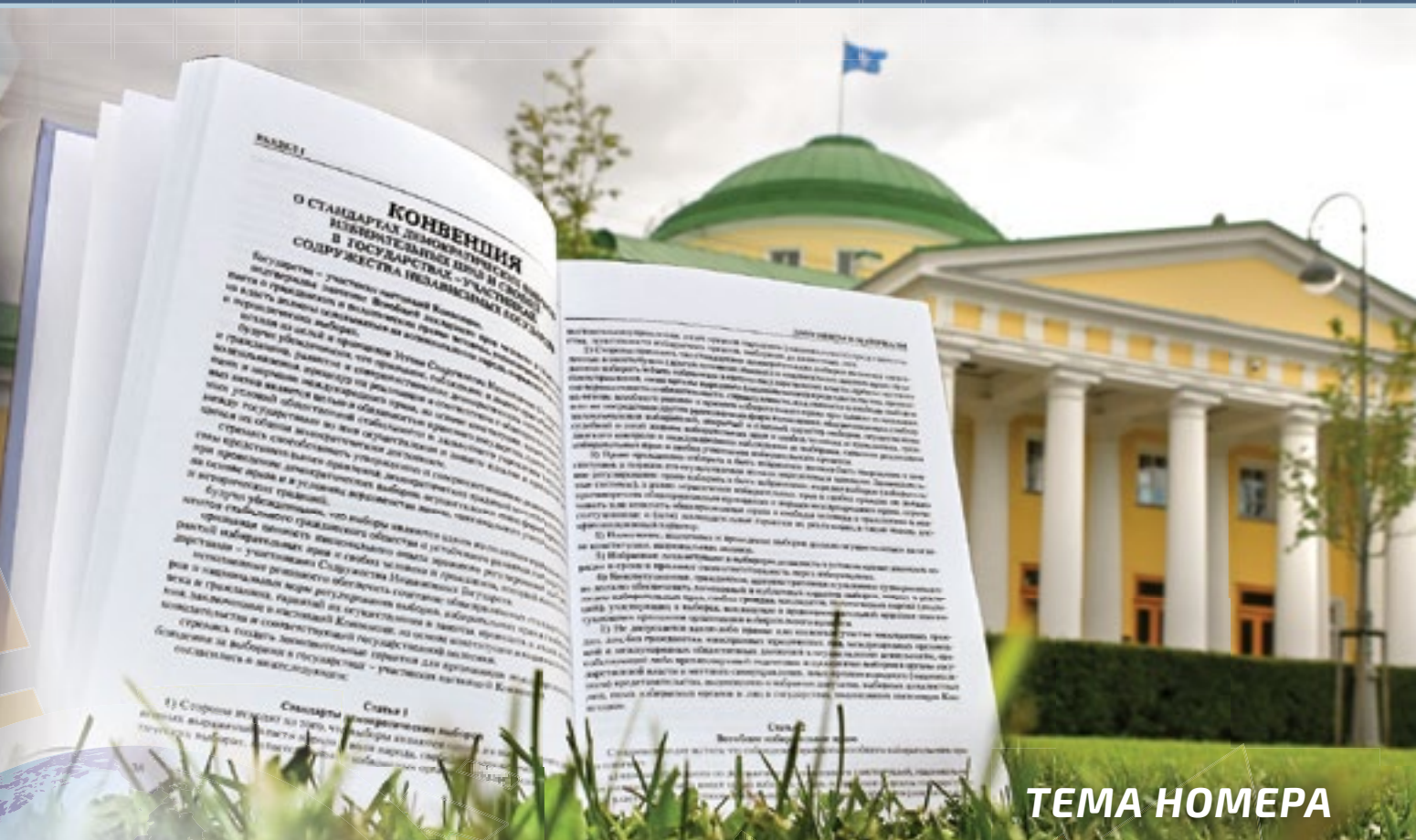




ДИАЛОГ

№2
2022



ТЕМА НОМЕРА

20 лет Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств





Этот выпуск «Диалога» посвящен 20-летию юбилею Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Отмечаемая дата имеет большое значение не только на постсоветском пространстве, но и за его пределами. Подписанный 7 октября 2002 г. в Кишиневе документ, до сих пор не имеющий аналогов в мире, закрепил четкие, конкретные, логичные правила в области организации, проведения электоральных процедур и их оценки.

Регулярно участвуя в мониторинговых миссиях на территории Содружества, члены групп

наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи СНГ неизменно находят подтверждения правильности принципов и норм, зафиксированных в Конвенции. Это касается и ключевых понятий, относящихся к сфере избирательного права, и критериев легитимности выборов, и других аспектов демократического строительства. Особенно важным с высоты накопленного опыта политического развития бывших советских республик и становления их в качестве самостоятельных государств представляется ряд положений, направленных на предотвращение зарубежного вмешательства в выборы.

За два минувших десятилетия многое в СНГ, как и во всем мире, изменилось. Но Конвенция ничуть не утратила своей актуальности и по-прежнему служит надежным ориентиром для политиков и органов администрирования выборов, национальных и международных наблюдателей, общественных организаций и избирателей, занимающих активную гражданскую позицию.

Убежден, что Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств и в дальнейшем будет служить основой для консенсуса по насущным вопросам, связанным с реализацией идей народовластия в наших странах. А также — рабочей моделью для самых разных государств мира, заинтересованных в международном сотрудничестве по данной тематике.

*Генеральный секретарь — руководитель
Секретариата Совета МПА СНГ
Д. А. Кобицкий*

Содержание

В. И. Лысенко

Разработка и принятие Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств 3

И. И. Мушкет

Кишиневская конвенция: открытое пространство международного сотрудничества 11

М. И. Кротов

Конвенция как атрибут электорального суверенитета 15

Е. С. Штирбу

Роль выборов в становлении демократического государства и значение Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств в наблюдении за избирательными кампаниями на пространстве СНГ и в зарубежных странах 20

А. А. Потякин

Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств в системе международных документов о правах человека 23

Миссия наблюдателей от СНГ сегодня.

Конвенция в действии 28

С. В. Епифанцев

Наблюдение за выборами на зарубежных избирательных участках 29

МПА СНГ:

расширяя географию наблюдения, 2021–2022 годы 32

И. С. Алёхина

Правовые избирательные стандарты в конституциях государств — участников МПА СНГ на примере права избираться президентом 33

Мониторинг выборов и референдумов с участием наблюдателей от СНГ

за годы действия Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств 38



Уважаемые друзья!

Сердечно приветствую вас от имени Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств.

20-летие принятия Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств является знаменательной датой. Впервые в мировой практике на законодательном уровне были закреплены основные стандарты свободных и справедливых выборов, определено, что демократические выборы являются одним из высших непосредственных выражений власти и воли народа, обеспечивая основу для деятельности избираемых органов государственной власти и местного самоуправления, иных органов народного представительства, выборных должностных лиц.

Оценивая с позиции сегодняшнего дня значимость Конвенции, следует констатировать, что она не только сыграла огромную позитивную роль в совершенствовании и либерализации национального избирательного законодательства государств-участников, повышении электоральной культуры, но и поспособствовала регламентации международного мониторинга выборов.

Положения Конвенции послужили основой для разработки ряда документов, касающихся наблюдения за подготовкой и проведением выборов, сотрудничества избирательных органов.

Надеемся, что в развитии электоральных процессов на пространстве Содружества большую роль сыграет создаваемый Консультативный совет руководителей избирательных органов государств — участников СНГ, целью которого является обмен опытом по вопросам обеспечения избирательных прав и свобод граждан, совершенствование правовых условий для проведения выборов и референдумов в соответствии с национальным законодательством и международными обязательствами государств Содружества.

В настоящее время отсутствуют единые международные правила наблюдения за выборами. В связи с этим главы стран Содружества в 2021 г. приняли Заявление о защите избирательных прав граждан и гарантиях электорального суверенитета государств — участников Содружества Независимых Государств, которым призвали заинтересованные страны и международные организации к объединению усилий в деле выработки и принятия единых принципов и методологии международного наблюдения за выборами.

Исполнительный комитет СНГ, со своей стороны, готов к сотрудничеству со всеми мониторинговыми миссиями в целях обмена наилучшими практиками, укрепления доверия к результатам выборов и недопущения двойных стандартов.

Председатель Исполнительного комитета — Исполнительный секретарь Содружества Независимых Государств
С. Н. Лебедев

Разработка и принятие Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств

Вехи истории



В. И. Лысенко,
член Совета Российского фонда свободных выборов,
доктор юридических наук

В течение второй половины XX в. государствами — членами таких организаций, как ООН, Совет Европы, ОБСЕ, Организация американских государств, Европейский союз, Межпарламентский союз, Организация африканского единства (Африканский союз), принято, подписано или ратифицировано более 30 основных международных документов, регулирующих в той или иной мере вопросы проведения свободных выборов, обеспечения и защиты, включая судебную, избирательных прав и свобод человека и гражданина, иных участников избирательного процесса.

Важнейшими принятыми ООН международными документами, касающимися вопросов проведения выборов и защиты избирательных прав, являются Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.), Конвенция о правах инвалидов (2006 г.), а также замечания договорных органов по правам человека. Согласно статье 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, принятой в рамках Совета Европы, «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе органов законодательной власти». Среди документов ОБСЕ вопросы проведения

выборов затрагиваются в Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (1990 г.) и в Парижской хартии для новой Европы (1990 г.). В СНГ базовые принципы демократических выборов и избирательные права граждан закреплены в Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (1995 г.).

После распада Советского Союза и создания Содружества Независимых Государств важной задачей стало обеспечение прав и основных свобод в государствах СНГ в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, положениями Устава Содружества Независимых Государств и иных документов, принятых организацией. Одним из таких документов является Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, подписанная 7 октября 2002 г. в Кишиневе главами семи стран: Армении, Грузии, Кыргызстана, Молдовы, России, Таджикистана и Украины. Уникальность Конвенции заключается в том, что впервые в мировой практике проведена систематизация стандартов демократических выборов в рамках нового межгосударственного образования и осуществлено их закрепление в формате международно-правового акта, носящего обязательный характер. Это имеет особое значение для государств СНГ, продолжающих процесс форми-

рования национальных избирательных систем и правоприменительной практики на основе универсальной концепции и модели правового регулирования демократических прав и свобод человека и гражданина, учета национальных особенностей и перспектив межгосударственной интеграции и координации.

Конвенция подготовлена путем обобщения и содержательного развития общепризнанных принципов и норм международного права, касающихся организации демократического избирательного процесса (в том числе международных обязательств государств — участников Содружества Независимых Государств в рамках ООН, ОБСЕ, Совета Европы, Межпарламентского союза), а также с учетом опыта конституционного и правового регулирования и практики проведения выборов в государствах — участниках СНГ. Цель разработки Конвенции — объединение разнообразных демократических стандартов оценки качества национального избирательного законодательства, подготовки и проведения выборов, обеспечения избирательных прав и свобод граждан, гарантий их реализации в один целевой систематизированный международно-правовой документ обязательного характера.

В документе, например, закреплены следующие обязательства государств: стремиться создавать систему правовых, организационных, информаци-

онных гарантий обеспечения избирательных прав и свобод граждан при подготовке и проведении выборов любого уровня; принимать необходимые законодательные меры к тому, чтобы обеспечивать женщинам справедливые и реальные, наравне с мужчинами, возможности реализации права избирать и быть избранными в выборные органы, на выборные должности как лично, так и в составе списков кандидатов в соответствии с условиями и порядком, предусмотренными конституцией, законами; создавать дополнительные гарантии и условия для участия в голосовании лицам с ограниченными физическими возможностями (инвалидам и др.).

Реализация этих положений в странах Содружества осуществляется путем законодательного закрепления квот для женщин при формировании списков кандидатов и распределении депутатских мандатов (Армения, Казахстан, Кыргызстан, Молдова). На законодательном и административном уровне устанавливаются требования об обеспечении доступности помещений для голосования для лиц с ограниченными физическими возможностями, о подготовке информационных материалов с использованием субтитров, сурдоперевода, шрифта Брайля и принятии других мер с целью создания возможности для инвалидов свободно и самостоятельно участвовать в выборах.



Конвенция закрепляет дополнительные гарантии и условия для участия в голосовании лиц с ограниченными физическими возможностями

После подписания Конвенции главами государств — участников Содружества Независимых Государств и вступления в силу в соответствии с внутригосударственными процедурами в целях обеспечения реализации ее положений органами СНГ был подготовлен и принят ряд документов. Среди них наиболее важны: Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами; Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств; декларация МПА СНГ «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках СНГ»; Рекомендации по совершенствованию законодательства государств — участников МПА СНГ в соответствии с международными избирательными стандартами; модельный Избирательный кодекс для государств — участников СНГ.


На основе Конвенции на двадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств 7 декабря 2002 г. были одобрены Рекомендации для международных наблюдателей Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами, а 4 декабря 2004 г. Межпарламентская Ассамблея приняла их новую редакцию — Рекомендации для международных наблюдателей Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами. Таким образом методика международного наблюдения СНГ за выборами была распространена и на референдумы. 16 мая 2011 г. Межпарламентской Ассамблеей принята новая редакция этого документа, в которой определен формат организации международного наблюдения, расширен перечень объектов международного наблюдения, конкретизирован порядок работы наблюдателей в ходе долгосрочного и краткосрочного наблюдения. В настоящее время ведется работа над очередной редакцией документа, в которой будут учтены накопленный опыт наблюдения за выборами и референдумами, а также модельная законодательная база в электоральной сфере.


Рекомендации, наряду с другими документами СНГ, стали методическим пособием, которое помогает международным наблюдателям от Содружества Независимых Государств эффективно использовать свои права и обязанности при выполнении миссии по наблюдению за выборами (референдумами), давать профессиональную оценку того, насколько национальное законодательство о выборах и референдумах, практика назначения, подготовки и проведения выборов (референдумов) соответствуют национальной конституции, международным обязательствам государства, общепризнанным принципам и нормам международного права по проведению демократических выборов (референдумов). Рекомендации активно используются миссиями международных наблюдателей от СНГ, Исполнительным комитетом СНГ и группами международных наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи, направляемыми для мониторинга подготовки и проведения выборов в государствах — участниках СНГ и за пределами Содружества.





