов обеих палат парламента. Решением споров, связанных с муниципальными выборами, занимался Комитет по урегулированию споров. Решения данного Комитета не подлежали обжалованию.

В 2011 году произошли качественные изменения в механизме решения споров. Согласно Декрету № 2011–35 от 10 мая 2011 года о выборах в Национальное учредительное собрание с изменениями и дополнениями, внесенными Декретом № 2011–72 от 3 августа 2011 года, судебные органы получили право разрешать споры на предварительном этапе выдвижения кандидатур и по спискам избирателей. В частности, Административному суду было поручено рассматривать апелляции в спорах, связанных со списками кандидатов, а также осуществлять судебный надзор за решениями, принятыми ISIE в рамках наблюдения за избирательной кампанией.

Административный суд обязывался рассматривать апелляции на решения, вынесенные различными судами первой инстанции. Компетенцию принимать решение по апелляциям на решения ISIE, связанные с выдвижением кандидатур на президентских выборах, разрешать споры по поводу результатов парламентских и президентских выборов в первой инстанции, возложили на судебное пленарное заседание Административного суда.

В 2017 году для организации муниципальных и региональных выборов в Органический закон № 16 от 2014 года были внесены поправки (Органический закон № 7 от 14 февраля 2017 г.). Компетенция по рассмотрению споров относительно кандидатур была возложена на административные

суды первой инстанции, а принятие решений по апелляциям — на апелляционные административные суды.

В 2020 году был опубликован доклад Венецианской комиссии о том, как решают избирательные споры в различных странах мира[130]. В докладе страны классифицировались по ряду критериев:

1. Государственные органы, обладающие компетенцией в отношении регистрации избирателей и внесения исправлений в списки.
2. Государственные органы, обладающие компетенцией в отношении регистрации кандидатов.
3. Государственные органы, обладающие компетенцией в отношении процедур голосования, а также подсчета и обработки голосов.
4. Государственные органы, обладающие компетенцией в отношении результатов выборов.
5. Оспаривание результатов выборов.
6. Оспаривание решений, принимаемых избирательной комиссией.
7. Жалобы в области регистрации избирателей и исправление списков избирателей.
8. Жалобы в области регистрации кандидатов.
9. Оспаривание результатов выборов.
10. Сроки подачи жалоб в первую инстанцию.
11. Сроки подачи жалоб на решения или действия избирательной комиссии.
12. Сроки подачи жалоб в области регистрации кандидатов.
13. Сроки подачи жалоб в области регистрации избирателей и внесение исправлений в списки избирателей.
14. Сроки подачи жалоб на результаты выборов.
15. Сроки вынесения решений по жалобам и апелляциям.
16. Сроки регистрации кандидатов.
17. Сроки регистрации избирателей и внесения исправлений в списки избирателей.
18. Сроки принятия решений по процедурам голосования и подсчета голосов/обработки результатов.
19. Сроки принятия решений по жалобам и апелляциям, поданным в связи с результатами выборов.
20. Право на справедливое судебное разбирательство и эффективность систем урегулирования избирательных споров.

---

[130] Венецианская комиссия является консультативным органом по конституционному праву, созданным при Совете Европы в 1990 году. Комиссия дает заключения по запросам парламентов, правительств и глав государств, Совета Европы и Евросоюза. Тунис стал полноправным членом Венецианской комиссии в 2010 г.

Применительно к Тунису данные критерии выглядели следующим образом:

Государственные органы, обладающие компетенцией в отношении регистрации избирателей и внесения исправлений в списки. В Тунисе это прерогатива суда. Согласно положениям закона о выборах решения ISIE против списков избирателей могут быть обжалованы «сторонами, затронутыми данными решениями». Это дает возможность для подачи заявления любому физическому или юридическому лицу[131].

Государственные органы, обладающие компетенцией в отношении регистрации кандидатов. В Тунисе отказать в регистрации или снять кандидатов с регистрации может суд.

Государственные органы, обладающие компетенцией в отношении процедур голосования, а также подсчета и обработки голосов. В Тунисе данной компетенцией обладает ISIE. Жалобы в отношении процедур голосования рассматривает суд.

Государственные органы, обладающие компетенцией в отношении результатов выборов. В Тунисе вопросами пересмотра решения об утверждении или аннулировании результатов выборов занимается суд. В законодательстве предусмотрена возможность подачи жалобы на нарушение закона на предвыборном этапе избирательного процесса в связи с регистрацией кандидатов, в связи с освещением избирательной кампании в СМИ.

Оспаривание результатов выборов. Тунис входит в число стран, где допускается оспаривать предварительные результаты выборов и не допускается оспаривать окончательные, но подача жалоб на результаты выборов и принятия по ним решений должна происходить до утверждения и объявления окончательных результатов. Это касается, в частности, возможности оспаривать решения, действие или бездействие избирательных комиссий в отношении голосования, подсчета голосов и обработки результатов выборов.

Оспаривание решений, принимаемых избирательной комиссией. В Тунисе такое право предусмотрено для представителей политических партий, но его нет у независимых наблюдателей за выборами и у НПО.

Жалобы в области регистрации избирателей и исправление списков избирателей. Тунис входит в число стран, где избиратели вправе жаловаться на ошибки в списках избирателей или на свое отсутствие в списках, в том числе на ошибки в отношении других избирателей. Кандидаты или

[131] دليل النزاعات الانتخابية في تونس Справочник по избирательным спорам в Тунисе // UNDP. 2019. С. 30.

политические партии не имеют права и компетенции жаловаться на этот аспект избирательного процесса.

Жалобы в области регистрации кандидатов. Тунис относится к группе стран, где потенциальные кандидаты имеют право подать жалобу на отказ в регистрации. Избиратели не имеют права подавать жалобы на данном этапе.

Жалобы в области процедур голосования, подсчета и обработки голосов. В Тунисе избиратели не имеют права жаловаться на возможные нарушения во время голосования. Однако кандидаты имеют право подавать жалобы на этих этапах избирательного процесса. Наблюдатели также обладают этим правом.

Оспаривание результатов выборов. Тунис не входит в число стран, где кандидаты и избиратели могут обжаловать объявленные результаты выборов.

Сроки подачи жалоб в первую инстанцию. В Тунисе установлены сроки в соответствии с международными рекомендациями, 3–5 дней или меньше. В плане сроков подачи апелляций в Тунисе установлен такой же срок.

Сроки подачи жалоб на решения или действия избирательной комиссии. В Тунисе установлен срок 3–5 дней или меньше.

