Центральная избирательная комиссия Российской Федерации
Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Издательская серия
«Зарубежное и сравнительное избирательное право»

Современные избирательные системы

Выпуск девятнадцатый

Алжир
Киргизия
Эквадор

Москва
2024

УДК 342.8
ББК 67.400.5
С56

Издание осуществлено в рамках реализации Сводного плана основных мероприятий федерального казенного учреждения «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» по обучению организаторов выборов и иных участников избирательного процесса, повышению правовой культуры избирателей в Российской Федерации на 2024 год, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 28 декабря 2023 года № 145/1133-8.

Авторы:
А.Н. Бурова — раздел об Алжире;
С.Н. Хорунжий — раздел о Киргизии;
И.Е. Минтусов, А.Л. Чернышев — раздел об Эквадоре.

Научный редактор — доктор юридических наук *А.А. Автономов*
Рецензент — доктор юридических наук *В.И. Лысенко*

С56 **Современные избирательные системы. Вып. 19:** Алжир, Киргизия, Эквадор / А.Н. Бурова, И.Е. Минтусов, С.Н. Хорунжий, А.Л. Чернышев; науч. ред. А.А. Автономов. — М.: РЦОИТ, 2024. — 560 с.
ISBN 978-5-93639-100-2

В работе исследуются избирательные системы Алжира, Киргизии и Эквадора — государств, различающихся по формам государственного устройства, политическим и правовым традициям. Наиболее подробно в ней рассматриваются тенденции развития избирательного законодательства, вопросы обеспечения избирательных прав граждан, выдвижения кандидатов, финансирования выборов, порядка проведения выборов.

Работа продолжает серию исследований современных избирательных систем. Публикуемые материалы — это ценный зарубежный опыт, который может быть использован в целях совершенствования российского законодательства о выборах, а также преподавания основ избирательного права.

Книга будет полезна аспирантам, преподавателям вузов, работникам избирательных комиссий и всем интересующимся основами избирательного права.

ISBN 978-5-93639-100-2 © РЦОИТ при ЦИК России, 2024

Оглавление

Избирательная система Алжира

Введение 9
Историко-государственное развитие Алжира 11
Исламская эпоха 12
Османская эпоха 12
Эпоха французского колониализма 13
Период независимого развития Алжира 13
Глава I. История формирования избирательной системы Алжира 21
§ 1. Конституция 1963 года 21
§ 2. Конституция 1976 года 25
§ 3. Конституция 1989 года 28
§ 4. Конституция 1996 года 31
§ 5. Конституционные поправки 2008 года 33
§ 6. Конституционные поправки 2016 года 34
§ 7. Конституционные поправки 2020 года 34
Глава II. Избирательная система и процесс формирования высших органов государственной власти Алжира 44
§ 1. Конституционные права и свободы граждан 44
§ 2. Избирательные права женщин 46
§ 3. Система высших органов государственной власти 52
§ 4. Трансформация избирательной системы 58
§ 5. Органы местного самоуправления, муниципальные выборы 70
§ 6. Судебная система 81
Глава III. Особенности избирательного процесса в Алжире в современный период (1997–2024) 86
§ 1. Президентские и парламентские выборы 86
§ 2. Референдум 106
Глава IV. Избирательный корпус Алжира 111
§ 1. Избирательные списки и регистрация избирателей 111
§ 2. Организация голосования на избирательных участках ... 116

§ 3. Процедуры голосования....118
§ 4. Голосование по доверенности....125
§ 5. Подача апелляций и обжалование....128
§ 6. Голосование алжирских граждан, проживающих за рубежом....129
Глава V. Партийная система Алжира....136
§ 1. Политические партии Алжира и их участие в избирательной кампании....136
§ 2. Законодательство, регулирующее деятельность политических партий....142
Глава VI. Органы, ответственные за организацию и проведение выборов....155
§ 1. Национальная независимая избирательная комиссия....155
§ 2. Конституционный суд....168
Глава VII. Избирательная кампания....179
§ 1. Финансирование....179
§ 2. Контроль над финансированием избирательной кампании....183
§ 3. Избирательная кампания....185
§ 4. Ход избирательной кампании на президентских выборах 2019 года....188
§ 5. Правонарушения в ходе избирательной компании....191
Заключение....198
Библиография....202

Избирательная система Киргизии

Введение....213
История страны, основы государственного устройства и политической системы....213
Глава I. Становление и развитие избирательной системы Киргизской Республики....219
§ 1. Исторические аспекты развития избирательной системы на территории Киргизии....219
§ 2. Формирование и развитие избирательной системы Киргизской Советской Социалистической Республики....224

§ 3. Формирование суверенной государственности Киргизской Республики на постсоветском пространстве и совершенствование избирательного законодательства 228
Глава II. Правовые основы избирательных процессов в Киргизской Республике 246
§ 1. Конституционные основы избирательной системы 246
§ 2. Система законодательства о выборах 253
§ 3. Правовые принципы избирательного процесса 261
Глава III. Организационные и территориальные основы проведения выборов в Киргизской Республике 267
§ 1. Избирательные округа и участки 267
§ 2. Система органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов 271
§ 3. Правовое положение члена избирательной комиссии 277
Глава IV. Избирательный корпус Киргизской Республики 280
§ 1. Активное и пассивное избирательное право 280
§ 2. Особенности реализации избирательных прав отдельных категорий граждан 283
§ 3. Порядок включения в список избирателей 284
§ 4. Голосование избирателей, проживающих или находящихся за пределами Киргизской Республики 288
Глава V. Субъекты избирательных правоотношений в Киргизской Республике 291
§ 1. Избиратели 291
§ 2. Кандидаты 294
§ 3. Политические партии 296
§ 4. Доверенные лица 304
§ 5. Наблюдатели и общественные наблюдатели 306
§ 6. Средства массовой информации 309
Глава VI. Информационное и финансовое обеспечение избирательных процессов в Киргизской Республике 312
§ 1. Правовые гарантии информационного освещения выборов 312
§ 2. Правовое регулирование предвыборной агитации 315
§ 3. Финансирование выборов и избирательных кампаний 319

Глава VII. Организация и порядок голосования, установление итогов голосования и определение результатов выборов 323
§ 1. Помещение для голосования.....323
§ 2. Порядок голосования.....325
§ 3. Порядок установления итогов голосования участковыми избирательными комиссиями и территориальными избирательными комиссиями.....330
§ 4. Порядок определения результатов выборов.....333
§ 5. Использование современных электронных технологий в избирательной системе Киргизской Республики.....336
Глава VIII. Система выборов в Киргизской Республике.....341
§ 1. Выборы Президента Кыргызской Республики.....341
§ 2. Выборы депутатов парламента Киргизской Республики (Жогорку Кенеша).....346
§ 3. Выборы депутатов местных кенешей.....352
§ 4. Порядок избрания мэров городов республиканского значения.....356
Глава IX. Правовое регулирование референдумов в Киргизской Республике.....359
§ 1. Правовые основы и основополагающие принципы референдумного процесса.....359
§ 2. Субъекты референдумного процесса.....362
§ 3. Назначение и порядок проведения референдума.....365
§ 4. Организация и порядок голосования. Определение результатов референдума.....368
§ 5. Новейшая практика конституционных референдумов в Киргизской Республике.....371
Глава X. Юридическая ответственность за нарушения избирательного законодательства в Киргизской Республике.....374
§ 1. Производство по делам о защите избирательных прав субъектов избирательного процесса.....374
§ 2. Административная ответственность за нарушение законодательства о выборах.....377
§ 3. Уголовно-правовая ответственность за нарушение законодательства о выборах.....380
Библиография.....384

Избирательная система Эквадора

Введение 395
Глава I. Векторы эволюции избирательной системы Эквадора....399
§ 1. Основные характеристики и особенности избирательной системы Эквадора 399
§ 2. Реформы электорального законодательства 402
Глава II. Избирательная система и процесс формирования высших органов государственной власти Эквадора 430
§ 1. Уровни власти 430
§ 2. Конституционные права и свободы граждан 437
§ 3. Этнический аспект избирательных прав 440
§ 4. Гендерный аспект избирательных прав 443
§ 5. Система высших органов государственной власти 445
§ 6. Выборы в Национальную ассамблею 454
§ 7. Выборы президента республики 456
§ 8. Выборы органов местного самоуправления....460
§ 9. Процесс формирования судебной власти....463
Глава III. Особенности избирательного процесса в Эквадоре (1978–2023)....466
Глава IV. Избирательный корпус Эквадора 480
§ 1. Избирательные списки и регистрация избирателей 480
§ 2. Организация выборов 483
§ 3. Голосование граждан Эквадора, проживающих за рубежом 489
Глава V. Политические партии Эквадора и их участие в избирательной кампании 491
§ 1. Общая характеристика и этапы формирования партийной системы 491
§ 2. Действующие политические партии и движения 496
§ 3. Правовое регулирование и регистрация политических партий 504
§ 4. Финансирование политических партий....509
§ 5. Выдвижение кандидатов 513

Глава VI. Органы, ответственные за организацию и проведение выборов 517
§ 1. Национальный избирательный совет 517
§ 2. Избирательный судебный трибунал 518
§ 3. Совет гражданского участия и общественного контроля 519
§ 4. Конституционный суд 520
Глава VII. Избирательная кампания 523
§ 1. Финансирование 523
§ 2. Предвыборная агитация 525
§ 3. Избирательные округа 528
§ 4. Наблюдатели 529
§ 5. Силы правопорядка и Вооруженные силы 532
§ 6. Правонарушения в ходе избирательной кампании и голосования 534
§ 7. Процесс голосования и подсчета голосов 543
§ 8. Процедура предоставления жалоб и обжалование результатов 545
Приложение 547
Библиография 549

Сведения об авторах 558

Избирательная система Алжира

Введение

Алжирская Народная Демократическая Республика (АНДР, Алжир) расположена в Северной Африке и является крупнейшим государством на Средиземном море. По площади она занимает первое место на Африканском континенте (2 381 741 кв. км); на северо-востоке граничит с Тунисом, на востоке — с Ливией, на юге — с Мали и Нигером, на юго-западе — с Мавританией и территориями Западной Сахары, а на северо-западе — с Марокко. У Алжира имеется несколько крупных морских портов, которые практически всегда активно эксплуатировались, способствуя экономическому развитию региона[1].

Алжир принадлежит к кругу арабских стран. С момента обретения политической независимости в 1962 году входит в Организацию Объединенных Наций, Лигу арабских государств (ЛАГ) и Африканский союз. В 1969 году стал членом Организации стран-экспортеров нефти. Находится в регионе, называемом «арабским Магрибом». В 1989 году при участии Алжира был создан Союз арабского Магриба.

---

[1] Конституции государств Африки и Океании: сборник. Т. 1. Северная и Центральная Африка / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018. С. 21.

Население Алжира составляет около 46 миллионов человек[2]. Столица страны — город Алжир — является административным центром одноименной провинции и входит в агломерацию с пятью миллионами жителей, в самом городе проживает порядка 2 952 115 человек[3].

Алжир преимущественно населен горожанами (около 60% населения). Крупнейшими городами страны являются Алжир, Оран, Константина, Батна, Сетиф, Аннаба, Сиди-Бель-Аббес, Бискра. Официальных языков здесь два — арабский и берберский (с 2015 г.). Государственная религия — ислам (в основном, суннитского толка). Среди жителей берберской национальности встречаются и христиане (несколько тысяч человек).

Климат Алжира — средиземноморский на северном побережье и в горах Телль-Атласа (сухое жаркое лето, влажная умеренно холодная зима); полусухой в центральных районах; пустынный (сахарский) к югу от гор Атласа (значительные перепады температур в течение нескольких часов — от +40 днем до −5 ночью).

Рельеф страны разделяет ее на три части: горы Телль-Атласа на севере; горы Сахарского Атласа в центре; пустыня Сахара на юге (85% территории). Холмы — полоса побережья длиной 1200 км, шириной 100–200 км — с юга ограничиваются горной цепью, параллельной побережью от региона Тлемсена на западе до границы с Тунисом на востоке. На данной территории сосредоточено большинство населения и расположены плодородные равнины (Митиджа к югу от столицы). Пустыня Сахара простирается на 2 000 км с запада на юг и на 1 500 км с юга на север.

С точки зрения административного устройства Алжир — унитарное государство. В нем 48 провинций (вилай), 553 округа (даиры), 1541 область/коммуна (баладийя). Порядка 99 процентов населения составляет арабо-берберская этническая группа (по данным на 2020 г.). Берберы, в свою очередь, не являются полностью однородной группой и также представлены различными

[2] Algeria. Selected indicators // World bank. URL: https://thedocs.worldbank.org/en/doc/7210a1bcbdc24a6d73c62228ee1e3e70-0500042021/related/data-dza.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

[3] Algiers Population 2024 // World Population Review. 2024. URL: https://worldpopulationreview.com/world-cities/algiers-population (дата обращения: 25.05.2024).

этническими образованиями. Самыми известными и многочисленными из берберских народов Алжира являются кабилы (25–30 %), далее идут шавия, мозабиты, туареги и другие. Один процент жителей страны — представители европейских народностей.

Историко-государственное развитие Алжира

Сложный и неоднородный этнический состав Алжира во многом обусловлен его историческим развитием, которое восходит к концу XII века до н. э. — периоду финикийской (пунической) цивилизации. В 1250 году до н. э. на побережье современного Алжира появились первые колонии и города, основанные переселенцами из финикийского города Тир, например, Гиппон (нынешний г. Аннаба в Алжире) и Утика (территория современного Туниса). Они объединились вокруг Карфагена, который, постепенно расширяя свое влияние, становился могущественной державой и вскоре стал представлять конкуренцию в Средиземноморье как древним грекам, так и римлянам.

В 510 году до н. э. между Римом и Карфагеном было достигнуто соглашение о том, что Рим признает торговое господство Карфагена на западе Средиземноморья. Торговые соглашения между ними также заключались в период с 348 до 306 года до н. э. К периоду 264–146 годов до н. э. относятся Пунические войны (264–241, 218–201, 149–241 гг. до н. э.).

С III–II веков (с 174 г.) до н. э. началась эпоха Нумидийского царства со столицей в городе Цирта (ныне — Константина). К тому периоду относится правление таких царей, как Сифакс, Масинисса и Югурта. В 111–105 годах до н. э. произошла война между Югуртой и Римом, в результате которой Нумидия была разделена и в 46 году до н. э. частично вошла в состав Римской империи.

В 429–430 годах, после падения Римской империи, в Северной Африке высадились племена вандалов и аланов. В 439 году было основано королевство вандалов и аланов (территории современного Туниса, Алжира и северо-запада Ливии). В 533–646 годах север Африки (восток и ряд портов) был завоеван Византией, которая, в отличие от римской цивилизации, не привнесла в этот регион устойчивой традиции власти и государства, поскольку значительные внутренние пространства оставались под властью местных правителей.

Исламская эпоха

В 647 году началось завоевание Северной Африки войсками арабского полководца Укбы ибн Нафи. В 664–702 годах территория современного Алжира была завоевана арабами и вошла в состав Омейядского халифата, который к началу VIII века охватил почти всю территорию Северной Африки. Далее последовало правление сменяющих друг друга династий Рустамидов, Фатимидов, Хаммадидов, Альморавидов, Альмохадов и Зайянидов.