Кишинев, 7 октября 2002 г.

**Государства — участники СНГ,
присоединившиеся к Конвенции**

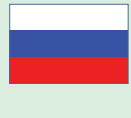
 **Республика Беларусь**
Вступление Конвенции
в силу 28 февраля 2014 г.


 **Республика Казахстан**
Вступление Конвенции
в силу 4 июля 2007 г.

 **Республика Армения**
Вступление Конвенции
в силу 17 марта 2005 г.

 **Кыргызская Республика**
Вступление Конвенции
в силу 11 ноября 2003 г.

 **Республика Молдова**
Вступление Конвенции
в силу 14 января 2005 г.

 **Российская Федерация**
Вступление Конвенции
в силу 11 ноября 2003 г.

 **Республика Таджикистан**
Вступление Конвенции
в силу 11 ноября 2003 г.

 **Грузия**

 **Украина**

**Государства — участники СНГ,
подписавшие Конвенцию 7 октября 2002 г.**

**Одобрение Советом министров
иностраннных дел СНГ**

30 мая 2002 г.

Совет министров иностранных дел СНГ одобрил проект Конвенции; внесение проекта Конвенции на рассмотрение Совета глав государств СНГ

Одобрение МПА СНГ

24 ноября 2001 г.

Проект Конвенции был одобрен МПА СНГ и направлен для рассмотрения в Совет глав государств СНГ

Разработка

7 декабря 2000 г.

Постоянная комиссия МПА СНГ по правовым вопросам приняла решение о разработке проекта Конвенции

Инициатива

1 декабря 2000 г.

ЦИК России выступила с инициативой разработки Конвенции

2000

2001

2002

2003

...

2005

...

2007–2014

**Присоединение к Конвенции
Республики Казахстан и Республики Беларусь**

2007–2014 гг.

Конвенция вступила в силу для Республики Казахстан (4 июля 2007 г.) и Республики Беларусь (28 февраля 2014 г.)

**Вступление в силу Конвенции
для Республики Молдова и Республики Армения****

2005 г.

Конвенция вступила в силу для Республики Молдова (14 января 2005 г.) и Республики Армения (17 марта 2005 г.)

Вступление в силу Конвенции*

11 ноября 2003 г.

Вступление в силу Конвенции после ее ратификации Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан

Подписание

7 октября 2002 г.

Конвенция была подписана главами семи государств: Республики Армения, Грузии (с оговоркой), Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины (с оговоркой)

* В соответствии со статьей 22 Конвенции она вступает в силу с даты сдачи депозитарию на хранение третьего уведомления о выполнении Сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для вступления Конвенции в силу.

** В соответствии со статьей 22 Конвенции для Сторон, направивших депозитарию уведомления о выполнении таких процедур позднее, Конвенция вступает в силу со дня получения депозитарием такого уведомления.

Большое значение имеет ряд иных международных обязательств государств СНГ, в частности: обеспечивать принятие мер, гарантирующих беспристрастность в освещении избирательной кампании СМИ, в том числе в Интернете, и невозможность устанавливать юридические или административные барьеры для доступа политических партий и кандидатов к СМИ на недискриминационной основе; формировать единый информационный банк данных результатов опросов общественного мнения, прогнозов, связанных с выборами, данные из которого должны предоставляться участникам избирательного процесса, а также международным наблюдателям по их запросам для ознакомления или копирования; внедрять новые информационные технологии, обеспечивающие открытый характер выборов, повышающие степень доверия избирателей к итогам голосования и результатам выборов.

Кроме того, в целях обеспечения осознанного выбора со стороны избирателей страны Содружества обязуются принимать национальные программы гражданского образования, участвовать в разработке и принятии аналогичных межгосударственных программ, обеспечивать условия для обучения участников избирательной кампании


избирательным процедурам и правилам, повышения их правовой культуры и профессиональной квалификации организаторов выборов.

Важным элементом Конвенции являются положения о создании системы независимых беспристрастных избирательных органов, организующих проведение демократических, свободных, справедливых, подлинных и периодических выборов в соответствии с законодательством и международными обязательствами государства, а также положениями Конвенции.

Практической реализацией положения Конвенции, предусматривающего создание Межгосударственного избирательного совета, стал проект учреждения Консультативного совета руководителей избирательных органов государств — участников Содружества Независимых Государств, имеющего статус межгосударственного органа СНГ. К его задачам относятся: содействие развитию сотрудничества избирательных органов государств СНГ в сфере организации и проведения выборов, референдумов; разработка рекомендаций по совершенствованию избирательного процесса, правовой базы Содружества в области обеспечения и защиты избирательных прав и свобод граждан, организации и проведения демократических выборов.



Гражданское правовое образование — одно из важных направлений, нашедших отражение в Конвенции. Участники Международной молодежной парламентской школы, организованной МИМРД МПА СНГ в декабре 2021 г.



Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, согласно статье 22, вступает в силу с даты сдачи депозитарию на хранение третьего уведомления о выполнении сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для ее вступления в силу. Для сторон, направивших депозитарию уведомления о выполнении таких процедур позднее, Конвенция вступает в силу с даты получения депозитарием такого уведомления.

14 августа 2003 г. Министерство иностранных дел Кыргызской Республики уведомило Исполнительный комитет СНГ о выполнении республикой внутригосударственных процедур, необходимых для вступления Конвенции в силу.

25 августа 2003 г. Министерство иностранных дел Российской Федерации уведомило Исполнительный комитет СНГ о ратификации государством Конвенции.

4 ноября 2003 г. Министерство иностранных дел Республики Таджикистан уведомило Исполнительный комитет СНГ о выполнении республикой внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу Конвенции. 11 ноября 2003 г. уведомление Таджикистана поступило в депозитарий. Таким образом, было выполнено условие вступления Конвенции в силу. 24 ноября 2003 г. Исполнительный комитет СНГ уведомил страны Содружества о ее вступлении в силу с 11 ноября 2003 г.

17 декабря 2004 г. Республика Молдова завершила необходимые внутригосударственные процедуры. Уведомление было получено депозитарием, и документ вступил в силу для республики 14 января 2005 г.

14 марта 2005 г. Республика Армения направила в Исполнительный комитет СНГ уведомление о ратификации Конвенции, которое было получено 17 марта 2005 г. С этого дня Конвенция вступила в силу для Армении.

13 июня 2007 г. Республика Казахстан уведомила Исполнительный комитет СНГ о выполнении внутригосударственных процедур по присоединению к Конвенции. С 4 июля 2007 г. Конвенция вступила в силу для республики.

4 января 2014 г. Республика Беларусь завершила выполнение внутригосударственных процедур по присоединению к Конвенции. Уведомление о присоединении поступило в депозитарий 28 февраля 2014 г., и с этого дня документ вступил в силу для Беларуси.

В настоящее время Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств действует для семи государств: Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации и Республики Таджикистан.

С инициативой подготовки Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств 1 декабря 2000 г. выступила Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Основанием послужило поручение Президента Российской Федерации Пр-2373, касающееся разработки проектов федеральных законов в соответствии с положениями доклада «О совершенствовании законодательства Российской Федерации о выборах».

7 декабря 2000 г. на заседании Постоянной комиссии Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств по правовым вопросам было принято решение о разработке по предложению Центральной избирательной комиссии Российской Федерации проекта Конвенции.

19 февраля 2001 г. проект прошел научную экспертизу в Дипломатической академии Министерства иностранных дел Российской Федерации, а 17 апреля 2001 г. был представлен на заседании Постоянной комиссии МПА СНГ по правовым вопросам.

23 апреля 2001 г. в ходе Московской встречи делегаций организаторов выборов государств — участников Содружества Независимых Государств проект Конвенции получил первоначальное одобрение представителей национальных избирательных органов. В заявлении по итогам встречи проект назван эффективным международно-правовым инструментом, определяющим стандарты демократических выборов и механизмы защиты избирательных прав и свобод граждан в странах Содружества. Также в заявлении отмечена возможность и необходимость объединения усилий организаторов выборов и Межпарламентской Ассамблеи для скорейшей подготовки Конвенции и внесения ее согласованного текста на рассмотрение Совета глав государств СНГ.

На первом совещании полномочных представителей и экспертов по согласованию проекта Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств 19–20 ноября 2001 г. в Минске было принято решение направить проект для рассмотрения в госу-

На основании решения Совета глав государств — участников Содружества Независимых Государств от 30 мая 2003 г. Исполнительным комитетом СНГ разработано, а Советом министров иностранных дел Содружества Независимых Государств утверждено Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, опирающееся на Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами.

дарства СНГ и проинформировать Межпарламентскую Ассамблею о результатах состоявшегося обсуждения.

24 ноября 2001 г. на восемнадцатом пленарном заседании МПА СНГ (постановление № 5) проект документа был одобрен и направлен для рассмотрения в Совет глав государств СНГ. При этом Межпарламентская Ассамблея обратилась к международным парламентским организациям с призывом поддержать инициативу о развитии сотрудничества в разработке международных стандартов избирательного права.

23 января 2002 г. в Минске состоялось второе совещание полномочных представителей и экспертов, а также представителей Межпарламентской Ассамблеи и Исполнительного комитета СНГ по согласованию проекта Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Проект был окончательно согласован и рекомендован Исполни-

тельному комитету СНГ для внесения на рассмотрение Совета глав государств СНГ.

На третьем заседании полномочных представителей и экспертов государств — участников СНГ 23 мая 2002 г. было завершено согласование текста проекта Конвенции.

В ходе разработки проекта были учтены рекомендации и предложения, поступившие от национальных, межгосударственных, международных органов и организаций, центральных избирательных комиссий, научных учреждений, министерств и ведомств стран Содружества, Исполнительного комитета СНГ, Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

30 мая 2002 г. на совещании Совета министров иностранных дел СНГ в Москве проект документа был одобрен и внесен на рассмотрение Совета глав государств СНГ.

7 октября 2002 г. на заседании Совета глав государств СНГ в Кишиневе Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств была подписана главами Республики Армения, Грузии (с оговоркой), Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Украины (с оговоркой).

Кишиневская конвенция: открытое пространство международного сотрудничества

Стандарты демократических выборов обеспечивают единообразное понимание и применение принципов и норм избирательного законодательства.



И. И. Мушкет,

заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, доктор юридических наук, профессор, почетный работник сферы образования Российской Федерации

Всю совокупность международных избирательных стандартов можно разделить на две группы: универсальные и региональные.

Международные избирательные стандарты нельзя воспринимать как нечто стоящее неизмеримо выше любых правил, действующих в каждом отдельно взятом государстве. Такие стандарты служат ориентирами при определении направления развития нормотворческой и правоприменительной деятельности государства в сфере обеспечения избирательных прав граждан, организации и проведения выборов.

Документы универсального характера, посвященные стандартам выборов, действуют в отношении всех государств планеты. Статья 21 Всеобщей декларации прав человека, утвержденной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., гласит: *«Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования»*. К числу основных источников всеобщих универсальных международных избирательных стандартов относятся также Конвенция о политических правах женщин от 20 декабря 1952 г., Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 25 декабря 1965 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. и некоторые другие.

Наряду с универсальными избирательными стандартами действуют региональные международные избирательные стандарты, разработанные и утвержденные межправительственными и межпарламентскими организациями в различных частях планеты.

Региональные международные избирательные стандарты изложены, например, в документах, принятых Совещанием по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) на Конференции по человеческому измерению, проходившей в три этапа: в Париже в 1989 г., в Копенгагене в 1990 г. и в Москве в 1991 г. Отдельные региональные международные стандарты содержатся также в документах Совета Европы, Европейского союза, Организации американских государств, Африканского союза и многих других.

Большое значение в разработке и внедрении региональных международных избирательных стандартов, опирающихся на международный опыт и учитывающих особенности исторического развития государств-участников, имеет подписанная 7 октября 2002 г. в Кишиневе и вступившая в силу 11 ноября 2003 г. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (далее — Конвенция). Она представляет собой успешный пример кодификации и содержательного насыщения международных правовых норм в области организации избирательного процесса.

Конвенция содержит ряд новаций международно-правового регулирования стандартов демократических выборов, избирательных прав и свобод. Благодаря этому она стала фундаментом для гар-



монизации подходов стран СНГ в развитии модельного и национального избирательного законодательства, совершенствования практики проведения выборов и референдумов, механизмов международного и общественного наблюдения и межгосударственного сотрудничества в данной сфере.

На основе стандартов и принципов Конвенции стало возможным создание уникальной методики анализа избирательного законодательства в предвыборный период и оценки организации электоральных процедур, которая успешно применяется в ходе мониторинговых кампаний, проводимых Миссией наблюдателей от СНГ и группой международных наблюдателей от МПА СНГ на протяжении последних двух десятилетий.

Универсальность представленных в Конвенции демократических стандартов и принципов позволяет эффективно применять разработанную методику на выборах не только в государствах — участниках Конвенции, но и в других государствах. Например, при проведении мониторинга выборов в Республике Сербия, Монголии, Республике Ирак и Республике Никарагуа.

При этом Конвенция открыта для присоединения других государств, разделяющих изложенные в ней демократические стандарты. Фактически являясь региональным международным правовым актом, Кишиневская конвенция имеет все основания в случае расширения географии государств-участников стать не только основой для межрегионального взаимодействия, но и международным правовым актом универсального характера.

Одним из главенствующих стандартов в тексте Конвенции СНГ закреплен принцип *справедливости*

выборов. По своему содержанию данный принцип является комплексным и включает в себя как реализацию других принципов и стандартов, так и соответствие определенным техническим критериям организации демократических выборов.

