

**Межпарламентская Ассамблея государств – участников
Содружества Независимых Государств**

**РЕКОМЕНДАЦИИ
по совершенствованию законодательства
государств – участников МПА СНГ
в соответствии с международными избирательными стандартами**

Рекомендации по совершенствованию законодательства государств – участников Межпарламентской Ассамблеи Содружества Независимых Государств в соответствии с международными избирательными стандартами предназначены для согласования усилий органов государственной власти государств – участников МПА СНГ в их законотворческой деятельности по дальнейшему развитию правовой базы демократических выборов – одной из форм высшего непосредственного выражения власти и воли народа, соответствующей международным избирательным стандартам и обеспечивающей условия для формирования национальных парламентов и реализации избирательных прав граждан.

Настоящие Рекомендации разработаны с целью содействия гармонизации законодательства о выборах в национальные парламенты государств – участников МПА СНГ с международными избирательными стандартами при условии сохранения особенностей национальных законодательных систем, обусловленных правовыми, историческими и другими причинами, характерными для соответствующего государства, и направлены на установление дополнительных механизмов реализации и защиты избирательных прав и свобод.

При разработке настоящих Рекомендаций принималось во внимание, что демократические выборы могут проводиться в рамках различных конструкций избирательных систем и систем голосования, устанавливаемых конституциями и законами государств – участников МПА СНГ, при неукоснительном соблюдении ими всех взятых на себя международных обязательств в сфере демократических выборов и обеспечении реализации международных избирательных стандартов.

Рекомендации по совершенствованию законодательства государств – участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами разработаны на основе проведенного исследования международных правовых и политических документов, устанавливающих в своей совокупности международные избирательные стандарты, а также анализа действующих законодательных актов государств – участников МПА СНГ на предмет имплементации международных избирательных стандартов в национальном законодательстве.

При подготовке настоящих Рекомендаций учтены как наиболее типич-

ные проблемы, присущие динамично развивающемуся законодательству государств – участников МПА СНГ, так и наиболее существенные пробелы в международном регулировании процедур имплементации международных норм и принципов в законодательстве суверенных государств, а также учитывались проблемы современного международного мониторинга, выявленные в ходе наблюдения за выборами, осуществляемого международными организациями, общественными объединениями и отдельными экспертами.

Настоящие Рекомендации содержат перечень международных избирательных стандартов, составленный на основе существующих международных актов, и перечень рекомендуемых мер, необходимых для гармонизации национального законодательства государств – участников МПА СНГ с международными избирательными стандартами.

В настоящих Рекомендациях под термином «международные избирательные стандарты» понимается совокупность норм международных договоров и политических обязательств государств в сфере организации и проведения демократических выборов, закрепленных в международных актах, а также общепризнанные рекомендации соответствующих специализированных организаций, признаваемых государствами – участниками международных правоотношений. При этом учитывается, что природа последних отлична от природы международно-правовых договоров и им нельзя придавать юридический или «квази-юридический» характер. При разработке Рекомендаций учитывалось, что стандарты демократических выборов, установленные в статье 1 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, являются юридически обязательными для ратифицировавших ее государств. К данным стандартам относятся: право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, в иные органы народного (национального) представительства; принципы периодичности и обязательности, справедливости, подлинности и свободы выборов на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании, обеспечивающие свободу волеизъявления избирателей; открытый и гласный характер выборов; осуществление судебной и иной защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина, общественного и международного наблюдения за выборами; гарантии реализации избирательных прав и свобод участников избирательного процесса.

Источниками международных избирательных стандартов для целей настоящих Рекомендаций являются:

- Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 года;
- Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года;
- Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года;
- Документ Копенгагенского совещания Конференции по человече-

скому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 29 июня 1990 года;

– Конвенция о защите прав человека и основных свобод, подписанная в Риме 4 ноября 1950 года, Протокол №1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подписанный в Париже 20 марта 1952 года;

– Свод рекомендуемых норм при проведении выборов: руководящие принципы и пояснительный доклад, принятые Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией Совета Европы) на 51-й и 52-й пленарной сессии 5–6 июля и 18–19 октября 2002 года в Венеции.

Международные избирательные стандарты

Дальнейшая демократизация избирательного процесса, создание современной международной системы гарантий избирательных прав и свобод, обеспечение стабильного политического развития требуют продолжения совершенствования правовой базы организации и проведения выборов, формирования унифицированных подходов в развитии международных избирательных стандартов с их безусловной гармонизацией с национальным законодательством суверенных государств.

В интересах общественной стабильности и правопорядка, обеспечения безопасности и верховенства закона соблюдение и защита политических прав и свобод, развитие и совершенствование демократических институтов народного волеизъявления, процедур их реализации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права могут происходить только на основе национальной конституции и правовых актов.