Османская эпоха

Османский период в истории Алжира продолжался с 1518–1519 годов по 1830 год. Согласно официальному алжирскому дискурсу страна перешла под защиту Османской империи для отражения угрозы от испанских завоеваний[4]. Османскую эпоху истории Алжира можно разделить на 4 периода: эпоха беев (1519–1587); эпоха пашей (1587–1659); эпоха ага (1659–1671); эпоха деев (1671–1830)[5]. По свидетельству местных исследователей, отношения, связывающие алжирцев с османскими властями, ограничивались сотрудничеством в области защиты страны от внешней угрозы. Османская власть не имела прямого отношения к алжирскому обществу, которое на 95 процентов было представлено жителями деревень, подчинявшимися местным племенным лидерам. Их взаимодействие с правящей властью осуществлялось через местных и религиозных лидеров[6].

---

[4] История Алжира // Официальный сайт алжирского Министерства иностранных дел и национальной диаспоры за рубежом. URL: https://www.mfa.gov.dz/ar/discover-algeria/history-of-algeria (дата обращения: 25.05.2024). *Здесь и далее в подстрочнике алжирские литературные источники представлены на русском языке. С оригинальными ссылками на арабском языке можно ознакомиться в разделе «Библиография».*

[5] Там же.

[6] Шуейтам А. Природа османской власти в Алжире (1519–1830) // Алжирский журнал средиземноморской истории. 04 (01). 2022. С. 103–104.

Эпоха французского колониализма

В XIX веке, когда влияние Османской империи в Алжире ослабло, началось французское завоевание. 14 июня 1830 года была осуществлена высадка французских войск. После этого последовало подписание договора о капитуляции с деем Алжира. Политическое и военное сопротивление, организованное в различных частях страны, продолжалось. Тем не менее с 1830 по 1962 год Алжир считался частью территории, над которой власти Франции осуществляли прямое управление. В 1848 году Алжир был разделен на департаменты, а к началу XX века его политико-административное устройство окончательно оформилось.

Первый серьезный подъем движения националистов начался в Алжире в 1919–1920 годах. Постепенно движение за национальную независимость усиливалось и приобретало вооруженный характер. В 1954 году был создан Революционный совет, который постановил объединить под своим руководством все контролируемые им силы в партию — Фронт национального освобождения (ФНО), а все вооруженные отряды — в единую Армию национального освобождения (АНО). Национально-освободительная война, продолжавшаяся с 1954 по 1962 год, завершилась подписанием Эвианских соглашений[7] и провозглашением независимости Алжира, о которой было объявлено 5 июля 1962 года.

Период независимого развития Алжира

1 июля 1962 года 99 процентов алжирских избирателей, включая граждан европейского происхождения, проголосовали за независимость страны. В тот же день подразделения АНО, приветствуемые народом, вступили во многие города. 3 июля независимость Алжира была официально признана Францией. Алжирское руководство

[7] Эвианские соглашения предполагали фактическое признание Францией независимости Алжира и устанавливали необходимые для этого юридические условия в виде проведения общенародного референдума, а также гарантировали суверенитет и единство территории нового государства. Одновременно Франция сохраняла за собой ряд привилегий, в особенности в экономической и военной отрасли (военные базы, нефтегазовые концессии в Сахаре).

решило считать днем независимости 5 июля (ровно за 132 года до этого — 5 июля 1830 года, французы заняли город Алжир). Однако празднование независимости, обретенной ценой тяжелых потерь, не снизило накала политической борьбы. Начался новый этап в истории Алжира, прежде всего связанный с возрождением национального государства.

Осенью 1962 года прошли выборы в первое Национальное учредительное собрание. 25 сентября Алжир был провозглашен Народной Демократической Республикой. Ее первое правительство возглавил Ахмед бен Белла, один из основателей ФНО с 1954 года. В 1963 году он был избран первым президентом АНДР.

В апреле 1964 года была принята новая программа ФНО — Алжирская хартия, утверждавшая социалистическое направление развития страны. Было сформировано первое правительство, главой которого стал будущий первый президент страны А. бен Белла. Основные министерские должности оказались заняты военными, в числе которых находился будущий второй президент, а на тот момент «второй человек в государстве», Хуари Бумедьен. В 1963 году была принята первая Конституция страны. Весной того же года Бумедьен был назначен первым заместителем главы кабинета министров, и армия стала укреплять свою роль в государственном управлении. Партия существовала по большей части формально, не имея реального влияния, которое оставалось в руках армии.

Бен Белла пробыл у власти недолго. Нарастала напряженность в его отношениях с военным руководством во главе с Бумедьеном. В 1965 году произошел военный переворот, действие конституции было приостановлено, власть перешла в руки Революционного совета. В итоге Бумедьен стал президентом Алжира. Революционный совет заменил собой все государственные институты, созданные Бен Беллой, и стал новым высшим верховным органом политической власти. Однако политический кризис на этом не закончился, а, напротив, вышел на новый виток. В 1967 году была предпринята новая попытка переворота, которая оказалась неудачной.

Тогда же Революционный совет взял курс на индустриализацию Алжира. Усиление государственного сектора экономики, ликвидация крупного землевладения и феодальной эксплуатации, национализация собственности иностранного капитала, социальные

преобразования во всех сферах народного хозяйства и жизни общества создали условия для политической консолидации всех сил.

Это не могло не сказаться на эволюции правящей в стране элиты, в том числе и на партии ФНО. В определении идеологической ориентации последней важную роль сыграли 1975–1976 годы, в течение которых специально созданной комиссией был разработан проект нового программного документа алжирской революции — Национальной хартии. Текст Хартии был представлен на всенародное обсуждение, в котором приняли участие в общей сложности до 4 миллионов алжирцев. На всенародном референдуме 27 июня 1976 года 98,5 процента алжирцев высказались в поддержку Национальной хартии, ставшей с этого момента официальной программой ФНО.

На ее основе был разработан проект новой конституции АНДР, который был утвержден 19 ноября 1976 года всенародным голосованием. В соответствии с Конституцией, вступившей в силу 22 ноября, Алжир был объявлен народной и демократической республикой, государство — социалистическим, ислам — государственной религией, а Национальная хартия — основным источником политики.

Свобода слова и собраний по Конституции гарантировалась, но не должна была использоваться в целях подрыва основ социалистической революции. Право голоса предоставлялось всем алжирцам, достигшим 18 лет. Исполнительная власть возлагалась на президента республики, избираемого всеобщим, прямым и тайным голосованием на 6 лет с правом переизбрания. Его кандидатура должна была быть одобрена съездом партии ФНО.

10 декабря 1976 года в соответствии с Конституцией президентом АНДР был избран Хуари Бумедьен. Прошли выборы и в парламент — Национальное народное собрание (ННС). Его председателем стал один из основателей ФНО Р. Битат. Среди депутатов было немало ветеранов революции и бывших офицеров армии. Таким образом, переходный период в современной истории Алжира, длившийся в чрезвычайных условиях более 11 лет, завершился.

Уход Бумедьена из жизни в 1978 году усилил внутриполитическую поляризацию сил внутри ФНО. Одна группировка выступила за либерализацию общественно-политической системы Алжира.

Другое направление было представлено сторонниками укрепления курса социалистической ориентации. В сложной обстановке внутриполитической борьбы решение приняла армия, которая выдвинула и поддержала кандидатуру Шадли Бенджедида, решившего перенести центр тяжести политической жизни в ряды партии и тем самым противопоставить армейской элите свое влияние в государственном аппарате и партии. Шли укрепление и реорганизация ФНО, сопровождаемые повышением авторитета и значения его инстанций.

В 1980-е годы положение Алжира стало стремительно ухудшаться. Сокращение добычи нефти и доходов от ее продажи совпало со сроками выплат по внешним займам. Это резко уменьшило возможности государства в финансировании социальной сферы, итогом чего становится рост безработицы и бедности, неустроенность бурно растущего населения городов.

В октябре 1988 года в различных городах страны вспыхнули беспорядки, при подавлении которых около тысячи человек были убиты и примерно 10 тысяч арестованы. Власть решила пойти на уступки протестующим. В феврале 1989 года была утверждена новая конституция, предусматривающая демократические свободы, разделение исполнительной, законодательной и судебной власти. До этого была введена многопартийность; к началу 1989 года в Алжире насчитывалось уже 19 партий, в дальнейшем их количество увеличивалось.

10 марта 1989 года в одной из мечетей в районе города Алжир был создан Исламский фронт спасения (ИФС). Он требовал единства всех мусульман и выступал за создание в стране «исламского государства», конституцией которого должен был стать Коран. Тогда появились и другие исламские партии. В 1990 году всего в стране действовали 24 партии. Большинство из них были светскими и активно противодействовали исламским партиям. Победу на муниципальных выборах в июне 1990 года одержал ИФС, намного опередив ФНО, не говоря уже о других партиях. ФНО продолжал терять влияние, а исламисты, в свою очередь, усиливались. Этому способствовали как развал и дискредитация руководства ФНО, так и ухудшение экономической ситуации.

Таким образом, невзирая на постоянные столкновения с полицией и преследования, ИФС вырос в серьезную политическую силу:

к лету 1991 года у него было не менее трех миллионов сторонников. На выборах в парламент в декабре 1991 года он добился более 47 процентов голосов уже в первом туре и 188 мест депутатов. Ясно было, что во втором туре ИФС может получить большинство мест и, изменив конституцию, превратить Алжир в «исламское государство» при поддержке большинства алжирцев.

Однако данные взгляды не разделяла армия, которая с 1965 года выступала в качестве основного центра принятия политических решений. Большая часть алжирской интеллигенции, получившей образование на французском языке, не поддерживала исламистов, как и значительная часть буржуазии, заинтересованной в помощи, займах, товарах и технологиях Запада. Против исламского фундаментализма были и берберы. Все эти силы, не составлявшие большинства народа и во многом друг с другом несогласные, не желали такого итога алжирской либерализации.

11 января (за пять дней до второго тура выборов) президент Ш. Бенджедид, который ранее пытался достигнуть соглашения с ИФС, ушел в отставку. Совет национальной безопасности во главе с премьер-министром отменил второй тур выборов. Был создан Высший государственный совет (ВГС) во главе с Мухаммедом Будиафом — одним из «исторических вождей» революции. Лидеры Исламского фронта спасения были арестованы, но Фронт оказался готовым ответить на репрессии властей вооруженным насилием. Около 2000 подготовленных им террористов начали вооруженную борьбу с властями. Со своей стороны, Национальная народная армия (ННА) и спецслужбы реагировали на это весьма эффективно: за полтора года 1800 боевиков ИФС были убиты, около 9 тысяч активистов арестованы. Власти признали, что к ноябрю 1993 года в Алжире действовало не менее 6 тысяч боевиков. Бесперспективность чисто силового решения была очевидна.

М. Будиаф пытался найти выход из сложившейся ситуации посредством разрешения деятельности партий числом до 60, уважением свободы слова и печати, поощрением дискуссии. Были закрыты три из пяти концлагерей, и освобождены около двух тысяч заключенных. Однако в июне 1992 года он был застрелен, что ознаменовало окончание «политической весны» в Алжире.

В последнее десятилетие XX века Алжир столкнулся с полномасштабной гражданской войной. Свыше 20 тысяч человек, включая многих депутатов от ИФС, были арестованы и депортированы в Сахару, а политическая жизнь в стране практически замерла. Алжирские власти старались действовать эффективно, пытаясь использовать разрозненность исламистов для их постепенной нейтрализации. Генерал Ламин Зеруаль — последний председатель ВГС (с 1993 г.) и президент Алжира (с ноября 1995 г.) — продолжая военные действия, вел тайные переговоры с разными фракциями исламистов. Соглашения он не добился, но часть боевиков, сложив оружие, стала переходить к мирному отстаиванию своих убеждений. В итоге вооруженные столкновения постепенно пошли на спад.

На политическом и правовом уровне восстановление конституционного порядка в стране началось в середине 1990-х годов. Конфликт не был исчерпан, однако было положено начало процессу выстраивания новых государственных институтов, их функционирования и инициирования диалога с представителями умеренной оппозиции[8]. В ноябре 1996 года 80 процентов алжирцев проголосовали за новую конституцию, объявившую Алжир президентской республикой, ислам — государственной религией, арабский язык — официальным. Было запрещено создавать партии на «религиозной, языковой или региональной основах», что ставило вне закона как исламистские, так и берберские партии.

В условиях жесткого противостояния властей и исламистов президент Л. Зеруаль смог сделать первые шаги к восстановлению политического равновесия, созданию предпосылок для продолжения реформ и улучшения условий жизни алжирцев. 11 сентября 1998 года он обратился к нации по радио и телевидению и заявил, что планирует провести до февраля 1999 года досрочные президентские выборы, причем сам не намерен баллотироваться на этот пост. Президентская власть в Алжире была передана преемнику Зеруаля, которым стал Абдельазиз Бутефлика. Это произошло согласно

[8] Василенко А.И. Долгое эхо конфликта: память о «черном десятилетии» 1990-х годов в современной политической культуре Алжира // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. Т. 11. № 2. 2019. С. 178.

конституционной процедуре, — посредством альтернативных выборов с участием семи кандидатов.

В своей предвыборной программе Бутефлика заявил, что является сторонником политики «объединения всех алжирцев с целью спасения Алжира» и установления подлинной демократии. Выступая в качестве независимого кандидата, он одержал убедительную победу на президентских выборах 15 апреля 1999 года. Бутефлика пользовался особой поддержкой военной элиты и силовых структур — сил, которые традиционно претендовали в Алжире на выражение общенациональных идей и имели потенциал для трансформации общества в любом направлении.

В заявлении после избрания на пост президента Бутефлика сказал, что своей приоритетной задачей он считает прекращение кровопролития. Он оказался первым алжирским руководителем, который признал, что одной из причин, способствовавших началу вооруженного противостояния, стало прерывание избирательного процесса в январе 1992 года, когда были отменены результаты парламентских выборов.

Один из начальных шагов нового президента — официальное признание достигнутого между руководством алжирской армии и Исламской армии спасения (вооруженного крыла партии «Исламский фронт спасения») перемирия, а также обнародование проекта закона «О восстановлении гражданского согласия». Этот закон лег в основу президентской программы, направленной на прекращение длительного вооруженного противостояния. Согласно данному закону лицам, выразившим желание прекратить «преступную террористическую деятельность», гарантировалась возможность интегрироваться в гражданское общество.

Важнейшим шагом на пути народного примирения стал общенациональный референдум, проведенный 16 сентября 1999 года в поддержку президентской программы. Принятие закона «О восстановлении гражданского согласия», одобренного алжирским парламентом, и предпринятые на его основе меры привели к существенному ослаблению вооруженного противостояния исламистской оппозиции с властями.

События «арабской весны» начала 2000-х годов не обошли стороной Алжир, но не развязали там новую гражданскую войну.

