

УДК 342.84

ЕДИНЫЙ ДЕНЬ ГОЛОСОВАНИЯ: НОВАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОВАЯ ОХРАНА ПРОВЕДЕНИЯ ВЫБОРОВ ДЕПУТАТОВ

А. В. ШИДЛОВСКИЙ¹⁾, В. П. СУХОПАРОВ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Аннотация. Анализируются нововведения в конституционном, избирательном и информационном праве, регулирующие организацию и проведение выборов депутатов в единый день голосования. Учитывается опыт выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь восьмого созыва и депутатов местных Советов депутатов двадцать девятого созыва, состоявшихся 25 февраля 2024 г. Раскрывается принцип гласности подготовки и проведения выборов, в частности организация информирования избирателей о ходе избирательной кампании. Данное явление представляется весьма актуальным на современном этапе цифрового развития Республики Беларусь. Рассматриваются условия обеспечения общественного порядка со стороны правоохранительного законодательства в ходе организации и проведения выборов депутатов в единый день голосования.

Ключевые слова: единый день голосования; конституционные преобразования; информирование избирателей; избирательный округ; участок для голосования; предвыборная агитация; массовые мероприятия; выборы депутатов.

THE SINGLE VOTING DAY: INNOVATIONS OF ELECTORAL LEGISLATION AND LEGAL PROTECTION OF ORGANISATION OF DEPUTIES ELECTIONS

A. V. SHIDLOVSKY^a, V. P. SUKHAPARAU^a

^aBelarusian State University, 4 Niezaliezhnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus
Corresponding author: V. P. Sukhparau (sukhparauVP@bsu.by)

Abstract. The authors of the article analyse innovations in constitutional, electoral and information law that regulate the organisation and conduction of deputies, elections on a single voting day. The experience of deputies, elections of the House of Representatives of the National Assembly of the Republic of Belarus of the eighth convocation and deputies of local Councils of Deputies of the twenty-ninth convocation, held on 25 February 2024, is taken into account. Particular attention is paid to the principle of openness in the preparation and conduction of elections, in particular the organisation of informing voters about the progress of the election campaign, which seems topical at the present stage of digital development in the Republic of Belarus. The results of the study also reveal the conditions for ensuring public order by law enforcement legislation during the organisation and conduction of deputies, elections on a single voting day.

Keywords: single voting day; constitutional innovations; informing of voters; constituency; polling stations; election campaigning; public events; deputies elections.

Образец цитирования:

Шидловский АВ, Сухопаров ВП. Единый день голосования: новации избирательного законодательства и правовая охрана проведения выборов депутатов. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2024; 1:46–51.
EDN: VSCCJQ

For citation:

Shidlovsky AV, Sukhparau VP. The single voting day: innovations of electoral legislation and legal protection of organisation of deputies elections. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2024;1:46–51. Russian.
EDN: VSCCJQ

Авторы:

Андрей Викторович Шидловский – кандидат юридических наук, доцент; декан юридического факультета.
Виктор Павлович Сухопаров – заместитель декана по воспитательной работе юридического факультета.

Authors:

Andrei V. Shidlovsky, PhD (law), docent; dean of the faculty of law.
shidlovsky_a@mail.ru
Viktar P. Sukhparau, deputy dean for educational work and social issues, faculty of law.
sukhparauVP@bsu.by

Введение

Изменения избирательного законодательства Республики Беларусь, в соответствии с которыми был урегулирован порядок проведения единого дня голосования по выборам депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (далее – Палата представителей) и местных Советов депутатов, вступили в силу в 2023 г.

Корректировки избирательного законодательства обусловлены необходимостью регламентации нового порядка проведения выборов депутатов в единый день голосования. Также на этот процесс повлияло проведение конституционно-правовой реформы. Согласно ч. 2 ст. 142 Конституции Республики Беларусь законы, указы и распоряжения Президента Республики Беларусь должны быть приведены в соответствие с действующей конституцией в течение двух лет. Как отметил Председатель Конституционного Суда Республики Беларусь, председатель Конституционной комиссии П. П. Миклашевич, «Конституционная комиссия учитывала, что при совершенствовании избирательного процесса необходимы сохранение и развитие демократических избирательных процедур для обеспечения политического волеизъявления народа на свободных демократических выборах с целью устойчивого развития общества и государства» [1, с. 16]. Важнейшая роль в проведении демократических выборов принадлежит избирательным комиссиям.

