

УДК 342.82

НАБЛЮДАТЕЛЬ КАК ОЛИЦЕТВОРЕНИЕ ПРИНЦИПА ГЛАСНОСТИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ

Дастан уулу Улан

Раскрываются вопросы наблюдения за выборами и реализации основного конституционного принципа гласности при проведении выборов всех уровней. Проведен краткий правовой анализ понятийного аппарата, связанного с наблюдателями и обоснованием общего понятия «наблюдатель».

Ключевые слова: наблюдатель; выборы; гласность.

ШАЙЛОО ӨТКӨРҮҮДӨ БАЙКООЧУ АЧЫК-АЙКЫНДУУЛУК ПРИНЦИБИНИН БЕЛГИСИ КАТАРЫ

Дастан уулу Улан

Бул макалада шайлоого байкоо жүргүзүү маселеси жана бардык денгээлдерде шайлоо жүргүзүүдө негизги конституциялык принциптин ачык-айкындуулуктун ишке ашырылышы каралат. Байкоочулар менен байланышкан түшүнүктөргө жана «байкоочу» жалпы түшүнүгүн негиздөөгө кыскача укуктук талдоо жүргүзүлөт.

Түйүндүү сөздөр: байкоочу; шайлоо; ачык-айкындуулук.

OBSERVER AS AN EMBODIMENT OF THE PRINCIPLE PUBLICITY DURING THE ELECTION

Dastan uulu Ulan

The article reveals the issues of election observation and the implementation of the basic constitutional principle of publicity in the conduct of elections at all levels. A brief legal analysis of the conceptual apparatus associated with observers and the justification of the general concept of “observer” is carried out.

Keywords: observer; election; publicity.

Государственная власть и гражданское общество – это две составляющие единого целого, которые взаимосвязаны и уравновешивают друг друга путем взаимного влияния и контроля. Их интересы в чем-то совпадают, а в чем-то противоположны. Эффективным способом оказания влияния на государственную власть со стороны граждан является общественный контроль. Вопрос о необходимости и пределах допустимости общественного контроля на выборах встает после каждой избирательной кампании. Мнения политиков, общественников, правозащитников и организаторов выборов об этом современном институте демократии бывают

прямо противоположные и порой даже излишне радикальные [1].

Важным моментом реализации принципа гласности на выборах в Кыргызской Республике является институт общественных наблюдателей, а основные цели наблюдения за выборами – это контроль за соблюдением законодательства при проведении голосования и подсчете голосов, обеспечение открытости и гласности избирательного процесса [2, с. 65.].

В целях проведения правовой оценки и дальнейшего правового анализа автор считает необходимым определить круг нормативных правовых

актов, предусматривающих правовой статус, права и обязанности наблюдателей, а под общим понятием «наблюдатель» мы подразумеваем три его основных вида, указанных в законодательстве: наблюдатель, общественный наблюдатель, международный наблюдатель, которые в зависимости от текста статей трансформируются и видоизменяются от понятия «общественный наблюдатель» к его общему понятию «наблюдатель».

Основными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики являются следующие:

- Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. с изменениями и дополнениями от 16 декабря 2016 г. [3];
- конституционный закон КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 г. № 68 [4];
- конституционный закон КР «О референдуме Кыргызской Республики» от 31 октября 2016 г. № 173 [5];
- закон КР «О выборах депутатов местных кенешей» от 14 июля 2011 г. № 98 [6];
- закон КР «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 г. № 62 [7];
- Положение о порядке аккредитации, статусе и полномочиях общественных наблюдателей на выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, утвержденное постановлением ЦИК КР от 11 июля 2017 г. № 226 (в редакции постановления ЦИК КР от 15 сентября 2017 г. № 453) [8].

Статья 2 Конституции Кыргызской Республики гласит, что народ Кыргызстана является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти в Кыргызской Республике. Народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах, а также через систему государственных органов и органов местного самоуправления на основе Конституции и законов Кыргызской Республики. Законы и иные важные вопросы государственного значения могут выноситься на референдум (всенародное голосование). Порядок проведения референдума и перечень вопросов, выносимых на референдум, устанавливаются конституционным законом [3]. Таким образом, Конституция Кыргызской Республики не закрепляет правовой статус наблюдателей, однако ему посвящены целые разделы избирательного законодательства Кыргызской Республики.