Массовые акции протеста начались в декабре 2010 года (раньше, чем в Тунисе, который принято считать первой страной, затронутой «арабской весной»)[9]. В основном они были вызваны социально-экономическими причинами (такими как нехватка жилья, повышение стоимости жизни и цен на продукты питания), но звучали и требования о политических изменениях. Протестующие добивались проведения демократических реформ, отмены чрезвычайного положения, введенного в 1992 году, создания более открытой политической системы и предоставления свободы деятельности средствам массовой информации.

Алжирское руководство в целом своевременно отреагировало на ситуацию. 12 января 2011 года в столице состоялась многотысячная акция протеста, а уже 3 февраля президент сообщил об отмене чрезвычайного режима, длившегося 19 лет, и о начале проведения политических реформ. Процесс открытого обсуждения последних проходил с привлечением представителей оппозиции, профсоюзов, молодежных организаций, а дебаты транслировались по телевидению. Кроме того, правительство существенно увеличило минимальную заработную плату государственным служащим.

В результате волна выступлений стала быстро спадать, а внутриполитическая ситуация — нормализоваться. Алжир оказался единственной арабской республикой, которая при столкновении с «арабской весной» смогла избежать революционного сценария и тех потрясений, которые пережили иные арабские государства. Политическим элитам удалось на протяжении всего этого периода избегать массовых акций недовольства, не используя широкомасштабных репрессий.

Немалая заслуга в этом принадлежит Бутефлике и его авторитету среди алжирцев. В 2014 году он был переизбран на очередной, четвертый срок, набрав 81,5 процента голосов. Однако время шло, и фигура действующего президента переставала устраивать население, в том числе в силу его преклонного возраста и слабого состояния здоровья. Несмотря на эти обстоятельства, в 2019 году Бутефлика собирался баллотироваться на новый срок, но был вынужден

[9] Akaev A., Korotayev A., Issaev L., Zinkina J.V. Technological development and protest waves: Arab spring as a trigger of the global phase transition? // Technological Forecasting and Social Change. 2017. Vol. 116. P. 316.

подать в отставку под давлением широкомасштабного протестного движения «Аль-Хирак».

Наступившие вслед за этим перестановки на высшем должностном уровне, привлечение к судебной ответственности ряда ключевых фигур эпохи А. Бутефлики, включая премьер-министра А. Уяхья, других высших чиновников, руководителей спецслужб и крупнейших корпораций, свидетельствовали о серьезном переделе власти, главным бенефициаром которого, судя по всему, стало военное руководство. Тем временем протестное движение продолжалось, но его активность снижалась.

В 2019 году к власти пришел независимый кандидат — бывший премьер-министр Алжира А. Теббун. В 2020 году были внесены поправки в Конституцию, важнейшие из которых установили возможность однократного продления президентского мандата, необходимость сокращения полномочий главы государства, разделения и баланса властных полномочий. Кроме того, поправки были призваны закрепить основные права и общественные свободы, гарантировать независимость правосудия, усилить механизмы предотвращения коррупции и борьбы с ней. Ранее, по Конституции 1996 года Алжир был президентской республикой, а конституционные поправки 2020 года способствовали началу его трансформации в направлении смешанной системы правления.

Глава I. История формирования избирательной системы Алжира

§ 1. Конституция 1963 года

После обретения национального суверенитета в 1962 году до последних конституционных поправок 2020 года в Алжире каждое десятилетие принимался новый текст конституции, что было продиктовано необходимостью преодоления возникающих кризисов.

Разработка и согласование положений первой алжирской конституции стали одним из приоритетов строительства национального государства. Первоначально эта задача была возложена на

Национальный учредительный совет, сформированный по итогам голосования летом 1962 года, во главе с Ферхатом Аббасом[10]. Совет был уполномочен подготовить проект конституции и проголосовать по нему прежде, чем вынести на всенародный референдум. Также несколько проектов конституции, в которых будущее Алжира рассматривалось в отличном от государственной линии ключе, предлагалось иными политическими игроками.

В то время как комиссия по конституционному законодательству Национального учредительного совета готовилась к обсуждениям, правительство, возглавляемое президентом А. бен Беллой, прекратило ее работу, объявив, что намерено самостоятельно подготовить проект конституции. Это привело к отставке Ф. Аббаса в августе 1963 года в знак протеста против действий правительства (представляющего ФНО), нарушающих порядок достигнутых ранее договоренностей.

После этого проект конституции был представлен в виде законопроекта в Национальный учредительный совет и получил поддержку 139 депутатов против 23 (8 депутатов воздержались, 22 отсутствовали)[11]. При этом глава правительства заявил, что проект подготовлен партией, и депутатам не следует изменять его или выдвигать условия для его принятия, поскольку это будет означать противоречие партийному курсу[12]. После этого — в сентябре 1963 года — проект был вынесен на всенародный референдум, на котором был одобрен. Многие депутаты сочли данные действия прямым нарушением законодательства, указывая на то, что народ — обладатель суверенитета и создатель НУС — получил возможность лишь одобрить конституцию, разработанную политбюро ФНО.

---

[10] Ordonnance № 62-011 du 17 juillet décidant de soumettre au référendum un projet de loi relatif aux attributions et à la durée des pouvoir de L, Assemblée Nationale, Journal officiel de l'État Algérien № 2, 17 juillet 1962.

[11] Стора Б. История Алжира после получения независимости (1962–1988). Дамаск, 2012. С. 25. Также см.: Бельфарди Дж. Сходство и различие должностей и полномочий в конституциях 1963 и 1976 гг. // Алжирский журнал гуманитарных и социальных исследований. 07 (02). 2021. С. 393.

[12] Аббас А. Условия разработки конституционных текстов Алжира и их цели. Путь поиска постоянной конституции // Алжирский журнал научных исследований в области законодательства. № 02. 2012. С. 94.

Первая Конституция Алжира состоит из 78 статей. Отдельная ее глава посвящена ФНО (ст. 23–26) — «партии авангарда», которая определяет политику нации и осуществляет контроль над функционированием национального совета и правительства (ст. 24). Она призвана воплощать цели «народно-демократической революции» путем строительства социалистического государства (ст. 26). Партия, которая является воплощением глубоких чаяний алжирского народа, берет на себя задачу по развитию и реализации его устремлений.

Среди прочих государственных институтов, помимо партии, отдельная глава посвящена и Национальному совету (ст. 27–38), кандидаты в который могут выдвигаться только ФНО и избираются всеобщим, прямым, тайным голосованием на 5 лет. Порядок избрания, число депутатов и требования к кандидатам определяются законом. Право законодательной инициативы принадлежит президенту и депутатам.

Президент избирается на 5 лет путем всеобщего, прямого, тайного голосования после его отбора партией ФНО. Кандидат в президенты должен быть гражданином Алжира (натурализация не допускается), приверженцем исламской религии, старше 35 лет и обладать всеми гражданскими и политическими правами.

Президент имеет широкие полномочия в законодательной области: уполномочен издавать и публиковать законы (ст. 49), разработанные Национальным советом; может по своему усмотрению возвращать законопроекты в совет для повторного рассмотрения.

В Конституции присутствуют некоторые формы парламентского контроля над деятельностью правительства: заслушивание докладов министров соответствующими парламентскими комиссиями, письменные и устные вопросы, направляемые министрам.

Что касается исполнительной ветви власти, то она полностью передается президенту, который назначает министров, по меньшей мере две трети из которых должны быть отобраны из числа депутатов. Президент определяет и направляет политику правительства; отвечает за управление и координацию целей и инструментов внутренней и внешней политики государства; осуществляет назначение на все высшие государственные гражданские и военные должности.

Среди иных государственных институтов в Конституции фигурировали Конституционный совет (ст. 63–64) и Высший совет (ст. 65–70).

Спустя месяц после своего избрания первый президент Алжира А. бен Белла прибегнул к действию статьи 59 Конституции, которая передавала ему все полномочия в случае возникновения национальной угрозы. Тем самым завершился период обычного управления по Конституции. Ряд факторов, среди которых присутствовал конфликт элит, в том числе разногласия и ухудшение отношений между Бен Беллой и Бумедьеном, привел к осуществлению государственного переворота 19 июня 1965 года, призванного, согласно официальному заявлению, «скорректировать ход революции». Действие Конституции и регулируемых ею институтов было приостановлено. Идеологическая и экономическая составляющие Конституции подверглись изменениям, однако при этом были сохранены многие черты прежнего режима.

Для заполнения конституционного вакуума на основании названного заявления 19 июня 1965 года был опубликован краткий законодательный акт, определивший руководящие государственные органы и отношения между ними[13]. По данному акту Революционный совет становился обладателем государственной власти до разработки новой конституции. Также говорилось о формировании правительства во главе с председателем Революционного совета Х. Бумедьеном, который одновременно занял должность министра обороны[14].

Данная квазиконституция регулировала политическую жизнь в стране и работу государственных органов, особенно отношения между правительством и Революционным советом. Она предусматривала индивидуальную ответственность министров перед главой правительства и коллективную ответственность правительства перед Революционным советом, который мог полностью или частично менять его состав. Совет предоставил правительству полномочия,

[13] Указ № 182/65 от 10.07.1965, содержащий положения о формировании правительства // Официальный вестник АНДР. № 58. 13.07.1965.

[14] Там же. Статьи 1, 2.

необходимые для функционирования государственного аппарата в виде указов или постановлений[15].

Действие квазиконституции продолжалось более 10 лет. Заявление 19 июня 1965 года утверждало намерение разработать новую конституцию в соответствии с принципами революции и против персонализации власти. Но это требовало временных затрат, переходного периода, в котором единственным источником власти был Революционный совет, опиравшийся на легитимность революционных процессов. В соответствии с Указом 182/65 Совет должен был оставаться источником всей полноты власти, независимо от принятия новой конституции.

При конституционном вакууме и отсутствии легитимности у режима после «движения 19 июня 1965 года» государственную систему было необходимо выстраивать заново. В связи с этим были изданы новые законы: Закон о провинциях (по Указу № 38/69 от 23.05.1969) и Закон о муниципалитетах (Указ № 24/67 от 18.01.1967). Были также разработаны два новых законодательных акта, первый из которых имел политический и идеологический характер — Национальная хартия, а второй конституционно закреплял его — конституция. Проект конституции был предложен правительственной комиссией и обсуждался в Революционном совете и комиссии правительства (в состав которой вошли шесть министров и один член Совета). Далее проект был одобрен на всенародном референдуме 19 ноября 1976 года.

§ 2. Конституция 1976 года

Конституция 1976 года была призвана придать революционному режиму конституционный характер. Несмотря на то, что она была принята в совершенно иных исторических и политических условиях (при втором президенте Х. Бумедьене), многие ее положения были взяты из предыдущей конституции. Она утверждала социалистический выбор Алжира и констатировала, что государственные органы, созданные после 19 июня 1965 года, должны «трансформировать идеи прогрессивной революции в конкретные достижения».

[15] Там же. Статьи 3–6.

По Конституции основные полномочия были сконцентрированы в руках президента, который одновременно выполнял обязанности генерального секретаря и председателя политбюро партии. Он также был верховным главнокомандующим вооруженными силами, определяющим общую политику государства. Президенту принадлежали полномочия по назначению и снятию с должности членов правительства, которые несли перед ним ответственность.

Обе рассматриваемые конституции гарантировали основные права и свободы граждан. Как и в первой Конституции, в новой ее версии наблюдался дисбаланс полномочий исполнительной и законодательной ветвей власти в пользу первой ветви, в центре которой была фигура главы государства. Президент сохранял законодательные полномочия путем издания президентских указов во время парламентских каникул; обладал правом роспуска парламента; имел регулирующие полномочия в области применения законов, то есть ему принадлежали и некоторые судебные полномочия.

Конституция подтверждала доминирующее положение государства и правительства над иными представительными институтами, будь то партийные или избираемые структуры[16]. Парламенту была предоставлена законодательная власть, которую он разделял с президентом. Статья 151 определяла основные области, в которых парламент мог осуществлять свою деятельность: политические, экономические, социальные, культурные и прочие отрасли.

Легитимность государственной власти, закрепленная в Конституции, по-прежнему была основана на роли «партии авангарда» — ФНО. Ей были переданы основные властные полномочия, она определяла общую политику государства и систему управления (ст. 98). Однако лидирующая роль ФНО была возможна только в условиях, когда власть осуществляла руководство над ней одновременно с управлением государством[17]. Статья 98 предполагала, что партия обязана выстраивать общую политику страны на основе единства политического руководства партии и государства. А статья 102 фиксировала, что ключевые государственные должности могут занимать только руководящие члены партии.

[16] Стора Б. Указ. соч. С. 47.

[17] Там же.

Таким образом, конституции периода однопартийной системы определяли правящий режим в форме президентской (по Конституции 1976 года — суперпрезидентской) республики, где должность президента была вершиной структуры государственного управления.

Согласно Конституции были избраны основные конституционные органы Алжира в 1976–1977 годах. В декабре 1976 года президентом страны был избран Х. Бумедьен (единственный кандидат от ФНО), получивший 99,38 процента голосов. Члены Национальной народной армии (ННА) были избраны в феврале 1977 года (спикером парламента стал Р. Битат, последний представитель вождей революции, оставшийся у власти).

Конституция 1976 года в течение 6 месяцев дважды подверглась корректировкам (Закон № 06/79 от 07.07.1979, содержащий конституционные поправки, и Закон № 01/80 от 12.01.1980, также с последующими поправками). Первая из поправок была принята в рамках тенденции «укрепления исполнительного аппарата для противостояния экономическим и социальным вызовам, с которыми страна сталкивалась по причине как внутренних факторов, так и влияния международной ситуации». Она сокращала срок президентского мандата до 5 лет (ранее — 6 лет) согласно статье 2 Закона № 06/79 от 07.07.1979.

Также поправка предусматривала обязательство президента по назначению премьер-министра, помогающего ему в координации деятельности правительства по реализации решений, принятых в кабинете министров. Премьер-министр должен был осуществлять свои функции в рамках полномочий, переданных ему президентом, согласно статье 111 конституционных поправок.

Целью второй поправки было урегулирование политического кризиса, возникшего в результате конфликта между двумя течениями внутри правящей партии относительно дальнейшего развития страны. Был учрежден дисциплинарный комитет, уполномоченный осуществлять контроль над финансами государства, партии, местных подразделений и социалистических организаций всех видов[18]. Однако данные поправки не смогли воспрепятствовать тому,

[18] Закон № 01/80 от 12.01.1980, содержащий конституционные поправки. Статья 1 // Официальный вестник АНДР. № 3. 15.01.1980.

что страна в конце 1980-х годов оказалась в пучине социальных потрясений, которые обусловили необходимость разработки новой конституции и основ политического режима, подразумевающего более сбалансированное распределение властных полномочий.

§ 3. Конституция 1989 года

Конституционная реформа произошла в 1988 году, однако признаки отхода Алжира от социалистической ориентации начали проявляться намного раньше — с начала 1980-х годов. В частности, была осуществлена радикальная законодательная реформа, итогом которой стало появление закона о государственных организациях (Закон № 01/88 от 12.01.1988 «О государственных экономических организациях»[19]; Закон № 01/81 от 07.02.1981, касающийся отказа от государственной собственности; и Закон о крестьянских хозяйствах от 1987 г.). Вследствие данных изменений в законодательстве государство из собственника основных предприятий страны превратилось в их акционера.