Используемое понятие «справедливость» является одной из основных категорий этики. Не существует единого общепринятого научного определения справедливости: различные философы и философские школы трактуют это понятие по-разному. С точки зрения права справедливость можно рассматривать и как идею, и как правовой принцип. Как идея в праве справедливость должна представлять собой идеал, обобщенные представления индивидуумов о том, каким право должно быть. Справедливость как правовой принцип может рассматриваться как сущность права — универсальный социальный регулятор, а также как обобщающий первичный принцип, который выражается в равенстве всех перед законом, необходимости принятия нормативных и индивидуальных правовых актов беспристрастным лицом, адекватности воздаяния.

Применительно к реализации избирательных прав граждан справедливость рассматривается как равенство (лат. *aequum*) и как соответствие деяния и воздаяния (лат. *sum sique*, дословно «всякому свое, каждому по его заслугам»). Критерии реализации принципа справедливых выборов при этом могут отвечать различным трактовкам справедливости, при совместном рассмотрении образуя единую оценку избирательного процесса.

Статья 10 Конвенции СНГ определяет соблюдение принципа справедливых выборов как создание равных правовых условий для всех участников избирательного процесса.

Критериями, необходимыми для реализации принципа справедливых выборов, являются: всеобщее и равное избирательное право; равные возможности для каждого участника избирательной кампании; справедливое и гласное финансирование выборов, избирательной кампании кандидатов, политических партий (коалиций); честность при голосовании и подсчете голосов, полное и оперативное информирование о результатах голосования с официальным опубликованием всех итогов выборов; организация избирательного процесса беспристрастными избирательными органами, работающими открыто и гласно под действенным общественным и международным наблюдением; быстрое и эффективное рассмотрение уполномоченными органами жалоб на нарушения избирательных прав и свобод, обеспечение права гражданина на обращение в международные судебные органы за защитой и восстановлением своих избирательных прав и свобод в порядке, предусмотренном нормами международного права.

Принцип справедливых выборов также реализуется через обеспечение возможности выдвижения кандидатов на выборах в порядке самовыдвижения, избирателями соответствующего избирательного округа, политическими партиями (коалициями), иными общественными объединениями и другими субъектами права выдвижения кандидатов, определенными национальным законодательством.

Комплексный характер принципа справедливости выборов делает его одним из наиболее сложных для применения в оценке выборов. В то же время наличие измеримых индикаторов соответствия критериям демократических выборов позволяет говорить о том, что он может рассматриваться как *собирательный, итоговый инструмент оценки избирательного процесса*.

Закрепленный в Конвенции СНГ принцип справедливости выборов суммирует совокупность требований к организации и проведению выборов, упоминаемых в ряде международных документов, которые приняты международными организациями и обладают различным правовым статусом.

Рассматривая генезис принципа справедливых выборов, следует отметить, что значительная часть входящих в его состав критериев относится к реализации фундаментальных прав человека и гражданина, носящих универсальный характер. В статье 21 Всеобщей декларации прав человека установлены следующие требования к проведению выборов: периодические, нефальсифицированные, при всеобщем и равном избирательном праве, при тайном голосовании или посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования. Таким образом, в декларации фиксируются отдельные компоненты, *но напрямую не говорится о справедливых выборах*.



Принятый резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. Международный пакт о гражданских и политических правах закрепляет следующие требования к выборам: подлинность, периодические, проводимые на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании, обеспечивающие свободное волеизъявление избирателей. В данном документе также принцип справедливости выборов не указывается.

Документы региональных международных организаций, касающиеся принципов проведения демократических выборов, такие как Дополнительный протокол к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, также не содержат в явном виде требования справедливости выборов, указывая лишь на различные элементы данного принципа. В статье 3 Дополнительного протокола перечислены требования к выборам, которые обязуются соблюдать подписавшие его государства. К таким требованиям относятся: периодичность, свобода, тайное голосование, обеспечение свободного

волеизъявления народа. Как отдельные из этих требований, так и их совокупность можно рассматривать в качестве составляющих частей принципа справедливых выборов.

Итоговый документ Копенгагенского совещания по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. не упоминает справедливые выборы как отдельный принцип, излагая отдельные критерии, входящие в состав этого принципа. В их числе — гарантия всеобщего и равного избирательного права (пункт 7.3), обеспечение проведения политических кампаний в атмосфере свободы и честности (пункт 7.7) и беспрепятственного доступа к средствам массовой информации (пункт 7.8), предоставление политическим партиям и организациям гарантий, позволяющих соревноваться на основе равенства перед законом и органами власти (пункт 7.6), обеспечение честности подсчета голосов и сообщения о нем (пункт 7.4).

Можно с уверенностью констатировать, что Конвенция СНГ развивает значительную часть положений Копенгагенского документа как обязательную для государств, присоединившихся к Конвенции. При этом предъявляемые к выборам требования расширяются и конкретизируются, например, в части обеспечения судебной и административной защиты избирательных прав граждан, кандидатов, субъектов выдвижения кандидатов (списков кандидатов).

Справедливость как необходимый критерий проведения демократических выборов упоминается в Парижской хартии для новой Европы 1990 г. Документ провозглашает, что «демократическое правление основывается на воле народа, выражаемой регулярно в ходе свободных и справедливых выборов», однако содержание понятия справедливых выборов не раскрывается.

В пособии по правовым, техническим аспектам и аспектам прав человека, связанных с проведением выборов, «Права человека и выборы», подготовленном Центром ООН по правам человека в Женеве, справедливость выборов рассматривается с точки зрения соблюдения фундаментальных прав человека. Любые меры, которые могут оказывать ограничивающее или подрывающее волю народа воздействие, представляются нарушающими Всеобщую декларацию прав человека (пункт 3 статьи 21) и делают выборы несправедливыми. Предлагаются следующие критерии справедливых выборов: равное, всеобщее и недискриминационное избирательное право; «недискриминационные и позитивные меры»; равный вес всех голосов; эффективная защита процесса выборов от необъективности, мошенничества и махинаций.

Можно уверенно констатировать, что в Конвенции СНГ впервые на уровне международных документов в области прав человека сформулирован принцип справедливости выборов как интегральный



набор требований к законодательству и практике организации и проведения выборов. Закрепленные в статье 10 Конвенции критерии носят конкретный характер и позволяют оценивать выборы, опираясь на объективные параметры, не связанные с трактовками этической категории справедливости. При этом большинство критериев, входящих в принцип справедливости, являются самостоятельными принципами демократических выборов, закрепленными различными международными документами, а также широко применяемыми индикаторами оценки демократичности проведения выборов. Таким образом, Конвенция СНГ, закрепляя данный принцип, дает возможность *оценки справедливости выборов на основании общепризнанных измеримых и наблюдаемых показателей.*

Являясь несомненным достижением Конвенции СНГ, принцип справедливости выборов фактически превращает данный региональный избирательный стандарт в универсальный. Объединив в себе разноплановые характеристики избирательного процесса, поддающиеся измеримой оценке, он конкретизирует этическую категорию справедливости применительно к избирательному процессу.

Базируясь на справедливости выборов, Конвенция становится потенциальной основой для глобального сотрудничества в области организации и проведения выборов и референдумов, а также разработки единых стандартов при наблюдении за ними.

Конвенция как атрибут электорального суверенитета

Редакция «Диалога» попросила поделиться воспоминаниями о том, как был разработан и принят уникальный международный документ, одного из непосредственных участников тех событий.



Рассказывает **М. И. Кротов**, заместитель Ответственного секретаря Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности — полномочный представитель Федерального Собрания Российской Федерации, с 1992 г. по 2011 г. Генеральный секретарь Совета МПА СНГ, доктор экономических наук, профессор

— Как родилась идея конвенции?

Вплоть до начала 2000-х гг. одной из приоритетных задач для бывших союзных республик являлось завершение процесса становления рыночной экономики и правовой системы, адекватной новым условиям. В частности, требовалось законодательно обеспечить формирование власти посредством демократических механизмов, что предусматривало регулярное проведение выборов. При этом обнаружилось, что наши западные партнеры за всю свою долгую историю так и не нажили какой-либо законодательно оформленной конкретики по части стандартов демократических процедур. Все разговоры на данную тему сводились к бесконечному воспроизведению громких фраз самого общего характера. Но мы видели, что западные наблюдатели (а их присутствию придавалось большое значение) оценивают выборы в странах СНГ весьма субъективно. Если страна проводила угодный Западу курс, выборы признавались демократическими, а если появлялись какие-то ростки эмансипации, то наблюдатели сразу же замечали кучу недостатков. При таком положении дел было вполне логичным желание разобраться: что же служит основой для столь разных оценок?

В ответ на подобные вопросы нас постоянно отсылали к Документу Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. Но этот в высшей степени правильный документ лишь констатирует, что выборы должны,

во-первых, быть свободными, во-вторых, проводиться «через разумные промежутки времени путем тайного голосования или равноценной процедуры свободного голосования в условиях, которые обеспечивают на практике свободное выражение мнения избирателями» и... собственно, всё. Что такое свободные выборы, каковы их отличительные особенности? Об этом Копенгагенский документ умалчивает, чем охотно пользовались наблюдатели, привыкшие произвольно оценивать выборы с учетом своих интересов. Так что идея разработки внятных и достаточно подробных стандартов свободных демократических выборов была не только новаторской, но и даже революционной. Я вижу здесь, по сути, первую серьезную попытку подорвать доминирование Запада в правовой сфере и, если угодно, защитить суверенитет государств Содружества.

— Очевидно, тогда проблема выглядела более сложной, чем с сегодняшней точки зрения?

Конечно. Ведь авторам конвенции предстояло не скопировать западный образец (там по сей день подобного документа нет и в помине), а создать нечто с чистого листа. Допустим, МПА СНГ даже в ранние годы своей работы при подготовке модельных актов не просто перенимала законодательство развитых стран, а старалась максимально адаптировать заимствования к реалиям постсоветского пространства. Так, например, был доработан — с учетом специфики наших государств —

изначально списанный у Нидерландов модельный Гражданский кодекс; на его базе созданы гражданские кодексы десяти стран СНГ. Однако для конвенции по выборам, как уже говорилось, даже примерного аналога не существовало. Поэтому разработчики из СНГ были вынуждены сформулировать демократические электоральные принципы, не оглядываясь на «Большого брата».

— Кто был инициатором разработки конвенции?

Разработать для СНГ конвенцию по стандартам выборов предложил Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в 1999–2007 гг. А. А. Вешняков, который активно взаимодействовал с МПА СНГ. После этого эксперты, привлеченные ЦИК России и Постоянной комиссией МПА СНГ по политическим вопросам и международному сотрудничеству (а также при участии некоторых других наших постоянных комиссий), начали подготовку проекта конвенции. В этой сложной работе учитывался мировой опыт, включая и десятилетний опыт самостоятельного развития всех стран СНГ. Как рассказывал А. А. Вешняков, ввиду новизны поставленной задачи он решил посоветоваться с Президентом Российской Федерации — нужно ли вообще заниматься этой темой? Ответ В. В. Путина заключался в следующем: во-первых, нужно, а во-вторых, не откладывая в долгий ящик. В тот момент было очень важно получить документ, который защищал бы нас от необоснованных нападков со стороны западных стран. Но еще важнее было обеспечить механизмы демократического строительства в странах СНГ. Конвенция в первую очередь разрабатывалась для того, чтобы мы сами могли четко понимать, каким образом у нас должна формироваться политическая власть.



В. В. Путин и А. А. Вешняков на международной конференции Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы 26 сентября 2002 г. Выступая в рамках данного мероприятия, российский президент сообщил о подготовке проекта европейской конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод

В итоге выверенный, сбалансированный и научно обоснованный текст конвенции появился в считанные месяцы. Работа велась гласно, публично. Документ был направлен и в Совет Европы, и в ОБСЕ, где нам высказали некоторые пожелания и в целом дали неплохие заключения. После этого проект конвенции рассмотрела Межпарламентская Ассамблея, которая его одобрила и, обладая правом законодательной инициативы, вынесла на рассмотрение Совета глав государств СНГ.

— Чем запомнился кишиневский саммит глав государств СНГ 7 октября 2002 г.?

То заседание Совета глав государств СНГ, кстати, проведенное в день 50-летия В. В. Путина, безусловно, вошло в историю. На полях саммита, помимо конвенции, был подписан целый ряд значимых документов, включая Устав Организации Договора о коллективной безопасности.

В соответствии со сложившейся практикой за день до заседания Совета глав государств должно было пройти заседание Совета министров иностранных дел СНГ с той же повесткой, чтобы затем главы внешнеполитических ведомств окончательно представили руководителям своих государств вопросы, вынесенные на подписание. А накануне мидовского саммита, т. е. 5 октября, был устроен его генеральный прогон на уровне заместителей министров иностранных дел. Докладчиком по теме конвенции на прогоне выступал я, модератором был представитель Молдовы как принимающей стороны.

И вот, всего за два дня до принятия конвенции, произошло событие, ярко показывающее, насколько непривычной тогда была сама мысль о возможности принятия в СНГ собственного международного правового акта по электоральным стандартам. Один из руководителей Министерства иностранных дел Российской Федерации вдруг резко выступил против конвенции. Его аргументация в наши дни может показаться удивительной, но она была очень характерна для того времени и отражала менталитет значительной части наших государственных мужей.

«Как мы можем покушаться на приоритет Запада в такой значимой сфере, как электоральная? Да в самой Европе нет такой конвенции! Мы что, решили тут у себя в СНГ учить мир демократии?»

Одним словом, смысл патетического высказывания этого ответственного работника сводился к русской поговорке «с суконным рылом да в калашный ряд». Хотя дело было не только в преклонении перед западной политической культурой. Нашу элиту пугала сама возможность появления независимой от внешних кураторов системы власти и самостоятельного выбора политического курса.

Положение складывалось странное. Ведь каждый вопрос, прежде чем попасть в программу заседания



Заседание Совета глав государств СНГ в Кишиневе 7 октября 2002 г.