Изменения в Избирательном кодексе Республики Беларусь (далее – Избирательный кодекс), вызванные необходимостью уточнения правовой регламентации проведения выборов депутатов в законодательный и местные представительные органы в единый день голосования, затронули также ряд принципов и стадий избирательного процесса. Так, редактированию подверглись правовые нормы, раскрывающие принципы всеобщности избирательного права и гласности при подготовке и проведении выборов. В соответствии с положениями Закона Республики Беларусь от 16 февраля 2023 г. № 252-З «Об изменении Избирательного кодекса Республики Беларусь» получили новое содержание нормы, регулирующие порядок выдвижения кандидатов в депутаты, об-

разование избирательных округов и участков для голосования, образование избирательных комиссий (окружных, территориальных, участковых), формирование избирательных фондов, опубликование итогов выборов депутатов и др.

Как отмечают П. П. Миклашевич и В. Д. Ипатов, практика проведения голосования в единый день существует во многих государствах и является эффективной, поскольку позволяет сократить расходы на проведение выборов. Такой способ организации избирательного процесса обеспечивает экономию денежных средств, повышает активность избирателей, оптимизирует работу выборных органов и стабилизирует политическую обстановку в стране [1, с. 17; 2, с. 246].

Конституционно-правовая реформа в Республике Беларусь предполагает регулирование электорального суверенитета и национальной безопасности, что отражается на комплексе норм, посвященных избирательному процессу, его информационно-правовому сопровождению и правовой охране. Так, Концепция правовой политики Республики Беларусь в п. 41.6 предписывает для сферы конституционного законодательства обеспечивать конституционно-правовую эффективность деятельности Всебелорусского народного собрания, в том числе через его решения¹.

Необходимо отметить, что сохранение и развитие электорального суверенитета и обеспечение конституционной идентичности в настоящее время невозможны без их надлежащей охраны нормами административного и уголовного права. Конституционные преобразования в сфере избирательного законодательства и регулирование новых электоральных форм в механизме государственного строительства являются предпосылкой для уточнения охранительной задачи в уголовном праве. Критерием определения «системно-функциональной эффективности охранительной функции действующего уголовного законодательства» можно признать степень отображения в уголовном законе идеологической направленности конституционных нововведений [3, с. 12].

Основная часть

Принцип всеобщности избирательного права был изменен путем расширения круга субъектов, лишенных избирательных прав. Если раньше Конституция Республики Беларусь предусматривала невозможность участия в выборах лиц, в отношении которых в качестве меры пресечения применялось содержание под стражей, то согласно последним изменениям избирательного законодательства не имеют

права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, и лица, находящиеся по приговору суда в местах лишения свободы.

Вместе с тем «анализ Уголовного кодекса позволяет сделать вывод, что не только штраф, исправительные работы и т. п., но и арест (содержание осужденного в условиях строгой изоляции...) не дает оснований для ограничения для участия в выборах, так как

¹О концепции правовой политики Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 28 июня 2023 г. № 196 // Президент Республики Беларусь : сайт. URL: https://president.gov.by/fp/v1/504/document-humb_48504_original/48504.1687967582.8f6914bf93.pdf (дата обращения: 05.03.2024).

непосредственно лишением свободы как видом уголовного наказания это не является (ст. 48, 54, 57 и др. Уголовного кодекса)» [4, с. 783]. Административный арест также «не является основанием для ограничения права гражданина на участие в голосовании» [4, с. 783].

Практика проведения выборов депутатов в единый день голосования (25 февраля 2024 г.) показала, что голосование для граждан, в отношении которых в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, организовывалось участковыми комиссиями по месту их нахождения в соответствующих учреждениях. Такое голосование проходило в соответствии с Избирательным кодексом, и порядок его проведения был уточнен в постановлении Центральной избирательной комиссии Республики Беларусь (далее – Центральная комиссия)².

Принцип гласности подготовки и проведения выборов с учетом нововведений включает в себя информирование субъектов избирательного процесса о выборах, размещение сведений о баллотирующихся кандидатах в установленных для этого местах, освещение хода избирательной кампании в средствах массовой информации, привлечение наблюдателей, информирование о деятельности баллотирующихся кандидатов и др. При этом в ст. 13 Избирательного кодекса в качестве субъектов, обладающих правом информирования избирателей о ходе подготовки и проведения выборов, перечисляются избирательные комиссии, местные представительные, исполнительные и распорядительные органы, СМИ, организации и граждане.