На национальном уровне система выборов в парламенты государств – участников МПА СНГ закреплена в конституции, законе о выборах в парламент либо в кодексе о выборах, иных законах, регулирующих отдельные правоотношения в сфере организации и проведения выборов.

Законом должен быть предусмотрен запрет на вступление в силу изменений в законодательно установленные порядок и правила проведения выборов в период избирательной кампании и за три месяца до ее начала, за исключением случаев приведения закона в соответствие с конституцией.

При совершенствовании законодательства государств – участников МПА СНГ о выборах в национальные парламенты необходимо, учитывая правовые, исторические и иные особенности развития государств – участников МПА СНГ, следовать основным международным избирательным стандартам, к которым можно отнести следующие:

1. Всеобщее избирательное право

1.1. Право избирать (активное избирательное право) должно предоставляться гражданам, достигшим установленного конституцией и (или) законом возраста, который не может превышать 18 лет.

1.2. Права избирать могут быть лишены граждане, признанные судом недееспособными, либо содержащиеся в местах лишения свободы по приго-

вору суда.

1.3. Право быть избранным должно предоставляться гражданам, достигшим установленного конституцией и (или) законом возраста. Кандидат в депутаты нижней палаты парламента или однопалатного парламента должен достигь возраста 25 лет, а кандидат в депутаты верхней палаты парламента – 35 лет.

1.4. Права быть избранными могут быть лишены граждане, признанные судом недееспособными, либо содержащиеся по приговору суда в местах лишения свободы, либо лишены такого права по иным предусмотренным законом основаниям с соблюдением принципа пропорциональности.

1.5. Не должны устанавливаться ограничения избирательного права дискриминационного характера.

1.6. Гражданин, находящийся за пределами территории государства, обладает равными с иными гражданами избирательными правами; дипломатические представительства и консульские учреждения государства должны оказывать содействие гражданину в реализации его избирательных прав.

1.7. При составлении списков избирателей должны обеспечиваться:

1.7.1. право избирателя на получение информации о включении его в список избирателей, на уточнение информации о себе;

1.7.2. функционирование административной (подконтрольной судебным органам) или судебной процедуры обжалования неточностей в списках избирателей;

1.7.3. дополнительное включение в список избирателей граждан, сменивших место своего жительства или достигших 18-летнего возраста после даты последнего обновления списков избирателей.

1.8. При реализации пассивного избирательного права (при выдвижении кандидатуры на выборах):

1.8.1. национальный закон не должен требовать сбора неразумного и несправедливого количества подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата (списка кандидатов);

1.8.2. должны быть установлены четкие правила проверки подписей, включая сроки их проверки, основания признания недействительными или недостоверными;

1.8.3. процесс проверки подписей должен охватывать, по возможности, все подписи либо установленное законом количество подписей;

1.8.4. избирательный залог, в случае его наличия как основания регистрации, должен возвращаться, если кандидат (список кандидатов) получит больше определенного процента голосов либо кандидат будет признан избранным, список кандидатов – допущен к распределению депутатских мандатов; размер избирательного залога и указанный процент голосов избирателей должны быть установлены законом и не должны быть чрезмерно высокими.

2. Равное избирательное право

2.1. Равное право голоса, предполагающее, что:

2.1.1. каждый избиратель имеет один голос или равное с другими избирателями число голосов и вправе осуществить наравне с другими избирателями свое право голосовать;

2.1.2. голоса избирателей имеют одинаковый вес, на который не влияет действующая в государстве избирательная система;

2.1.3. при проведении голосования по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам эти округа образуются на равной основе (допустимое отклонение от нормы не может превышать 15%; при этом может учитываться географический критерий и административные, исторические границы; основаниями увеличения отклонения может быть труднодоступность или отдаленность местности, компактность проживания коренных малочисленных народов или иных национальных меньшинств, этнических групп).

2.2. Должны быть предусмотрены необходимые дополнительные формы голосования (досрочное голосование, голосование вне помещения для голосования, голосование по почте либо иные процедуры голосования), с тем чтобы граждане, не имеющие возможности явиться на избирательный участок в день голосования, смогли осуществить свое право на выбор.

2.3. Должно быть обеспечено равенство возможностей участников избирательного процесса:

2.3.1. граждане должны иметь равные правовые возможности выдвинуть свои кандидатуры на выборах;

2.3.2. кандидаты не вправе использовать преимущества своего должностного или служебного положения;

2.3.3. отношение органов государственной власти к участникам избирательного процесса должно быть беспристрастным;

2.3.4. освещение избирательной кампании в средствах массовой информации, в том числе в государственных, должно быть беспристрастным;

2.3.5. государственное финансирование политических партий и участников выборов, в случае если оно предусмотрено законом, должно быть равным;

2.3.6. равные возможности участников выборов должны быть обеспечены при распределении эфирного времени на радио и телевидении, государственных бюджетных средств и осуществлении других форм государственной поддержки.