Сроки подачи жалоб на отказ регистрации кандидатов. В Тунисе установлен срок 3–5 дней.

Сроки подачи жалоб в области регистрации избирателей и внесение исправлений в списки избирателей. В Тунисе законодательство не предусматривает конкретных сроков для подачи жалоб на возможные ошибки в списках избирателей или отсутствие регистрации.

Сроки подачи жалоб в области процедур голосования и подсчета голосов/обработки результатов. В Тунисе не предусмотрено коротких сроков подачи жалоб в этой области.

Сроки подачи жалоб на результаты выборов. В Тунисе эти сроки являются также короткими — 3–5 дней. Это необходимо для того, чтобы успеть объявить предварительные результаты, а затем — окончательные результаты выборов в сроки, установленные законом.

Сроки вынесения решений по жалобам и апелляциям. В области решений или действий/бездействия избирательной комиссии в Тунисе установлен более продолжительный срок для подачи жалоб такого рода — более 5 дней.

Сроки регистрации кандидатов. В Тунисе установлен короткий срок 3–5 дней. Это призвано предотвратить нарушение избирательного календаря и обеспечить всем кандидатам равное время для проведения предвыборной кампании.

Сроки принятия решений по спорам в отношении регистрации избирателей и внесения исправлений в списки избирателей. В Тунисе нет конкретных положений о сроках вынесения решений по таким жалобам.

Сроки принятия решений по процедурам голосования и подсчета голосов/обработки результатов. В Тунисе не существует правовых положений, определяющих сроки принятия решений по таким жалобам.

Сроки принятия решений по жалобам и апелляциям, поданным в связи с результатами выборов. В Тунисе предусмотрен срок более 5 дней для таких вопросов.

Право на справедливое судебное разбирательство и эффективность систем урегулирования избирательных споров. Тунис входит в число стран, в которых предусмотрены конкретные правовые нормы, касающиеся права требовать проведения устного слушания дела или обязанности компетентного учреждения по проведению устного слушания дела.

Таким образом, Тунис по большинству критериев соответствует международным требованиям и стандартам в сфере нормативного урегулирования избирательных споров. Это проявилось, в частности, в разрешении избирательных споров на выборах 2019 года. По свидетельству международных центров и наблюдателей, несмотря на сжатые сроки, предусмотренные законом, административный суд своевременно рассмотрел все предвыборные жалобы и обращения, продемонстрировал беспристрастность и соблюдение надлежащей правовой процедуры в своих решениях.

На выборах в законодательные органы лишь несколько кандидатов подали жалобы в суды первой инстанции на решения об исключении их списков кандидатов. Большинство жалоб было отклонено, 4 из общего числа привели к отмене решений IRIE. В Апелляционный округ Административного суда было подано 18 апелляций, из которых 3 были удовлетворены.

Однако по ряду аспектов процесс разрешения избирательных споров в ISIE оставался непрозрачным. ISIE не раскрывала информацию, которую собрали ее наблюдатели за кампанию. Комиссия не объявила публично, как она будет разрешать жалобы на выборы. Суды своевременно не обнародовали жалобы или решения. Тем не менее они предоставили участникам процесса возможность быть выслушанными и смогли принять решения в отведенные короткие сроки.

Согласно Закону о выборах с поправками, внесенными президентским Указом 55/2022 года, кандидаты могли подавать жалобы в течение двух дней с момента уведомления о решении ISIE по кандидатурам. Жалобы могли быть поданы в округа первой инстанции Административного суда.

Решения первой инстанции могли быть обжалованы в апелляционных инстанциях Административного суда Туниса в течение двух дней после уведомления о решении первой инстанции. Апелляционные инстанции

получили, в общей сложности, 15 апелляций и отклонили 9 по существу, 4 по форме и восстановили двух отклоненных кандидатов. Данные процессы происходили в присутствии международных наблюдателей, которые отслеживали подачу возражений и присутствовали на большинстве слушаний, многие из которых проходили в выходные из-за сжатых сроков. Суды получали жалобы своевременно. Заявителям было предоставлено время для представления своих доводов и аргументов против решений избирательных органов.

Наблюдатели отмечали, что суд рассматривал дела упорядоченно, предоставлял заявителям возможность быть заслушанными, но сжатые сроки не всегда позволяли заявителям собрать необходимые доказательства для представления в суде.

Заключение

Тунис на протяжении первой половины XX века находился под управлением Франции, являясь одним из основных объектов французской колониальной политики с 1881 по 1956 год. Политическая система Туниса начала складываться в процессе развития национально-освободительного движения. Первоначально оно было представлено Либерально-конституционной партией (партией Дустур), основанной в 1920 году. Впоследствии от нее отделились деятели, основавшие в 1934 году Новую Либерально-конституционную партию (партией Новый Дустур) во главе с ее лидером Хабибом Бургибой.

На момент получения политической независимости Туниса в 1956 году на политической арене страны действовали лишь несколько игроков, в первую очередь, партия Новый Дустур, Тунисская коммунистическая партия, ведущая свою историю с 1920-х годов, а также профсоюзные организации. После обретения самостоятельности политическая система страны изменилась — монархический режим был ликвидирован, была провозглашена республика. Руководство страны поставило своей целью построение развитого национального государства. В 1959 году была принята Конституция, которая устанавливала республиканскую форму правления, в рамках которой происходило дальнейшее развитие избирательной системы.

Первый президент Туниса Хабиб Бургиба выбрал политическую стратегию масштабной модернизации общественно-политической жизни Туниса путем проведения секуляристских реформ, при сохранении сильной президентской власти. Бургибе удалось создать устойчивый режим правления и заложить направление развития страны на долгие десятилетия. В результате, Тунис стал одним из наиболее динамично развивающихся государств региона.

После переворота 1987 года начался период правления второго президента Туниса З.А. Бен Али, который привнес в политическую систему некоторые изменения, однако, в целом, система власти сохранила прежние традиции.

Политический ландшафт Туниса на протяжении своего развития подвергался ряду изменений. Вначале преобладала однопартийная система (введенная в 1962 г. и отмененная в 1981 г.), затем последовала многопартийность и политический плюрализм (провозглашенный в 1987 г.), который оставался ограниченным и во многом формальным.

После событий «арабской весны», которые стартовали в Тунисе в начале 2011 года и придали новый импульс процессам реформирования во многих арабских странах, в политическую систему были внесены серьезные изменения и добавлены новые элементы. Однако, невзирая на это, факторы прежнего режима также сохраняли свое влияние.