Так, конституционный закон КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от

2 июля 2011 г. № 68, конституционный закон КР «О референдуме Кыргызской Республики» от 31 октября 2016 г. № 173 и закон КР «О выборах депутатов местных кенешей» от 14 июля 2011 г. № 98 включают ряд статей, содержащих понятие, правовой статус, права и обязанности, а также реализацию этих прав и обязанностей в порядке, установленном законодательством о выборах Кыргызской Республики, т.е. в установлении их прав, предусмотренных той или иной статьей, раскрывающей избирательную процедуру.

Для начала приведем понятийный аппарат, предусмотренный ст. 1 конституционного закона КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 г. № 68:

- *международный наблюдатель* – лицо, представляющее иностранную или международную организацию, приобретающее право на осуществление наблюдения за подготовкой и проведением выборов в Кыргызской Республике в соответствии с установленным законодательством порядком;
- *наблюдатель* – лицо, назначенное кандидатом, политической партией, выдвинувшей список кандидатов, вести наблюдение за подготовкой выборов, проведением голосования, подсчетом голосов, установлением итогов голосования и определением результатов выборов в порядке, предусмотренном законодательством;
- *общественный наблюдатель* – лицо, назначенное некоммерческой организацией Кыргызской Республики (далее – некоммерческая организация) вести наблюдение за подготовкой выборов, проведением голосования, подсчетом голосов, установлением итогов голосования и определением результатов выборов в порядке, предусмотренном законодательством [4].

Приведем несколько примеров, которые могут подтвердить, что понятие «наблюдатель» является общим, может трансформироваться и видоизменяться от понятия «общественный наблюдатель» к понятию «наблюдатель».

- В ст. 8 «Гласность в избирательном процессе» конституционного закона КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 г. № 68 отмечено, что «1. Организация и проведение выборов осуществляются гласно и открыто. 2. На заседаниях соответствующей избирательной комиссии вправе присутствовать члены вышестоящих избирательных комиссий, кандидаты, представители

кандидатов, политических партий, а также *наблюдатели, международные наблюдатели, представители средств массовой информации*».

Такого термина, как *общественный наблюдатель*, здесь не встречается, и мы не можем утверждать, что общественные наблюдатели не влияют на гласность избирательного процесса, поскольку введение института наблюдателей на выборах в целом – это не что иное как реализация принципа гласности в избирательном процессе.

В ст. 6 «Гласность в избирательном процессе» закона КР «О выборах депутатов местных кенешей» от 14 июля 2011 г. № 98 также указано общее понятие – *наблюдатель*.

➤ Если исходить из того, что это «опечатка» либо правовой пробел, который необходимо устранить конкретно в ст. 8 «Гласность в избирательном процессе» конституционного закона КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 г. № 68, то что необходимо предпринять в отношении других примеров, встречающихся в данном нормативно правовом акте?

1. Так, ч. 4 с. 30 «Помещение для голосования» гласит, что «помещение для голосования должно быть оборудовано таким образом, чтобы места выдачи избирательных бюллетеней, кабины, мониторы, иное необходимое оборудование и ящики для голосования одновременно находились в поле зрения членов избирательной комиссии, представителей кандидатов, политических партий, *наблюдателей*».

2. В абзаце 8 ч. 1 ст. 31 «Порядок голосования» сказано, что «председатель участковой избирательной комиссии в присутствии членов участковой избирательной комиссии, представителей кандидатов, политических партий и *наблюдателей* вскрывает опечатанный сейф (шкаф), в котором находятся список избирателей данного участка, избирательные бюллетени и печать участковой избирательной комиссии, а также документы по результатам голосования вне помещения; вынимает из сейфа (шкафа) бумажный список избирателей, иное необходимое оборудование с электронным списком избирателей, оглашает число включенных в список избирателей, дает возможность визуально ознакомиться и сопоставить бумажный и электронный списки избирателей присутствующим лицам, затем раздает его членам участковой избирательной комиссии, которые несут ответственность за регистрацию избирателей и заполнение бумажного списка избирателей в день голосования».