Порядок информирования граждан о ходе подготовки и проведения выборов депутатов гражданами, а также местными представительными органами не уточнялся в постановлении Центральной комиссии³. Согласно указанному постановлению информирование избирателей о ходе подготовки и проведения выборов депутатов осуществлялось посредством публикаций в газетах, учредителями которых являются областные, районные, городские (городов областного подчинения) исполнительные комитеты и Минский городской исполнительный комитет, а также на официальных сайтах данных исполнительных комитетов, местных администраций районов (при их наличии в городах).

На наш взгляд, важную роль в информировании о ходе подготовки и проведения выборов играют избирательные комиссии, местные исполнительные

и распорядительные органы, а также СМИ. Для усиления правового обеспечения электорального суверенитета перспективным видится уточнение (в частном порядке) законных форм деятельности граждан в области осуществления информирования о выборах либо исключение из избирательного законодательства такой возможности. Законодатель обращает внимание на запрет опубликования результатов опросов общественного мнения, относящихся к общественно-политической ситуации в стране, республиканским референдумам или выборам Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь. Так, в ст. 10.21 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях за нарушение данного запрета физическими либо юридическими лицами без аккредитации предусмотрена административная ответственность в виде штрафа до 20 либо до 100 базовых величин соответственно.

В ходе организации и проведения выборов в единый день голосования 25 февраля 2024 г. аккредитацию в области проведения опросов общественного мнения прошли ряд подразделений и организаций, осуществляющих социологические исследования. Среди них Центр социологических и политических исследований Белорусского государственного университета, Научно-исследовательский институт теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь, Институт социологии Национальной академии наук Беларуси и др.⁴ Указанные подразделения и организации, осуществляющие социологические исследования, были вправе проводить опросы общественного мнения в ходе организации и проведения выборов депутатов в единый день голосования.

В соответствии с результатами анализа системы норм избирательного законодательства к основным субъектам информирования граждан о ходе подготовки и проведения выборов депутатов можно отнести Центральную комиссию, окружные, территориальные и участковые избирательные комиссии, местные исполнительные и распорядительные органы, а также СМИ. При этом в зависимости от стадии избирательного процесса перечень субъектов, осуществляющих информирование избирателей о ходе подготовки и проведения выборов, содержание и форма подачи информации, места ее доведения до избирателей могут отличаться. Как отмечается в По-

²О разъяснении порядка организации голосования в местах временного нахождения избирателей при проведении выборов депутатов в единый день голосования 25 февраля 2024 г. [Электронный ресурс]: постановление Центр. избират. комис. Респ. Беларусь от 9 нояб. 2023 г. № 28 // ЭТАЛОН – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2024.

³Об информировании граждан о ходе подготовки и проведения выборов депутатов в единый день голосования 25 февраля 2024 г. [Электронный ресурс]: постановление Центр. избират. комис. Респ. Беларусь от 9 нояб. 2023 г. № 24 // Там же.

⁴Список социологических структур, аккредитованных в настоящее время комиссией по опросам общественного мнения при Национальной академии наук Беларуси // Центр. избир. комис. Респ. Беларусь : сайт. URL: <https://www.rec.gov.by/uploads/files/Calendar/opr.pdf> (дата обращения: 05.03.2024).

слании Конституционного Суда Республики Беларусь от 14 марта 2023 г. «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь», «необходимо шире использовать возможности социальной демократии, в том числе путем проведения общественных обсуждений, слушаний, консультаций, региональных и общенациональных диалогов для утверждения гражданского мира и создания условий созидательной деятельности всех членов общества» [5, с. 26].

На стадии образования избирательных округов Центральная комиссия публикует списки с указанием их данных, а также мест нахождения избирательных комиссий по выборам депутатов Палаты представителей на своем официальном сайте. Местные исполнительные и распорядительные органы размещают на своих официальных сайтах списки избирательных округов с указанием их данных, а также мест нахождения избирательных комиссий по выборам депутатов местных Советов. В печатных СМИ публикуются списки избирательных округов по выборам депутатов с указанием их данных, а также мест нахождения соответствующих избирательных комиссий.

На стадии образования избирательных комиссий и участков для голосования местные исполнительные и распорядительные органы оповещают граждан о границах участков для голосования с указанием места нахождения участковых комиссий и помещений для голосования. В печатных СМИ публикуется информация об образовании окружных, территориальных и участковых избирательных комиссий. На стадии формирования списков граждан, имеющих право участвовать в выборах депутатов, данные списки представляются избирательными комиссиями гражданам для ознакомления.