2.4. Финансирование политических партий, кандидатов и их избирательных кампаний должно быть прозрачным, с возможным законодательным установлением ограничений по расходам на проведение избирательной кампании.

2.5. Законом не должна быть предусмотрена обязанность кандидата раскрывать свою национальную принадлежность.

3. Прямое избирательное право

3.1. Все депутатские мандаты в одной из палат национального парламента должны быть объектом свободной состязательности кандидатов и

(или) списков кандидатов в ходе прямых всенародных выборов.

3.2. Избиратели голосуют на выборах соответственно за кандидата и (или) список кандидатов или против кандидата, кандидатов и (или) списка кандидатов непосредственно, или против всех кандидатов и (или) списков кандидатов.

4. Тайное голосование

4.1. Выборы должны проводиться с использованием процедуры тайного голосования.

4.2. Должен быть исключен какой бы то ни было контроль за волеизъявлением избирателей, а также должны быть обеспечены равные условия для свободного выбора.

4.3. Право избирателя на тайну голосования не может быть никоим образом и чем бы то ни было ограничено.

4.4. Избирательные комиссии обязаны обеспечить соблюдение условий, исключающих возможность осуществления какого бы то ни было контроля или наблюдения за заполнением избирателем бюллетеня в месте тайного голосования, совершения кем бы то ни было действий, нарушающих тайну волеизъявления избирателя.

4.5. Законом может быть предусмотрено, что для избирателей голосование в условиях соблюдения тайны голосования является не только правом, но и обязанностью, невыполнение которой влечет признание избирательного бюллетеня, содержание которого стало известно другим лицам, недействительным. В таком случае избирателю должно быть гарантировано право повторно получить бюллетень.

4.6. Голосование должно быть личным; «семейное голосование» или любые другие формы контроля одного избирателя за волеизъявлением другого избирателя должны быть запрещены.

4.7. Не допускается публикация для всеобщего сведения списков проголосовавших избирателей; законом может быть предусмотрена возможность избирателя в течение определенного срока после дня голосования ознакомиться с данными о себе, содержащимися в списке избирателей.

5. Периодические и обязательные выборы

5.1. Выборы избираемых органов государственной власти должны являться обязательными и проводиться в сроки, установленные конституцией и национальными законами.

5.2. Выборы должны проводиться с установленной конституцией и национальными законами разумной периодичностью.

5.3. Национальное законодательство должно обеспечивать определенность дня голосования на выборах и сроков назначения выборов (начала избирательной кампании).

6. Открытые и гласные выборы

6.1. Подготовка и проведение выборов должны осуществляться открыто и гласно.

6.2. Решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, избирательных комиссий (органов), связанные с выборами, подлежат официальному опубликованию либо доводятся до всеобщего сведения иным путем.

6.3. Соответствующая избирательная комиссия (избирательный орган) в течение установленного срока должна иметь обязанность официально публиковать сведения об итогах голосования и данные об избранных лицах.

6.4. Соблюдение принципа открытости и гласности выборов должно обеспечивать создание условий для осуществления национального и международного наблюдения за выборами:

6.4.1. кандидат, политическая партия (избирательный блок, коалиция), а также иное общественное объединение, группа избирателей, другие субъекты выборов, указанные в конституции, национальных законах, должны иметь право назначать наблюдателей в участковые избирательные комиссии;

6.4.2. права и обязанности наблюдателей, а также международных (иностраных) наблюдателей должны быть определены в национальном законодательстве в соответствии с международными избирательными стандартами;

6.4.3. присутствие международных (иностраных) наблюдателей способствует открытости и гласности выборов, соблюдению международных обязательств государства; законом должно быть предусмотрено приглашение международных (иностраных) наблюдателей от других государств, международных организаций, а также частных учреждений и структур для наблюдения за ходом выборов.

7. Свободные выборы

7.1. Избирателям и иным участникам избирательного процесса должна быть обеспечена возможность без насилия, угрозы применения насилия или иного противоправного воздействия сделать свой выбор относительно своего участия или неучастия в выборах.

7.2. Участие избирателя в выборах является свободным и добровольным. Никто не может принудить его голосовать за или против какого-либо кандидата (кандидатов), списка кандидатов, никто не вправе оказывать воздействие на избирателя с целью принудить его к участию или неучастию в выборах, а также на его свободное волеизъявление.