➤ В ст. 44 «Обжалование решений и (или) действий (бездействия) избирательных комиссий, нарушающих избирательные права субъектов избирательного процесса» отмечено, что:

1. Решения и (или) действия (бездействие) избирательных комиссий, их должностных лиц, нарушающие избирательные права субъектов избирательного процесса, могут быть обжалованы в вышестоящую избирательную комиссию, решения и (или) действия (бездействие) Центральной избирательной комиссии – в суд.

2. С заявлениями (жалобами) на решения и (или) действия (бездействие) избирательных комиссий, нарушающие избирательные права граждан, могут обратиться избиратели, кандидаты, политические партии, некоммерческие организации, их представители, *наблюдатели*.

В связи с тем, что наблюдатель является олицетворением принципа гласности при проведении выборов, считаем правильным оценить национальное законодательство Кыргызской Республики на предмет правового обеспечения наблюдателей и выявить ряд особенностей законодательных конструкций, которые, по нашему мнению, нуждаются в дальнейшей проработке.

Анализ нормативных правовых актов показал, что на сегодняшний день вопросы, связанные с наблюдением за выборами в целом и наблюдением за выборами наблюдателями в частности, породили множество теоретических и практических проблем в правоприменении.

Выборы являются одним из основных инструментов реализации народовластия и выражения общественного мнения, обеспечения стабильности и эффективности функционирования государственного механизма. В связи с приближением нового избирательного цикла в Кыргызстане (в 2020 г. состоятся очередные парламентские выборы, а также выборы депутатов местных кенешей, в 2023 г. – выборы Президента Кыргызской Республики) мы должны определиться и урегулировать все законодательные противоречия, связанные с правовым статусом наблюдателя (ей) и его правовыми возможностями влиять на гласность процесса голосования. Власть, сформированная через честные, справедливые и конкурентные выборы, будет крепкой и заслуживающей доверия в глазах избирателей и признанной среди международного сообщества.

Литература

1. *Лихолатов Г.С., Савченко М.С.* Наблюдение на выборах как элемент демократизации современного общества. URL: <http://www.rfsv.ru/practice/nabludenie-mneniia-reportazhi/>

- likholatov-g-s-savchenko-m-s-nabliudeni-na-vyborah-kak-element-demokratizatsii-sovremenno-go-obshchestva
2. Научно-практический комментарий к конституционному закону Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики». Бишкек, 2017.
 3. Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом – всенародным голосованием – 27 июня 2010 г.; введена в действие законом КР от 27 июня 2010 г.; в редакции закона КР от 28 декабря 2016 г. № 218). URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-ru>
 4. Конституционный закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» от 2 июля 2011 г. № 68. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244?cl=ru-ru>
 5. Конституционный закон Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республики» от 31 октября 2016 г. № 173. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111452?cl=ru-ru>
 6. Закон Кыргызской Республики «О выборах депутатов местных кенешей» от 14 июля 2011 г. № 98. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203103?cl=ru-ru#st_6
 7. Закон Кыргызской Республики «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» от 30 июня 2011 г. № 62. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203100?cl=ru-ru>
 8. Положение о порядке аккредитации, статусе и полномочиях общественных наблюдателей на выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, утвержденное постановлением ЦИК КР от 11 июля 2017 г. № 226 (в редакции постановления ЦИК КР от 15 сентября 2017 г. № 453). URL: https://shailoo.gov.kg/ru/npracik/Polojeniya_CIK_KRBSHKnyn_Joboloru/polozenie-o-poryadke-akkreditacii-statuse-i-polnomochiyah-obshestvennyh-nablyudatelej-na-vyborah-prezidenta-kyrgyzskoj-respubliki-i-deputatov-zhogorku-kenesha-kyrgyzskoj-respubliki/