На выборах 2011 года к власти пришла исламистская партия «Ан-Нахда», однако ей не удалось закрепить свои позиции, и на следующих выборах 2014 года победу одержали светские силы. Была принята новая Конституция 2014 года, в которой были предприняты попытки усовершенствования избирательного законодательства и процедур, связанных с проведением выборов. В избирательное законодательство были внесены поправки. Позитивным шагом стало создание органов, связанных с выборами, в первую очередь, Высшей независимой избирательной комиссии, в компетенцию которой входит управление подготовкой и организацией выборов.

Однако проведенных по итогам «арабской весны» реформ оказалось недостаточно для того, чтобы обеспечить заметное повышение уровня жизни граждан и избежать дальнейшего развития политического кризиса в стране. В настоящее время избирательная система продолжает находиться в стадии реформирования. В ходе реформ, инициированных новым президентом страны Кейсом Саидом, пришедшим к власти в 2019 году, был изменен тип избирательной системы с системы пропорционального представительства по закрытым спискам на мажоритарную систему с двумя турами. Это привело к снижению роли политических партий и выдвижению на авансцену избирательного процесса независимых кандидатов, которым необходимо соответствовать ряду серьезных критериев для того, чтобы получить возможность баллотироваться.

Избирательный процесс в настоящее время продолжает сталкиваться с рядом проблем, таких как неравномерное распределение избирательных округов и отсутствие полноценной реализации принципов равенства. Проблема справедливости и прозрачности выборов в парламент является предметом споров между представителями различных политических сил.

Открытым остается вопрос об обеспечении полноценного участия женщин в политической жизни, несмотря на то, что в данном отношении Тунису исторически принадлежала флагманская роль. Отмена в новом избирательном законе 2022 года гендерного паритета в списках кандидатов может привести к ослаблению политической роли женщин.

Избирательное право Туниса отличается развитой законодательной базой, включающей в себя обширный корпус разнообразных законодательных актов, таких как органические и обычные законы, постановления Высшей избирательной комиссии, указы президента и правительства, циркуляры премьер-министра и тунисского Центробанка. Тем не менее, нормативное правовое регулирование избирательного процесса в Тунисе требует более подробной правовой проработки регулирования выдвижения и регистрации кандидатов, распределения избирательных округов, а также установления более четких и детализированных правил проведения избирательной кампании.

Избирательная система Туниса прошла долгую эволюцию и в настоящее время, скорее, отвечает интересам граждан. Представляется, что в обозримой перспективе тенденция к демократизации политической жизни не будет проявляться. Вероятно, сохранится тренд на значительное усиление и централизацию государственной власти и концентрацию полномочий в руках президента, который останется доминирующей политической фигурой. С его стороны будет необходимо разработать устойчивую модель организации политической жизни на основе подходов, позволяющих своевременно реагировать на вызовы современности при сохранении существующего государственного строя.

Библиография

Источники на арабском языке

1. تونس 1959، المعدل 2008.
Конституция Туниса 1959 г., с поправками 2008 г. // Constitute Project. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2008?lang=ar (дата обращения: 28.05.2022).
2. دستور الجمهورية التونسية الصادر في 27 جانفي 2014.
Конституция Туниса 2014 г. // DCAF Tunisie. URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44137 (дата обращения: 28.05.2022).
3. أمر رئاسي عدد 578 لسنة 2022 مؤرّخ في 30 جوان 2022 يتعلّق بنشر مشروع الدستور الجديد للجمهورية التونسية.
Указ Президента № 2022–578 от 30 июня 2022 г. «О публикации проекта новой конституции Тунисской Республики». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/105310 (дата обращения: 28.05.2022).
4. أمر عدد 1088 لسنة 2011 مؤرخ في 3 أوت 2011 يتعلق بتقسيم الدوائر الانتخابية وبضبط عدد المقاعد المخصّصة لها لانتخابات أعضاء المجلس الوطني التأسيسي
Органический закон 16 (2014) от 26 мая 2014 г. «О выборах и референдуме». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44286 (дата обращения: 28.05.2022).
5. قانون أساسي عدد 23 لسنة 2012 مؤرخ في 20 ديسمبر 2012 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة للانتخابات
Органический закон № 23 от 20 декабря 2012 г. «О Высшем независимом избирательном органе». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/43765 (дата обращения: 28.05.2022).
6. مرسوم عدد 55 لسنة 2022 مؤرّخ في 15 سبتمبر 2022 يتعلّق بتنقيح القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 المؤرّخ في 26 ماي 2014 المتعلّق بالانتخابات والاستفتاء وإتمامه
Указ № 2022–55 от 15 сентября 2022 г. о внесении изменений в Органический закон № 2014–16 от 26 мая 2014 г. «О выборах и референдуме». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/105346#:~: text=%2055%20عدد%20مرسوم،خاصة%20سياسة%20الإخبارية%20لسنة%202022%20مؤرّخ%20في%2015%20سبتمبر%202022,2014%20المتعلّق%20بالانتخابات%20والاستفتاء%20وإتمامه (дата обращения: 28.05.2022).
7. أمر رئاسي عدد 111 لسنة 2019 مؤرخ في 5 جويلية 2019 يتعلق بدعوة الناخبين للانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2019
Президентский указ № 2019–111 от 05 июля 2019 г. «О приглашении избирателей на парламентские и президентские выборы 2019 года». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/104602 (дата обращения: 28.05.2022).
8. أمر رئاسي عدد 122 لسنة 2019 مؤرّخ في 31 جويلية 2019 يتعلق بدعوة الناخبين للانتخابات الرئاسية لسنة 2019
Президентский указ № 2019–122 от 31 июля 2019 г. «О приглашении избирателей на президентские выборы 2019 года». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/104609 (дата обращения: 28.05.2022).
9. أمر حكومي عدد 754 لسنة 2019 مؤرخ في 22 أوت 2019 يتعلق بتحديد السقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية وسقف التمويل الخاص وبتحديد سقف التمويل العمومي وضبط شروطه وإجراءاته بالنسبة إلى الانتخابات الرئاسية لسنة 2019
Постановление правительства от 22 августа 2019 г. № 2019–754 «Об установлении общего лимита расходов на избирательную кампанию и лимита частного финансирования, а также об установлении лимита бюджетного финансирования и его условиях на президентских выборах 2019 года». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44296 (дата обращения: 28.05.2022).