7.3. В отношении избирателя запрещается использовать кем бы то ни было методы психического, физического, религиозного принуждения или призывы к насилию, или угрозы применения насилия, или любые иные формы принуждения.

8. Подлинные выборы

8.1. При подлинных выборах обеспечиваются выявление свободно выраженной воли народа и непосредственное ее осуществление.

8.2. Избирателям должна быть предоставлена возможность на основании конституции и национальных законов выбирать кандидатов, списки кан-

дидатов; обеспечиваются реальный политический плюрализм, идеологическое многообразие и многопартийность.

8.3. Избирателям должен быть предоставлен свободный доступ к информации о кандидатах, списках кандидатов, политических партиях (избирательных блоках, коалициях) и о процессе выборов.

8.4. Кандидатам, политическим партиям (избирательным блокам, коалициям) должен быть предоставлен свободный доступ к средствам массовой информации и телекоммуникаций.

8.5. При подготовке и проведении выборов должен использоваться государственный язык или государственные языки, а в случаях и порядке, устанавливаемых национальными законами, – также официальные языки составных частей территории государства, языки народов и народностей, национальных меньшинств и этнических групп на территориях их компактного проживания.

8.6. Назначение выборов и проведение избирательных действий и процедур должны осуществляться в порядке и сроки, позволяющие развернуть полноценную предвыборную агитационную кампанию.

8.7. Выдвижение кандидатов может быть осуществлено избирателями соответствующего избирательного округа, в порядке самовыдвижения; а кандидатов и (или) списков кандидатов – также политическими партиями (избирательными блоками, коалициями), иными общественными объединениями и другими субъектами права выдвижения кандидатов и (или) списков кандидатов, указанными в конституции, национальных законах.

8.8. Должны быть обеспечены равные и справедливые правовые условия для регистрации кандидатов, списков кандидатов и политических партий (избирательных блоков, коалиций), ясность требований и отсутствие в них дискриминационных условий.

8.9. Должно быть обеспечено признание итогов голосования и результатов демократических выборов, а кандидатам и политическим партиям (избирательным блокам, коалициям), участвующим в выборах, – обеспечена возможность обжаловать официальные итоги голосования, результаты выборов.

9. Справедливые выборы

9.1. Должно быть обеспечено создание равных правовых условий для всех участников избирательного процесса.

9.2. Должно быть обеспечено всеобщее и равное избирательное право.

9.3. Всем кандидатам, политическим партиям должна быть обеспечена гарантированная свобода проведения предвыборной агитации в любых допускаемых законом формах и законными методами в порядке и сроки, предусмотренные национальными законами, в условиях плюрализма мнений и отсутствия цензуры.

9.4. Всем кандидатам, политическим партиям должны быть обеспечены равные возможности участия в избирательной кампании, в том числе равные условия доступа к средствам массовой информации и телекоммуникаций для

проведения своей предвыборной агитации.

9.5. Должно быть обеспечено справедливое и гласное финансирование выборов, избирательной кампании кандидатов, политических партий (избирательных блоков, коалиций), предполагающее, что:

9.5.1. финансирование мероприятий, связанных с выборами, осуществляется за счет средств государственного бюджета;

9.5.2. финансирование избирательных кампаний кандидатов, политических партий (избирательных блоков, коалиций) должно осуществляться за счет:

– выделенных на справедливых условиях государственных бюджетных средств;

– созданного при избирательной комиссии внебюджетного фонда;

– сформированного собственного денежного избирательного фонда кандидата, политической партии (коалиции) для финансирования своей избирательной кампании и использования для этих целей собственных денежных средств, добровольных пожертвований физических и юридических лиц в предусмотренных национальным законом размере и порядке;

9.5.3. использование иных денежных средств на проведение избирательной кампании должно быть запрещено;

9.5.4. иностранные пожертвования, в том числе пожертвования иностранных физических и юридических лиц, на финансирование избирательных кампаний не допускаются;

9.5.5. должна быть обеспечена открытость и прозрачность пожертвований. Кандидаты, политические партии (коалиции) должны с установленной периодичностью представлять в избирательные комиссии или иные органы сведения и отчеты о поступлении пожертвований и о своих расходах на финансирование избирательной кампании; избирательные комиссии должны обеспечивать опубликование этих сведений и отчетов в средствах массовой информации.