Стадия предвыборной агитации сопровождается размещением Центральной комиссией и другими избирательными комиссиями информационных материалов о баллотирующихся кандидатах в депутаты по каждому избирательному округу на стендах, расположенных на участках для голосования и в других установленных для этого местах. «Во избежание спорных ситуаций рекомендуется согласовать с каждым кандидатом в депутаты сведения о нем, размещаемые в общем плакате в информационном материале»⁵. Во время предвыборной агитации избирательные комиссии извещают граждан о дне проведения выборов, времени и месте голосования, номере телефона участковой комиссии.

Кандидатам в депутаты Палаты представителей предоставляются широкие возможности в области предвыборной агитации в СМИ. Так, в печатных СМИ обеспечивается бесплатная публикация их предвыборных программ. Телевидение и радио осуществля-

ют бесплатную трансляцию выступлений кандидатов в депутаты Палаты представителей. Возможность трансляции дебатов с участием названных кандидатов гарантируется в соответствии с избирательным законодательством телевизионными СМИ, перечень которых определяется Центральной комиссией.

При освещении информации о кандидатах в депутаты местных Советов, за исключением кандидатов, баллотирующихся в местные Советы первичного уровня, на стадии предвыборной агитации им предоставляется право на бесплатное размещение предвыборных программ на официальных сайтах соответствующих местных исполнительных и распорядительных органов (ст. 46 Избирательного кодекса).

В период предвыборной агитации в СМИ и интернете допускается обсуждение предвыборных программ кандидатов и их качеств гражданами, политическими партиями, общественными объединениями, трудовыми коллективами, а также доверенными лицами кандидатов в депутаты. Положения об этом праве также приводятся в юридической литературе, посвященной выборам [6, с. 40]. На наш взгляд, при таком широком подходе к публичным обсуждениям кандидатов в депутаты и их предвыборных программ могут возникать риски осуществления незаконных опросов общественного мнения в отношении подготовки и проведения выборов, облакаемых в формы всестороннего обсуждения в рамках предвыборной агитации. Этому, в частности, могут способствовать социальные сети, созданные как самими кандидатами в депутаты, так и иными, в том числе сторонними, субъектами политической активности в интернете.

В период проведения досрочного голосования и единого дня голосования информационные материалы о кандидатах в депутаты, которые размещены на стендах, расположенных на участках для голосования и в других установленных местах, и агитационные печатные материалы, ранее размещенные вне помещений для голосования, сохраняются там же. Однако агитация в единый день голосования уже не допускается. В течение пяти дней до выборов, т. е. в период досрочного голосования, нельзя публиковать, размещать в интернете результаты опросов общественного мнения, связанные с выборами депутатов и прогнозами результатов выборов.

На стадии подведения итогов выборов на официальном сайте Центральной комиссии, а также на официальных сайтах местных исполнительных и распорядительных органов сообщаются результаты голосования за кандидатов в депутаты Палаты представителей по всем избирательным округам Республики Беларусь и публикуется список избранных

⁵Методическое пособие для территориальных и окружных избирательных комиссий / Центр. избират. комис. Респ. Беларусь. Минск : Бел. дом печати, 2023. С. 101.

депутатов. Наряду с этим на официальных сайтах местных исполнительных и распорядительных органов сообщаются результаты выборов и публикуются списки лиц, избранных в местные Советы депутатов по избирательным округам. В печатных СМИ сообщается об итогах выборов депутатов Палаты представителей и местных Советов депутатов по всем избирательным округам Республики Беларусь и размещаются списки избранных депутатов.

Поддерживая мнение Г. А. Василевича об обязательности публикации в СМИ отчетов о деятельности депутатов Палаты представителей, подчеркнем актуальность информирования избирателей даже после избрания депутатов [7, с. 20].

Обращаясь к правовой охране избирательного процесса в Республике Беларусь, следует отметить, что в ст. 192 Уголовного кодекса Республики Беларусь установлена самостоятельная норма об ответственности за нарушение законодательства о выборах, референдуме, отзыве депутата и реализации права законодательной инициативы граждан. Преступление, предусмотренное в упомянутой статье, выражается «...в подлоге документов по выборам,

референдуму или отзыву депутата, либо нарушении тайны голосования, либо заведомо неправильном подсчете голосов или ином искажении результатов голосования, совершенных лицом, входящим в состав Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, избирательной комиссии, комиссии по референдуму, комиссии по проведению голосования об отзыве депутата, или иным лицом, принимающим в установленном законодательством порядке участие в подготовке и проведении выборов, референдума или отзыва депутата, либо в подлоге документов при подготовке и проведении мероприятий, направленных на реализацию права законодательной инициативы граждан, совершенных должностными лицами государственных органов, общественных объединений, других организаций и иными лицами. Эти деяния наказываются штрафом или лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, или исправительными работами на срок до двух лет, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на тот же срок» [4, с. 788].