10. أمر حكومي عدد 755 لسنة 2019 مؤرخ في 22 أوت 2019 يتعلق بتحديد السقف الجملي للإنفاق على الحملة الانتخابية وسقف التمويل الخاص وبتحديد سقف التمويل العمومي وضبط شروطه وإجراءاته بالنسبة إلى الانتخابات التشريعية لسنة 2019

Постановление Правительства № 2019–755 от 22 августа 2019 г. «Об установлении общего потолка расходов на избирательную кампанию, потолка частного и государственного финансирования, а также о порядке проведения выборов в законодательные органы 2019 года». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/104626 (дата обращения: 28.05.2022).

11. قرار عدد 5 لسنة 2014 مؤخ في 24 أفريل 2014 يتعلق بضبط النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة للانتخابات

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 24.04.2014 № 5 от 2014 г. «Об утверждении регламента Высшей независимой избирательной комиссии». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44252 (дата обращения: 28.05.2022).

12. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 7 لسنة 2014 مؤرخ في 3 جوان 2014 يتعلق بقواعد وإجراءات تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 03.06.2014 № 7 от 2014 г. «О правилах и порядке регистрации избирателей на выборах и референдуме». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44296 (дата обращения: 28.05.2022).

13. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 19 لسنة 2014 مؤرخ في 5 أوت 2014 يتعلق بضبط شروط وصيغ تعيين أعضاء مكاتب الاقتراع وطرق تعويضهم

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 05.08.2014 № 19 от 2014 г. «Об условиях и способах назначения сотрудников избирательных участков и способов оплаты их услуг». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44341 (дата обращения: 28.05.2022).

14. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 27 لسنة 2014 بتاريخ 10 سبتمبر 2014 يتعلق بضبط القواعد الخاصة باستعمال القائمات المترشحة عن الدوائر الانتخابية في الخارج لوسائل الإعلام الأجنبية

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 10.09.2014 № 27 от 2014 г. «Об установлении правил использования зарубежных СМИ кандидатами, участвующими в выборах в зарубежных избирательных округах». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44415 (дата обращения: 28.05.2022).

15. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 29 لسنة 2014 مؤرخ في 13 سبتمبر 2014 يتعلق باعتماد ضيوف الهيئة بمناسبة الانتخابات والاستفتاء

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 13.09.2014 № 29 от 2014 г. «Об аккредитации приглашенных Высшей независимой избирательной комиссией лиц на выборах и референдуме». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44421 (дата обращения: 28.05.2022).

16. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 31 لسنة 2014 مؤرخ في 6 أكتوبر 2014 يتعلق بضبط شروط وإجراءات اعتماد ممثلي القائمات المترشحة والمترشّحين والأحزاب

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 06.10.2014 № 31 от 2014 г. «Об условиях и порядке аккредитации представителей списков кандидатов и партий». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44445 (дата обращения: 28.05.2022).

17. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 33 لسنة 2014 مؤرخ في 6 نوفمبر 2014 يتعلق بتنقيح وإتمام القرار عدد 32 لسنة 2014 المؤرخ في 14 أكتوبر 2014 والمتعلّق بقواعد وإجراءات احتساب النتائج والإعلان عنها

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 06.11.2014 № 33 от 2014 г. о внесении изменений и дополнений в Постановление № 2014–32 от 14.10.2014 «О правилах и порядке подсчета и объявления результатов выборов». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/44501 (дата обращения: 28.05.2022).

18. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 6 لسنة 2017 مؤرخ في 11 أفريل 2017 يتعلق بقواعد وإجراءات تسجيل الناخبين للانتخابات والاستفتاء
Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 11.04.2017 № 6 от 2017 г. «О правилах и порядке регистрации избирателей на выборах и референдуме». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/55811 (дата обращения: 28.05.2022).

19. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 5 مؤرخ في 11 أفريل 2017 يتعلق بشروط وإجراءات إحداث الهيئات الفرعية للانتخابات وضبط مشمولاتها وطرق سير عملها
Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 11.04.2017 № 5 от 2017 г. «Об условиях и порядке создания вспомогательных избирательных органов и контроле за их составом и функционированием». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/55809 (дата обращения: 28.05.2022).

20. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 17 لسنة 2017 مؤرخ في 23 أكتوبر 2017 يتعلق بتنقيح وإتمام القرار عدد 20 لسنة 2014 المؤرخ في 8 أوت 2014 المتعلق بضبط قواعد تمويل الحملة الانتخابية وإجراءاته وطرقه
Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 23.10.2017 № 17 от 2017 г. о внесении изменений в Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 08.08.2014 № 20 от 2014 г. «О правилах финансирования предвыборной кампании и порядке ее проведения». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/56458 (дата обращения: 28.05.2022).

21. قرار الهيئة المستقلة للانتخابات عدد 1 لسنة 2018 مؤرخ في 2 جانفي 2018 يتعلق بتنقيح القرار عدد 10 لسنة 2017 المؤرخ في 20 جويلية 2017 والمتعلق بقواعد وإجراءات الترشح للانتخابات البلدية والجهوية
Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 02.01.2018 № 1 от 2018 г. о внесении изменений в Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 20.07.2017 № 10 от 2017 г. «О правилах и порядке выдвижения кандидатур на муниципальных и региональных выборах». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/56726 (дата обращения: 28.05.2022).

22. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 2 لسنة 2018 مؤرخ في 2 جانفي 2018 يتعلق بتنقيح وإتمام القرار عدد 30 لسنة 2014 المؤرخ في 8 سبتمبر 2014 والمتعلق بقواعد وإجراءات الاقتراع والفرز
Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 02.01.2018 № 2 от 2018 г. о внесении изменений и дополнений в Постановление № 30 от 8 сентября 2014 г. «О правилах и порядке голосования и подсчета голосов». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/56733 (дата обращения: 28.05.2022).

23. قرار مشترك بين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري مؤرخ في 14 فيفري 2018 يتعلّق بضبط القواعد الخاصّة بتغطية الحملة الانتخابية البلدية والجهوية بوسائل الإعلام والاتصال السمعي والبصري وإجراءاتها
Совместное постановление Высшей независимой избирательной комиссии и Высшей независимой комиссии по аудиовизуальной коммуникации от 14.02.2018 «О правилах и порядке освещения муниципальной и региональной избирательной кампании средствами массовой информации и средствами аудиовизуальной связи». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/56848 (дата обращения: 28.05.2022).

24. قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدد 3 لسنة 2019 مؤرخ في 21 فيفري 2019 يتعلّق بضبط النظام المنطبق على أعضاء ومساعدي ديوان مجلس الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات
Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 21.02.2019 № 3 от 2019 г. «Об установлении системы применительно к членам и помощникам Совета Высшей независимой избирательной комиссии». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/104519 (дата обращения: 28.05.2022).