9.6. Должны быть обеспечены честность при голосовании и подсчете голосов, полное и оперативное информирование о результатах голосования с официальным опубликованием всех итогов выборов, в том числе:

9.6.1. избиратели должны иметь возможность отдать свои голоса за зарегистрированные списки кандидатов или кандидатов, т. е. получить бюллетени для голосования с их именами и иметь возможность опустить бюллетени в ящики для голосования;

9.6.2. государство обязано предоставить необходимое помещение для голосования, оборудованное с соблюдением требований закона;

9.6.3. подсчет голосов должен производиться непосредственно на избирательных участках и незамедлительно после окончания времени голосования;

9.6.4. должно быть изготовлено достаточное количество копий протоколов об итогах голосования для вручения лицам, имеющим право на ее получение.

9.7. Организация избирательного процесса, включая подготовку и про-

ведение выборов, обеспечение и защиту избирательных прав и свобод граждан, контроль за их соблюдением, должна осуществляться беспристрастными избирательными комиссиями (избирательными органами), работающими открыто и гласно под действенным национальным (общественным) и международным наблюдением. Решения избирательных комиссий, принятые в пределах их компетенции, должны быть обязательными; государственные органы, органы местного самоуправления, учреждения, организации, их должностные лица обязаны оказывать избирательным комиссиям содействие в реализации их полномочий.

9.8. Кандидату, политической партии (избирательному блоку, коалиции), выдвинувшей список кандидатов, должно быть предоставлено право назначить в зарегистрировавшую кандидата (список кандидатов) избирательную комиссию и в нижестоящие избирательные комиссии по одному члену избирательной комиссии с правом совещательного голоса.

9.9. Должно быть обеспечено быстрое и эффективное рассмотрение жалоб (заявлений):

9.9.1. жалобы на нарушения избирательных прав должны рассматриваться во временных рамках соответствующих этапов избирательного процесса; срок подачи и рассмотрения заявлений об обжаловании должен быть коротким;

9.9.2. обжалование по всем избирательным вопросам производится либо в избирательной комиссии, либо в суде; в любом случае, должно допускаться окончательное обжалование в суде;

9.9.3. процедура обжалования, особенно полномочия и обязанности различных органов, должна быть четко прописана в национальном законе;

9.9.4. орган по рассмотрению заявлений об обжаловании должен быть уполномочен рассматривать, в том числе, дела о защите права избирать и быть избранным, дела о соответствии кандидатур установленным законом требованиям, дела о соблюдении правил, регулирующих проведение избирательных кампаний;

9.9.5. орган по рассмотрению заявлений об обжаловании должен быть уполномочен признавать результаты выборов недействительными (аннулировать их) в случаях, когда допущенные нарушения повлияли на их результаты, в том числе все результаты или только результаты по отдельным избирательным округам или избирательным участкам;

9.9.6. все кандидаты и избиратели, зарегистрированные по соответствующему избирательному округу, должны быть наделены правом обращения с жалобой; могут устанавливаться разумные требования в отношении минимального числа избирателей, обжалующих результаты выборов;

9.9.7. необходимо обеспечить, чтобы при рассмотрении жалобы были заслушаны обе (все) стороны;

9.9.8. в случаях, когда заявления рассматривает вышестоящая избирательная комиссия, она должна быть наделена правом изменять или отменять решения нижестоящих избирательных комиссий.

Перечень мер, необходимых для совершенствования законодательства государств – участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами

В целях совершенствования законодательства государств – участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами необходимо предпринять следующие меры, направленные на установление дополнительных механизмов реализации и защиты избирательных прав и свобод, при условии соответствия конституциям государств – участников МПА СНГ как правовым актам, обладающим высшей юридической силой.

1. Всеобщее избирательное право:

– обеспечить предоставление активного избирательного права всем гражданам, достигшим 18-летнего возраста, за исключением признанных недееспособными на основании вступившего в законную силу решения суда и содержащихся в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда;

– обеспечить предоставление пассивного избирательного права всем гражданам, достигшим установленного конституцией и (или) законом возраста, который не должен превышать 25 лет для лиц, избираемых депутатами нижней палаты парламента или однопалатного парламента, и 35 лет для лиц, избираемых членами (депутатами) верхней палаты парламента, за исключением признанных недееспособными на основании вступившего в законную силу решения суда и содержащихся в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда (государством могут быть установлены определенные категории преступлений, осуждение за совершение которых влечет ограничение пассивного избирательного права);

– предусмотреть при необходимости в качестве условия приобретения пассивного избирательного права требование постоянного проживания гражданина на территории государства в течение срока, который не должен превышать пяти лет, отсутствия иностранного гражданства, вида на жительство, имущественной или иной связи с иностранным государством, отсутствия судимости за все или определенные категории преступлений;

– обеспечить возможность реализации пассивного избирательного права гражданам, подозреваемым или обвиняемым в совершении преступления, до вступления в законную силу приговора суда;