Экономические трудности, с которыми столкнулся Алжир в конце 1980-х годов, сыграли огромную роль в событиях октября 1988 года, которые стали выражением краха идеологической ориентации, установленной с 1962 года. Несмотря на то, что к кризису привели различные, в том числе экономические, политические, социальные и культурные факторы, последствия большей частью касались основ политического режима, установленного Конституцией 1976 года, и имели непосредственное отношение к разработке новой конституции.

Спустя месяц после этих событий президент представил на референдуме проект конституционных поправок[20] без их рассмотрения в Национальном народном собрании (ННС), что противоречило конституционно предусмотренным процедурам (ст. 191–193 Конституции 1976 года), с целью «сохранения структуры..., что позволило бы представительным органам легально функционировать

[19] Закон № 01/88 от 12.01.1988 «О государственных экономических организациях» // Официальный вестник АНДР. № 02. 13.01.1988.

[20] Указ № 223/88 от 05.11.1988, содержащий конституционные поправки, одобренные на референдуме 03.11.1988 // Официальный вестник АНДР. № 45. 05.11.1988.

до конца срока работы по Конституции». Речь шла об ННС, которое было избрано 26 февраля 1987 года и продолжало осуществлять законодательную деятельность и контроль над работой правительства в период принятия реформ. Что касается главы государства, то действующий президент Ш. Бенджедид был переизбран на третий срок 22 декабря 1988 года.

Наиболее значимым нововведением по Конституционным поправкам 1988 года стало создание должности главы правительства, который нес политическую ответственность перед ННС. Первое правительство было поручено сформировать премьер-министру Касди Мирбаху, но в ноябре 1988 года его полномочия были прерваны президентом. В сентябре 1989 года Мирбаха сменил Мулуд Хамруш. Президент продолжал сохранять обширные полномочия.

В феврале 1989 года на референдуме был одобрен проект новой конституции. Внесение принципиально новых конституционных положений ознаменовало коренное изменение в структуре политической системы Алжира. Потеряли свое прежнее значение многие принципы, в том числе социалистический выбор развития и однопартийная система, что противоречило положениям Конституции 1976 года, которые утверждали социализм в качестве неизбежного выбора[21], а ФНО — в качестве единственной партии в стране[22].

В соответствии с положениями новой Конституции был опущен пункт о роли ФНО как правящей партии. Был закреплен принцип разделения функций власти и партии. Упоминание о социализме также отсутствовало. Необходимо отметить, что больше всего полномочий получал именно президент, за которым оставались наиболее важные компетенции, при этом он не являлся политически ответственным лицом. Вторым по полномочиям становилось ННС, которое освобождалось от контроля со стороны единственной партии и приобретало полномочия по контролю над правительством и его главой.

Помимо создания должности главы правительства были расширены и надзорные функции парламента, направленные на укрепление принципа разделения властей. Конституция вносила также существенные изменения в сферу политических прав

[21] Конституция АНДР 1976 г. Статьи 10, 195.

[22] Там же. Статьи 94–95.

и свобод (ст. 28–56) в соответствии с требованиями времени. Однако дальнейшие события во многом продемонстрировали неспособность Основного закона оформить и закрепить рамки демократического перехода и сделать его устойчивым и долгосрочным.

Летом 1991 года ситуация в Алжире стала крайне напряженной из-за протестов против принятия двух новых законов — Закона о выборах и Закона о распределении избирательных округов. Это обстоятельство побудило власти объявить чрезвычайное положение, перенести парламентские выборы на конец года и назначить другое правительство[23]. Новые законы считались политически ангажированными, так как были приняты в интересах правящей партии ФНО, которая намеревалась удержать свои лидирующие позиции.

События приняли более радикальный оборот после прерывания парламентских выборов в конце 1991 года. В начале 1992 года Ш. Бенджедид подал в отставку, распустив перед этим ННС. Было введено чрезвычайное положение, вследствие которого конституционный процесс приостанавливался на неопределенный срок. Это свидетельствовало о том, что политическая система Алжира оказалась не готова к интеграции новых партий[24].

В попытке преодолеть кризис в январе 1992 года было проведено заседание Высшего совета безопасности в отсутствие президента-председателя на основании заявления Конституционного совета, которое призвало конституционные органы обеспечить непрерывное государственное развитие и условия, необходимые для нормального функционирования конституционной системы и ее институтов.

Несмотря на свою консультативную роль (согласно ст. 162 Конституции 1989 года Высший совет безопасности являлся совещательным органом во главе с президентом, которому он должен был озвучивать свое мнение по проблемам, связанным с обеспечением национальной безопасности), Высший совет вышел за пределы своей компетенции и объявил о создании Высшего государственного

[23] Указ Президента № 196/91 от 04.06.1991, содержащий объявление чрезвычайного положения // Официальный вестник АНДР. № 29. 12.06.1991.

[24] Addi L. Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des «grands électeurs» // Algeria Watch. 13.12.2009. URL: https://algeria-watch.org/?p=5108 (дата обращения: 25.05.2024).

совета (ВГС), которому были переданы полномочия президента, предусмотренные Конституцией 1989 года.

В заявлении совета говорилось, что Высший государственный совет осуществляет все президентские полномочия, предусмотренные Конституцией. За этим последовало создание Национального совещательного совета (НСС)[25]. Две новые организации на время заняли вакантные позиции президента и Национального народного собрания.

§ 4. Конституция 1996 года

Выборы главы государства 16 ноября 1995 года считаются первыми плюралистическими президентскими выборами в истории Алжира. В них приняли участие такие кандидаты, как М. Нахнах, С. Саади, Н. Букарух и Л. Зеруаль. Последний стал победителем абсолютным большинством голосов по итогам первого тура. В мае 1996 года им был предложен меморандум о национальном диалоге, включавший в себя дорожную карту для выхода страны из глубочайшего общественно-политического кризиса. Несмотря на то что кризис разгорелся в 1992 году, его предпосылки во многом были заложены Конституционными поправками 1989 года (и это несмотря на то что поправки в полной мере не были применены).

С 1992 года действие Конституции 1989 года было приостановлено, что обусловило необходимость осуществления пересмотра положений Основного закона. Изменения, внесенные в новую Конституцию, в первую очередь касались обеспечения функционирования политической системы и государственных институтов. В качестве основных конституционных государственных институтов утверждалось правительство, осуществляющее исполнительную власть, парламент, реализующий законодательную власть, и суд в качестве независимого государственного органа[26].

---

[25] Заявление о создании Высшего совета безопасности от 14.01.1992 // Официальный вестник АНДР. № 03. 15.01.1992; Указ Президента № 39/92 от 04.02.1992, касающийся полномочий Национального консультативного совета, порядка его организации и функционирования // Официальный вестник АНДР. № 10. 09.02.1992.

[26] Сапронова М.А. Политика и конституционный процесс в Алжире (1989–1999). М.: Ин-т изучения Израиля и Ближ. Востока; Ин-т востоковедения Рос. акад. наук, 1999. С. 97.

В Конституции 1996 года присутствовало такое значимое изменение в политической системе, как создание двухпалатного парламента, состоящего из Национального народного собрания и Совета нации. Парламенту принадлежало право самостоятельной разработки и принятия законов, а также контроля над деятельностью правительства. Конституция указала области, в которых парламент осуществлял законодательную деятельность: вопросы гражданства, семейного законодательства, основ судебной системы, уголовного и уголовно-процессуального законодательства, гражданского и торгового права, административно-территориального деления страны, бюджетно-финансовых норм и правил, законодательства в области здравоохранения, социальной сферы, защиты культурно-исторических ценностей и прочее. Члены ННС должны были избираться на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права путем тайного голосования. Срок полномочий депутатов составлял 5 лет.

Что касается верхней палаты парламента, то срок полномочий депутатов Совета нации составлял 6 лет; его состав должен был обновляться наполовину каждые три года. Две трети его членов избирались путем тайного косвенного голосования депутатами народных собраний провинций и областей, одна треть — президентом из числа национальных деятелей, представляющих культурную, профессиональную, экономическую и социальную сферы. Основным законом закреплялось, что количество депутатов Совета нации не должно превышать количество депутатов Национального народного собрания[27].

Необходимо отметить, что Конституция 1996 года предоставляла президенту чрезвычайно широкие полномочия в управлении государством. Президент избирался на 5 лет всеобщим прямым тайным голосованием и мог быть переизбран только один раз. Он занимал пост министра обороны и являлся главнокомандующим. Ему принадлежала роль председателя в кабинете министров, полномочия по назначению и снятию с должности главы правительства, а также таких высших государственных чиновников, как

[27] Конституция АНДР 1996 г. Статья 101.

управляющий Центральным банком, судьи, губернаторы (вали), руководители органов безопасности и другие.

Президент назначал членов кабинета министров по представлению главы правительства и, наряду с этим, получал значительные законодательные полномочия: возможность публиковать президентские указы, имеющие силу закона, в период парламентских каникул, перерывов между сессиями, во время осадного, военного и чрезвычайного положения, вводимого также президентом. Указы президента, принятые не в чрезвычайных условиях, нуждались в утверждении парламентом, в ином случае они не могли вступить в действие.

§ 5. Конституционные поправки 2008 года

Конституционные поправки 2008 года внесли коренные изменения на уровне исполнительной власти, укрепив позицию президента и его влияние. Ситуация, сложившаяся в стране в ходе выборов 1999 и 2004 годов, побудила главу государства внести в Конституцию изменения, ликвидировавшие позиции главы правительства в системе исполнительной власти. Вводилась должность премьер-министра, которому передавались второстепенные полномочия по отношению к президенту, его роль снизилась до уровня помощника главы государства и его уполномоченного. В то же время поправки сохранили господствующее положение исполнительной власти по отношению к законодательной.

Еще одним важным новшеством в Конституции 1996 года стало создание таких государственных институтов, как Государственный совет (в виде структуры, контролирующей деятельность административных судебных инстанций) и Верховный суд (в качестве органа, регулирующего деятельность судов и трибуналов). Этим структурам необходимо было обеспечить унификацию судебной системы на всей территории страны, а также контролировать соблюдение законов. Одновременно создавался Трибунал конфликтов для урегулирования споров в области компетенции между Государственным советом и Верховным судом (ст. 152).

§ 6. Конституционные поправки 2016 года

7 марта 2016 года в Алжире была осуществлена конституционная реформа, направленная на модернизацию политической системы. В текст Конституции вносились многочисленные поправки, опубликованные в форме Закона № 01/16 от 2016 года, с целью создания большего равновесия в структуре исполнительной власти[28]. В частности, изменения касались порядка назначения премьер-министра, которое осуществлялось президентом после консультации с парламентским большинством. Также Конституция предоставляла возможность премьер-министру осуществлять ряд новых полномочий. Поправки вносили изменения и в сферу законодательной власти: парламентская оппозиция признавалась на конституционном уровне, а Совет нации получал право законодательной инициативы. Таким образом, в поправках присутствовали меры, призванные усилить роль парламента и его контроля над исполнительной властью. Также изменения касались реформирования деятельности других конституционных институтов, в том числе Конституционного совета (ст. 163).

§ 7. Конституционные поправки 2020 года

Конституционные поправки 2020 года были приняты в новых политических, экономических и социальных условиях на фоне массового протестного движения «Аль-Хирак» и в рамках глубоких разноплановых реформ, затронувших большинство сфер общественно-политической жизни. С точки зрения рабочих отношений, сотрудничества и средств цензуры любая форма правления связана с взаимодействием между исполнительной и законодательной властью. Поправки 2020 года содержали ряд особенностей в том, что касалось состава исполнительной власти, а также ее взаимодействия с законодательной ветвью власти.

Специфика этого взаимодействия, а конкретнее, баланс сил между президентом и парламентом, становится иным. Конституция закрепляет равенство президента и парламента в их представлении

[28] Закон № 01/16 от 06.03.2016, содержащий конституционные поправки // Официальный вестник АНДР. № 14. 07.03.2016.

воли народа. Это находит выражение как в порядке избрания, так и в определении срока полномочий. Президент избирается путем всеобщего прямого тайного голосования (ст. 85 поправок), как и ННО (ст. 121). Срок полномочий как президента, так и парламента составляет 5 лет (ст. 88, ст. 122). Ни президенту, ни депутатам парламента не разрешается занимать свои должности более двух сроков, — как последовательных, так и раздельных. Президент и парламент имеют равные права в вопросе назначения правительства (ст. 103 и 110). Вопрос назначения членов правительства связан с итогами парламентских выборов, по которым может быть сформировано либо парламентское большинство, поддерживающее политику президента (т.н. президентское большинство), либо оппозиционное большинство.

Если большинство в парламенте представлено партиями и блоками, выступающими за политику президента, согласно статье 103 конституционных поправок 2020 года «правительство возглавляет премьер-министр в случае, если парламентские выборы привели к президентскому большинству». То есть, в этом случае премьер-министр назначается президентом и предлагает ему состав правительства. В Конституции не указано, о каком именно большинстве идет речь (абсолютном или относительном, т.е. простом).

В связи с этим и на основании статей 103, 105, 110 Конституции законодатели определили всего два варианта итогов парламентских выборов: либо президентское большинство, либо парламентское. Президентское большинство — это абсолютное большинство, оно необязательно состоит из одной партии, — может состоять из партийных коалиций или парламентских фракций.

Согласно статье 105 Конституции если парламентские выборы привели к формированию президентского большинства, то президент назначает премьер-министра и уполномочивает его предложить состав правительства и подготовить план работы для реализации президентской программы, которая будет представлена кабинету министров. Следовательно, состав правительства в случае присутствия президентского большинства в парламенте будет в большой степени определяться президентом, поскольку именно он назначает премьер-министра.

Президент избирается народом, но несмотря на это он не обладает всей полнотой исполнительной власти. Ее осуществляет также премьер-министр, который возглавляет правительство, координирует и контролирует деятельность министров, представляет план работы правительства парламенту для одобрения[29]. Именно на премьер-министре лежит большая доля ответственности в рамках исполнительной власти, он несет обязательства как перед главой государства, так и перед парламентом. Президент остается общим руководителем исполнительной власти. Таким образом, конституционные поправки 2020 года значительно усилили роль премьер-министра в том, что касалось руководства работой правительства и распределения полномочий между министрами. Одновременно поправки повысили роль президента, которому теперь не нужно нести ответственность за непосредственное управление кабинетом министров.

По положениям статей 103 и 110 в случае если парламентские выборы приведут к парламентскому большинству, отличному от президентского большинства, президент назначает главу правительства из парламентского большинства. Это означает, что состав правительства в случае парламентского большинства должен быть сформирован с участием последнего.

Глава правительства уполномочен сформировать правительство в тридцатидневный срок, в ином случае следует назначение нового главы. Также он уполномочен подготовить план для исполнения программы парламентского большинства, а не программы президента. Это считается позитивным фактором, поскольку при таком стечении обстоятельств происходит взаимодействие между главой правительства, который исполняет программу парламентского большинства, и парламентским большинством, оппозиционным программе президента. Здесь хоть и президент назначает главу и членов правительства, правительство действует в рамках программы парламентского большинства.