Заключение

Инновации в положениях избирательного законодательства Республики Беларусь обеспечивают реализацию конституционных норм и требований о сохранении и упрочении электорального суверенитета государства, формировании основ деятельности Всебелорусского народного собрания и совершенствовании правовых основ информатизации в управлении.

нитета государства, формировании основ деятельности Всебелорусского народного собрания и совершенствовании правовых основ информатизации в управлении.

Библиографические ссылки

1. Миклашевич ПП. Обновленная Конституция Республики Беларусь: сущностное содержание поправок. В: Карпович НА, редактор. *Конституционный контроль: развитие конституционных основ правового регулирования. Сборник научных статей судей Конституционного Суда Республики Беларусь*. Минск: СтройМедиаПроект; 2024. с. 4–31.
2. Миклашевич ПП, Чуприс ОИ, Василевич ГА. *Конституция Республики Беларусь. Научно-практический комментарий*. Минск: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь; 2024. 544 с.
3. Шидловский АВ, редактор. *Охранительная функция уголовного права*. Минск: Колорград; 2023. 400 с.
4. Грунтов ИО, Шидловский АВ. *Курс уголовного права. Том 3*. Минск: БГУ; 2021. 840 с.
5. Карпович НА, редактор. *Послания Конституционного Суда Республики Беларусь о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь (1994–2023 годы)*. Минск: СтройМедиаПроект; 2024. 180 с.
6. Шмарловский СА, Давидович ОВ, составители. *Выборы в Беларуси: кратко о главном*. Минск: Беларусь; 2023. 95 с.
7. Василевич ГА. Юридические обязанности членов Парламента. В: Василевич ГА, редактор. *Юридические обязанности человека в меняющемся мире. Материалы круглого стола; 9 декабря 2022 г.; Минск, Беларусь*. Минск: БГУ; 2022. с. 15–20.

References

1. Miklashevich PP. [The updated Constitution of the Republic of Belarus: the essential content of the amendments]. In: Karpovich NA, editor. *Konstitutsionnyi kontrol': razvitie konstitutsionnykh osnov pravovogo regulirovaniya. Sbornik nauchnykh statei sudei Konstitutsionnogo Suda Respubliki Belarus'* [Constitutional control: development of the constitutional foundations of legal regulation. Collection of scientific articles by judges of the Constitutional Court of the Republic of Belarus]. Minsk: StroiMediaProekt; 2024. p. 4–31. Russian.
2. Miklashevich PP, Chupris OI, Vasilevich GA. *Konstitutsiya Respubliki Belarus'. Nauchno-prakticheskii kommentarii* [Constitution of the Republic of Belarus. Scientific and practical comment]. Minsk: National Centre for Legal Information of the Republic of Belarus; 2024. 544 p. Russian.
3. Shidlovsky AV, editor. *Okhranitel'naya funktsiya ugovovnogo prava* [Protective function of criminal law]. Minsk: Kolorgrad; 2023. 400 p. Russian.
4. Gruntov IO, Shidlovsky AV. *Kurs ugovovnogo prava. Tom 3* [Course of criminal law. Volume 3]. Minsk: Belarusian State University; 2021. 840 p. Russian.

5. Karpovich NA, editor. *Poslaniya Konstitutsionnogo Suda Respubliki Belarus' o sostoyanii konstitutsionnoi zakonnosti v Respublike Belarus' (1994–2023 gody)* [Messages of the Constitutional Court of the Republic of Belarus on the state of constitutional legality in the Republic of Belarus (1994–2023)]. Minsk: StroiMediaProekt; 2024. 180 p. Russian.

6. Shmarlovskii SA, Davidovich OV, compilers. *Vybory v Belarusi: korotko o glavnom* [Elections in Belarus: briefly about the main things]. Minsk: Belarus; 2023. 95 p. Russian.

7. Vasilevich GA. [Legal duties of members of Parliament]. In: Vasilevich GA, editor. *Yuridicheskie obyazannosti cheloveka v menyayushchemsya mire. Materialy kruglogo stola; 9 dekabrya 2022 g.; Minsk, Belarus'* [Legal duties of a person in a changing world. Round table proceedings; 2022 December 9; Minsk, Belarus]. Minsk: Belarusian State University; 2022. p. 15–20. Russian.

Статья поступила в редколлегию 10.04.2024.
Received by editorial board 10.04.2024.