– целесообразно пересмотреть положения, запрещающие регистрацию кандидатами в депутаты граждан, занимающих определенные должности или осуществляющие определенную деятельность, предусмотрев обязанность лиц, деятельность которых несовместима со статусом депутата, прекратить указанную деятельность в случае избрания депутатом, а также ответственность таких лиц за невыполнение указанного обязательства;

– обеспечить возможность реализации активного избирательного права гражданам, находящимся или пребывающим в день голосования за пределами территории государства, посредством открытия избирательных участков в

дипломатических представительствах, консульских учреждениях и, по возможности, в других местах на территории иностранных государств; при наличии технической возможности законодательно предусмотреть возможность использования дистанционных форм голосования (по почте, через Интернет и т. п.), обеспечив соблюдение избирательных прав граждан;

– обеспечить право политических партий как основных участников политических процессов выдвигать кандидатов или списки кандидатов (государство вправе также предусмотреть возможность создания избирательных блоков, состоящих из двух или более политических партий, и обеспечить их право выдвигать кандидатов или списки кандидатов);

– обеспечить право граждан, обладающих пассивным избирательным правом, при соблюдении определенных условий выдвигать свои кандидатуры в порядке самовыдвижения при проведении выборов по одномандатным или многомандатным избирательным округам;

– предусмотреть возможность наделения иных субъектов правом выдвижения кандидатов при обеспечении равных условий такого выдвижения в рамках одной категории субъектов выдвижения;

– целесообразно предусмотреть подписи избирателей и (или) избирательный залог в качестве оснований регистрации кандидатов, списков кандидатов;

– установить, что при необходимости представления подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата, списка кандидатов их количество не должно превышать 2% от числа избирателей в избирательном округе (количество подписей может быть установлено в абсолютных числах либо в процентном отношении к числу избирателей округа); предусмотреть четкие правила проверки подписей, осуществляемой избирательной комиссией либо ее рабочей группой, а также исчерпывающий перечень оснований признания подписи недействительной или недостоверной;

– установить, что при необходимости внесения избирательного (денежного) залога его размер не должен создавать непреодолимых препятствий для реализации пассивного избирательного права;

– обеспечить регистрацию кандидатов, списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями, представленными в действующем парламенте, без дополнительных условий, а в случае наличия в законодательстве определенных требований для регистрации политических партий (численность членов, количество отделений, срок существования и др.), позволяющих исключить предоставление статуса политической партии объединениям, не обладающим поддержкой достаточно большого числа избирателей, – целесообразно обеспечить возможность регистрации кандидатов, списков кандидатов, выдвинутых любыми политическими партиями, без дополнительных условий;

– законодательно предусмотреть возможность отказа в регистрации кандидатов (списков кандидатов) в случае несоблюдения ими условий выдвижения и регистрации (отсутствие пассивного избирательного права, нарушение субъектом выдвижения установленного законом порядка выдви-

жения, отсутствие, неточность или недостоверность представленных документов или сведений в них, непредставление необходимого числа достоверных подписей и т. п.) либо совершения избирательных правонарушений, установленных в судебном порядке (подкуп избирателей, незаконное финансирование избирательной кампании и т. п.); в случае наделения избирательных комиссий правом отказывать в регистрации кандидатов (списков кандидатов) в связи с совершением ими избирательных правонарушений без обязательного установления факта нарушения в судебном порядке, – предусмотреть право обжаловать решение избирательной комиссии в суд;

– установить в качестве возможных оснований отмены (аннулирования) регистрации: нарушение условий регистрации (вновь открывшиеся обстоятельства, являющиеся основанием для отказа в регистрации, или обнаружение таких оснований); утрату определенного статуса (пассивное избирательное право гражданина, статус политической партии, выбытие определенного числа кандидатов из списка кандидатов и т. п.), добровольный отказ от участия в выборах (снятие своей кандидатуры, отзыв кандидата, списка кандидатов); нарушения закона, влекущие отмену регистрации (к таким правонарушениям могут быть отнесены использование преимуществ должностного или служебного положения; подкуп избирателей; осуществление благотворительной деятельности; использование средств помимо избирательного фонда; грубое нарушение правил ведения предвыборной агитации; распространение ложных сведений о других кандидатах, партиях; установление факта экстремистской деятельности и др.);

– осуществлять отмену регистрации в качестве меры ответственности за совершение правонарушения с участием судебных органов (полномочиями по отмене регистрации может быть наделен суд, либо избирательная комиссия на основании решения суда, либо избирательная комиссия с правом кандидата обжаловать решение в суде);

– целесообразно исключить положения о признании выборов состоявшимися при участии в них определенного числа избирателей;

– при применении пропорциональной избирательной системы необходимо допускать к распределению мандатов списки кандидатов, получившие определенный процент голосов избирателей, который может быть различным для разных категорий участников выборов; целесообразно предусмотреть возможность снижения заградительного барьера с целью обеспечения участия в распределении мандатов определенного числа политических партий (не менее двух), представляющих не менее половины избирателей, принявших участие в голосовании.