Премьер-министр несет ответственность за формирование правительства и реализацию программы парламентского большинства,

[29] Конституционные поправки 2020 г. Статья 112 // Официальный вестник АНДР. № 82. 30.12.2020.

что также относится к признакам парламентской системы. Президент остается общим руководителем исполнительной власти, и глава правительства несет перед ним ответственность и назначает правительство. Согласно статье 141 основным полномочием исполнительной власти, помимо компетенции в сфере издания законов и возможности возражения против них, является исполнение законов.

В области *законодательной инициативы* дело обстоит следующим образом. Статья 3 Конституции посвящена организации и разделению властей, в ней содержится ряд форм взаимодействия между ними, в том числе в законодательной части и в области обсуждения работы правительства и общей политики государства. Взаимодействие двух ветвей власти осуществляется на всех этапах законодательной деятельности — от издания законов до их исполнения. Право законодательной инициативы в зависимости от ситуации предоставлено премьер-министру или президенту[30]. Далее законопроекты представляются в кабинет министров для изучения, после этого премьер-министр или президент направляют их в бюро Национального народного собрания и Совета нации. Что касается законопроектов, которые входят в компетенцию верхней палаты парламента, то они направляются непосредственно в его бюро[31].

В области *публикации законов, возражения против них, их исполнения* закон предписывает действия следующего рода. После обсуждения законопроектов и голосования по ним в парламенте президент осуществляет публикацию в течение 30 дней с даты передачи[32]. Подписание президентом законопроекта — не формальная мера, оно несет большую правовую значимость, поскольку президент правомочен отказаться от его подписания и отправить его для второго чтения в срок до 30 дней с даты одобрения[33]. В данном случае, если законопроект будет одобрен большинством в две трети членов обеих палат, возражение снимается, и президент обязан

[30] Там же. Статья 143.

[31] Органический закон № 12/16 от 25.08.2016, определяющий организацию Национального народного собрания, Совета нации, их работы и сотрудничества с правительством. Статья 20 // Официальный вестник АНДР. № 50. 28.08.2016.

[32] Конституционные поправки 2020 г. Статья 148.

[33] Там же. Статья 149.

его опубликовать. Он имеет право уведомить Конституционный суд по вопросу конституционного соответствия законопроекта[34].

В области *законодательных полномочий президента* закон не менее конкретен. Законодательная деятельность считается конституционной компетенцией парламента. Срок его полномочий начинается на 15-й день после объявления Конституционным судом результатов выборов. Парламент собирается на обычную сессию сроком на 10 месяцев — с начала сентября до последнего рабочего дня в июне. Премьер-министр или президент имеют право запросить продление обычной сессии; кроме того, президент имеет право пригласить парламент собраться на заседание в ходе как обычной, так и внеочередной сессии[35]. Конституция передала президенту право издания законов путем указов по срочным вопросам в случае парламентских каникул или отсутствия парламента, а также в чрезвычайных ситуациях (ст. 142 и 98) и в случае несогласования парламентом финансового закона в течение 75 дней с даты передачи данного закона для согласования[36].

Формы сотрудничества в области обсуждения работы правительства и общей политики государства законодательно представлены таким образом. Конституция дала законодательной власти право обсуждения работы правительства и общей политики государства. Обсуждение и одобрение парламентом плана работы правительства и его программы происходит в следующей форме: Конституция обязывает премьер-министра представлять план работы правительства, содержащий применение программы президента, обеим палатам парламента для согласования. Обсуждение данного плана в ННС может привести к его изменению по согласованию с президентом. Оно может закончиться как одобрением, так и неодобрением правительственного плана. В последнем случае предусмотрена отставка премьер-министра[37]. Далее план тем же способом представляется Совету нации.

---

[34] Там же. Статья 148.

[35] Там же. Статья 138.

[36] Конституционные поправки 2020 г. Статья 146; Органический закон № 12/16 от 25.08.2016. Статья 44.

[37] Конституционные поправки 2020 г. Статья 107.

Необходимо отметить, что в случае назначения правительства под руководством его главы правительству нужно подготовить свою программу, включающую план реализации программы парламентского большинства. Этот план представляется кабинету министров, а затем — обеим палатам парламента.

Разбор общей политики государства также происходит по законодательным нормам. Парламенту представлено конституционное право обсуждения общей политики государства, притом как в целом, так и в секторальном смыслах. Статья 111 обязывает премьер-министра предоставить ННС годовой план общей политики правительства для обсуждения. Дискуссия по проекту плана включает в себя анализ годовых итогов деятельности правительства, степень реализации изначально согласованной программы. Премьер-министр запрашивает у ННС голосование по вопросу доверия. Обсуждение завершается вынесением вотума (доверия либо недоверия)[38].

Парламент также может рассматривать общую политику в одном из секторов деятельности министров. В таких ситуациях при необходимости прений вокруг законопроекта заслушивается министр или группа министров. Также парламентские дискуссии могут касаться внешней политики государства на основании запроса президента или председателя одной из палат парламента. По итогам обсуждения может быть вынесено постановление, о котором необходимо уведомить президента[39].

Сбалансированное взаимодействие исполнительной и законодательной власти обеспечивается ответственностью правительства перед представительным органом и возможностью роспуска последнего. Политическая ответственность правительства перед парламентом предусмотрена в форме *депутатских запросов и интерпелляций, создания комиссий по расследованию, вынесения резолюции порицания и вотума недоверия.*

Депутатский запрос — наиболее простое средство парламентского контроля над правительством. Он может быть направлен любому из членов правительства по определенному вопросу или

[38] Там же. Статья 111.

[39] Там же. Статья 152.

проблеме (ст. 158). Запрос адресуется в бюро ННС или Совета нации, изучается, после этого председатель соответствующей палаты направляет данный вопрос в правительство[40].

Ответ на запрос должен быть дан в срок не более 30 дней с даты уведомления[41] и предоставлен в письменной или устной форме. Письменные ответы передаются в бюро соответствующей палаты парламента; устные представляются на еженедельной сессии каждого из советов, посвященной ответу членов парламента на устные вопросы[42]. После оглашения ответа может последовать обсуждение, необходимость в котором определяется каждой из палат по ситуации[43].

Интерпелляция считается более серьезной формой контроля, чем депутатский запрос, — она не ограничивается одними лишь вопросами по определенной проблеме, а влечет за собой ответственность министра или правительства и может подразумевать обвинение или критику со стороны депутатов парламента. Иногда включает в себя требование к правительству о необходимости предоставления разъяснения причин и целей своих действий. Статья 160 Конституции предусматривает, что депутаты парламента могут направить интерпелляцию правительству по вопросу, представляющему национальный интерес, либо по вопросу применения законов. Текст интерпелляции должен быть подписан минимум 30 депутатами ННС или 30 членами Совета нации. После подписания одним из председателей парламента он в течение 48 часов доставляется в правительство. Ответ на интерпелляцию должен быть предоставлен в срок не более 30 дней. Заседание по рассмотрению интерпелляции назначается по согласованию между Советом и правительством также в течение 30 дней после ее направления[44]. Интерпелляция может повлечь за собой вынесение резолюции порицания правительству[45].

---

[40] Органический закон № 12/16 от 25.08.2016. Статьи 70, 73.
[41] Конституционные поправки 2020 г. Статья 158.
[42] Там же. Статья 71.
[43] Там же. Статья 75.
[44] Органический закон № 12/16 от 25.08.2016. Статьи 66, 67.
[45] Конституционные поправки 2020 г. Статья 161.

Формирование комиссии по расследованию — это средство контроля, которое парламент может использовать для противодействия правительству. Статья 159 предусматривает, что каждая из палат парламента в рамках своей компетенции может в любое время сформировать комиссии по расследованию проблем, представляющих общественную важность. Комиссии формируются по предложению группы депутатов, которое в виде постановления подписывают не менее 20 депутатов[46]. Затем происходит установление необходимых для изучения фактов и исследование, которое не должно быть предметом судебного разбирательства. После согласования предложения, выносимого на голосование, палата парламента назначает комиссию по расследованию из числа депутатов, не подписавших означенное выше постановление. Комиссия проводит расследование и ознакомление с фактами и данными, притом она имеет право заслушать любое лицо, имеющее отношение к предмету разбирательства. Комиссия носит временный характер и заканчивает свою работу передачей отчета в соответствующую палату[47]. Она же уведомляет об отчете президента, премьер-министра, а также депутатов соответствующей палаты.

Вынесение резолюции порицания и голосование о несогласии с планом или программой правительства. Резолюция порицания представляет собой наиболее серьезный инструмент парламента в контроле над деятельностью правительства. Эту меру принимает группа депутатов, в том числе на основе запроса ННС по вотуму недоверия правительству о политической ответственности по итогам обсуждения ежегодного постановления об общей политике или по итогам интерпелляции. Из-за серьезного характера данной меры обязательным условием ее вынесения на голосование является подпись как минимум 1/7 части депутатского корпуса, а также одобрение 2/3 депутатов. По итогам процедуры вынесения резолюции порицания премьер-министр обязан подать заявление об отставке правительства президенту (конституционные поправки 2020 г., ст. 162; Органический закон № 12/16, ст. 58, 62). Необходимо отметить, что отставка правительства также может произойти

[46] Органический закон № 12/16 от 25.08.2016. Статья 78.

[47] Там же. Статьи 79, 81, 82.

в результате несогласия парламента с планом работы правительства или его программой[48].

Роспуск парламента и его последствия для политической системы — важнейшее средство парламентского контроля над исполнительной властью, которое обеспечивает баланс сил между двумя ветвями власти. Правом роспуска парламента и окончания депутатских полномочий обладает президент. Статья 151 Конституции утверждает, что президент имеет право принять решение о роспуске ННС, который может быть осуществлен в двух формах:

1. Автоматический (принудительный) роспуск в случае повторного несогласия ННС с планом работы или программой правительства после формирования нового правительства[49]. В данном случае роспуск следует автоматически, по Конституции;

2. Роспуск по решению президента, в свою очередь, возможен в двух вариантах:

в случае несогласия с постановлением о доверии после отчета об общей политике правительства, из чего следует отставка правительства. В данной ситуации президент может до принятия отставки прибегнуть к роспуску парламента[50]. Здесь решающей оказывается роль президента в качестве арбитра между исполнительной и законодательной властью, который может оставить парламент и распустить правительство, либо оставить правительство и распустить парламент;

в случае, предусмотренном статьей 151, мера роспуска парламента требует более широкого согласования. Это накладывает определенные ограничения на полномочия президента, которому по данному вопросу необходимо проконсультироваться с председателями обеих палат, а также председателем Конституционного суда и премьер-министром, после чего необходимо провести парламентские выборы в течение максимум трех месяцев.

Таким образом, конституционные поправки 2020 года внесли значительные изменения в сферу организации и взаимодействия двух ветвей власти и тем самым определили черты

[48] Конституционные поправки 2020 г. Статья 107.

[49] Там же. Статья 108.

[50] Там же. Статья 111.

политической системы, связанной с отношениями и порядком взаимодействия исполнительной и законодательной власти. Это прослеживается в структуре исполнительной власти, где есть президент, позиции которого равнозначны позициям парламента, поскольку они оба избираемы народом; и правительство, в состав которого также внесены изменения. Состав правительства оказался связанным с итогами парламентских выборов. Если по итогам выборов в парламенте оказывалось президентское большинство, правительство тоже оказывалось пропрезидентским, поскольку президент назначал премьер-министра из парламентского большинства. В этой ситуации премьер-министр готовил план работы для реализации программы президента. В подобных случаях форма правления, скорее, смешанная, тяготеющая к президентской. Если в парламенте оказывается оппозиционное большинство, именно из него назначается премьер-министр. Он формирует правительство, которое готовит план реализации программы парламентского оппозиционного большинства. В данном случае форма правления, чаще всего, смешанная, но тяготеющая к парламентской.

Также форма правления определяется характером и порядком взаимодействия между исполнительной и законодательной ветвями власти. Они взаимодействуют в законодательной сфере, которая изначально входит в компетенцию парламента, а также в области деятельности правительства и общей политики государства, что изначально представляет собой компетенцию исполнительной власти.

Конституционные поправки 2020 года утвердили новые формы парламентского контроля в Алжире, что было призвано обеспечить более сбалансированное распределение полномочий между законодательной и исполнительной ветвями власти, а также создать более равноправный порядок взаимодействия между ними. В поправках предпринята попытка установить баланс сил, который обеспечивается средствами взаимодействия и взаимного контроля. Законодательная власть имеет право привлечь правительство к политической ответственности, а исполнительная власть в лице президента имеет полномочие по роспуску парламента. Таким образом, вследствие наблюдаемой тенденции отхода от президентской республики нынешнюю форму правления в Алжире можно определить как полупрезидентскую республику.

Глава II. Избирательная система и процесс формирования высших органов государственной власти Алжира

§ 1. Конституционные права и свободы граждан

В каждой из конституций Алжира содержался раздел, посвященный основным правам и свободам. В Конституции 1963 года говорилось о том, что страна присоединяется к Всемирной декларации прав человека и всем международным организациям, соответствующим устремлениям алжирского народа[51]. В статьях 12–22 первой Конституции были перечислены основные личные и общественные права, равные права и обязанности граждан обоих полов, активное избирательное право с возраста 19 лет, неприкосновенность жилища, тайна переписки. Указывалось право на достойную жизнь, отдельно отмечалось право справедливого распределения национальных доходов. Декларировалась свобода печати и СМИ, мнений, основания общественных организаций и собраний. Отмечалось, что реализация названных прав не должна нарушать независимость нации, единство территории и государственных институтов и социалистические устремления народа, а также принцип единства партии ФНО.

Конституцией 1989 года права и свободы граждан были расширены. Закреплялось право на свободное выражение мнений, на забастовки, гарантировалась свобода слова и прессы. Была провозглашена неприкосновенность личности. Конституция вводила значимое нововведение в виде права на создание политических ассоциаций.

Вопрос политических и гражданских прав и свобод был в числе основных требований протестного движения «Аль-Хирак», начавшегося в феврале 2019 года. В результате тех протестов была осуществлена конституционная реформа и приняты поправки к Конституции, одобренные на референдуме в 2020 году. В них довольно большое внимание уделялось созданию правового государства, расширению круга основных прав и свобод, которые должны быть обеспечены на конституционном уровне. Конституция воплотила новые тенденции развития государства в особенности после

[51] Конституция АНДР 1963 г. Статья 11.

избрания нового президента. Среди приоритетных направлений программы главы государства можно выделить заложение основ правового государства, оживление политической жизни, борьбу с коррупцией и укрепление прав и свобод граждан.

В преамбуле Конституции говорится, что народ выражает свою приверженность правам человека, предусмотренным во Всемирной декларации прав человека 1948 года, и международным соглашениям, одобренным Алжиром. Основной закон гарантирует соблюдение индивидуальных и общественных прав и свобод, охраняет принцип народного выбора, обеспечивает законность реализации власти и ее сменяемость путем регулярных выборов. В его преамбуле утверждается, что народ выражает стремление воплотить свои чаяния в Конституции путем осуществления глубинных социальных и экономических трансформаций с целью строительства нового Алжира. Именно осуществления этой цели мирным путем алжирское общество требовало через движение «Аль-Хирак»[52].

