

ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ АКТИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН И РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

А. В. Савоськин^{1,2}, savoskinav@yandex.ru

¹Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург, Россия

²Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия

А. Г. Кузьмин, kuzminag@susu.ru

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия

Д. С. Лубина, kiber93solo@yandex.ru

Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург, Россия

Аннотация. В статье исследуются особенности законодательного регулирования реализации активного избирательного права граждан в трех странах – Российской Федерации, Республике Казахстан и Республике Беларусь. Авторы анализируют законодательные акты, касающиеся избирательного права в указанных странах, выявляя сходства и различия в подходах к организации электорального процесса, способствующих реализации гражданами права избирать. Особое внимание уделяется аспектам, связанным с принципами всеобщего, равного и прямого избирательного права при свободном и тайном голосовании, а также открытости и гласности работы избирательных комиссий. Результаты исследования позволяют сделать выводы о том, что, несмотря на существование общего исторического контекста, избирательные процессы в России, Казахстане и Беларуси имеют свои особенности и различия, которые определяются спецификой правовых систем каждой страны. Дальнейшие исследования в этой области могут способствовать углубленному пониманию избирательных процессов и институтов волеизъявления граждан в указанных государствах.

Ключевые слова: активное избирательное право; избирательное право Республики Беларусь; избирательное право Республики Казахстан; избирательное право Российской Федерации; избирательный процесс.

Для цитирования: Савоськин А. В., Кузьмин А. Г., Лубина Д. С. Особенности законодательного регулирования реализации активного избирательного права граждан в Российской Федерации, Республике Казахстан и Республике Беларусь // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2024. Т. 24, № 4. С. 103–109. DOI: 10.14529/law240415.

Original article

DOI: 10.14529/law240415

FEATURES OF LEGISLATIVE REGULATION OF THE EXERCISE OF ACTIVE SUFFRAGE OF CITIZENS IN THE RUSSIAN FEDERATION, THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN AND THE REPUBLIC OF BELARUS

A. V. Savoskin^{1,2}, savoskinav@yandex.ru

¹Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia

²South Ural State University, Chelyabinsk, Russia

A. G. Kuzmin, kuzminag@susu.ru

South Ural State University, Chelyabinsk, Russia

D. S. Lubina, kiber93solo@yandex.ru

Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia

Abstract. This article aims to study the peculiarities of the legislative regulation of active suffrage in three countries: the Russian Federation, the Republic of Kazakhstan, and the Republic of Belarus. The author analyzes legislative acts related to voting rights in these countries, identifying similarities and differences in the organization of the electoral process and contributing to the realization of citizens' right to vote. Special attention is paid to aspects such as universal, equal, and direct suffrage, free and secret ballots, and the openness and transparency of election commissions. The results of the study show that, despite a common historical background, the electoral systems in Russia, Kazakhstan, and Belarus have unique characteristics and differences that are determined by the specific legal systems of each country. Further research in this area could contribute to a better understanding of electoral processes and the ways in which citizens express their will in these states.

Keywords: active suffrage; electoral law of the Republic of Belarus; electoral law of the Republic of Kazakhstan; electoral law of the Russian Federation; electoral process.

For citation: Savoskin A. V., Kuzmin A. G., Lubina D. S. Features of legislative regulation of the exercise of active suffrage of citizens in the Russian Federation, the Republic of Kazakhstan and the Republic of Belarus. *Bulletin of the South Ural State University. Series "Law"*. 2024. vol. 24. no. 4. pp. 103–109. (in Russ.) DOI: 10.14529/law240415.

Наличие общего исторического опыта и контекста постсоветского перехода представляет обширное поле для исследований и сравнений различных правовых особенностей Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан. Изучение особенностей реализации избирательного права в этих странах позволит лучше понять их политическую и правовую динамику и ее особенности [2]. Каждая из этих стран имеет свои законы, регулирующие избирательные процессы. В рамках данной работы мы обращаем исследовательский взгляд на законодательство, регулирующее активное избирательное право граждан. Данное право является одним из ключевых способов участия граждан в политической жизни страны, его сущность заключается в праве граждан на волеизъявление

в рамках электоральных процессов. Понимание особенностей его реализации в России, Беларуси и Казахстане может способствовать пониманию уровня гражданской активности и политической культуры в этих странах [2].