2. Равное избирательное право:

– предусмотреть дополнительные формы голосования, включая голосование вне помещения для голосования в день голосования, досрочное голосование в определенных законом случаях и для определенной законом категории избирателей, голосование по выдаваемым в установленном порядке открепительным удостоверениям; при этом необходимо создать законода-

тельные гарантии обеспечения прав избирателей и сохранения результата их волеизъявления;

– в случае проведения выборов исключительно по пропорциональной системе целесообразно предусмотреть гарантии осуществления пассивного избирательного права гражданам, не являющимся членами политических партий;

– квоты для обеспечения представительства отдельных категорий граждан (национальных и иных меньшинств, лиц одного пола и др.) могут быть установлены законом государства в целях соблюдения прав таких категорий, при этом установленные квоты не должны создавать условия для нарушения прав иных категорий граждан.

3. Прямое избирательное право:

– обеспечить формирование всего состава однопалатного парламента и, по крайней мере, одной из палат двухпалатного парламента на основе прямых выборов.

4. Тайное голосование:

– законодательно запретить осуществление контроля за волеизъявлением избирателей;

– установить требования к оборудованию избирательного участка или иного места для голосования таким образом, чтобы обеспечить избирателям возможность голосовать в кабине или ином специально оборудованном месте для тайного голосования (в том числе установить минимальное количество таких кабин на избирательном участке);

– установить, что избиратель заполняет бюллетень в кабине для тайного голосования, где запрещается присутствие других лиц, за исключением случая оказания избирателю помощи в заполнении бюллетеня по его состоянию здоровья; по возможности предусмотреть обязанность избирателя заполнять избирательный бюллетень в кабине для тайного голосования.

5. Периодические и обязательные выборы:

– установить срок полномочий парламента либо избираемой на прямых выборах палаты двухпалатного парламента – не более пяти лет;

– законодательно предусмотреть порядок определения дня голосования на очередных выборах (установить определенный день голосования либо определить день голосования периодом, исчисляемым от дня окончания срока полномочий парламента);

– предусмотреть по возможности четко срок, в который должно быть принято решение о назначении выборов (срок начала избирательной кампании).

6. Открытые и гласные выборы:

– предусмотреть перечень решений избирательных комиссий, подлежащих обязательному опубликованию, в том числе в Интернете;

– предоставить право назначения наблюдателей субъектам, выдвинувшим кандидатов в депутаты или списки кандидатов в депутаты национального парламента (такое право может быть предоставлено также зарегистрированным политическим партиям, не выдвинувшим кандидатов или списки кандидатов, общественным объединениям, отвечающим установленным законодательством квалификационным требованиям (уставные цели деятельности должны включать защиту избирательных прав и наблюдение за выборами, организация должна быть зарегистрирована в установленном порядке в течение определенного времени до дня голосования и т. п.), группам избирателей и др.);

– предусмотреть предоставление документов о назначении наблюдателей непосредственно в избирательную комиссию, в которую назначается наблюдатель (возможна предварительная регистрация общественных объединений в вышестоящей избирательной комиссии);

– предусмотреть возможность присутствия международных (иностраных) наблюдателей, порядок их аккредитации, права, обязанности и ответственность, а также статус и порядок деятельности групп (миссий) международных наблюдателей.

7. Свободные выборы:

– предусмотреть положения, запрещающие контроль за волеизъявлением избирателей и гарантирующие добровольное участие избирателей в выборах;

– предусмотреть ограничения при проведении предвыборной агитации, направленные на обеспечение участия избирателей в выборах на основе свободного волеизъявления, а именно: запретить подкуп избирателей (понятие которого необходимо установить законодательно), призывы к насильственному свержению конституционного строя, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной и другой вражды, пропаганду войны и т. п.

8. Подлинные выборы:

– предусмотреть проведение альтернативных выборов, т. е. с участием в них как минимум двух кандидатов (списков кандидатов); в случае отсутствия необходимого числа кандидатов (списков кандидатов) целесообразно предусмотреть отложение выборов для дополнительного выдвижения кандидатов (списков кандидатов) с сохранением статуса ранее выдвинутых либо предусмотреть возможность голосования за и против единственного кандидата, установив при этом, что для его избрания за него должны проголосовать более половины избирателей;

– предусмотреть размещение материалов с информацией обо всех кандидатах (списках кандидатов) на избирательных участках.