Вопросу прав и свобод посвящен достаточно большой раздел Конституции (ст. 34–77). Статья 34 предписывает соблюдение конституционных положений, имеющих отношение к основным правам и свободам, всеми государственными институтами и организациями. Ограничение прав, свобод и гарантий возможно только по закону, по причинам, связанным с сохранением общего порядка и безопасности, защитой национальных ценностей. Ни в каком случае эти ограничения не должны касаться базовых прав и свобод. С целью повышения правовой безопасности государство обязуется обеспечивать устойчивость правового законодательства и гарантированный доступ к нему.

Статья 38 говорит о праве на жизнь, которое защищается законом: никто не может быть лишен этого права, кроме как в случаях, предусмотренных законом. Статья 41 устанавливает презумпцию невиновности: вина может быть установлена только через судебные инстанции в ходе справедливого судебного разбирательства.

---

[52] Преамбула к Конституции 1 ноября 2020 г., опубликованная Указом Президента № 20 442 от 30.12.2020, касающимся конституционных поправок 1 ноября 2020 г. // Официальный вестник АНДР. № 82. 30.12.2020.

Конституция предусматривает достаточно обширный спектр политических прав. В их перечень входят свобода убеждений и слова, право на мирные демонстрации и создание общественных организаций (на основании заявления), которые могут быть распущены только по решению суда, свобода прессы, право граждан на доступ к информации и статистическим данным, активное и пассивное избирательное право. Утверждается право на создание политических партий с исключением возможности учреждения партий на основании религии, языка, этнической, гендерной или профессиональной принадлежности, а также на региональной основе[53]. Государство гарантирует справедливое взаимодействие со всеми партиями. В ходе функционирования партии не разрешается прибегать к насилию или разжиганию ненависти в любой форме и содержании. Что касается роспуска партии, то он может быть осуществлен исключительно на основании судебного постановления.

§ 2. Избирательные права женщин

Алжир не считается флагманской страной арабского мира с точки зрения политических прав и участия женщин. Тем не менее в его истории и современных реалиях фигурирует ряд заметных исключений, когда женщины-политики из этой страны стали известны далеко за ее пределами. В начале 2010-х годов Алжир вышел на первое место в арабском мире с точки зрения политического представительства женщин в государственных органах. Это стало возможным благодаря внедренной в 2012 году системе гендерных квот. Закон № 03/12 предусматривал обязательное предоставление женщинам от 20 до 40 процентов мест в списке кандидатов, в зависимости от числа мест в каждом из избирательных округов. В случае с избирательными округами за границей доля женщин повышалась до 50 процентов[54].

---

[53] Конституционные поправки 2020 г. Статья 57.

[54] Mahgoub A.M. The impact of using proportional representation system on the fragmentation of the party system in Algeria. Applied to the elections of the National People's Assembly (1997–2017) // Review of Economics and Political Science. V. 7. № 4. 2021. P. 327.

Период применения системы квот продолжался на протяжении двух парламентских сроков (2012–2017 и 2017–2022 гг.). В этот период женщины добились большого политического прогресса и достигли высокого уровня представленности в избираемых советах. По данному показателю Алжир занял первое место в арабском мире: доля женщин в парламенте 2012 года достигла 31,6 процента, а в парламенте 2017 года — 25,97 процента[55].

Закон, установивший систему квот, сыграл заметную роль в укреплении политического участия алжирских женщин в управлении государством. Посредством ее применения была предпринята попытка создать механизмы, способные содействовать, если не преодолению гендерного разрыва между мужчинами и женщинами, то, по крайней мере, его сокращению. В 2012 году Алжир стал единственной арабской страной, в которой доля женщин-депутатов составила более 30 процентов[56].

Конституционные поправки 2016 года также подтвердили конституционные и законодательные достижения алжирских женщин в области своей политической представленности. Статья 35 предусматривала, что государство работает над продвижением политических прав женской части общества, расширяя ее представительство в избираемых советах[57]. Таким образом были усилены положительные изменения, утвержденные ранее в статье 31-бис Конституционных поправок 2008 года, которая привнесла новые положения для обеспечения прав женщин в области трудовой деятельности. Статья 36 утверждала, что государство работает над продвижением гендерного равенства на рынке труда и поощряет продвижение женщин на высокие должности в комитетах, общественных управлениях и на уровне организаций[58].

В отношении Конституционных поправок 2020 года можно сказать, что они не отличались от предыдущих в той части, которая

---

[55] Гази Ф. Избирательная система в Алжире и ее роль в укреплении политического участия женщин // Диссертация на соискание ученой степени доктора наук общего права (по системе LMD) в университете Аль-Батна, 2023. С. 287.

[56] Mahgoub A.M. Op. Cit. P. 327.

[57] Закон № 01/16 от 06.03.2016. Статья 35.

[58] Там же. Статья 36.

касалась развития политических прав женщин, — по сути, они подтверждали соответствующие положения предыдущих конституций. Статья 59, как и упомянутая выше статья 36 Конституционных поправок 2008 года, гласила: «Государство работает над продвижением политических прав женщин, расширяя сферу их участия в избираемых советах. Условия применения данного положения определяются Органическим законом».

Однако в 2021 году вступил в силу Органический закон «Об избирательной системе»[59], который отменил систему квот. Согласно статье 176 нового Органического закона, спискам, представленным на выборах, было необходимо обеспечить принцип равного представительства мужчин и женщин и выделить как минимум половину позиций для кандидатов в возрасте моложе 40 лет; по данному закону по меньшей мере треть кандидатур должна иметь университетское образование[60]. В случае несоблюдения этих условий список кандидатов не мог быть принят.

Названным Органическим законом отменялись квоты для женщин и вводился принцип равенства в выдвижении кандидатур. Он не обеспечивал женщинам получение выборных должностей. Гарантировалось только участие в выборах и вступление в предвыборную гонку. Выбор оставался за избирателями, которые должны были голосовать по новой избирательной системе, основанной на системе открытых списков[61]. В то же время женщины могли доказать свое право на депутатские мандаты путем убеждения электората в ходе предвыборной кампании. Это стало первой причиной ослабления присутствия женщин в избираемых советах. В итоге их доля в парламенте созыва 2022 года снизилась до 34 мандатов (8%) из 407 мест (в 2012 г. женщины получили в парламенте 145 депутатских мест, в 2017 г. их представительство сократилось до 120 мандатов).

---

[59] Указ № 01/21 от 10.03.2021, содержащий Органический закон, касающийся избирательной системы // Официальный вестник АНДР. № 17. 10.03.2021. (В Алжире законы часто публикуются в форме указов, в том числе Органический закон № 01/21).

[60] Там же. Статья 176.

[61] Там же. Статьи 169–191.

Президент Теббун охарактеризовал систему квот как «эпоху невежества» и подтвердил, что период ее применения остался в прошлом[62]. Тем не менее многие специалисты, политологи и социологи считают, что причина резкого снижения представительства женщин в парламенте, которое стало беспрецедентным за 10 лет, заключается исключительно в новом избирательном законе, отменившем систему квот. По мнению экспертов, несмотря на то, что новый закон о выборах утверждает принцип равенства и равного представительства между мужчинами и женщинами в выдвижении кандидатур, обязывая включать в списки (партийных и независимых кандидатов) женщин, это отнюдь не означает укрепления женского участия в политической сфере в отсутствие возможности равной конкуренции по ряду политических, правовых и социальных соображений. Некоторые алжирские политологи утверждают, что новый избирательный закон повлечет за собой резкое снижение присутствия женщин в парламенте и прочих избираемых институтах в будущем[63].

Результаты выборов в ННС 2021 года подтвердили данное мнение. Баллотировались 5744 кандидата (как партийные списки, так и списки индивидуальных кандидатов), из них выиграли только 34 женщины. Усугубили данную ситуацию переходные положения Органического закона № 01/21, позволявшие прохождение списков, которые не отвечали условиям гендерного паритета. Статья 317 разрешала временно не соблюдать статью 191, обязывавшую придерживаться гендерного равенства. В новой статье предусматривалось, что в качестве переходной меры и только для выборов в ННС кандидаты из списков, не имеющих возможности соблюдения статьи 191, могут заявить об этом Национальной независимой избирательной комиссии (ННИК), которая обязуется принять эти списки[64].

---

[62] Теббун о выборах в Алжире: «эпоха невежества» миновала // Sky News. 11.06.2021. URL: https://www.skynewsarabia.com/middle-east (дата обращения: 25.05.2024).

[63] Будхан Я. Новый парламент Алжира: женщины потерпели наибольшее поражение // Al Majalla Magazine. 25.06.2021. URL: https://www.majalla.com/node (дата обращения: 25.05.2024).

[64] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 317.

Партии зачастую не могли выполнить условие гендерного равенства при баллотировании, так же как и списки независимых кандидатов. Было сложно найти достаточное количество политических активисток, особенно во внутренних регионах страны. Поэтому большинство партий воспользовалось возможностью обойти данное требование. Это обстоятельство в значительной степени снизило уровень женского присутствия в парламенте и обернулось вышеуказанными результатами.

То же было применено в отношении муниципальных выборов, которые прошли в ноябре 2021 года. Наблюдалось давление со стороны партий на государство, что привело к принятию первых поправок нового избирательного закона. Это произошло на основании Указа № 10/21 от 25.08.2021 (здесь и далее в оригинале — Указ, содержащий Органический или иной закон), который изменял и дополнял некоторые положения Органического закона, особенно статью 317, позволяющую не соблюдать условие равенства в избирательных списках в отношении также и муниципальных выборов. Новая редакция гласила: «В качестве переходной меры, только в отношении выборов в народные советы провинций и областей, списки кандидатов в тех округах, где не удалось реализовать условие статьи 176 Органического закона, возможно запросить от Национальной независимой избирательной комиссии разрешение на несоблюдение условия о равенстве. В этом случае Национальная независимая избирательная комиссия предоставляет такое разрешение и заявляет о принятии списка»[65].

Данная поправка предоставила возможность многим партиям, а также независимым кандидатам, в особенности во внутренних регионах страны, где действительно сложно найти кандидатов-женщин, не соблюдать данное условие и выставлять одного-двух кандидатов или их вовсе не выставлять. Это отразилось на результатах муниципальных выборов 27 ноября 2021 года, когда доля женщин в местных советах как областей, так и провинций составила 7 процентов.

[65] Указ № 10/21 от 25.08.2021, исправляющий и дополняющий некоторые положения Указа № 01/21. Статья 1 // Официальный вестник АНДР. № 65. 26.08.2021.

Многие исследователи отмечают, что система квот имеет свои недостатки и может негативно отражаться на политическом участии женщин и влиять на предпочтения электората. Это связано с тем, что система, обязывающая предоставить женщинам треть мест в парламенте, приводит к тому, что мандаты получают кандидаты, не имеющие опыта политической борьбы, партийной работы или независимой политической деятельности, не говоря о том, что иногда не имеют необходимого образования и квалификации. В результате образ женщины-кандидата дискредитируется, что усугубляет доминирующие в обществе мысли о неприемлемости работы женщины в политической сфере по социально-культурным и религиозным соображениям.

В то же время новый избирательный закон не только не предоставляет женщинам никаких привилегий и гарантий, но и делает их присутствие в избирательных списках формальностью, а зачастую и вовсе предметом или средством манипуляций в избирательном процессе. Закон не только не гарантирует получение женщинами мест в парламенте, но и заставляет их вступать в предвыборную гонку на неравноправных условиях. Единственная привилегия, которую новый избирательный закон гарантирует женщинам, это то, что при равном количестве голосов между кандидатами предпочтение отдается кандидату-женщине[66].

Принцип равных прав для мужчин и женщин в выдвижении кандидатуры на выборах не гарантирует представительства женщин в избираемых органах, которое зависит от волеизъявления электората и опирается на его выбор. Вследствие применения нового закона количество женщин в выборных организациях резко снизилось. Однако качество их представительства становится более высоким вследствие того, что кандидаты-женщины добиваются его в условиях непростой конкуренции с кандидатами-мужчинами. В дальнейшем эта тенденция может привести к укреплению присутствия женщин в парламенте и в иных избираемых советах, а также изменению традиционных представлений о роли женщины, которые разделяет значительная часть алжирских граждан.

[66] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 197.

§ 3. Система высших органов государственной власти

Президент республики: полномочия и порядок избрания

В Алжире место и роль президента в системе высших органов государственной власти исторически всегда были очень значимыми. Наряду с военным руководством и правящей партией, президент представлял собой одну из основ политической системы. По Конституции 2020 года глава государства избирается путем прямого всеобщего тайного голосования на 5 лет[67]. Максимальное число президентских сроков — два последовательных или раздельных срока. Президент осуществляет высшую власть, воплощает единство нации, обеспечивает все условия для единства страны и национального суверенитета. Требования к кандидату на президентскую должность определяются Конституционными поправками 2020 года[68]:

гражданство Алжира (натурализация не допускается) кандидата и его родителей;

отсутствие двойного гражданства;

вероисповедание: ислам;

возраст: не менее 40 полных лет на день выдвижения кандидатуры;

полный объем гражданских и политических прав;

гражданство Алжира супруги/супруга (натурализация не допускается);

постоянное проживание в Алжире на протяжении, как минимум, 10 лет до выдвижения кандидатуры;

доказанное участие в революции 1 ноября 1954 года (если кандидат родился до июля 1942 г.);

военная служба или официальное освобождение от военной службы;

неучастие родителей кандидата в действиях против революции 1 ноября 1954 года (если кандидат родился после июля 1942 г.);

---

[67] Конституционные поправки 2020 г. Статья 88.

[68] Там же. Статья 87.

предоставление декларации движимого и недвижимого имущества в Алжире и за рубежом (порядок применения данной статьи определяется в Органическом законе)[69].

Полномочия и функции президента:

является верховным главнокомандующим вооруженными силами, несет ответственность за национальную оборону;

принимает решение о направлении войск за границу после одобрения парламента большинством в 2/3 голосов членов каждой из палат;

определяет и направляет внешнюю политику государства;

возглавляет кабинет министров;

назначает, в зависимости от ситуации, премьер-министра или главу правительства и снимает его с должности;

осуществляет регулирующие полномочия;

подписывает президентские указы;

располагает правом амнистии, смягчения или отмены наказания;

располагает правом обращаться к народу по каждой проблеме, имеющей национальное значение, путем референдума;

приглашает электорат на выборы;

реализует право объявления досрочных президентских выборов;

осуществляет подписание и заверение международных договоров;

осуществляет вручение государственных наград, орденов и знаков отличия[70].

Президенту принадлежит право назначения на следующие должности:

высшие гражданские и военные должности;

должности в кабинете министров по предложению главы правительства (или премьер-министра);

первый председатель Верховного суда;

председатель Совета нации;

генеральный секретарь правительства;

управляющий Центральным банком;

---

[69] Там же.

[70] Там же. Статья 91.

судьи;
руководители служб безопасности;
губернаторы (вали);
высшие руководители контролирующих органов.

Также президент назначает и освобождает от должности послов, чрезвычайных и полномочных представителей за рубежом, вручает верительные грамоты иностранных дипломатических представителей. Органический закон определяет судебные должности, назначение на которые осуществляется президентом.