В правовых актах Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан закреплены принципы всеобщего, равного и прямого избирательного права при свободном и тайном голосовании, а также открытости и гласности избирательных комиссий. Е. И. Колюшин указывает, что принципы избирательного права должны служить каркасом выборов, а не быть формально установленными [1]. Указанные принципы составляют основу реализации активного избирательного права граждан исследуемых государств. Далее мы рассмотрим особенности правовой

регламентации и реализации каждого принципа в Российской Федерации, Республике Казахстан и Республике Беларусь.

Всеобщее избирательное право.

Принцип всеобщего избирательного права предполагает право дееспособного гражданина государства избирать, независимо от каких-либо его социальных, психологических, экономических особенностей (в том числе пола, национальности, убеждений и т.д.) [13]. В Российской Федерации данный принцип раскрывается в ст. 4 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ); в Беларуси – в ст. 4 Избирательного кодекса Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. № 370-З (далее – Избирательный Кодекс РБ). Особенностью закрепления данного принципа в Казахстане в ст. 4 Конституционного закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 г. № 2464 (далее – Конституционный закон РК «О выборах в Республике Казахстан») является прописанное разделение принципа в отношении активного и пассивного избирательных прав.

Законодательство устанавливает исключения из принципа для отдельных категорий лиц. Так, в России, Беларуси и Казахстане ограничиваются в реализации активного избирательного права граждане, находящиеся в местах лишения свободы по обвинительному приговору, а также признанные недееспособными в судебном порядке (ст. 32 Конституции Российской Федерации и п. 3 ст. 4 Федерального закона № 67-ФЗ; п. 3 ст. 4 Конституционного закона РК «О выборах в Республике Казахстан»; ст. 4 Избирательного кодекса РБ и ст. 64 Конституции Республики Беларусь).

В белорусском законодательстве, в отличие от российского и казахстанского, до 2023 года в ст. 64 Конституции РБ и ст. 4 Избирательного кодекса РБ устанавливался запрет на голосование для граждан, ожидающих решение суда под стражей в следственном изоляторе. Данный момент долгое время являлся дискуссионным в правовом поле Беларуси как нарушающий принцип всеобщности активного избирательного права [11]. С учетом внесенных изменений для граждан, находящихся в изоляторах, организуется выездное голосо-

вание, близлежащая избирательная комиссия прибывает к месту содержания под стражей с ящиком для голосования.

В рамках всеобщности избирательного права рассмотрим возможности участия в выборах граждан, находящихся на отдаленных территориях и иных местах временного пребывания. В таких случаях образуются избирательные участки по месту их дислокации [12]. Для граждан, желающих проголосовать на территориях иностранных государств, избирательные участки создаются при представительствах и консульствах Российской Федерации, Республики Казахстан или Беларуси. Интересно отметить, что в российском законодательстве дополнительно отмечается организация избирательных участков для избирателей, находящихся на полярных станциях (п. 5 ст. 19 Федерального закона № 67-ФЗ); в казахстанском – для избирателей, находящихся на участках отгонного животноводства (п. 3 ст. 23 Конституционного закона РК «О выборах в Республике Казахстан»).

Свободное и добровольное участие в выборах.

Сущность принципа заключается в том, что гражданин имеет право выражать свою волю на выборах исключительно свободно, без какого-либо внешнего воздействия и принуждения к участию в электоральном процессе. Свобода распространяется и на принятие избирателем решения не участвовать в голосовании. Непосредственный процесс волеизъявления избирателя также не должен подвергаться давлению извне. Данный принцип закрепляется в п. 3 ст. 3 Федерального закона № 67-ФЗ; ст. 2 и п. 3 ст. 3 Конституционного закона РК «О выборах в Республике Казахстан»; ст. 3, 5 Избирательного кодекса РБ и ст. 65 Конституции РБ.

Свобода волеизъявления является важнейшей ценностью конституционного строя России, также именно описываемый принцип активно используется для обоснования оспаривания законности тех или иных электоральных процедур [13]. Рассмотрим интерпретации данного принципа избирательного права в материалах судебной практики, имеющейся в России. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П указывается, что гарантия права на информацию и свободу выражения мнений является неоспоримым условием признания выборов свободными [10]. А в соответствии с Определе-

нием Верховного Суда РФ от 6 декабря 2003 г. № 45-Г03-31 «принцип свободы выборов по своей сути означает, что граждане должны быть способны сделать выбор относительно своего участия или неучастия в голосовании без угроз, насилия или других противоправных действий» [12]. Конституционный Суд РФ в Определении от 24 июня 2014 г. № 1143-О, рассматривая конституционность положения п. 6 ст. 37 Федерального закона № 67-ФЗ, «исключающего участие органов публичной власти, учреждений и членов избирательных комиссий в сборе подписей в поддержку кандидатов, подчеркнул, что данное правило напрямую соотносится с принципом свободы выборов» [11]. Суд отмечает, что подобное положение, запрещающее потенциальное давление на избирателей, можно считать одной из гарантий свободы выборов [25].