9. Справедливые выборы:

– предусмотреть возможность проведения предвыборной агитации через средства массовой информации, посредством публичных мероприятий и

посредством печатных и аудиовизуальных агитационных материалов, а также в иных не запрещенных законом формах;

- предусмотреть правовые гарантии обеспечения равных условий доступа участников избирательного процесса к средствам массовой информации;

- предусмотреть обязанность государственных средств массовой информации предоставлять эфирное время и печатную площадь для проведения предвыборной агитации, обеспечивая равные условия участникам избирательного процесса, включая объем предоставляемого эфирного времени, печатной площади и их стоимость в случае предоставления на платной основе;

- предусмотреть обязанность средств массовой информации обеспечивать равные условия проведения агитации и равную стоимость размещения агитационных материалов для всех без исключения политических партий и зарегистрированных кандидатов;

- установить минимальный объем бесплатного эфирного времени, бесплатной печатной площади, предоставляемых государственными средствами массовой информации, с таким расчетом, чтобы предоставить участникам выборов возможность довести до избирателей основные положения своей предвыборной программы;

- предусмотреть обязательность создания избирательного фонда для финансирования избирательной кампании, порядок и условия поступления денежных средств в избирательные фонды, формы и сроки отчетности по ним, обеспечивающие своевременное информирование избирателей о расходах на избирательную кампанию; предусмотреть возможность установления предельного размера расходов из средств избирательного фонда, а также предельных размеров для каждого из источников его формирования;

- установить запрет на финансирование избирательных кампаний участников выборов иностранными государствами, иностранными физическими и юридическими лицами, а также на анонимное финансирование;

- предоставить избирательным органам полномочия по осуществлению финансового контроля за избирательными фондами с возможностью привлечения к этой деятельности соответствующих государственных и муниципальных органов;

- предусмотреть право кандидата, избирательного объединения отказаться от использования поступившего в установленном порядке пожертвования, возвратив его соответствующему лицу, без объяснения причин;

- предусмотреть выделение помещений для голосования на безвозмездной основе;

- предусмотреть требования к оборудованию помещений для голосования с целью обеспечения реализации прав избирателей, членов избирательных комиссий, наблюдателей и других лиц;

- предусмотреть возможность печатания избирательных бюллетеней на государственном языке и на языке, используемом существенной частью населения государства или соответствующего административно-территориального образования;

– предусмотреть порядок голосования, обеспечивающий голосование за кандидата, партию (посредством проставления отметки напротив фамилии или наименования участника выборов, в пользу которого избиратель сделал выбор);

– установить время голосования – не менее 12 часов;

– предусмотреть порядок действий участковой избирательной комиссии при подсчете голосов в случае, если обнаружится поврежденность печати или пломбы на ящике для голосования, либо возложить полномочия по определению порядка действий в указанной ситуации на центральную избирательную комиссию;

– предусмотреть обязанность избирательных комиссий в установленном законом порядке предоставлять заверенные копии протоколов об итогах голосования лицам, наделенным правом присутствовать при подсчете голосов избирателей; при этом, по возможности, целесообразно предусмотреть обязанность избирательной комиссии изготовить такую копию, надлежащим образом заверить ее и обязанность лица, получившего копию, расписаться на одном экземпляре протокола, подтвердив своей подписью соответствие полученной им копии этому экземпляру протокола;

– предусмотреть обязательность опубликования результатов выборов, итогов голосования в средствах массовой информации, а итогов голосования по избирательным участкам – по возможности в Интернете;

– предусмотреть проведение выборов избирательными комиссиями либо иными специальными избирательными органами, наделенными правом издавать в пределах своей компетенции общеобязательные акты;

– предусмотреть формирование избирательных органов с учетом представительства различных политических сил, а по возможности – участников выборов;

– в случае наличия соответствующего права предусмотреть порядок назначения кандидатами, политическими партиями (коалициями) членов избирательной комиссии с правом совещательного голоса (либо доверенных лиц, наделенных аналогичными полномочиями) в избирательную комиссию, зарегистрировавшую кандидата или список кандидатов, и в нижестоящие избирательные комиссии;

– предусмотреть возможность и порядок обжалования решений, действий (бездействия), нарушающих избирательные права, в избирательные комиссии и в суд, установив при этом четкие сроки на подачу жалобы и на ее рассмотрение уполномоченным органом (такие сроки должны быть сокращенными, по сравнению с общими сроками обжалования, но при этом обеспечивать реальную возможность подачи жалобы с учетом территориальной подведомственности жалоб).

Приняты на тридцать шестом
пленарном заседании
Межпарламентской Ассамблеи
государств – участников СНГ
(постановление № 36-13 от 16 мая 2011 года)