25. قرار الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات عدد 5 لسنة 2019 مؤرّخ في 14 مارس 2019 يتعلّق بروزنامة الانتخابات التشريعية والرئاسية لسنة 2019

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 14.03.2019 № 5 от 2019 г. «О календаре парламентских и президентских выборов 2019 года». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/104528 (дата обращения: 28.05.2022).

26. قرار الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات عدد 17 لسنة 2019 مؤرّخ في 14 جوان 2019 يتعلّق بتنقيح وإتمام القرار عدد 16 لسنة 2014 المؤرّخ في 1 أوت 2014 المتعلّق بقواعد وإجراءات الترشّح للانتخابات التشريعية

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 14.06.2019 № 17 от 2019 г. о внесении изменений и дополнений в Постановление № 16 от 1 августа 2014 г. «О правилах и порядке выдвижения кандидатуры на выборах в законодательные органы». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/104593 (дата обращения: 28.05.2022).

27. قرار الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات عدد 18 لسنة 2019 مؤرّخ في 14 جوان 2019 يتعلّق بتنقيح وإتمام القرار عدد 18 لسنة 2014 المؤرّخ في 4 أوت 2014 والمتعلّق بقواعد وإجراءات الترشّح للانتخابات الرئاسيّة

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 14.06.2019 № 18 от 2019 г. о внесении изменений и дополнений в Постановление № 18 от 4 августа 2014 г. «О правилах и порядке выдвижения кандидатуры на президентских выборах». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/104594 (дата обращения: 28.05.2022).

28. قرار الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات عدد 20 لسنة 2019 مؤرّخ في 25 جويلية 2019 يتعلّق بروزنامة الانتخابات الرئاسية لسنة 2019

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 25.06.2019 № 20 от 2019 г. «О календаре президентских выборов 2019 года». URL: https://legislation-securite.tn/ar/law/104610 (дата обращения: 28.05.2022).

29. قرار الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات عدد 22 لسنة 2019 مؤرّخ في 22 أوت 2019 يتعلق بضبط قواعد تنظيم الحملة الانتخابية وحملة الاستفتاء وإجراءاتها

Постановление Высшей независимой избирательной комиссии от 22.08.2019 № 22 от 2019 г. «О правилах организации избирательной кампании и порядке ее проведения» URL: https://www.isie.tn/ar/documents-isie/-2019لسنة-22-عدد-الهيئة-قرار/ (дата обращения: 28.05.2022).

30. История выборов в Тунисе с 1956 г. по 2019 г. // Аль-Джазира. 16.12.2022. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2022/12/16/تعرف-على-طريقة-سير-الانتخابات-في-تونس (дата обращения: 28.05.2022).

31. التقرير النهائي للبعثة الدولية لملاحظة الإنتخابات في تونس

Итоговый доклад международной мониторинговой миссии по наблюдению за выборами в Тунисе // Национальный демократический институт международных отношений (НДИ). URL: https://www.ndi.org/sites/default/files/Tunisia (дата обращения: 28.05.2022).

32. ما أهمية الانتخابات البلدية في تونس؟

Каково значение муниципальных выборов в Тунисе? // MCD. 05.05.2018. URL: https://www.mc-doualiya.com/chronicles/ (дата обращения: 28.05.2022).

33. Официальный веб-сайт тунисской Партии народного единства [Электронный ресурс]. URL: https://web.archive.org/web/20060616173011/http://www.elwahda.org.tn/wehda.php?link=9&choix=ar (дата обращения: 28.05.2022).

34. دليل النزاعات الانتخابية في تونس

Справочник по избирательным спорам в Тунисе // UNDP. 2019

35. تونس: ما الفرق بين دستور 2014 ودستور 2022؟

Тунис: какова разница между Конституцией 2014 и Конституцией 2022? // Франс 24. 25.07.2022. URL: https://www.france24.com/ar/-20220725استفتاء-تونس-الأخبار-المغاربية/ما-الفرق-بين-دستور-2014-ودستور2011- (дата обращения: 28.05.2022).

36. Статистика президентских выборов за рубежом // Высшая независимая комиссия по выборам в Тунисе. URL: https://www.isie.tn/elections/election-presidentielle-anticipee-2019/statistiques/ (дата обращения: 28.05.2022).

37. تونس: نتائج الانتخابات الرئاسية والتشريعية 2009

Тунис: результаты президентских и парламентских выборов 2009 г. // Arab Elections Network. URL: https://www.arabew.org/تونس-نتائج-الانتخابات-الرئاسية-والتش/ (дата обращения: 28.05.2022).

38. الحزب الديمقراطي التقدمي

Демократическая партия прогресса // Аль-Джазира. 11.11.2014. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2014/11/11/الحزب-الديمقراطي-التقدمي (дата обращения: 28.05.2022).

39. Экономическая программа тунисской компартии. 1992 г. // Аль-Хивар Аль-Мутамаддин. URL: https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=147913 (дата обращения: 28.05.2022).

40. نداء تونس

Партия «Призыв Туниса» // Аль-Джазира. 08.11.2014. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2014/11/8/نداء-تونس (дата обращения: 28.05.2022).

Источники на русском языке

41. Тунис: заявление председателя Венецианской комиссии // Совет Европы. 26.08.2021. URL: https://www.coe.int/ru/web/portal/-/tunisia-statement-by-venice-commission-president-gianni-buquicchio (дата обращения: 28.05.2022).

Источники на английском языке

42. Carter Center Preliminary Statement on Tunisia's 2022 Parliamentary Elections // The Carter Center. 19.12.2022. URL: https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/tunisia/tunisia-prelim-statement-121922.pdf (дата обращения: 28.05.2022).

43. Election for Tunisian Assembly of People's Representatives // International Foundation for Electoral Systems. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/3961/ (дата обращения: 28.05.2022).

44. Elections in Tunisia: 2018 Municipal Elections // International Foundation for Electoral Systems. 23.04.2018. URL: https://www.ifes.org/tools-resources/faqs/elections-tunisia-2018-municipal-elections (дата обращения: 28.05.2022).

45. Elections in Tunisia: 2022 Parliamentary Elections // International Foundation for Electoral Systems. URL: https://www.ifes.org/tools-resources/election-snapshots/elections-tunisia-2022-parliamentary-elections (дата обращения: 28.05.2022).

46. Population, total — Tunisia // The World Bank. URL: https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=TN (дата обращения: 28.05.2022).

47. 2019 Presidential and Parliamentary Elections in Tunisia. Final Report // The Carter Center. URL: https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/tunisia-2019-final-report.pdf (дата обращения: 28.05.2022).