Совета глав государств СНГ, разумеется, проходит согласование в различных авторитетных структурах. Так было и с Конвенцией о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Казалось бы, основной разработчик — ЦИК России, документ прошел через профильный департамент МИДа, на пленарном заседании Ассамблеи за проект проголосовали спикеры обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации. Наконец, имелись вышеупомянутые позитивные отзывы со стороны Совета Европы и ОБСЕ...

— Выходит, выступавший от лица российской МИДа руководитель был не в теме?

Возможно, имел место какой-то внутриведомственный сбой, и человек прибыл на мероприятие недостаточно подготовленным. Но, в любом случае, он был выразителем распространенного в определенных кругах взгляда на место России и СНГ в международных отношениях.

Я тут же позвонил А. А. Вешнякову, а тот в свою очередь В. В. Путину. Насколько мне известно, утром 6 октября прошло оперативное обсуждение проблемы, в ходе которого российский президент задал простой вопрос: чем плоха предложенная конвенция?

Вечером на заседании Совета министров иностранных дел ведущий, представляя вопрос о принятии конвенции, сообщил, что Российская Федерация выступает против документа. Как мы понимаем, эта информация — с учетом итогов предыдущего дня — формально была верной. Но в ту же секунду поднялся Министр иностранных дел Российской Федерации И. С. Иванов, который полностью опроверг это заявление, сославшись на разговор с В. В. Путиным: Россия — категорически за! Такой оборот вызвал у некоторых из присутствующих недоумение. В частности, Министр иностранных дел Республики Беларусь предупредил, что Президенту А. Г. Лукашенко уже доложено о негативной позиции России по конвенции. В аналогичной ситуации оказался и казахстанский коллега. Именно этим объясняется тот факт, что лидеры Казахстана и Беларуси подписали конвенцию не 7 октября 2002 г., а позднее. Их аппараты просто не имели возможности своевременно получить достоверную информацию...

— Какую международную оценку получила конвенция в дальнейшем?

Принятие документа показало, что участники Содружества Независимых Государств действительно становятся независимыми государствами.

На основании соглашения о сотрудничестве мы направили нашу конвенцию, уже подписанную

президентами стран Содружества, в ПА СЕ — с предложением разработать на базе представленного текста общеевропейское соглашение. Целесообразность использования в этих целях Конвенции СНГ была очевидной, поскольку там давались ответы на многие ключевые вопросы. Например, «справедливые выборы» в конвенции — не просто приятное словосочетание, а емкое понятие, подразумевающее всеобщее и равное избирательное право, создание равных условий для участников, справедливое и гласное финансирование выборов и избирательных кампаний, честность, открытость и гласность всех электоральных процедур, полное, оперативное информирование и освещение в СМИ, общественное и международное наблюдение и т. д. Иными словами, мы, пусть и в рамочном формате, раскрыли важнейшие принципы демократического строительства, как на общенациональном, так и на местном уровне.

В ПА СЕ Конвенция прошла на ура, предложение о разработке общеевропейского документа было одобрено и передано в Комитет министров Совета Европы. И тут мы смогли воочию убедиться, что исполнительная власть в Европе существенно превосходит по своему влиянию законодательную: в Комитете министров СЕ наша идея намертво завязла. Больше половины европейских государств оказались неготовыми взять на себя те обязательства по соблюдению стандартов демократии, под которыми подписались бывшие советские республики. Шведы, итальянцы, испанцы и пр. публично признались, что не считают возможным допустить международных наблюдателей на свои выборы. Получается, что международное наблюдение существует только для «отсталых» — для СНГ или для бывших колоний. А европейские «гранды» в этом не нуждаются, они демократичны по определению!

Впрочем, вопрос о наблюдателях стал не единственным камнем преткновения для европейцев. Так, англичане не захотели менять свои подходы к голосованию по почте (до каких чудес может довести применение этого незамысловатого механизма, мы имели возможность наблюдать на президентских выборах 2020 г. в США). Выяснилось также, что многие государства Европы не собираются разделять ответственность в вопросах соблюдения периодичности выборов, тайны голосования... Попросту говоря, они сами выполняют далеко не всё, что требовали от нас.

По прошествии 20 лет некоторые положения Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств нуждаются в доработке, более глубоком раскрытии. Например, пункт 7 статьи 1 говорит о недопустимости прямого или косвенного вмешательства в выборы иностранных граждан,

лиц без гражданства, иностранных юридических лиц, международных общественных движений и международных организаций. А ведь с тех пор получила колоссальное развитие информатизация и, как следствие, появились эффективные инструменты влияния на электоральные процессы через интернет. На большое значение современных цифровых технологий для выборов указывает принятое Советом глав государств СНГ в конце 2021 г. Заявление о защите избирательных прав граждан и гарантиях электорального суверенитета государств — участников Содружества Независимых Государств. Считаю, что данные моменты должны найти свое отражение в тексте Конвенции.

В целом, мы все-таки должны активнее ее пропагандировать как наше бесспорное достижение, делиться опытом ее применения. Кстати, по моим личным наблюдениям, в тех странах, где придер-

живаются принципов Конвенции, удается противостоять «цветным революциям».

Нужно постоянно доводить до различных уголков мира информацию о том, что страны СНГ выступают за подлинное народовластие, а не поверхностное понимание демократии, которое на практике сводится к выполнению бедными странами требований со стороны богатых держав. И что критерии истинной демократии довольно полно изложены в разработанной 20 лет назад конвенции, которая, очевидно, еще скажет свое весомое слово в мировой политической повестке. По мере того как государства Содружества будут занимать все более независимую позицию, пример формирования органов власти на базе нашей конвенции будет вызывать неподдельный интерес в странах Азии, Африки, Латинской Америки. А сейчас, быть может, даже не все знают о существовании такого документа.



Миссия наблюдателей от СНГ применяет на практике принципы, закрепленные Конвенцией

Роль выборов в становлении демократического государства

и значение Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств в наблюдении за избирательными кампаниями на пространстве СНГ и в зарубежных странах



Е. С. Штрибу,
директор Кишиневского филиала МИМРД МПА СНГ

Международные декларации, соглашения и нормы ставят демократические выборы в основу легитимной власти. Всеобщая декларация прав человека предусматривает, что «воля народа должна быть основой власти правительства», причем эта воля должна «выражаться в периодических и подлинных выборах». Включение этого принципа в обязательный международный договор — Международный пакт о гражданских и политических правах — предполагает, что «каждый гражданин... должен иметь право и возможность избирать и быть избранным на подлинных периодических выборах».

Выборы сохраняют ключевое значение для общих стратегий продвижения демократии. Во-первых, состязательные выборы могут стимулировать глубокие политические изменения в обществе. Выборы в обществах, переживающих переходный период или кризис, могут в случае успеха не только придать властным структурам легитимность, но и оказать серьезное влияние на институты, механизмы управления и ожидания граждан. Во-вторых, выборы обеспечивают новые возможности для участия граждан в государственных делах. Они позволяют вовлекать общественные организации и граждан в демократическую политику путем просвещения избирателей, наблюдения за выборами, политических исследований и правозащитной деятельности. Выборы могут служить каналом для участия женщин, меньшинств и находящихся в не-

выгодном положении групп, которые традиционно имеют меньший доступ к политике и управлению.

Международное право налагает на государства и избирательные органы определенные обязанности по проведению выборов. Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и другие международные документы устанавливают два необходимых условия демократических выборов: всеобщее и равное избирательное право; тайное голосование.

С ростом международного интереса к выборам с 1990-х гг. ряд организаций пытались точнее определить понятие «свободные и честные выборы» или выразить многочисленные компоненты этого стандарта. Принятый в 1990 г. Копенгагенский документ СБСЕ (ОБСЕ), например, устанавливает стандарты выборов в странах-членах. Следуя сложившимся международным нормам, стандарты ОБСЕ требуют, чтобы страны-члены проводили свободные выборы с разумными интервалами, гарантировали всеобщее и равное избирательное право и обеспечивали тайное голосование.

В 1994 г. Межпарламентский союз официально принял Декларацию о критериях свободных и справедливых выборов, которая провозгласила широкий круг прав граждан, кандидатов, партий и государств необходимыми для свободных и справедливых выборов. В 2000 г. Комиссия ООН по правам человека, отвечая однопартийным государствам, утверждавшим, что они проводят демократические

выборы, специально признала право голосовать в условиях «свободного и честного процесса, открытого для множества партий».

При осознании того, что у свободных и честных выборов много измерений, международное сообщество расширило смысл наблюдения за выборами. Консенсус о природе демократических выборов предполагает, что наблюдатели на выборах должны оценивать сравнительно широкий круг содержательных вопросов, включая организацию или проведение выборов; юридическую и институциональную основу выборов (правила); политический контекст и условия, в которых проходят выборы. Так же ясно и то, что наблюдатели должны отслеживать все этапы избирательного процесса, включая период перед выборами, в том числе официальную или неофициальную предвыборную кампанию; голосование и предварительный подсчет голосов в день выборов; этап после выборов, включая подведение итогов, рассмотрение жалоб и формирование новых органов власти. Легитимность избирательного процесса часто определяется задолго до дня выборов или может быть подорвана последующими событиями.

Чтобы получить глобальную картину современного состояния международного права касательно избирательных процессов, необходимо изучить множество источников международного права, в том числе договоры и инструменты ООН, Африканского союза, Экономического сообщества западноафриканских государств, Организации американских государств, Лиги арабских государств, Совета Европы, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Содружества Независимых Государств и пр. В целом в данных источниках наблюдается множество совпадений, что указывает на единый подход международного сообщества к ключевым принципам, необходимым для осуществления прав на протяжении избирательного цикла.

В течение последних 20 лет методы, применяемые наблюдателями для оценки выборов, стали более проработанными. Упор на наблюдение в день голосования сменился долгосрочным всеобъемлющим мониторингом избирательного цикла, начиная с оценки нормативно-правовой базы проведения выборов в стране и заканчивая изучением процедуры разрешения споров спустя долгое время после завершения подсчета голосов.

Кишинев, 7 октября 2002 г. Молдова приветствует участников заседания Совета глав государств СНГ



В 2005 г. все основные международные группы по наблюдению за выборами подписали Декларацию принципов международного наблюдения за выборами, в которой изложены общие рекомендации по авторитетному наблюдению, в том числе цель, охват и порядок работы миссий. С тех пор стороны, подписавшие декларацию, регулярно собираются для обсуждения общих задач, таких как достижение консенсуса по объективным и прозрачным критериям оценки выборов.

Кроме того, был отмечен быстрый рост числа групп граждан, наблюдающих за выборами в своих странах. Гражданское наблюдение за выборами является критически важным элементом права на участие в ведении государственных дел. Значимой вехой на пути развития гражданского наблюдения за выборами стала Декларация глобальных принципов непартийного наблюдения за выборами и мониторинга выборов общественными организациями, принятая в 2012 г. и во многом совпадающая с Декларацией принципов международного наблюдения за выборами. В то же время органы, отвечающие за организацию выборов, и депутаты парламентов занимаются поиском инструментов, которые позволят проанализировать сильные и слабые стороны их национальных избирательных процессов.

Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, подписанная в октябре 2002 г. в Кишиневе, вступила в силу в 2003 г. после ратификации тремя государствами (Кыргызстаном, Россией и Таджикистаном). Позднее участниками Конвенции стали Армения, Молдова, Казахстан и Беларусь. К подписавшим Конвенцию странам относятся также Грузия и Украина (обе сопровождали подписание оговорками).

Проект Конвенции был разработан по инициативе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (руководитель рабочей группы — В. И. Лысенко, член научно-методического совета при ЦИК России) в соответствии с Перспективным планом модельного законодательства и сближения национального законодательства в Содружестве Независимых Государств на период до 2005 года, утвержденным постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Целесообразность принятия Конвенции обуславливалась тем, что в рамках СНГ не существовало единого (консолидированного) международно-

Конвенция состоит из преамбулы и 26 статей:

- *статьи 1–10 определяют основные принципы избирательного права и организации избирательного процесса — стандарты демократических выборов, гарантии их реализации, в том числе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;*
- *статьи 11–18 — организационно-правовые основы статуса основных участников избирательного процесса, включая политические партии и иные общественные объединения, их уполномоченных представителей, доверенных лиц, национальных (общественных) и международных наблюдателей, а также основы информационного и финансового обеспечения выборов, избирательной кампании и предвыборной агитации;*
- *статьи 19–26 — процедурный порядок подписания и вступления в силу Конвенции.*

правового документа, закреплявшего стандарты демократических выборов, гарантии избирательных прав и свобод граждан, участия политических партий, общественных объединений в избирательном процессе, информационного и финансового обеспечения выборов, проведения предвыборной агитации, прозрачности процесса определения итогов голосования, установления результатов выборов и их опубликования, а также проведения национального (общественного) и международного наблюдения за голосованием и выборами в целом. Немаловажным фактором является и необходимость учета национальных демократических особенностей организации избирательного процесса в целях пополнения на их основе общепризнанных правовых начал организации свободных выборов, гарантий избирательных прав и свобод всех участников избирательного процесса.

Уникальность Конвенции, подготовленной на основе обобщения и содержательного развития общепризнанных принципов и норм международного права, относящихся к организации избирательного процесса, в том числе международных обязательств, заключается прежде всего в том, что впервые в мировой практике была проведена систематизация электоральных стандартов в рамках нового межгосударственного образования — Содружества Независимых Государств — с их закреплением в формате международного правового акта — конвенции, носящей обязательный, а не рекомендательный характер.

Можно выразить уверенность в том, что Конвенция не только стала очень важным документом, который помог объективно взглянуть на политические события и избирательные процессы в странах Содружества, но и оказала (и еще окажет) помощь в выработке единых международных стандартов демократических выборов, противодействии применению двойных стандартов при оценке выборов и свободного волеизъявления народа.

Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств в системе международных документов о правах человека

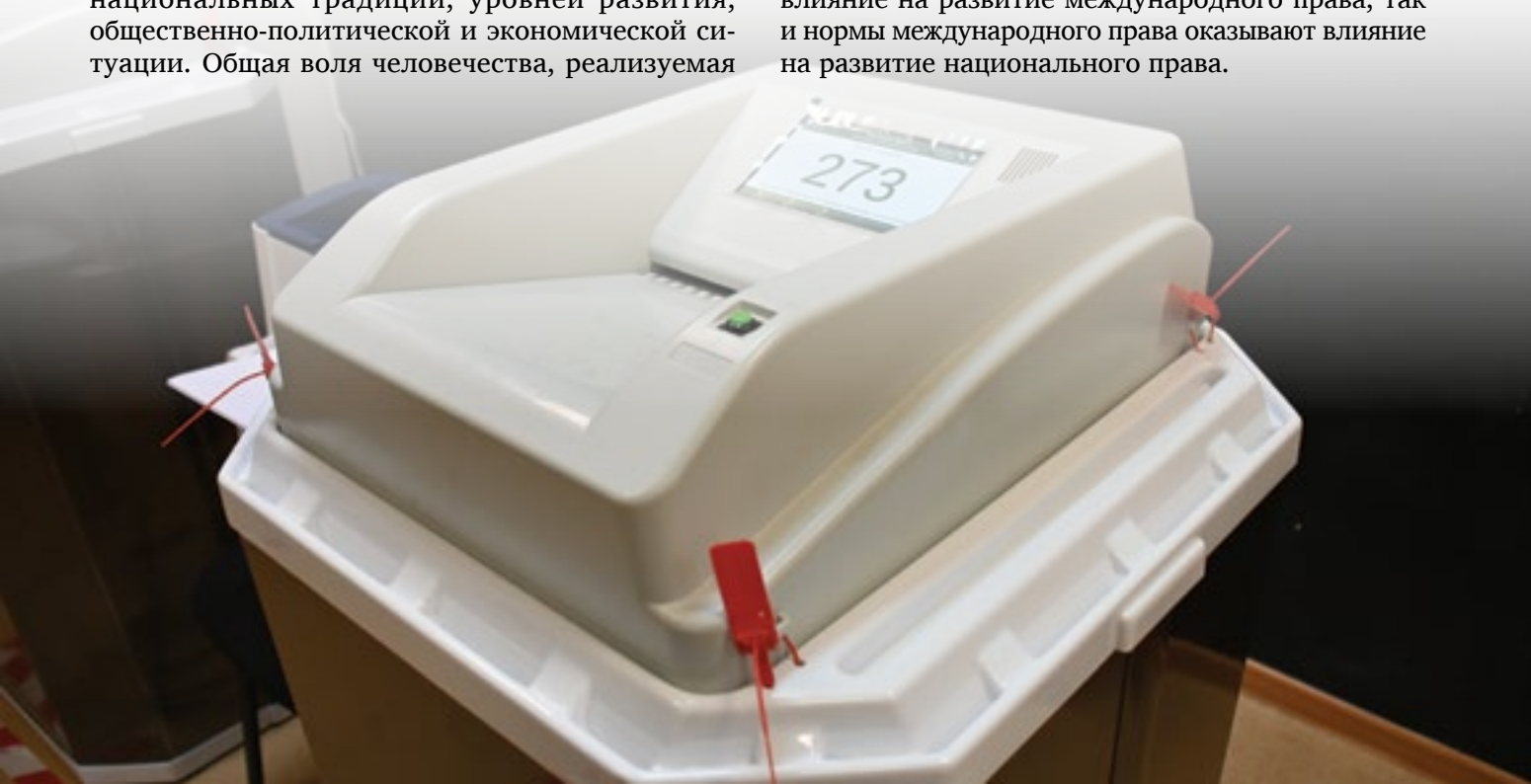


А. А. Потякин,
ректор Института непрерывного образования взрослых,
кандидат юридических наук

Выборы занимают особое место в общественно-политической жизни страны как один из главных способов легитимации государственной власти и форма участия граждан в управлении государством.

Постоянно расширяющимся международным отношениям становится тесно в рамках внутринационального права. Причина несходства национальных правовых систем лежит в различии национальных традиций, уровней развития, общественно-политической и экономической ситуации. Общая воля человечества, реализуемая

в праве, требует общечеловеческих стандартов, допускающих развитие и инициативу, определяющих поведение. При решении задач экономической интеграции необходимо согласовать цели и направления деятельности, включая и нормотворческую. Когда высшие политические органы договариваются о едином рынке, становится актуальной проблема приведения национальных законодательств в новое соответствие. Как прогрессивные нормы государств оказывают непосредственное влияние на развитие международного права, так и нормы международного права оказывают влияние на развитие национального права.





Важным этапом в достижении общих подходов к проблеме электоральных прав стало принятие Всеобщей декларации прав человека, утвержденной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.

К числу источников международных стандартов демократических избирательных процедур следует отнести прежде всего документы, разработанные в рамках ООН. Во Всеобщей декларации прав человека, утвержденной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., указано: «Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования» (статья 21). Данная норма была конкретизирована в Международном пакте о гражданских и политических правах, принятом в 1966 г., в котором провозглашалось право каждого гражданина «голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей» (статья 25). К пакту присоединились 127 государств, принявших на себя обязательство соблюдать его нормы. К числу обязательных источников избирательного права можно отнести также Конвенцию о политических правах женщин от 20 декабря 1952 г., Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от

18 декабря 1979 г., Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г.

Права и свободы, провозглашенные в этих документах, многие государства воспринимают как общепризнанный стандарт, реализуемый в национальном законодательстве. Всего можно насчитать более 30 документов, принятых на международном уровне.

В 1990 г. Конференция СБСЕ (ОБСЕ) по человеческому измерению приняла итоговый Копенгагенский документ, в котором впервые были закреплены обязательства государств — участников СБСЕ приглашать международных наблюдателей наблюдать за ходом национальных выборов в объеме, допускаемом законом, а также стремиться содействовать такому же доступу к избирательным процессам, проводимым на более низком, чем общенациональный, уровне. Целью принятия этого документа было заявлено «повышение авторитетности избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы».

При этом более половины государств из 56 участников СБСЕ не посчитали нужным включить в свое национальное избирательное законодательство указанные нормы. Почему же? Очевидно, что дело в декларативности норм и, как следствие, неоднозначности оценки правоприменения. Политика двойных стандартов — эффективный инструмент претендентов на мировое лидерство: можно проявлять трогательную заботу о развитии «циви-

лизованных» демократических процессов и одновременно подвергать критике страны за «нарушение прав человека».

Подписав и ратифицировав Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, страны приняли на себя обязательства по совершенствованию избирательного законодательства, избирательных систем и внедрению современных избирательных технологий. Реализуя положения данного международного акта, обладающего чрезвычайно высокой концептуальной и практической значимостью, государства вносят необходимые изменения в регламентацию выборов на национальном уровне.

Процесс создания этого документа уникален не только для СНГ, но и для мирового и европейского сообщества. Впервые в глобальной практике определены стандарты свободных и демократических выборов в рамках межгосударственного образования — Содружества Независимых Государств, они закреплены в формате международного правового акта — конвенции, носящей обязательный, а не рекомендательный характер. Положения конвенции не только конкретизировали нормы, установленные в международных документах, но и развили их. Кроме того, впервые в обязательном международном документе зафиксированы основные параметры организации международного наблюдения, статус и гарантии деятельности международных наблюдателей.

Стандартами демократических выборов, установленными в конституции и (или) в законах, являются: 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 (статья 1 Конвенции).

Принцип всеобщего избирательного права устанавливает равенство прав и свобод граждан независимо от пола, расы, национальности, языка, религии, социального происхождения, убеждений, личного и общественного положения. Соблюдение данного принципа напрямую зависит от предусматриваемых национальным законодательством избирательных цензов, которыми обуславливается возможность реализации активного и пассивного

избирательного права.

Принцип равного избирательного права предполагает равные для каждого избирателя возможности воздействовать на результаты выборов. Тайна голосования, предотвращая возможное давление на избирателей, призвана обеспечить свободный характер выборов (статья 5 Конвенции). Тайна голосования обеспечивается созданием соответствующих условий, исключающих какой-либо контроль волеизъявления избирателя.

Непременной гарантией демократических выборов является их открытость и гласность, что предполагает всестороннее информирование участников избирательного процесса о ходе подготовки, проведения и результатах выборов (статья 7 Конвенции). Требование открытости и гласности выборов распространяется не только на органы публичной власти, но и на институ-

ты гражданского общества.

Определен принцип подлинных выборов, при котором обеспечивается выявление свободно выраженной воли народа и непосредственное ее осуществление. Подлинный характер выборов поддерживается политическим и идеологическим плюрализмом, а в институциональном отношении — многопартийностью (пункт 2 статьи 9 Конвенции). Подлинности выборов служит предоставление кандидатам полноценной возможности проведения агитационной кампании (пункт 3 статьи 9 Конвенции).

Принцип свободных выборов предполагает предоставление избирателю возможности, без каких-либо влияния, насилия, угрозы применения насилия или иного противоправного воздействия, сделать свой выбор относительно своего участия или неучастия в выборах, не опасаясь наказания или иного внешнего давления (статья 8 Конвенции).

Справедливый характер выборов обеспечивается предоставлением равных правовых условий всем участникам избирательного процесса (пункт 1



Сотрудничество в формате Конференции СБСЕ (ОБСЕ) по человеческому измерению позволило странам СНГ включиться в европейский электоральный дискурс. Однако это взаимодействие не привело к появлению единых международных избирательных стандартов

статьи 10 Конвенции), а также недопущением электоральных фальсификаций. Требования, нацеленные на обеспечение справедливого характера выборов, обращены не только к органам публичной власти, но и к кандидатам в депутаты, которым запрещается использовать преимущество своего должностного или служебного положения в интересах избрания, что отражает содержащиеся в Конвенции нормы (пункт 6 статьи 3). Принцип справедливых выборов предполагает в том числе недопущение электоральных правонарушений и эффективное противодействие возможным злоупотреблениям. Прозрачность электорального финансирования, во многом обеспечивающая равенство возможностей кандидатов, определяется Конвенцией в качестве важной гарантии справедливого характера выборов.

Присутствие международных наблюдателей на национальных выборах создает дополнительные гарантии обеспечения и защиты избирательных прав граждан, повышает как национальное, так и международное доверие к выборам и избирательной системе в целом.

Международные стандарты демократических выборов устанавливают, что присутствие наблюдателей повышает авторитетность избирательного процесса для государств, в которых проводятся выборы (пункт 8 Копенгагенского документа). То есть речь опять же идет об «авторитетности для государства», а ключевой принцип обеспечения

гарантий прав граждан здесь оказывается не главным.

На основе Конвенции в рамках нормотворческой деятельности СНГ и Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ были разработаны и другие документы, устанавливающие единые правила организации выборов, референдумов и их мониторинга в Содружестве Независимых Государств: Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств (утверждено решением Совета министров иностранных дел государств — участников Содружества Независимых Государств от 26 марта 2004 г.), декларация МПА СНГ «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках Содружества Независимых Государств» (принята постановлением МПА СНГ от 25 ноября 2008 г.), Рекомендации для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами (новая редакция принята постановлением МПА СНГ от 16 мая 2011 г.). Таким образом, на основе Конвенции разработана наиболее полная и развернутая правовая база организации и проведения выборов и референдумов, международного наблюдения. В связи с этим представляется крайне важным обеспечение международным наблюдателям возмож-



25 ноября 2008 г. была принята декларация МПА СНГ «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках Содружества Независимых Государств»



Участие наблюдателей от МПА СНГ в мониторинге выборов парламента и Президента Республики Сербия 3 апреля 2022 г. — очередное подтверждение актуальности критериев, зафиксированных в разработанной 20 лет назад конвенции

ности наблюдения за выборами на всех стадиях избирательного процесса. Правовые основы их деятельности регулируются международными актами, а применение происходит в рамках национального законодательства о выборах и референдумах.

В декларации «О принципах международного наблюдения за выборами и референдумами в государствах — участниках Содружества Независимых Государств» впервые системно и комплексно закреплена перечень принципов международного наблюдения как за выборами, так и за референдумами: уважение национального суверенитета, открытость, универсальность, взаимность, профессионализм, беспристрастность, оказание действенной помощи. Указанные принципы однозначно определены, что исключает их какое-либо двойное толкование. В отличие от подавляющего большинства международных документов, целью Конвенции является не «повышение авторитетности избирательного процесса», а усиление гарантий избирательных прав и свобод для подготовки и проведения демократических выборов и референдумов. Принятие Конвенции привело к созданию отвечающей современным электоральным требованиям международно-правовой основы для обеспечения избирательных прав и свобод, проведения национальных выборов и международного наблюдения за ними в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. Конвенция открыта для присоединения других государств, готовых принять на себя обязательства, вытекающие из ее норм. Для многих стран важно

быть включенными в систему единых, универсальных и обязательных международных норм, регулирующих электоральные процессы и, как следствие, в систему единых оценок по результатам международного наблюдения за выборами и референдумами. Это важнейший фактор электоральной безопасности и независимости. Например, в 2022 г. группа международных наблюдателей от МПА СНГ осуществляла мониторинг выборов парламента и Президента Сербии, руководствуясь в своей деятельности Конвенцией, хотя Сербия не является страной, присоединившейся к этому документу.

«Борьба с двойными стандартами при оценке избирательных процессов, наблюдение за выборами и референдумами — важные задачи Межпарламентской Ассамблеи СНГ. Работа МПА СНГ всегда была нацелена не на громкие политические заявления, не на саморекламу, а на реальную пользу для государств — участников СНГ, для граждан», — заявила Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко на торжественном заседании Совета МПА СНГ в Алматы, состоявшемся 29 марта 2022 г. и посвященном 30-летию создания Ассамблеи.

Таким образом, Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств является основой международной системы гарантий избирательных прав и свобод граждан и обеспечения стабильности общественного развития.