Президент имеет право уполномочить главу правительства на реализацию некоторых президентских полномочий. Не разрешается передача полномочия по назначению главы и состава кабинета министров, а также руководителей конституционных органов и членов, для которых конституционно не предусмотрен иной путь назначения[71].

По Конституции 1996 года с поправками 2002 и 2008 годов президент избирался всеобщим прямым и тайным голосованием[72] по мажоритарной системе в два тура[73]. В случае если в первом туре ни один кандидат не получал абсолютного большинства (50% + 1 голос), то через 15 дней после того, как Конституционный совет объявит результаты первого тура (максимальный период, допустимый между двумя турами, — 30 дней), проводился второй тур голосования между двумя кандидатами, набравшими наибольшее число голосов.

Для того чтобы быть избранным президентом Алжира, кандидату было необходимо иметь гражданство Алжира (не иметь двойного гражданства, при этом супруга кандидата также не может иметь двойного гражданства); быть мусульманином; быть не моложе 40 лет на день избрания; обладать полным объемом гражданских и политических прав; предъявлять доказательства своего участия в войне за независимость (для кандидатов, рожденных до июля 1942 года) и неучастия своих родителей в актах, враждебных борьбе за независимость (для кандидатов, рожденных после июля 1942 года); представить декларацию об активах в Алжире и за рубежом. В дополнение к этому кандидат должен был представить

[71] Там же. Статья 93.
[72] Конституционные поправки 2008 г. Статья 71.
[73] Органический закон № 01/12. Статья 155.

в Конституционный совет список из 600 подписей избранных членов народных советов или 60 тысяч подписей зарегистрированных избирателей, не менее чем из 25 провинций. Конституционный совет решает вопрос об избираемости кандидатов в течение 10 дней после представления всех документов.

Правительство: полномочия и порядок назначения министров

Правительство осуществляет исполнительную власть, его возглавляет премьер-министр в случае, если парламентские выборы привели к президентскому большинству, и глава правительства, если парламентские выборы привели к парламентскому большинству. Прочие члены кабинета министров назначаются по его предложению президентом. Если президентские выборы привели к президентскому большинству, президент назначает премьер-министра и уполномочивает его предложить состав правительства и подготовить рабочий план по исполнению президентской программы, которую он представляет кабинету министров[74].

Правительство несет политическую ответственность перед парламентом (ННС). Премьер-министр представляет рабочий план ННС для одобрения. По итогам обсуждения в ННС план может быть скорректирован по согласованию с президентом. Для одобрения премьер-министр представляет данный план в Совет нации, который имеет право вынести по нему постановление. В случае если парламент отказывает в одобрении, премьер-министр подает президенту заявление об отставке правительства, и глава государства назначает нового премьер-министра. Если парламент вновь не предоставляет свое одобрение, происходит его принудительный роспуск, а действующее правительство продолжает осуществлять свою работу до избрания нового ННС в течение 3 месяцев. Премьер-министр несет ответственность за реализацию и координирование рабочего плана, одобренного ННС.

Если парламентские выборы приводят к парламентскому большинству (отличному от президентского большинства), президент назначает главу правительства из парламентского большинства

[74] Конституционные поправки 2020 г. Статья 105.

и уполномочивает его сформировать правительство и подготовить программу парламентского большинства. Если премьер-министру не удается сформировать правительство в течение 30 дней, президент назначает нового премьер-министра и уполномочивает его сформировать правительство. Во всех случаях глава правительства обязан представить правительственную программу кабинету министров, а потом парламенту в порядке, установленном статьями 106–108 Конституционных поправок 2020 года[75].

Главе правительства необходимо ежегодно подавать в парламент заявление об общей политике. Это может повлечь за собой обсуждение работы правительства, которое нередко завершается вынесением резолюции порицания со стороны ННС в порядке, предусмотренном статьями 161–162 указанных поправок. Глава правительства имеет право запросить голосование нижней палаты парламента по вотуму доверия. В случае вынесения вотума недоверия следует отставка правительства, причем в данной ситуации президент может прибегнуть к принятию отставки по положениям статьи 151. Глава правительства обладает правом представить заявление об общей политике в Совет нации. Помимо своих основных конституционных полномочий глава правительства выполняет следующие функции:

направляет, координирует и осуществляет контроль над работой правительства;

распределяет полномочия между членами правительства, принимая во внимание положения Конституции;

обеспечивает применение законов и подзаконных актов;

председательствует на заседаниях правительства;

подписывает исполнительные указы;

назначает на высшие гражданские должности в государстве, которые не требуют назначения президентом (в иных случаях для назначения на должность необходимо уполномочивание главы правительства со стороны президента);

обеспечивает эффективное государственное управление и функционирование государственных служб[76].

[75] Там же. Статья 110.

[76] Там же. Статья 112.

Парламент: полномочия и порядок избрания

В Алжире высшим органом законодательной власти является двухпалатный парламент. Первоначально парламент состоял из одной палаты — Национального народного собрания (ННС), однако в 1996 году Конституция закрепила создание второй палаты — Совета нации. Нижняя палата — ННС — состоит из 462 депутатов, в том числе из 8 мест для алжирцев, проживающих за рубежом. Депутаты избираются всеобщим прямым тайным голосованием на 5 лет. Верхняя палата — Совет нации — состоит из 144 депутатов и каждые 3 года обновляется наполовину. Две трети депутатов Совета нации избираются на 6 лет непрямым голосованием со стороны местных советов провинций и областей. Каждой из провинций предоставляется два места. Треть Совета нации назначается президентом из числа национальных деятелей, представляющих социально-экономические, научные и иные профессиональные отрасли.

Продление срока работы парламента возможно только в чрезвычайных условиях, не позволяющих провести запланированные выборы депутатов. Парламент в составе обеих палат подтверждает данные чрезвычайные условия своим решением, по предложению президента республики и после консультации с Конституционным судом. Согласно Конституции 2020 года парламентская оппозиция наделяется правами для эффективного участия в парламентской деятельности и политической жизни, среди которых выделяются следующие:

свобода мнения, слова и собраний;

эффективное участие в законодательной деятельности и контроле над деятельностью правительства;

представительство, гарантирующее эффективное участие в структурах обеих палат парламента, в особенности в комитетах для обсуждения законопроектов;

уведомление Конституционного суда в соответствии со статьей 193 Конституции;

участие в парламентской дипломатии.

Каждая из палат парламента раз в месяц должна проводить заседание для обсуждения повестки дня, представленной одной из оппозиционных парламентских групп. Порядок осуществления этой

процедуры должен быть утвержден в регламенте каждой из палат. Каждая из палат проводит голосование за законопроекты и резолюции большинством голосов. Правительство имеет право запросить у парламента одобрение законопроектов в срочном порядке[77].

Депутат Национального народного собрания или Совета нации, принадлежащий к политической партии и добровольно меняющий партийную принадлежность, автоматически лишается своего выборного мандата. После этого следует объявление Конституционного суда о вакантной позиции. Порядок замещения вакантной должности в ННС определяется Органическим законом № 01/21, согласно которому депутат, чье место становится вакантным ввиду его ухода из жизни, отставки, юридических препятствий, отстранения от должности, в том числе по причине занятости, несовместимой с парламентским мандатом, заменяется на оставшийся срок полномочий парламента следующим по очередности в списке кандидатом, получившим наибольшее число голосов. Бюро ННС объявляет о наличии вакантной позиции, после чего об этом уведомляется Конституционный суд для объявления вакансии и назначения кандидата на замену[78].

§ 4. Трансформация избирательной системы

Как в эпоху однопартийности, так и с начала периода многопартийности в Алжире применялись различные избирательные системы: мажоритарная, пропорциональная и смешанная. Выбор избирательной системы осуществлялся под влиянием экономических и социально-политических условий развития страны.

Избирательная система в эпоху однопартийности

В период однопартийности использовалась мажоритарная система голосования по одномандатным округам в один тур согласно Конституциям 1963 и 1976 годов. Конституция 1963 года устанавливала всеобщее прямое тайное голосование за кандидатов,

[77] Там же. Статья 119.

[78] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статьи 215–216.

выдвигаемых партией ФНО[79]. Данная избирательная система была закреплена Указом № 65/63, регулирующим избирательный процесс. По той системе в сентябре 1964 года был сформирован первый парламент Алжира после получения независимости, срок полномочий которого составил 4 года. Конституция 1976 года в статье 128 оставила порядок избрания депутатов ННС без изменений. Мажоритарная избирательная система была достаточно устойчивой и оказалась долгосрочной (применялась на протяжении 26 лет), отражая требования однопартийного политического режима.

Первым избирательным законом независимого Алжира стал Закон № 08/80 от 25 октября 1980 года. Статья 66 этого закона предусматривала, что члены каждого народного совета избираются из единого списка кандидатов, выдвигаемого партией ФНО[80]. Число кандидатов в списке вдвое превышало количество вакантных мест. Результаты выборов определялись путем подсчета голосов, полученных каждым из кандидатов по системе простого большинства[81]. В случае равного количества голосов предпочтение отдавалось старшему по возрасту кандидату. Мажоритарная система также применялась на президентских выборах, когда партия выдвигала единственного кандидата, избрание которого происходило по системе абсолютного большинства в один тур.

Избирательная система в эпоху многопартийности

После принятия Конституции 1989 года и вступления Алжира в новую политическую эпоху политический режим столкнулся с необходимостью внести поправки в основные государствообразующие законы, чтобы открыть путь к участию в политической жизни представителей различных политических сил и направлений. Изменения затронули сферу избирательного законодательства и послужили тому, чтобы провести первые многопартийные выборы в истории страны в соответствии с новой избирательной системой.

---

[79] Конституция 1963 г. Статья 27.

[80] Избирательный закон № 08/80 от 25.10.1980 // Официальный вестник АНДР. № 44. 29.10.1980.

[81] Там же. Статья 67.

Избирательный закон № 13/89

Избирательный закон № 13/89 от 7 августа 1989 года[82] — первый закон Алжира о выборах на многопартийной основе, вносил изменения в избирательную систему и порядок распределения мест как на президентских, так и на парламентских выборах. Согласно этим изменениям, вызвавшим обширные дискуссии и споры в партийной среде, устанавливалась пропорциональная система голосования по многомандатным округам в один тур. По положениям статьи 66 этого закона право баллотирования перестало принадлежать исключительно членам партии ФНО и передавалось кандидатам от партий и независимым кандидатам. В последнем случае кандидату было необходимо получить одобрение в виде подписей как минимум 10 процентов электората его избирательного округа (не менее 50 и не более 500 избирателей).

Статья 61 утверждала, что местные советы областей и провинций избираются на 5 лет по пропорциональной системе в один тур. Та же система предусматривалась для выборов в ННС (ст. 84), голосование по которым проходило в избирательных округах, где один мандат присваивался одному кандидату большинством по итогам одного тура голосования. Что касается выборов в ННС, статья 84 утверждала пропорциональную систему за список в один тур[83].

Статья 62 определяла следующий порядок распределения мест:

в случае если список получал абсолютное большинство голосов, победившему списку передавались все места в округе;

если ни один из списков не получал абсолютного большинства голосов, то список, получивший простое большинство, получал 50 процентов плюс 1 место (с округлением до целого числа в виде одного места в пользу данного списка);

остальные места распределялись по всем спискам, получившим более 10 процентов, на основе процентного соотношения голосов.

Данная избирательная система была призвана усилить позиции крупных партий, в первую очередь — правящей ФНО.

---

[82] Избирательный закон № 13/89 от 07.08.1989 // Официальный вестник АНДР. № 32. 07.08.1989.

[83] Данная статья была впоследствии изменена Законом № 06/91 от 02.04.1991, который утвердил голосование по одномандатным округам большинством в два тура.

Однако возникла еще одна партия, которая стала серьезным противником и основным конкурентом ФНО — Исламский фронт спасения (ИФС). Число сторонников ИФС, по мнению главы правительства М. Хамруша, составляло на тот момент треть всего алжирского электората[84]. В тех обстоятельствах правительство внесло предложение скорректировать избирательную систему путем пересмотра некоторых положений Закона № 13/89, что должно было усилить позиции правящей партии ФНО по отношению к ИФС.

Избирательный закон № 06/90

По согласованию с ННС был опубликован новый Закон № 06/90 от 27 марта 1990 года, по которому принималась избирательная система, не имевшая принципиальных отличий от предыдущей за исключением порядка распределения мест[85]. Список кандидатов с абсолютным большинством голосов получал не все места, а их долю, соответствующую процентному соотношению заработанных голосов. В случае если ни один из списков не получал абсолютного большинства, победившим считался список, набравший наибольший процент голосов, следующим образом: 50 процентов мест (с округлением до большего целого числа), если число вакантных мест в округе нечетное; 50 процентов плюс 1 место, если число мест получалось четным. В обоих случаях оставшиеся места должны были быть распределены пропорционально по всем спискам кандидатов, получившим более 7 процентов голосов, с применением метода наибольших остатков. В случае если ни один из оставшихся списков не получал 7 процентов голосов, победившему списку кандидатов доставались все места.

Именно по системе, установленной данным законом, в Алжире прошли первые выборы на многопартийной основе. Это были муниципальные выборы, которые первоначально решили отложить. В итоге они состоялись 12 июня 1990 года. Те выборы послужили демонстрацией новой расстановки сил в условиях многопартийности

---

[84] Бара С. Реформы избирательной системы в Алжире: изучение избирательных законов с 1989 по 2021 гг. // Алжирский журнал научных исследований «Элизе». С. 121.

[85] Закон № 06/90 от 27.03.1990, изменяющий и дополняющий Закон № 13/89 от 07.08.1989 // Официальный вестник АНДР. № 13. 28.03.1990.

и предоставили возможность новым игрокам выдвинуться вперед. Однако вопреки надеждам действующих властей их результаты стали неожиданными в том числе и для участников политической жизни страны. Они вывели на первый план новую политическую силу, представленную вышеназванным исламистским движением — Исламским фронтом спасения. Партия ФНО не смогла показать высокие результаты, утратив лидирующие позиции единственной правящей партии и наиболее влиятельной силы в стране.

Избирательные законы № 06/91 и № 07/91

Президент Ш. Бенджедид объявил о проведении парламентских выборов в два тура. Первый тур состоялся 27 июня 1991 года, а второй должен был пройти спустя три недели. Однако он был перенесен на 6 декабря, что дало возможность властям вновь реорганизовать избирательное законодательство, в частности, систему избирательных округов — в соответствии со своими интересами и исходя из результатов муниципальных выборов. Новый закон № 06/91 от 2 апреля 1991 года вновь менял систему голосования, устанавливая голосование по одномандатным округам большинством в два тура (вместо голосования за список в один тур)[86]. По новой системе кандидат считался победителем в первом туре, если получал абсолютное большинство (50% + 1). Если это никому не удавалось, то во втором туре участвовали кандидаты, получившие наибольшее число голосов. Победителем считался кандидат, набравший наибольшее число голосов.