Законодательство Казахстана подробно раскрывает гарантии принципа свободы выборов. В Конституционном законе РК «О выборах в Республике Казахстан» гарантиям посвящена девятая глава. В Республике Казахстан принцип свободы выборов дополнительно упоминается в одном из решений Конституционного совета Казахстана, закрепляясь в правовом состоянии единства, наряду с другими принципами избирательного права.

Статья 141 Уголовного кодекса Российской Федерации в качестве минимальной меры ответственности устанавливает штраф в размере от 80 тыс. руб. или заработной платы до шести месяцев; обязательные работы до 360 часов; исправительные работы до года. Максимальной мерой можно считать лишение свободы до пяти лет. В ст. 191 Уголовного кодекса Республики Беларусь минимальная мера ответственности представлена в виде штрафа; общественных или исправительных работ до двух лет либо ограничения или лишения свободы до трех лет. Максимальным является также лишение свободы до пяти лет. В ст. 150 Уголовного кодекса Республики Казахстан устанавливаются минимальные меры – штраф, исправительные работы в размере до 100 месячных доходов, общественные работы до 120 часов. Максимальная мера ответственности – лишение свободы до четырех лет. Таким образом, можно заметить сходные тенденции и конкретные различия законодательного установления мер наказания за нарушение

свободы избирателя в принятии электоральных решений.

В рамках исследования принципа свободы выборов рассмотрим вопрос порога явки избирателей для признания результатов выборов состоявшимися. Феномен порога явки возник в связи с повышением абсентеизма (неучастия в выборах) избирателей [4]. Впервые данный инструмент упоминался в 60-х гг. XX века. Проблема низкого участия остается актуальной и сегодня, она характерна для большинства стран мира, не являются исключениями Россия, Казахстан и Беларусь. С данным вопросом связана также проблема обязательных выборов с наказанием граждан за неявку, однако для избирательных систем исследуемых государств данный момент на сегодняшний день не является актуальным [2].

Так, свобода принятия решения об участии избирателей в прямых выборах является достаточно широкой – избирательные законодательства России, Казахстана и Беларуси в 2024 году не устанавливают пороги явки для действительности выборов [3]. Важно уточнить, в каждом из рассматриваемых государств инструмент обязательного порога явки применялся для регуляции электоральной активности разный промежуток времени. До 2006 года российское законодательство (п. 2 ст. 70 Федерального закона № 67-ФЗ) устанавливало обязательный порог явки: для выборов в представительные органы – 20 % от общего числа избирателей; для выборов должностных лиц – 50 %. Инструмент «порог явки» не показывал эффективность, но повышал загруженность избирательных комиссий из-за «недобора» избирателей, последующих повторений электоральных процессов, что приводило к усталости как избирательных комиссий, так и избирателей [5]. В 2006 году были отменены обязательные пороги на всех уровнях выборов, исключая федеральные, в 2007 году – и на федеральных выборах тоже.

В Республике Казахстан порог явки устанавливался вплоть до 1999 года. Первоначально для признания выборов состоявшимися необходимо было участие в голосовании свыше 50 % избирателей. В 1998 году обязательный порог был отменен для выборов Президента и депутатов Мажилиса Парламента Казахстана, а в 1999 году – для выборов депутатов маслихатов. Отмена порогов явки связана, в первую очередь, с нагрузками на изби-

рательные комиссии и несоответствием активности избирателей и требуемого минимума участия в выборах. В Республике Беларусь порог явки для признания выборов в Палату представителей состоявшимися был отменен лишь в 2023 году. До этого, по общему правилу, состоявшимися считались выборы с участием более 50 % от общего списка избирателей. Снятие порога явки сделано с целью унификации процесса проведения парламентских выборов с выборами других уровней.

Прямое избирательное право.