48. Speaker of new parliament pleads for legislature in spirit of collaboration // Agence Tunis Afrique Presse. 14.03.2023. URL: https://www.tap.info.tn/en/Portal-Politics/16091096-speaker-of-new (дата обращения: 28.05.2022).

49. Tunisia // International Association of Supreme Administrative Jurisdictions. URL: https://www.aihja.org/en/membre/tunisia-administrative-tribunal/ (дата обращения: 28.05.2022).

50. Tunisia. Assembly of People's Representatives // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/node/176/elections?chamber_id=13546 (дата обращения: 28.05.2022).

51. Tunisia Literacy Rate 1984–2023 // Macrotrends. URL: https://www.macrotrends.net/countries/TUN/tunisia/literacy-rate#:~: text=Adult%20literacy%20rate%20is%20the, a%203.66%25%20increase%20from%202014 (дата обращения: 28.05.2022).

Литература на арабском языке

52. الخوجة م. ب. صفحات من تأريخ تونس. بيروت: دار الغرب الاسلامي، 1986.
Аль-Худжа М.Б. Страницы истории Туниса. Бейрут: Дар Аль-Гарб Аль-Ислами, 1986.

53. القصاب أ. تأريخ تونس المعاصر (1881–1956).- تونس: الشركة التونسية للتوزيع، 1986.
Аль-Кассаб А. Современная история Туниса (1881–1956). Тунис: Аш-Шарикя Ат-Тунисийя Ли-т-таузи', 1986.

54. ما أهمية الانتخابات البلدية في تونس؟
Аль-Лютейфи А. Какое значение имеют муниципальные выборы в Тунисе? // MCD. 05.05.2018. URL: https://www.mc-doualiya.com/chronicles/decryptage-mcd/20180505-تونس-انتخابات-تصويت-بلدية-سياسة-اقتراع-منافسة-انتقال-ديمقراطي-مشاركة-مواطنة (дата обращения: 29.05.2023).

55. الشريف م. أ. تأريخ تونس — تونس: السراس للنشر، 1993.
Аш-Шариф М.А. История Туниса. Тунис: Ас-Сарас Ли-н-Нашр, 1993.

56. بركات ب. تونس: خلل في تقسيم الدوائر الانتخابية وتخوفات من برلمان بمقاعد فارغة
Баракят Б. Тунис: недостатки в определении избирательных округов и опасения относительно парламента с незаполненными местами // Аль-Араби Аль-Джадид. 06.10.2022. URL: https://www.alaraby.co.uk/politics/-الانتخابية-الدوائر-تقسيم-في-خلل-تونس-وتخوفات-من-برلمان-بمقاعد-فارغة (дата обращения: 28.05.2022).

57. مشاركة الشباب في الانتخابات في تونس: بين الموجود والمنشود
Заргуни Л. Участие молодежи в выборах в Тунисе: между реальным и желаемым // Мубадара Аль-Ислах Аль-Араби. 17.08.2022. URL: https://www.arab-reform.net/ar/publication/مشاركة-الشباب-في-الانتخابات-في-تونس-بي (дата обращения: 28.05.2022).

58. حافظ ع.أ. تجربة الإنتقال الديمقراطي في تونس 2010–2020. معضلات التوافق والإستقطاب
Хафез А.Р. Опыт демократического перехода в Тунисе в 2010–2020 гг. Сложности согласия и поляризации. Бейрут: Аль-Маркяз аль-араби ли-ль-абхас ва дирасати-с-сиясат, 2021.

59. دستور تونس الجديد يدخل حيّز التطبيق.. وسعيّد يكشف خطواته المقبلة
Ганми М. Новая Конституция Туниса вступает в силу. Саид объявляет о своих следующих шагах // Аль-Арабийя. 18.08.2022. URL: https://www.alarabiya.net/north-africa/2022/08/18/دستور-تونس-الجديد-يدخل-حيّز-التطبيق-وسعيّد-يكشف-خطواته-المقبلة (дата обращения: 29.05.2023).

60. Итоговый отчет международной наблюдательной миссии о выборах 2019 г. в Тунисе // Национальный демократический институт по международным вопросам (National Democratic Institute). URL: https://www.ndi.org/sites/default/files/Tunisia%20IOM%20Final%20Report_AR%20%28FINAL%29.pdf (дата обращения: 29.05.2023).

61. هل ينتقل أمازيغ تونس من الحراك الثقافي إلى العمل السياسي؟
Маамари Х. Берберы Туниса — произойдет ли трансформация от культурного движения к политической партии? // Independent Arabia. 06.06.2022. URL: https://www.

independentarabia.com/node/338851/-سياسة/تقارير/هل-ينتقل-أمازيغ-تونس-من-الحراك-الثقافي-إلى-العمل-السياسي؟ (дата обращения: 29.05.2023).

62. الانتخابات التشريعية والرئاسية في تونس عام 2019. الحقل السياسي والسلوك الانتخابيوحراك النخب
Мабрук М. Законодательные и президентские выборы в Тунисе в 2019 г. Политическая сфера, электоральное поведение и деятельность элит. Бейрут: Аль-Маркяз аль-араби ли-ль-абхас ва дирасати-с-сиясат, 2022.

63. يوسف أ. تونس: 10 تعديلات في المرسوم الانتخابي تبطل مفعول البرلمان
Юсеф А. Тунис: 10 поправок к указу о выборах сводят на нет действие парламента // Аль-Араби Аль-Джадид. 16.12.2022. URL: https://www.alaraby.co.uk/politics/-تونس-10-تعديلات-في-المرسوم-الانتخابي-تبطل-مفعول-البرلمان (дата обращения: 28.05.2022).

64. أمازيغ تونس يبحثون تشكيل حزب «أكال»...وصعوبات منتظرة
Юсеф А. Тунисские амазиги обсуждают формирование партии «Акаль»… и ожидаемые трудности // The New Arab. 05.05.2019. URL: https://www.alaraby.co.uk/-أمازيغ-تونس-يبحثون-تشكيل-حزب-«أكال»وصعوبات-منتظرة (дата обращения: 29.05.2023).

Литература на русском языке

65. Видясова М.Ф. Джихад без войны. Тунисский опыт модернизации и политическое наследие Хабиба Бургибы (1903–2000). Том I. Книга 1. Человек из Сахеля и его путь к «тунисскому возрождению». М.: ИСАА при МГУ им. М.В. Ломоносова, 2005.

66. Видясова М.Ф., Орлов В.В. Политический ислам в странах северной Африки. История и современное состояние. М.: Изд-во Моск. Ун-та, 2008.