Миссия наблюдателей от СНГ сегодня

Конвенция в действии

Совместное наблюдение за выборами и референдумами по-прежнему остается одним из наиболее востребованных направлений политического сотрудничества в формате Содружества Независимых Государств.

В 2020–2022 гг. наблюдение проходило в условиях эпидемии коронавирусной инфекции COVID-19, что создавало определенные трудности в организации мониторинга. Несмотря на это в работе миссий приняли участие 2361 международный наблюдатель. Это представители всех государств Содружества (кроме Украины), Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, Постоянного комитета Союзного государства, Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств.

Работа миссии строится на принципах политической нейтральности и беспристрастности, невмешательства в ход избирательного процесса и во внутренние дела государств. Оценки миссии базируются на основании собственного наблюдения, официальной информации, фактического материала, который представляют долгосрочные и краткосрочные наблюдатели.

В работе Миссии наблюдателей от СНГ применяются элементы дистанционного мониторинга выборов. В том числе по открытым источникам информации анализируется общественно-политическая ситуация в стране выборов, изучаются акты органов власти о назначении голосования, решения центральных избирательных органов по подготовке и проведению электоральной кампании, отслеживается предвыборная агитация в СМИ. Миссия использует систему мониторинга, включающую долгосрочное и краткосрочное наблюдение.

В качестве долгосрочных наблюдателей привлекаются сотрудники посольств государств Содружества, аккредитованные в стране проведения выборов. В ряде государств на долгосрочной основе работают представители МПА СНГ и Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

В процессе долгосрочного наблюдения проводятся встречи с руководством избирательных органов всех уровней, предвыборных штабов кандидатов или политических партий, участвующих в выборах, представителями местных органов власти. Рассматривается работа судов, органов внутренних дел и прокуратуры с жалобами и заявлениями, касающимися избирательной кампании. Долгосрочные наблюдатели знакомятся с порядком составления и уточнения списков избирателей, обучением членов избирательных комиссий, условиями проведения агитации, подготовкой участков для голосования, информированием избирателей о проходящей избирательной кампании. Материалы, собранные в период долгосрочного наблюдения,

становятся основой для подготовки заключений об избирательных кампаниях.

В рамках мониторинга выборов штаб миссии тесно взаимодействует с Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Участие представителей института в работе миссии позволяет на высоком профессиональном уровне проводить анализ избирательного законодательства и значительно расширять географию наблюдения.

Для повышения доверия к результатам работы миссии используются возможности телевидения, других средств массовой информации, проводятся брифинги, издаются пресс-релизы и промежуточные отчеты о работе миссии.

Краткосрочные наблюдатели прибывают в государства за 3–5 дней до выборов и осуществляют мониторинг накануне и в день голосования. Штаб миссии проводит инструктаж с краткосрочными наблюдателями, определяет порядок их работы и регион наблюдения.

Для подготовки итогового документа о результатах мониторинга выборов создается совет координаторов Миссии наблюдателей от СНГ, который на основе материалов долгосрочного наблюдения и поступивших от наблюдателей во время голосования проверочных анкет готовит итоговое заявление. Уровень представительства в совете координаторов традиционно высок (в него входят председатели, заместители, секретари и члены центральных избирательных комиссий, депутаты национальных парламентов государств — участников СНГ, представители дипломатического корпуса), что позволяет готовить объективные заключения.

В процессе наблюдения за избирательными кампаниями по-прежнему осуществляются регулярные рабочие контакты с руководством миссий ОБСЕ, проходит обмен мнениями, ведутся дискуссии по спорным вопросам, что помогает в организации наблюдения и содействует сближению оценок по отдельным аспектам кампаний. Представители миссии во исполнение Решения Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 20 декабря 2011 г. акцентируют внимание собеседников на необходимости принятия в рамках ОБСЕ единых коллективно согласованных правил международного наблюдения за выборами, поскольку международные обязательства в области защиты избирательных прав граждан и международного наблюдения должны быть максимально конкретными и однозначными.

Информация предоставлена организационным департаментом Исполнительного комитета СНГ



Референдум по внесению изменений
и дополнений в Конституцию
Республики Казахстан (5 июня 2022 г.).
Голосование в Баку

Наблюдение за выборами на зарубежных избирательных участках



С. В. Епифанцев,

эксперт МИМРД МПА СНГ, заместитель директора Центра по сотрудничеству
с СНГ РГПУ им. А. И. Герцена

Существенным изменением в работе группы наблюдателей в последние годы стало расширение мониторинга соблюдения избирательных прав граждан, находящихся за пределами своей страны. В этом направлении МПА СНГ активно сотрудничает с различными международными организациями, в процессе такого взаимодействия выявилась необходимость выработки единых международных стандартов и методик наблюдения, решение этой задачи позволит объективно оценивать подготовку и проведение выборов и усовершенствовать избирательную систему в целом.

Сегодня СНГ «начинается» далеко от его границ. Страны-участницы обязаны этим в первую очередь наличием своих многочисленных диаспор по всему миру. Граждане стран Содружества проживают на постоянной или временной основе в большинстве стран и ближнего, и дальнего зарубежья.

На рубеже XX–XXI вв. усиление миграционных потоков стало результатом политической и социально-экономической ситуации, сложившейся в странах СНГ с момента обретения ими независимости. Вследствие масштаба данного явления миграция и сама оказывает влияние на основные

события в социально-экономической, общественной и политической сферах стран-партнеров.

Именно таким положением вещей объясняется появление новых направлений работы по наблюдению за электоральными процессами за пределами Содружества. И сейчас нормализация международных отношений требует более активного взаимодействия с соотечественниками, использования их ресурса в качестве экспертного потенциала как стран исхода, так и стран сегодняшнего проживания.

На современном этапе цифровизации жизни общества при мониторинге демократического раз-



Князь А. Трубецкой в качестве наблюдателя от МПА СНГ на выборах в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики 28 ноября 2021 г., в Посольстве Кыргызской Республики во Французской Республике

вития, межпарламентского сотрудничества и соблюдения избирательных прав граждан мы сталкиваемся с новыми типами угроз для государств Содружества, особенно в период проведения избирательных кампаний. Мы оказались свидетелями того, что институт международного наблюдения за выборами стал активно использоваться в качестве инструмента политического давления и манипуляций в отношении конкретных стран.

В этих обстоятельствах возникает потребность, с одной стороны, в гарантированном распространении достоверной позитивной информации о процессах в странах-партнерах, а с другой — в привлечении нового экспертного потенциала за пределами СНГ для мониторинга процессов развития, подготовки и проведения избирательных кампаний стран Содружества на площадках своих зарубежных дипломатических и консульских учреждений.

Для меня, как эксперта МИМРД МПА СНГ, одним из решений такой задачи стала возмож-



С. Петросов, ответственный секретарь Бельгийской федерации русскоязычных организаций (Брюссель)

Участие в голосовании в качестве международного наблюдателя для меня, как для общественного деятеля, является не только новым и бесценным опытом, повышающим мои компетенции, но и возможностью расширить круг полезных контактов с соотечественниками.

Особая честь для меня — возможность представлять на выборах Межпарламентскую Ассамблею СНГ и работать вместе с другими замечательными экспертами из числа соотечественников в одной команде.

ность обращения в различных государствах к потенциалу уже работающих, зарекомендовавших себя экспертов и лидеров общественного мнения в странах их проживания. Только за два последних года география такого взаимодействия вместила в себя Бельгию, Болгарию, Великобританию, Испанию, Италию, Канаду, Корею, Латвию, Объединенные Арабские Эмираты, Румынию, Турцию и Францию.

Такой подход позволил значительно расширить в целом географию проведения мониторинговых кампаний групп международных наблюдателей от МПА СНГ и составить объективную оценку проходивших выборов и референдумов.

Безусловно, это интересный опыт взаимодействия — эффективный с точки зрения решения задач, стоящих перед группами международных наблюдателей. В очередной раз хочу выразить признательность нашим международным экспертам за сотрудничество. Надеюсь, взаимодействие в рамках мониторинга будет только развиваться.



Выборы в Парламент Республики Молдова (11 июля 2021 г.). Голосование в Ереване



*И. Т. Будрина,
руководитель компании
AM Consultancy
(Румыния), председатель
Румынского отделения
Общероссийской
профессиональной
психотерапевтической
лиги*

11 июля 2021 г. состоялись досрочные парламентские выборы в Молдове.

В Бухаресте было открыто два участка, где граждане Молдовы, находящиеся на территории Румынии, могли проголосовать с 7:00 до 21:00.

Мне удалось поучаствовать в наблюдении за проведением выборов в составе группы международных наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Международный мониторинг выборов играет важную роль в обеспечении точной и непредвзятой оценки характера избирательных процессов и осуществляется не только в интересах населения страны, в которой проводятся выборы, но и в интересах международного сообщества.

В течение того дня в мои задачи входило наблюдение за соблюдением следующих элементов выборного процесса:

- нормы законодательства о выборах;
- процесс голосования;
- процесс подсчета голосов;
- подведение итогов и объявление результатов.

С целью защиты всех участников избирательного процесса в помещениях для голосования применялись меры, необходимые в условиях пандемической ситуации.

На избирательных участках были созданы все условия для проверки документов, подтверждающих личность голосующего, организована выдача бюллетеней и обустроены кабины для тайного голосования.

Посещаемость избирательных участков была высокой, с пиком в середине дня и вечером — перед закрытием. Подсчет голосов проходил в присутствии наблюдателей, а также велась видеосъемка. Данная процедура проходила в соответствии с законом.

Голосование проходило в основном в спокойной обстановке, в присутствии международных и национальных наблюдателей.

Нарушений, которые могли бы оказать влияние на результаты выборов, не зафиксировано.



*А. С. Бояшов,
помощник члена Совета
Республики Национального
собрания Республики Беларусь,
эксперт МИМРД МПА СНГ*

Участие в международном наблюдении на зарубежных участках в Германии стало для меня культурным открытием. Раньше мне казалось, что диаспоры стран СНГ в западных странах космополитичны и глобализированы. Мой опыт участия в международном наблюдении показывает обратное: диаспоры сохраняют традиционные ценности семьи и брака, уважения к старшим, чтят исторические традиции и культурные особенности своих стран. Причем делают это вне зависимости от политических предпочтений.

С одной стороны, это говорит о том, что историческое развитие каждой страны уникально. С другой — возникает вопрос: а как же тогда возможны международные избирательные стандарты, ведь условный свадебный плов по одним меркам — нарушение свободы выбора, а по другим — дань уважения этой же свободе. На мой взгляд, такие стандарты возможны в том случае, если способы их исполнения соответствуют национальным и культурным особенностям стран.



*Е. В. Булдакова,
президент Культурной
ассоциации Planet360.info (Pum)*

В 2021 г. я наблюдала за выборами Президента Узбекистана и парламентскими выборами в Молдове и Кыргызстане на избирательных участках в Риме в качестве международного наблюдателя от Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.

Я имею подобный опыт в странах СНГ, и многое меня приятно удивило и тронуло. А еще позволило утвердиться во мнении, что взаимоотношения соотечественников и стран, где они родились и жили какой-то промежуток времени, выходят на качественно новый уровень, характеризующийся повышением политической сознательности и гражданской активности, в том числе у молодежи. Я стала свидетелем того, как многие граждане вышеуказанных государств пришли на выборы впервые, хотя живут за границей уже довольно давно. И эта страновая взаимосвязь сегодня достаточно сильная. Жить и работать в другой стране, при этом переживать за будущее своей родины, мечтать о переменах к лучшему становится все больше нормой, а не исключением.

МПА СНГ: РАСШИРЯЯ ГЕОГРАФИЮ НАБЛЮДЕНИЯ, 2021–2022 годы

Выборы депутатов Мажилиса Парламента Республики Казахстан 10–11 января 2021 года

Международные наблюдатели от МПА СНГ участвовали в мониторинге хода голосования и подсчета голосов на 9 избирательных участках в Азербайджанской Республике ([Баку](#)), Республике Армения ([Ереван](#)), Республике Беларусь ([Минск](#)), Кыргызской Республике ([Бишкек](#)), Республике Молдова ([Кишинев](#)), Российской Федерации ([Москва](#), [Санкт-Петербург](#)), Республике Таджикистан ([Душанбе](#)) и Федеративной Республике Германия ([Берлин](#)).

Референдум (всенародное голосование) по проекту Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики» 11 апреля 2021 года

Мониторинг на 13 зарубежных участках, образованных при дипломатических представительствах Кыргызской Республики в Азербайджанской Республике ([Баку](#)), Республике Беларусь ([Минск](#)), Республике Казахстан ([Алматы](#)), Российской Федерации ([Москва](#), [Санкт-Петербург](#), [Екатеринбург](#), [Новосибирск](#)), Республике Таджикистан ([Душанбе](#)), Федеративной Республике Германия ([Берлин](#)) и Китайской Народной Республике ([Пекин](#)).

Досрочные выборы Парламента Республики Молдова 11 июля 2021 года

Мониторинг на 40 зарубежных участках в 18 государствах, включая Азербайджанскую Республику ([Баку](#)), Республику Беларусь ([Минск](#)), Российскую Федерацию ([Москва](#), [Санкт-Петербург](#)), Королевство Бельгия ([Брюссель](#)), Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии ([Лондон](#), [Бирмингем](#)), Федеративную Республику Германия ([Берлин](#), [Бремен](#), [Гамбург](#), [Ганновер](#)), Греческую Республику ([Афины](#)), Государство Израиль ([Тель-Авив](#)), Королевство Испания ([Мадрид](#), [Валенсия](#)), Итальянскую Республику ([Рим](#)), Канаду ([Монреаль](#)), Королевство Нидерландов ([Гаага](#)), Португальскую Республику ([Лиссабон](#)), Румынию ([Бухарест](#)), Турецкую Республику ([Анкара](#), [Стамбул](#)), Французскую Республику ([Париж](#)), Чешскую Республику ([Прага](#)) и Японию ([Токио](#)).