Принцип раскрывает право избирателей голосовать лично без посредников в виде выборщиков или иных промежуточных звеньев (ст. 6 Федерального закона № 67-ФЗ; ст. 6 Конституционного закона РК «О выборах в Республике Казахстан»; ст. 7 Избирательного кодекса РБ). В реализации принципа прямого волеизъявления избирателей существуют исключения [24]. Прямые выборы руководителей субъектов в России применяются в 75 регионах, а для 14 субъектах характерны непрямые выборы: глав субъектов выбирают региональные парламенты по представлению Президента РФ (в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах РФ»). В Республике Беларусь прямым способом избираются Президент, депутаты Палаты представителей, местных Светов депутатов. Выборы членов Совета Республики, напротив, происходят путем косвенного голосования на заседаниях депутатов местных Советов депутатов базового уровня в каждой области и в Минске. В Казахстане принцип прямого голосования актуален для выборов Президента, депутатов Мажилиса Парламента и маслихатов, членов иных местных органов управления. Но депутаты Сената Парламента напрямую гражданами не избираются, в голосовании принимают участие выборщики – депутаты маслихатов (ст. 7 Конституционного закона «О выборах в Республике Казахстан» о косвенном избирательном праве).

Равное избирательное право.

Принцип фиксирует момент, который кратко можно обозначить как «один избиратель – один голос»: исключение преимуществ одних избирателей перед другими [9]. Правовые базы исследуемых государств содержат единообразное раскрытие указанного прин-

ципа (ст. 5 Федерального закона № 67-ФЗ; ст. 5 Конституционного закона РК «О выборах в Республике Казахстан»; ст. 6 Избирательного кодекса РБ).

Открытость и гласность избирательных комиссий.

Открытость информации о ходе и результатах голосования позволяет избирателям не только оценивать законность и легитимность, но и понимать роль своих голосов в электронном процессе, что хорошо отражает законодательство анализируемых государств (п. 5 ст. 3 Федерального закона № 67-ФЗ; ст. 20 Конституционного закона РК «О выборах в Республике Казахстан»; ст. 13 Избирательного кодекса РБ).

Тайное голосование.

Принцип основывается на исключении контроля и наблюдения за процессом волеизъявления избирателя на выборах (ст. 7 Федерального закона № 67-ФЗ; ст. 8 Конституционного закона РК «О выборах в Республике Казахстан»; ст. 9 Избирательного кодекса РБ). Данный принцип должен обеспечиваться не только на стационарных избирательных участках, но и при выездном голосовании (ст. 66 Федерального закона № 67-ФЗ; соответствующие статьи законов РК и РБ), а также при применении дистанционного электронного голосования (п. 14 ст. 64 Федерального закона № 67-ФЗ – это является особенностью российской избирательной системы).

В заключение отметим, что, в целом, логика построения законодательства, позволяющего реализовать активное избирательное право граждан Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан, схожа. Законодательная база основана на общих принципах избирательного права. Вместе с тем исследование положений конституций и законодательных актов данных государств позволяет увидеть различия, влияющие на процесс реализации активного избирательного права и основывающиеся на спецификах правовых систем этих стран. Россия, Беларусь и Казахстан являются крупными странами постсоветского пространства с различными политическими системами. Дальнейшие исследования в данной области будут способствовать пониманию избирательных процессов и институтов волеизъявления граждан в указанных государствах.

Список источников

1. Колюшин Е. И. Принцип свободных выборов // Конституционное право и политика: сборник материалов международной конференции. М., 2012. С. 419–425.
2. Кудряшов К. В., Понеделков А. В. Сравнительно-правовой анализ актуальных проблем современного избирательного права: отечественный и зарубежный опыт // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2020. № 12-2. С. 85–88.
3. Макартцев А. А. Принцип свободы выборов: особенности закрепления, содержание и практика реализации в России и Казахстане // Гражданин. Выборы. Власть. 2024. № 1 (31). С. 123–135.
4. Мухамеджанов Э. Б. Порог явки избирателей – показатель результативности избирательного процесса. URL: <https://online.zakon.kz>.
5. Петров А. А. Обзор важнейших решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в 2014 году по вопросам избирательного права и процесса // Избирательное право. 2015. № 2 (30). С. 33–49.
6. Сарсембаев М. А. Конституционные принципы избирательного права Казахстана и их соответствие международным стандартам // Право и государство. 2014. № 3 (64). С. 18–23.
7. Слободчикова С. Н. Реализация принципа свободных выборов в России и в мире: сравнительно-правовой анализ // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 3. С. 94–100.
8. Слободчикова С. Н. Свободные выборы как избирательный стандарт. М.: Юстицинформ, 2022. 188 с.
9. Старовойтова Е. И. Избирательное законодательство Российской Федерации и Республики Беларусь: сравнительно-правовой анализ // Избирательное право. 2013. № 2 (22). С. 16–22.
10. Хамутовская С. В. Правовая база избирательной системы Республики Беларусь: особенности формирования и развития // Социологический альманах. 2019. № 10. С. 55–60.
11. Храмова Ф. И. Правовые новации регулирования политической сферы общества в Республике Беларусь // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 2-2. С. 66–72.
12. Худoley Д. М., Худoley К. М. Реализация основных принципов избирательного права в избирательных системах // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. № 3. С. 442–475.
13. Шаназарова Е. В., Савельева О. Е. Гарантии избирательных прав граждан РФ: конституционно-правовое исследование // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2023. № 4. С. 207–209.