67. Видясова М.Ф. Тунис — зачинатель «арабских революций» // Актуальные проблемы Европы. М.: ИНИОН РАН, 2012. № 3. С. 42–91.

68. Видясова М.Ф. Тунис. Маршрут в XXI век. М: Садра, 2018.

69. Долгов Б.В. Исламизм и демократия в мусульманских странах (на примере Туниса) // Ближний Восток и современность. Сборник статей (выпуск двадцать восьмой). М., 2006. URL: http://book.iimes.su/wp-content/uploads/2006/r2006sbor_pe1.pdf (дата обращения: 29.05.2023).

70. Долгов Б.В. Генезис исламистского движения в общественно-исторической динамике Алжира, Туниса и арабо-мусульманской диаспоры Франции в 1970–2015-е годы: автореф. дис. … д-ра ист. наук. М., 2017.

71. Долгов Б.В. Социально-политическое развитие Туниса и стратегия «Движения Нахда» // Россия и мусульманский мир. 2017. № 12(306). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialno-politicheskoe-razvitie-tunisa-i-strategiya-dvizheniya-nahda (дата обращения: 29.05.2023).

72. Желтов В.В., Желтов М.В. Политическая история Туниса. М.: Юрайт, 2021 г.

73. Жерлицына Н.А. История российско-тунисских отношений: конец XVIII — начало XX вв.: автореф. дис. … канд. ист. наук. М., 2005.

74. Жерлицына Н.А. Опыт взаимодействия государства и общества в Тунисе: проблемы религиозной политики в период модернизации в XIX веке // Проблемы востоковедения. 2016. № 2(72). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/opyt-vzaimodeystviya-gosudarstva-i-obschestva-v-tunise-problemy-religioznoy-politiki-v-period-modernizatsii-v-xix-veke (дата обращения: 29.05.2023).

75. Иванов Н.А. Кризис французского протектората в Тунисе (1918–1939 гг.). М.: Наука, 1971.

76. Кашина А.А. Итоги выборов в Тунисе // Институт Ближнего Востока. 02.11.2009. URL: http://www.iimes.ru/?p=9581 (дата обращения: 29.05.2023).

77. Кашина А.А. Социальная политика Тунисской Республики последней трети XX — начала XXI вв.: автореф. дис. … канд. полит. наук. М., 2012.

78. Кашина А.А. «Революция свободы и достоинства» в Тунисе: большие надежды / А.А. Кашина. М.: ИБВ, ДА МИД, 2018.

79. Козлова А.В. Исторические условия формирования и развитие внутренней и внешней политики Туниса в период президентства З.А. Бен Али: Рубеж XX–XXI веков: автореф. дис. … канд. ист. наук. М., 2006.

80. Кофанов И.Т. Тунис: время перемен / Ин-т Африки Рос. акад. наук. М.: ИАфр РАН, 2020.

81. Куприн А.И. Власть и светская оппозиция в Тунисе при президенте Бен Али // Ближний Восток и современность. Сборник статей. Выпуск 28. М.: ИБВ, 2006. URL: http://book.iimes.su/wp-content/uploads/2009/r2009sbor_p.pdfURL: http://book.iimes.su/wp-content/uploads/2006/r2006sbor_pe1.pdf (дата обращения: 29.05.2023).

82. Ланда Р.Г. История Туниса. XX век. М.: Институт востоковедения РАН, 2017.

83. Макух В.В. Об итогах президентских и парламентских выборов в Тунисе // Институт Ближнего Востока. 26.11.2004. URL: http://www.iimes.ru/?p=3374 (дата обращения: 29.05.2023).

84. Сапронова М.А. Арабский Восток на современном этапе: эволюция институтов власти и модернизация традиционного общества // Вестн. Том. гос. ун-та, 2009. № 318. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/arabskiy-vostok-na-sovremennom-etape-evolyutsiya-institutov-vlasti-i-modernizatsiya-traditsionnogo-obschestva (дата обращения: 29.05.2023).

85. Сапронова М.А. Эволюция института верховной власти в странах Магриба: конец XIX — начало XXI вв.: автореф. дис. … д-ра ист. наук. М., 2009.

86. Сапронова М.А. Постреволюционные конституции и институты власти арабских стран (на примере Египта, Марокко и Туниса) / М. Сапронова // Политическая наука. 2012, № 3.

87. Сапронова М.А. Особенности конституционного строительства в Тунисе и Египте после «арабской весны» / М.А. Сапронова // Вестник Российского Университета Дружбы Народов. Серия Международные отношения. 2014. № 3. С. 30–39.

88. Сапронова М.А. Политические системы арабских стран: учеб. пособие / Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2015.

89. Сапронова М.А. Электоральный процесс после «арабской весны» (модификация государственных институтов в арабских странах на примере Алжира, Египта, Ливии, Марокко, Сирии, Туниса). М.: Институт Ближнего Востока, 2015.

90. Соловьёв А.А. Правовые основы деятельности Высшего совета магистратуры Тунисской Республики и его эволюция // Юридические исследования. 2023. № 1.

91. Тунисская Республика // Конституции государств Африки и Океании: сборник. Том 1. Северная и Центральная Африка. Отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018. С. 343–384.

92. Туран А.М. В Тунисе разгорелись споры вокруг нового закона о выборах // Anadolu Ajansı. 04.10.2022. URL: https://www.aa.com.tr/ru/мир/в-тунисе-разгорелись-споры-вокруг-нового-закона-о-выборах-/2702151 (дата обращения: 29.05.2023).

Литература на английском языке

93. Amouri B. Tunisian Judicial system: A Continuous Progress toward the Judicial Independence. Összehasonlító Jogi Intézet, SZTE Egyetemi Kiadványok Comparative Law Working Papers. 2018. URL: https://www.ojji.u-szeged.hu/images/dokumentumok/CLWP/tunisian_judicial_system_word.pdf (дата обращения: 29.05.2023).

94. Bajec A. How Tunisia's new electoral law sets back women's political rights? // The New Arab. 16.11.2022. URL: https://www.newarab.com/analysis/tunisias-electoral-law-sets-back-womens-political-rights (дата обращения: 29.05.2023).

95. Boussen Z., Lakhal M. Tunisia in the wake of the referendum: A new divisive Constitution // Arab Reform Initiative. 23.08.2022. URL: https://www.arab-reform.net/publication/tunisia-in-the-wake-of-the-referendum-a-new-divisive-constitution/ (дата обращения: 29.05.2023).