Выборы Президента Республики Узбекистан 24 октября 2021 года

Мониторинг на 19 избирательных участках в Азербайджанской Республике ([Баку](#)), Республике Беларусь ([Минск](#)), Республике Казахстан ([Алматы](#)), Кыргызской Республике ([Бишкек](#)), Российской Федерации ([Москва](#), [Санкт-Петербург](#), [Екатеринбург](#), [Казань](#), [Ростов-на-Дону](#)), Республике Таджикистан ([Душанбе](#)), Королевстве Бельгия ([Брюссель](#)), Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии ([Лондон](#)), Федеративной Республике Германия ([Берлин](#), [Франкфурт-на-Майне](#)), Итальянской Республике ([Рим](#)), Китайской Народной Республике ([Пекин](#)), Латвийской Республике ([Рига](#)), Турецкой Республике ([Анкара](#)) и Французской Республике ([Париж](#)).

Выборы депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 28 ноября 2021 года

Мониторинг на 27 избирательных участках в Азербайджанской Республике ([Баку](#)), Республике Беларусь ([Минск](#)), Республике Казахстан ([Алматы](#)), Российской Федерации ([Москва](#), [Санкт-Петербург](#), [Екатеринбург](#), [Иркутск](#), [Краснодар](#), [Новосибирск](#), [Самара](#), [Томск](#), [Тюмень](#)), Республике Таджикистан ([Душанбе](#)), Королевстве Бельгия ([Брюссель](#)), Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии ([Лондон](#)), Федеративной Республике Германия ([Берлин](#)), Итальянской Республике ([Рим](#)), Китайской Народной Республике ([Пекин](#)), Республике Корея ([Сеул](#)), Объединенных Арабских Эмиратах ([Дубай](#)), Турецкой Республике ([Анкара](#)) и Французской Республике ([Париж](#)).

Республиканский референдум по вопросу внесения изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан 5 июня 2022 года

Мониторинг на 17 зарубежных участках в Азербайджанской Республике ([Баку](#)), Республике Армения ([Ереван](#)), Республике Беларусь ([Минск](#), [Брест](#)), Кыргызской Республике ([Бишкек](#)), Российской Федерации ([Москва](#), [Санкт-Петербург](#), [Казань](#), [Омск](#)), Республике Таджикистан ([Душанбе](#)), Республике Болгария ([София](#)), Канаде ([Оттава](#)), Китайской Народной Республике ([Пекин](#)), Латвийской Республике ([Рига](#)), Объединенных Арабских Эмиратах ([Дубай](#)), Турецкой Республике ([Анкара](#)) и Французской Республике ([Париж](#)).

Правовые избирательные стандарты в конституциях государств — участников МПА СНГ на примере права избираться президентом



И. С. Алёхина,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права юридического факультета Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Международно-правовой стандарт, в том числе в сфере избирательного права, представляет собой форму конкретизации правовых принципов, руководящие положения по их пониманию и применению. Неразрывную связь принципов и стандартов хорошо иллюстрируют нормы международных правовых актов. Правовой избирательный стандарт можно охарактеризовать как совокупность признанных на международном и внутригосударственном уровне правовых норм и нормативных требований, обобщающих накопленный опыт правового регулирования общественных отношений в сфере организации и проведения выборов. Цель введения правового избирательного стандарта — обеспечение единообразного понимания и применения принципов и норм избирательного законодательства. Критерием объединения правовых норм материального и процессуального характера, а также правоприменительной практики в правовой избирательный стандарт служит его назначение, то есть роль в правоприменении. Подобные стандарты выступают в качестве нормативной основы и одновременно одного из правовых средств в процессе реализации норм избирательного законодательства.

Единственным в своем роде международным правовым актом, конкретизирующим основные принципы избирательного права, является Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участ-

никах Содружества Независимых Государств, которая отмечает 20-летний юбилей в 2022 году. Уникальная особенность разработки и принятия данной конвенции заключается в том, что впервые в мировой практике была проведена кодификация стандартов демократических выборов в рамках межгосударственного образования — СНГ с закреплением этих стандартов в формате международного правового акта, носящего обязательный характер.

При оценке роли Конвенции в становлении демократии на пространстве Содружества большое значение имеет анализ правовых избирательных стандартов, закрепленных в конституциях стран — участниц МПА СНГ.

Конституции этих государств предусматривают введение избирательных цензов (стандарт ограничения активного и пассивного избирательного права), которые по своему характеру не являются дискриминационными и не противоречат международным обязательствам стран. В частности, это касается предоставления пассивного избирательного права гражданам по достижении определенного возраста. При указании возраста используют-

Ограничительные меры, которые не должны считаться дискриминационными, обозначены в статье 18 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств



Президентские выборы в Республике Казахстан (2019 г.), Кыргызской Республике (2021 г.) и Республике Таджикистан (2021 г.)

ся различные формулировки. Например, конституции Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, России, Таджикистана и Узбекистана устанавливают, что главой государства гражданин *может быть избран / избирается* по достижении конкретного возраста. Исключение составляет основной закон Азербайджана, в котором нет указаний на минимальный или максимальный возраст.

Конституционные условия реализации пассивного избирательного права, связанные с достижением определенного возраста, в том, что касается должности президента, таковы: в Кыргызстане, России, Таджикистане, Узбекистане главой государства может стать лицо *не моложе / достигшее* 35 лет, в Армении, Беларуси, Казахстане и Молдове — *не моложе / достигшее* 40 лет¹. Что характерно, приведенные конституционные нормы не содержат прямого ответа на вопрос, когда кандидату должно исполниться указанное число лет: ко дню выдвижения кандидатуры, ко дню регистрации или ко дню голосования. В действующих конституциях также отсутствуют указания на допустимость установления максимального возраста для избрания президентом (ограничение «не старше 70 лет» было введено Конституцией Кыргызской Республики 2010 г., утратившей силу в связи с принятием нового основного закона в 2021 г.).

Кроме того, правовым избирательным стандартом устанавливаются дополнительные условия реализации пассивного избирательного права,

согласно которым могут вводиться нормы, не позволяющие лицу занимать одну и ту же выборную должность более установленного количества сроков.

Условия избрания глав государств и национальных парламентов зафиксированы в основных законах стран — участниц МПА СНГ:

- Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. (с изменениями от 26 сентября 2016 г.), главы V, VI;
- Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 г. (в новой редакции от 6 декабря 2015 г.), главы 3, 4;
- Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изменениями от 27 февраля 2022 г.), раздел IV, главы 3, 4;
- Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с изменениями от 17 сентября 2022 г.), разделы III, IV;
- Конституция Кыргызской Республики от 11 апреля 2021 г., раздел третий, главы I, II;
- Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. (с изменениями от 23 сентября 2021 г.), главы IV, V;
- Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.), главы 3, 4;
- Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (с изменениями от 22 мая 2016 г.), главы третья, четвертая;
- Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. (с изменениями от 8 февраля 2021 г.), главы XVIII, XIX.

¹ В связи с принятием конституционных поправок минимальный возраст для глав государств менялся (например, в Армении ранее был установлен минимальный возраст в 35 лет).

В конституциях государств — участников МПА СНГ такая норма применяется к должности президента. Так, в Армении и Казахстане одно и то же лицо может быть избрано главой государства только один раз; в Беларуси, Кыргызстане и России возможность избрания ограничена двумя сроками, а в Молдове, Таджикистане и Узбекистане — двумя сроками *подряд*.

Срок полномочий президента составляет четыре года в Молдове, пять лет в Беларуси, Кыргызстане и Узбекистане, шесть лет в России и семь лет в Азербайджане, Армении, Казахстане и Таджикистане.

Существует и ряд дополнительных ограничений пассивного избирательного права. Так, согласно Конституции Азербайджанской Республики, президентом страны «может быть избран гражданин Азербайджанской Республики... обладающий избирательным правом, в том числе не судимый за тяжкое преступление, не имеющий обязательств перед другими государствами, с высшим образованием, без двойного гражданства». В Республике Беларусь президентом «может быть избран гражданин... не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа иностранного государства, дающего льготы и привилегии».

В России предусмотрены следующие конституционные ограничения для претендента на должность главы государства: это должен быть гражданин, «не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Требование к кандидату на должность Президента Российской Федерации об отсутствии у него гражданства иностранного государства не распространяется на граждан Российской Федерации, ранее имевших гражданство государства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию в соответствии с федеральным конституционным законом, и постоянно проживавших на территории принятого в Российскую Федерацию государства или территории принятой в Российскую Федерацию части государства. Президенту Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации».

Правовой избирательный стандарт также может ограничивать активное и пассивное избира-





Фото: uz.sputniknews.ru

На выборах Президента Республики Узбекистан (2021 г.)

тельное право в связи с местом жительства гражданина.

В России ограничения пассивного избирательного права, связанные с проживанием гражданина на определенной территории (включая требования к продолжительности и сроку проживания на данной территории), устанавливаются основным законом для кандидата на пост Президента Российской Федерации. Согласно статье 81 Конституции Российской Федерации на эту должность может быть избран только гражданин, постоянно проживающий в государстве не менее 25 лет.

В конституциях других стран — участниц МПА СНГ также установлены ограничения для кандидатов на пост президента, связанные с проживанием на территории государства. Например, в Азербайджане избираться может только кандидат, постоянно проживающий в стране *свыше 10 лет*, в Армении — *последние шесть лет* являющийся гражданином только Республики Армения и *последние шесть лет* постоянно проживающий в Республике Армения², в Беларуси — постоянно проживающий в стране *не менее 20 лет непосредственно перед выборами* и являющийся *гражданином по рождению*, в Казахстане — проживающий в стране *последние 15 лет* (в связи с поправками исключена необходимость быть «гражданином по рождению»), в Кыргызстане — проживающий в государстве *в совокупности не менее 15 лет*, в Молдове — проживавший или проживающий на территории Республики Мол-

дова *не менее 10 лет*, в Таджикистане — постоянно проживающий в стране *не менее 10 последних лет*, в Узбекистане — постоянно проживающий в государстве *не менее 10 лет непосредственно перед выборами*. Дополнительно подчеркнем, что в Беларуси президент должен быть гражданином республики по рождению.

Отдельно следует отметить, что, согласно статье 48 Конституции Республики Армения, «законом может устанавливаться право на участие в выборах органов местного самоуправления и местных референдумах лиц, не имеющих гражданства Республики Армения».

Знание государственного языка обязательно для кандидата на пост президента в соответствии с конституциями Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, Таджикистана и Узбекистана, причем в Казахстане и Узбекистане необходимо свободное владение государственным языком. Требование о наличии высшего образования установлено в конституциях Азербайджана и Казахстана.

Нормы, ограничивающие избирательные права граждан, установлены в «общих» статьях конституций.

Распространенной нормой является ограничение пассивного (а в некоторых случаях и активного) права на участие в выборах для недееспособных лиц и лиц, находящихся в местах лишения свободы по приговору суда, вступившего в законную силу, однако правовые избирательные стандарты могут предусматривать и другие виды ограничений. Например, согласно Конституции Республики Казахстан, глава государства «не вправе быть депутатом представительного органа, занимать иные оплачиваемые должности и осуществлять предпринимательскую деятельность. На период осуществления своих полномочий Президент Республики Казахстан не должен состоять в политической партии. Близкие родственники Президента Республики Казахстан не вправе занимать должности политических государственных служащих, руководителей субъектов квазигосударственного сектора».

Значение законодательного, в первую очередь конституционного, закрепления принципов избирательной системы трудно переоценить. Избирательная система как политико-правовой институт нуждается в фиксации принципов и стандартов, обеспечивающих их единообразное понимание и применение в национальном законодательстве на конституционном уровне и в международных актах. Исключительным в своем роде международным правовым актом, закрепляющим и конкретизирующим основные принципы избирательного права, является Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, важность которой до сих пор не оценена мировым сообществом в полной мере.

² До 2015 года — «постоянно проживающий последние 10 лет и последние 10 лет являющийся гражданином».

III международная студенческая интернет-олимпиада «Избирательные системы стран мира»



С 15 сентября по 30 октября 2022 г. Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ и ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» проводят III международную студенческую интернет-олимпиаду «Избирательные системы стран мира» среди студентов вузов государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ.

Организационный комитет интернет-олимпиады возглавляют заместитель руководителя Секретариата Совета МПА СНГ — директор МИМРД МПА СНГ, доктор юридических наук, профессор И. И. Мушкет и ректор Саратовской государственной юридической академии, кандидат юридических наук, доцент Е. В. Ильгова.

Мероприятие проводится на русском языке (рабочий язык МПА СНГ).

В интернет-олимпиаде могут принять участие студенты, являющиеся гражданами стран — участниц МПА СНГ.

Для участия необходимо заполнить *анкету участника*, после чего в течение двух дней на указанный в анкете адрес электронной почты будут направлены данные для входа на страницу олимпиады.

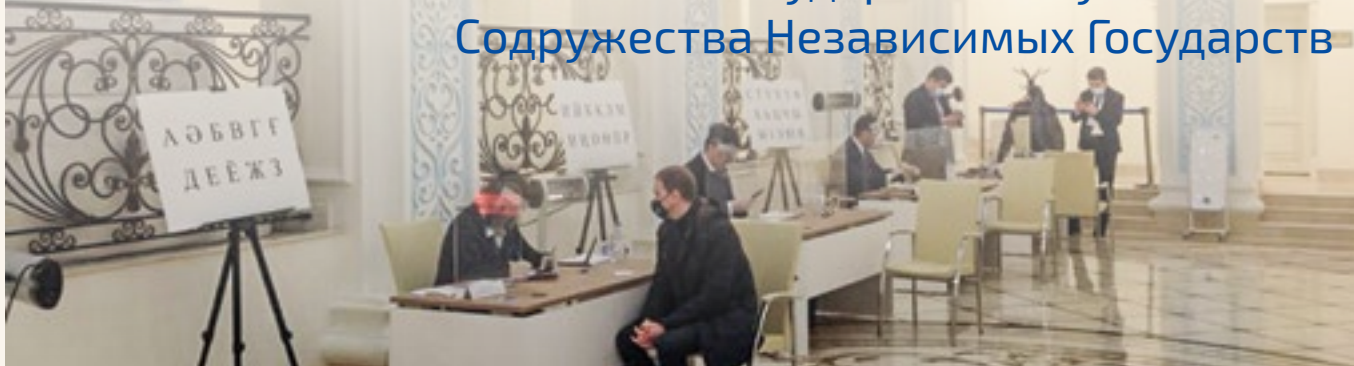
Задания интернет-олимпиады представлены тестовыми вопросами, охватывающими различные аспекты избирательного права, электоральных систем и способов проведения выборов, а также вопросами, по которым необходимо дать развернутый ответ в виде мини-эссе.