References

1. Kolyushin E. I. *Printsip svobodnykh vyborov* [The principle of free elections]. *Konstitutsionnoe pravo i politika: sbornik materialov mezhdunarodnoy konferentsii* [Constitutional law and politics: collection of materials of the international conference], Moscow, 2012, pp. 419–425. (in Russ.)
2. Kudryashov K. V., Ponedelkov A. V. *Sravnitel'no-pravovoy analiz aktual'nykh problem sovremennogo izbiratel'nogo prava: otechestvennyy i zarubezhnyy opyt* // *Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki*. 2020. no. 12-2. pp. 85–88. (in Russ.)
3. Makartsev A. A. [The principle of freedom of elections: features of consolidation, content and practice of implementation in Russia and Kazakhstan]. *Grazhdanin. Vybory. Vlast' [Citizen. Elections. Power]*, 2024, no. 1 (31), pp. 123–135. (in Russ.)
4. Mukhamedzhanov E. B. *Porog yavki izbirateley – pokazatel' rezul'tativnosti izbiratel'nogo protsessa* [The voter turnout threshold is an indicator of the effectiveness of the electoral process]. Available at: online.zakon.kz.
5. Petrov A. A. [Review of the most important decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation adopted in 2014 on issues of electoral law and process]. *Izбирatel'noe pravo [Electoral law]*, 2015, no. 2 (30), pp. 33–49. (in Russ.)
6. Sarsembaev M. A. [Constitutional principles of the electoral law of Kazakhstan and their compliance with international standards]. *Pravo i gosudarstvo [Law and the State]*, 2014, no. 3 (64), pp. 18–23. (in Russ.)

7. Slobodchikova S. N. [Implementation of the principle of free elections in Russia and in the world: comparative legal analysis]. *Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya [Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence]*, 2018, no. 3, pp. 94–100. (in Russ.)
8. Slobodchikova S. N. *Svobodnye vybory kak izbiratel'nyy standart* [Free elections as an electoral standard]. Moscow, 2022, 188 p.
9. Starovoytova E. I. [Electoral legislation of the Russian Federation and the Republic of Belarus: comparative legal analysis]. *Izбирatel'noe pravo [Electoral law]*, 2013, no. 2 (22), pp. 16–22. (in Russ.)
10. Khamutovskaya S. V. [The legal basis of the electoral system of the Republic of Belarus: features of formation and development]. *Sotsiologicheskii al'manakh [The Sociological Almanac]*, 2019, no. 10, pp. 55–60. (in Russ.)
11. Khrantsova F. I. [Legal innovations in the regulation of the political sphere of society in the Republic of Belarus]. *Mezhdunarodnyy zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk [International Journal of Humanities and Natural Sciences]*, 2024, no. 2-2, pp. 66–72. (in Russ.)
12. Khudoley D. M., Khudoley K. M. [Implementation of the basic principles of electoral law in electoral systems]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki [Bulletin of the Perm University. Legal sciences]*, 2020, no. 3, pp. 442–475. (in Russ.)
13. Shanazarova E. V., Savel'eva O. E. [Guarantees of the electoral rights of citizens of the Russian Federation: constitutional and legal research]. *Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki [Humanities, socio-economic and social Sciences]*, 2023, no. 4, pp. 207–209. (in Russ.)

Информация об авторах

Савоськин Александр Владимирович, доктор юридических наук, доцент заведующий кафедрой конституционного и международного права, Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург; старший научный сотрудник кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия.

Кузьмин Андрей Георгиевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия.

Лубина Дарья Сергеевна, магистрант направления «Юриспруденция», Уральский государственный экономический университет, г. Екатеринбург, Россия.

Information about the authors

Alexander V. Savoskin, Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Constitutional and International Law, Ural State Economic University, Yekaterinburg; Senior Researcher, Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University, Chelyabinsk,

Andrey G. Kuzmin, Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, South Ural State University, Chelyabinsk, Russia.

Daria S. Lubina, Master's degree in Law, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russia.

Поступила в редакцию 27 апреля 2024 г.

Received April 27, 2024.