96. Deeb M-J. Tunisia // IFES Arab Election Law Compendium. 28.02.2002. URL: https://www.ifes.org/publications/ifes-arab-election-law-compendium (дата обращения: 29.05.2023).

97. Eyes on the Tunisian Political System // Friedrich Naumann Foundation. 12.01.2021. URL: https://www.freiheit.org/tunisia-and-libya/eyes-tunisian-political-system (дата обращения: 29.05.2023).

98. Jaulin, T. Geographies of external voting: the Tunisian elections abroad since the 2011 Uprising. CMS 4, 14 (2016). URL: https://doi.org/10.1186/s40878–016–0034-y (дата обращения: 29.05.2023).

99. Lakhal M. The ghost people and populism from above: The Kais Saied case // Arab Reform Initiative. 23.03.2022. URL: https://www.arab-reform.net/publication/the-ghost-people-and-populism-from-above-the-kais-saied-case/ (дата обращения: 29.05.2023).

100. Souli S. Activist's murder in Tunisia attests to racism's grip // Al-Monitor. 08.01.2019. URL: https://www.al-monitor.com/originals/2019/01/activist-murder-tunisia-racism.html (дата обращения: 29.05.2023).

101. Speaker of new parliament pleads for legislature in spirit of collaboration // Agence Tunis Afrique Presse. 14.03.2023. URL: https://www.tap.info.tn/en/Portal-Politics/16091096-speaker-of-new (дата обращения: 10.06.2023).

102. Zghonda E. Exploratory Mission to Tunisian Municipal Elections 2018 organized in partnership with the Arab EMBs, ISIE and UNDP // International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). 18.05.2018. URL: https://www.idea.int/news-media/news/exploratory-mission-tunisian-municipal-elections-2018-organized-partnership-arab (дата обращения: 29.05.2023).

Литература на французском языке

103. Gobe E. Refonder le Conseil supérieur de la magistrature dans la Tunisie post-Ben Ali: corporatismes juridiques et nouveaux arrangements institutionnels. Droit et Société, 2019, Le droit à l'épreuve des algorithmes, 3 (103), pp. 629–648.

Сведения об авторах

Раздел о Венгрии

ВЕДЯШКИН Сергей Викторович, заведующий кафедрой теории и истории государства и права, административного права ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет», кандидат юридических наук, доцент.

Автор ряда научных работ, включая: Проблемы регулирования автоматизированного сбора больших пользовательских данных из социальных сетей (Информационное право. 2023. № 1 (75). С. 40–44, в соавторстве с В.А. Гончаровой, А.Ю. Саркисовой); Охранительная функция административного права: концепт и реализация (Вестник Томского государственного университета. Право. 2017. № 26. С. 33–44); Реализация охранительной функции административного права: особенности системного подхода (Актуальные проблемы административного права и административного процесса: монография / под общей редакцией С.А. Старостина. М: Проспект, 2022. С. 74–85). Область научных интересов: государственное строительство, право государственного управления, исполнительная власть.

E-mail: sergved@rambler.ru

ЮСУБОВ Эльман Сулейманович, профессор Западно-Сибирского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», доцент кафедры теории и истории государства и права, административного права ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет», кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации.

Автор более 120 научных и научно-методических работ, среди которых: Теория федерализма в России (Томск: НТЛ, 1998); Федерализм в России и за рубежом (Томск: НТЛ, 2005); Избирательное право и процесс в Российской Федерации: учебное пособие (М., Юрлитинформ, 2013, 2018, в соавторстве с А.А. Макарцевым); Конституционное право России: учебное пособие (В 2-х томах. Томск: ИД Томского государственного университета, 2015, в соавторстве с А.А. Макарцевым). Область научных интересов: конституционное право, избирательное право и процесс, философия права, политология.

E-mail: elman1958@yandex.ru

СЕННИКОВА Дарья Владимировна, доцент Западно-Сибирского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия», доцент кафедры теории и истории государства и права, административного права ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет», кандидат юридических наук.

Автор ряда научных работ, включая: Практикум по избирательному праву и процессу в Российской Федерации (Томск: Издательство Томского государственного университета, 2022; совместно с Э.С. Юсубовым); Право. Государство. Управление: общетеоретические и отраслевые аспекты: коллективная монография (Томск: ИД Томского государственного университета, 2020). Область научных интересов: проблемы привлечения к административной ответственности за нарушение законодательства о выборах.

E-mail: daria.sennikova88@gmail.com

Раздел о Казахстане

МАКАРЦЕВ Андрей Алексеевич, декан факультета государственного сектора Новосибирского государственного университета экономики и управления, кандидат юридических наук. С 2004 г. по 2022 г. являлся членом Новосибирской городской муниципальной избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Автор более 150 публикаций, в том числе монографий, учебных пособий: Институциональная эффективность норм российского избирательного права: от цели к результату (Новосибирск: НГТУ, 2011); Избирательное право и процесс в Российской Федерации: учебное пособие (М., Юрлитинформ, 2013, 2018, в соавторстве с Э.С. Юсубовым); Конституционное право России: учебное пособие (В 2-х томах. Томск: ИД Томского государственного университета, 2015, в соавторстве с Э.С. Юсубовым) и другие. Область научных интересов: конституционное право, административное право.

E-mail: makarzew@mail.ru

Раздел о Тунисе

БУРОВА Анна Николаевна, доцент кафедры современного Востока и Африки отделения современного востоковедения и африканистики факультета востоковедения и социально-коммуникативных наук Историко-архивного института Российского государственного гуманитарного университета (РГГУ), кандидат исторических наук.

Автор ряда научных работ, включая: Системный мониторинг глобальных и региональных рисков: Арабская весна 2011 года (М.: ЛКИ, 2012; ред. совместно с А.В. Коротаевым и Ю.В. Зинькиной); Особенности коммуникации между Гамалем Абдель Насером и Мухаммедом Нагибом в процессе борьбы за власть в Египте (Многообразие целостности: проблемы коммуникации в современном мире. М.: Издательский центр РГГУ, 2017). Область научных интересов: история Ближнего и Среднего Востока, современные социально-политические и культурные процессы в Египте и Тунисе.

E-mail: burova-denjak@mail.ru

Современные избирательные системы

Выпуск восемнадцатый

Венгрия
Казахстан
Тунис

Федеральное казенное учреждение
«Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации»
101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 47

Подписано в печать 10.10.2023. Формат 60x90/16.
Печать офсетная. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 31. Тираж 500 экз. Заказ № 1443

Отпечатано с готового оригинал-макета
в АО «Воронежская областная типография»
394071, г. Воронеж, ул. 20-летия Октября, д. 73а