Справки по вопросам участия в интернет-олимпиаде: riv2@iacis.ru

Анкета участника:



Мониторинг выборов и референдумов с участием наблюдателей от СНГ за годы действия Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств



2003

19 февраля		Выборы Президента (первый тур)	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
5 марта	Республика Армения	Выборы Президента (второй тур)	
25 мая		Выборы в Национальное Собрание	
15 октября	Азербайджанская Республика	Выборы Президента	
2 ноября	Грузия	Выборы в Парламент	Миссия наблюдателей от СНГ
7 декабря	Российская Федерация	Выборы в Государственную Думу Федерального Собрания	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ

2004

4 января	Грузия	Внеочередные выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ
14 марта	Российская Федерация	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
28 марта	Грузия	Повторные выборы в Парламент	Миссия наблюдателей от СНГ
19 сентября	Республика Казахстан	Выборы в Мажилис Парламента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
17 октября	Республика Беларусь	Выборы в Палату представителей Национального собрания и республиканский референдум	
31 октября	Украина	Выборы Президента	
26 декабря	Республика Узбекистан	Выборы в Законодательную палату Олий Мажлиса	Миссия наблюдателей от СНГ

2005

27 февраля	Кыргызская Республика	Выборы в Жогорку Кенеш	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
27 февраля	Республика Таджикистан	Выборы в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли	
10 июля	Кыргызская Республика	Досрочные выборы Президента	
6 ноября	Азербайджанская Республика	Выборы в Милли Меджлис	
4 декабря	Республика Казахстан	Выборы Президента	

2006

19 марта	Республика Беларусь	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
26 марта	Украина	Выборы в Верховную Раду	
13 мая	Азербайджанская Республика	Повторные выборы в Милли Меджлис	
6 ноября	Республика Таджикистан	Выборы Президента	

2007

21 января	Республика Сербия	Выборы в Народную Скупщину	Наблюдатели от МПА СНГ
12 мая	Республика Армения	Выборы в Национальное Собрание	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
18 августа	Республика Казахстан	Внеочередные выборы в Мажилис Парламента	
30 сентября	Украина	Досрочные выборы в Верховную Раду	
21 октября	Кыргызская Республика	Референдум по принятию проектов законов «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» и «О новой редакции Кодекса Кыргызской Республики о выборах в Кыргызской Республике»	
2 декабря	Российская Федерация	Выборы в Государственную Думу Федерального Собрания	
16 декабря	Кыргызская Республика	Досрочные выборы в Жогорку Кенеш	Миссия наблюдателей от СНГ
23 декабря	Республика Узбекистан	Выборы Президента	

2008

5 января	Грузия	Досрочные выборы Президента и плебисцит	Миссия наблюдателей от СНГ
20 января 3 февраля	Республика Сербия	Выборы Президента	Наблюдатели от МПА СНГ
19 февраля	Республика Армения	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
2 марта	Российская Федерация	Выборы Президента	
11 мая	Республика Сербия	Внеочередные выборы в Народную Скупщину	Наблюдатели от МПА СНГ
21 мая	Грузия	Выборы в Парламент	Миссия наблюдателей от СНГ
28 сентября	Республика Беларусь	Выборы в Палату представителей Национального собрания	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
4 октября	Республика Казахстан	Выборы в Сенат Парламента	
15 октября	Азербайджанская Республика	Выборы Президента	
14 декабря	Туркменистан	Выборы в Меджлис	Миссия наблюдателей от СНГ

2009

18 марта	Азербайджанская Республика	Референдум по внесению изменений и дополнений в Конституцию	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
5 апреля	Республика Молдова	Выборы в Парламент	

2009 (продолжение)

23 июля	Кыргызская Республика	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
29 июля	Республика Молдова	Досрочные выборы в Парламент	
27 декабря	Республика Узбекистан	Выборы в Законодательную палату Олий Мажлиса	Миссия наблюдателей от СНГ

2010

17 января	Украина	Выборы Президента (первый тур)	Миссия наблюдателей от МПА СНГ
7 февраля		Выборы Президента (второй тур)	
28 февраля	Республика Таджикистан	Выборы в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
27 июня	Кыргызская Республика	Референдум (всенародное голосование) по вопросу принятия новой редакции Конституции	
5 сентября	Республика Молдова	Конституционный республиканский референдум	
10 октября	Кыргызская Республика	Выборы в Жогорку Кенеш	
7 ноября	Азербайджанская Республика	Выборы в Милли Меджлис	
28 ноября	Республика Молдова	Досрочные выборы в Парламент	
19 декабря	Республика Беларусь	Выборы Президента	

2011

3 апреля	Республика Казахстан	Внеочередные выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
19 августа		Выборы в Сенат Парламента	
30 октября	Кыргызская Республика	Выборы Президента	
4 декабря	Российская Федерация	Выборы в Государственную Думу Федерального Собрания	

2012

15–16 января	Республика Казахстан	Внеочередные выборы в Мажилис Парламента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
12 февраля	Туркменистан	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ
4 марта	Российская Федерация	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
6 мая	Республика Армения	Выборы в Национальное Собрание	
28 июня	Монголия	Выборы в Парламент	Наблюдатели от МПА СНГ
23 сентября	Республика Беларусь	Выборы в Палату представителей Национального собрания	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
28 октября	Украина	Выборы в Верховную Раду	

2013

18 февраля	Республика Армения	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
9 октября	Азербайджанская Республика	Выборы Президента	
6 ноября	Республика Таджикистан	Выборы Президента	

2013 (продолжение)

15 декабря	Украина	Повторные выборы в Верховную Раду в отдельных одномандатных округах	Наблюдатели от МПА СНГ
15 декабря	Туркменистан	Выборы в Меджлис	Миссия наблюдателей от СНГ

2014

16 марта	Республика Сербия	Досрочные выборы в Народную Скупщину	Наблюдатели от МПА СНГ
1 октября	Республика Казахстан	Выборы в Сенат Парламента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
30 ноября	Республика Молдова	Выборы в Парламент	Миссия наблюдателей от МПА СНГ
21 декабря	Республика Узбекистан	Выборы в Законодательную палату Олий Мажлиса	Миссия наблюдателей от СНГ

2015

1 марта	Республика Таджикистан	Выборы в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
29 марта	Республика Узбекистан	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ
26 апреля	Республика Казахстан	Внеочередные выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
4 октября	Кыргызская Республика	Выборы в Жогорку Кенеш	
11 октября	Республика Беларусь	Выборы Президента	
1 ноября	Азербайджанская Республика	Выборы в Милли Меджлис	
6 декабря	Республика Армения	Референдум по изменениям Конституции	

2016

20–21 марта	Республика Казахстан	Внеочередные выборы в Мажилис Парламента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
24 апреля	Республика Сербия	Досрочные выборы в Народную Скупщину	Наблюдатели от МПА СНГ
22 мая	Республика Таджикистан	Референдум по внесению изменений и дополнений в Конституцию	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
11 сентября	Республика Беларусь	Выборы в Палату представителей Национального собрания	
18 сентября	Российская Федерация	Выборы в Государственную Думу Федерального Собрания	
26 сентября	Азербайджанская Республика	Всенародное голосование (референдум) по внесению изменений в Конституцию	Миссия наблюдателей от МПА СНГ
30 октября	Республика Молдова	Выборы Президента (первый тур)	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
13 ноября		Выборы Президента (второй тур)	
4 декабря	Республика Узбекистан	Досрочные выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ
11 декабря	Кыргызская Республика	Референдум (всенародное голосование) по проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики»	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ

2017

12 февраля	Туркменистан	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ
2 апреля	Республика Армения	Выборы в Национальное Собрание	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
2 апреля	Республика Сербия	Выборы Президента	Наблюдатели от МПА СНГ
28 июня	Республика Казахстан	Выборы в Сенат Парламента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
15 октября	Кыргызская Республика	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ

2018

18 марта	Российская Федерация	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
25 марта	Туркменистан	Выборы в Меджлис	Миссия наблюдателей от СНГ
11 апреля	Азербайджанская Республика	Внеочередные выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
9 декабря	Республика Армения	Внеочередные выборы в Национальное Собрание	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ

2019

24 февраля	Республика Молдова	Выборы в Парламент	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
9 июня	Республика Казахстан	Внеочередные выборы Президента	
17 ноября	Республика Беларусь	Выборы в Палату представителей Национального собрания	
22 декабря	Республика Узбекистан	Выборы в Законодательную палату Олий Мажлиса	

2020

9 февраля	Азербайджанская Республика	Внеочередные выборы в Милли Меджлис	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
1 марта	Республика Таджикистан	Выборы в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли	
21 июня	Республика Сербия	Выборы в Народную Скупщину	Наблюдатели от МПА СНГ
9 августа	Республика Беларусь	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
4 октября	Кыргызская Республика	Выборы в Жогорку Кенеш	
11 октября	Республика Таджикистан	Выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
1 ноября	Республика Молдова	Выборы Президента (первый тур)	
15 ноября		Выборы Президента (второй тур)	





2021

10 января	Республика Казахстан	Выборы в Мажилис Парламента	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
10 января		Досрочные выборы Президента	
10 января	Кыргызская Республика	Референдум (всенародное голосование) по определению формы правления Кыргызской Республики	
11 апреля		Референдум (всенародное голосование) по проекту Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики»	Группа наблюдателей от МПА СНГ
20 июня	Республика Армения	Внеочередные выборы в Национальное Собрание	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
11 июля	Республика Молдова	Досрочные выборы в Парламент	
17–19 сентября	Российская Федерация	Выборы в Государственную Думу Федерального Собрания	
24 октября	Республика Узбекистан	Выборы Президента	
28 ноября	Кыргызская Республика	Выборы в Жогорку Кенеш	

2022

16 января	Республика Сербия	Республиканский референдум	Наблюдатели от МПА СНГ
27 февраля	Республика Беларусь	Республиканский референдум по вопросу внесения изменений и дополнений в Конституцию	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ
12 марта	Туркменистан	Внеочередные выборы Президента	Миссия наблюдателей от СНГ
3 апреля	Республика Сербия	Выборы в Народную Скупщину	Наблюдатели от МПА СНГ
3 апреля		Выборы Президента	
5 июня	Республика Казахстан	Республиканский референдум по внесению изменений и дополнений в Конституцию	Миссия наблюдателей от СНГ, группа наблюдателей от МПА СНГ

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ЖУРНАЛА

В. М. Джабаров, первый заместитель председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по международным делам, кандидат технических наук;

А. А. Дынкин, президент Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е. М. Примакова Российской академии наук, академик РАН, доктор экономических наук, профессор;

Д. А. Кобицкий, Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ;

М. И. Кротов, заместитель Ответственного секретаря Парламентской Ассамблеи ОДКБ — полномочный представитель Федерального Собрания Российской Федерации в ПА ОДКБ, доктор экономических наук, профессор;

И. А. Максимцев, ректор Санкт-Петербургского государственного экономического университета, доктор экономических наук, профессор;

И. А. Марзалюк, председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по образованию, культуре и науке, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, доктор исторических наук, профессор;

М. В. Мясникович, Председатель Коллегии Евразийской экономической комиссии, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, доктор экономических наук, профессор;

Ф. К. Рахими, президент Национальной академии наук Таджикистана, доктор физико-математических наук, профессор;

А. В. Торкунов, ректор Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, академик Российской академии наук, кандидат исторических наук, доктор политических наук, профессор;

В. А. Шамахов, научный руководитель Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат исторических наук, доктор экономических наук, профессор

И. о. главного редактора

И. А. Краснов, кандидат исторических наук

УЧРЕДИТЕЛЬ
МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

ЖУРНАЛ «ДИАЛОГ: ПОЛИТИКА, ПРАВО, ЭКОНОМИКА»

Выход в свет 30.09.2022. Подписано в печать 19.09.2022.
Тираж 1000 экз. Заказ № 46175

191015, Санкт-Петербург, Шпалерная ул., д. 47.
<http://iacis.ru>; kanz@iacis.ru, kia@iacis.ru

Телефон редакции: +7 (812) 404-57-05

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77-67178 от 16 сентября 2016 года

Отпечатано с оригинал-макета в типографии «Грейт Принт»:

198095, Санкт-Петербург, ул. Швецова, д. 12, корп. 2, лит. А, пом. 6-Н, ком. 6.
www.great-print.ru. Тел. +7 (812) 622-00-22

При перепечатке материалов ссылка на журнал обязательна.

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей.

Распространяется бесплатно. 16+

© Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, 2022



Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ *подготовлена* новая книга в серии «Демократия, выборы, парламентаризм»:

СЛОВАРЬ МЕЖДУНАРОДНОГО НАБЛЮДАТЕЛЯ

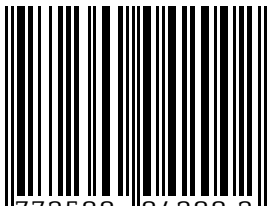
В словаре, составленном с учетом практического опыта деятельности МИМРД МПА СНГ (мониторинг более 100 кампаний в 2007–2022 гг.), представлены термины и понятия, используемые в ходе наблюдения за выборами и референдумами.

Издание предназначено не только для международных наблюдателей, но и для широкого круга читателей, интересующихся вопросами международного права.





ISSN 2500-042X



9 772500 04200 2