Далее последовало принятие Закона № 07/91 от 5 апреля 1991 года, определяющего систему избирательных округов. На основании нового административного деления количество мест в парламенте возросло с 295 до 542[87]. Новая система основывалась на географическом критерии, при этом плотность населения не учитывалась. Таким образом, сокращалась роль электората городов, в то время как роль избирателей деревень и юга страны (которые традиционно

[86] Закон № 06/91 от 02.04.1991, изменяющий и дополняющий Закон № 13/89 от 07.08.1989 // Официальный вестник АНДР. № 14. 03.04.1991.

[87] Закон № 07/91 от 03.04.1991, определяющий избирательные округа и число вакантных мест для обновления состава Национального народного собрания // Официальный вестник АНДР. № 15. 06.04.1991.

считались сферой влияния правящего режима и партии), несмотря на низкую плотность населения, выходила на передний план.

Принятие двух вышеуказанных законов, призванных обеспечить интересы режима, его доминирующее положение и, одновременно, нанести удар по партии, победившей на местных выборах, вызвали негативную реакцию и волнения в обществе, особенно со стороны ИФС и ряда других партий. Протесты переросли в беспорядки и столкновения, что привело к вмешательству армии, массовым арестам в ИФС, введению чрезвычайного положения и дислокации армейских подразделений в столице. На фоне кризиса правительство М. Хамруша объявило об отставке, ему на смену пришло новое правительство во главе с Сид Ахмедом Гозали, которое внесло изменения в названные законы и в октябре 1991 года представило их парламенту.

Изменения заключались в следующем: голосование по одномандатным округам большинством в два тура; снижение возрастного ценза при выдвижении кандидатур с 30 до 28 лет; уменьшение числа мест в парламенте с 542 до 430; сокращение числа подписей, необходимых для выдвижения кандидатуры независимого кандидата, с 500 до 300. Также изменилась система избирательных округов — их число было уменьшено до 430. Новое распределение округов было основано на плотности населения провинций, при этом каждой провинции выделялось не менее двух мест, а каждому избирательному округу — не менее одного места в парламенте.

После внесения данных изменений в законодательство была определена дата первого тура парламентских выборов — 26 декабря 1991 года в соответствии с Указом Президента № 386/91 от 16 октября 1991 года. Второй тур должен был состояться 12 января 1992 года, однако после получения результатов первого тура избирательный процесс был прерван и страна погрузилась в гражданскую войну.

Органический закон о выборах

После постепенного возвращения страны в правовое русло и принятия Конституции 1996 года, которая определила рамки многопартийной системы и направления дальнейшего политического процесса, был опубликован Указ № 07/97 о принятии Органического закона о выборах, устанавливающего избирательную

систему пропорционального представительства с учетом плотности населения в каждом регионе[88]. Система предусматривала единую избирательную квоту для получения одного депутатского мандата. Места распределялись между партийными списками в зависимости от числа полученных ими голосов[89].

Граждане Алжира, проживающие за рубежом, также получили право голосовать. На основании закона были организованы парламентские выборы 1997 года. Избирательная система по новым правилам обеспечивала представительство всех, в том числе и малых партий, поскольку число кандидатов в списке равнялось числу мест, выделенных для каждого избирательного округа. Избирательные округа могли соответствовать провинциям, в то же время одна провинция могла быть разделена на несколько округов. Распределение мест осуществлялось в соответствии с избирательным коэффициентом и с применением метода наибольших остатков[90].

Поправки к избирательному закону

Президентские выборы 2004 года прошли на фоне новой позиции военного руководства, которое объявило о своем политическом нейтралитете. Это нашло отражение и в законодательстве. Новый избирательный закон отменял специальные избирательные участки для военнослужащих и сотрудников спецслужб[91]. Данное условие на протяжении нескольких лет фигурировало среди требований политических партий и иных игроков с целью недопущения фальсификации результатов выборов. Принятие избирательного закона, призванного подтвердить обновленную позицию военного руководства, свидетельствовало о появлении признаков новых отношений внутри правящего режима, в частности между президентом и руководителями военных структур.

---

[88] Указ № 07/97 от 06.03.1997 // Официальный вестник АНДР. № 12. 06.03.1997.

[89] Сапронова М.А. Правовая основа электорального процесса в Алжире // Институт Ближнего Востока. 21.04.2014. URL: http://www.iimes.ru/?p=20761 (дата обращения: 25.05.2024).

[90] Там же.

[91] Органический закон № 01/04 от 07.02.2004, изменяющий и дополняющий Указ № 07/97 от 06.03.1997 // Официальный вестник АНДР. № 19. 11.02.2004.

Закон содержал и другие изменения: была скорректирована статья 88, касающаяся формирования избирательных комитетов на уровне провинций, которые состояли из трех судей, назначаемых министром юстиции. В новой редакции председатель комитета в ранге советника назначался министром юстиции, а заместителя председателя и еще двоих членов комитета назначал губернатор провинции из числа местных избирателей. Решения данных комитетов могли быть обжалованы в судебных инстанциях (ст. 19).

Также подверглась изменению статья 82, касающаяся условий выдвижения списка кандидатов со стороны политической партии или независимых кандидатов. Ее сменила статья 2, которая предусматривала принятие новых списков со стороны партий, набравших не менее 4 процентов голосов как минимум в 25 провинциях страны (т.е. 50% + 1). Число голосов избирателей должно было составлять не менее 2000 в каждой провинции.

Избирательный закон № 01/12

Закон № 01/12 от 12 января 2012 года, касающийся избирательной системы, был принят в рамках всеобъемлющего политического реформирования, о котором было объявлено президентом в 2011 году. В начале 2012 года был реализован ряд политических реформ, в том числе пересмотр блока органических законов, регулирующих политическую сферу, в первую очередь избирательного закона, что заложило основу для дальнейшего реформирования избирательной системы. Новый избирательный закон был принят в январе 2012 года перед парламентскими выборами[92].

Изменения затронули несколько статей по избирательному праву, в том числе и положения о президентских выборах. Статья 132 нового закона предусматривала, что выборы главы государства должны быть проведены в течение 30 дней, предшествующих дню истечения срока полномочий действующего президента. Было необходимо объявить о выборах и пригласить электорат на избирательные участки в течение 90 дней до даты голосования. Статья 138 требовала от кандидата одобрения со стороны не менее 600 избранных

[92] Органический закон № 01/12 от 12.01.2012 // Официальный вестник АНДР. № 1. 14.01.2012.

депутатов или 60 000 избирателей в не менее чем 25 провинциях. Согласно статье 143 в случае проведения второго тура дата голосования назначалась на 15-й день после объявления Конституционным советом результатов первого тура при условии, что максимальный период между турами не должен был превышать 30 дней.

Основные изменения в новом законе были связаны с обеспечением максимальной прозрачности и объективности всех этапов избирательной кампании. Для этого закон предусматривал создание комиссий для мониторинга выборов, оснащение избирательных участков прозрачными ящиками для голосования, право наблюдения за ходом избирательных процессов со стороны кандидатов или их представителей[93]. Он закреплял полномочия нескольких органов, которые регулируют избирательный процесс:

Министерству внутренних дел принадлежали основные полномочия в области организации и проведения выборов (за исключением объявления окончательных итогов голосования). Этому ведомству помогали министерства юстиции и иностранных дел. При этом министр внутренних дел имел право в случае необходимости уполномочить губернаторов продлить или сократить часы голосования в отдельных районах;

Национальная комиссия по контролю за выборами была создана в 2012 году для того, чтобы обеспечивать соблюдение положений Избирательного закона. Она состояла из 362 судей, назначаемых президентом и представляющих Верховный суд, Государственный совет и другие судебные инстанции;

Национальная комиссия по мониторингу за выборами формировалась из представителей политических партий, участвующих в выборах, и была правомочна извещать официальные институты, в том числе Национальную комиссию по контролю за выборами, обо всех недостатках, правонарушениях и злоупотреблениях, обнаруженных в ходе проведения избирательной кампании;

Конституционный совет — высший юридический орган Алжира, которому принадлежали полномочия в области проверки всех избирательных процедур. Только этот Совет имел полномочия объявлять окончательные результаты голосования (в соответствии

[93] Сапронова М.А. Правовая основа электорального процесса в Алжире...

с Избирательным законом от 1997 г. такие полномочия были только у главы МВД), а также рассматривать апелляции и жалобы. Детального расследования Конституционный совет не проводил, но, основываясь на предоставленной информации, принимал решение о подтверждении или аннулировании результатов голосования по тому или иному избирательному участку[94].

Органический закон № 10/16

Органический закон № 10/16 от 25 августа 2016 года, касающийся организации выборов, был принят в рамках конституционной реформы 2016 года с целью пересмотра избирательной системы, принятой в 2012 году, по целому ряду параметров.

Положения нового закона были направлены на обеспечение большей объективности и прозрачности избирательных процессов[95]. С этой целью создавалась Высшая независимая избирательная комиссия (ВНИК), уполномоченная осуществлять мониторинг выборов. Ей была предоставлена административная и финансовая независимость. В состав Комиссии входили председатель и 410 членов, назначаемых президентом. Половина Комиссии состояла из членов судейского корпуса, половина — из независимых лиц, отобранных из числа представителей гражданского общества. Председатель комиссии также назначался президентом после консультации с политическими партиями.

Закон устанавливал новую систему избрания депутатов нижней палаты парламента, состоящего из 462 членов. Согласно статье 84 они избирались на 5 лет по пропорциональной системе голосования за закрытые избирательные списки. В случае роспуска парламента и проведения досрочных парламентских выборов голосование необходимо было организовать в течение 3 месяцев (ст. 85).

Две новые статьи (73 и 94) вызвали большой резонанс в среде политических сил, поскольку предусматривали новые условия для участия в парламентских и местных выборах. Для этого партиям нужно было либо преодолеть 4-процентный барьер на последних

---

[94] Там же.

[95] Знакомство с Избирательным законом Алжира // Аль-Джазира. 09.04.2017. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2017/4/9/ (дата обращения: 25.05.2024).

выборах, либо иметь минимум 10 избранных кандидатов в том избирательном округе, в котором они баллотировались. Это обстоятельство приводило к отстранению от участия в выборах большого количества партий, не соответствовавших данным правилам.

В таких случаях партии, намеревавшейся впервые принять участие в выборах, или списку, выдвигаемому независимыми кандидатами, было необходимо предоставить не менее 250 подписей избирателей соответствующего округа для выборов в Национальное народное собрание и минимум 50 подписей избирателей для выборов в муниципальные советы.

Относительно положений, касающихся избрания членов Совета нации, статья 107 утверждала, что они избираются на 6 лет, при этом половина состава Совета подлежит обновлению каждые три года. Согласно статье 108 члены Совета нации избираются большинством (по многомандатным округам) в один тур на уровне провинций. Статья 110 предписывала, что каждый член местных советов, соответствующий условиям закона, может выдвинуть свою кандидатуру в Совет нации. Устанавливался возрастной ценз в 35 полных лет на день голосования.

Также закон устанавливал порядок проведения президентских выборов. По статье 135 президентские выборы должны были осуществляться в течение 30 дней до срока окончания полномочий действующего президента. Избиратели приглашались на выборы за 90 дней до даты голосования. Согласно статье 137 избрание президента должно было осуществляться путем голосования за одного из кандидатов в два тура абсолютным большинством голосов. Если ни один из кандидатов не набрал абсолютное большинство голосов в первом туре, организуется второй тур, в котором принимают участие только два кандидата, получившие наибольшее число голосов в первом туре (ст. 138).

Максимальное число президентских каденций было ограничено двумя сроками. Требования к кандидатам содержались в Конституции. Статья 144 утверждала, что кандидат не может выйти из предвыборной гонки после регистрации в Конституционном совете за исключением случаев серьезной опасности или кончины кандидата. В исключительных случаях осуществляется корректировка списка кандидатов, публикация в Официальном вестнике АНДР,

и выборы переносятся максимум на 15 дней. Это положение было внесено с целью недопущения повторения ситуации на президентских выборах 1999 года, когда накануне выборов все кандидаты, кроме А. Бутефлики, отозвали свои кандидатуры.

Также закон вносил изменения в организацию муниципальных выборов: статья 80 предыдущего закона была заменена на статью 65 Закона о муниципалитетах, утверждавшую, что кандидат, возглавляющий список и получивший большинство голосов, становится главой областного муниципалитета (ранее ст. 80 предоставляла право коалициям, что приводило к нестабильности и проблемам в работе местных муниципальных советов). Также было внесено условие о запрете регистрации в одном избирательном списке более двух кандидатов, принадлежащих к одной семье по родству или свойству до второй степени.

В статье 184 предусматривалось недопущение использования религиозных объектов, административных государственных организаций, а также образовательных учреждений любого уровня для осуществления предвыборной агитации.

Органический закон № 08/19

Органический закон № 08/19 от 14 сентября 2019 года, касающийся избирательной системы, вносил ряд корректировок в Органический закон № 10/16 — в частности, в сферу деятельности ВНИК.

Органический закон № 01/21

Целями Органического закона № 01/21, принятого в 2021 году, являлись:

определение основополагающих принципов и правил, регулирующих избирательную систему;

реализация конституционных принципов независимости, нейтральности и беспристрастности органа, ответственного за организацию, подготовку, управление и надзор за проведением выборов и референдумов;

обеспечение демократического развития, сменяемости власти и этичности политической жизни;

обеспечение эффективного участия граждан и гражданского общества, особенно молодежи и женщин, в политической жизни и гарантия свободного выбора.

В соответствии с данным законом принималась совершенно новая избирательная система — пропорциональная система голосования по открытым спискам с возможностью преференциального голосования. Полномочие по мониторингу выборов передавалось в полном объеме Высшей независимой избирательной комиссии. Статьи 183 и 200, содержащие требования к кандидатам, были направлены на борьбу с коррупцией, притом это было усилено положениями, предполагающими создание комиссии по надзору за избирательной кампанией. Таким образом, закон обеспечивал усиление контроля над финансированием избирательной кампании и ужесточение требований к кандидатам. Также посредством статьи 191 закона отменялись квоты для женщин. Надо сказать, что данная мера встретила в обществе разнообразную и часто крайне негативную реакцию. В новом законе уделялось внимание молодежи, поощряя ее участие в политической жизни страны.

§ 5. Органы местного самоуправления, муниципальные выборы

Закон о муниципалитетах, опубликованный в январе 1967 года, предусматривал создание народных советов областей, кандидаты в которые выдвигались партиями и избирались на 4 года всеобщим прямым голосованием[96].

По Закону о провинциях, обнародованному в апреле 1969 года, учреждались народные советы провинций, кандидаты в которые также всеобщим прямым голосованием выдвигались партиями и избирались на 5 лет. Для помощи народным советам формировался исполнительный совет во главе с вали (губернатором), назначаемым центральным правительством с целью исполнения решений народного совета провинций. Так же как и советы областей, данные советы располагали значительными полномочиями в части руководства местной экономикой и администрацией, разработки

[96] Стора Б. Указ. соч. С. 43.

экономической программы в соответствии с национальным планом развития и реализации экономических мер, необходимых для улучшения положения регионов. В частности, был установлен контроль на местном уровне над управлением национальными предприятиями социального сектора[97].

Глава муниципалитета — губернатор, который осуществляет административное и финансовое управление. То же относится к провинциям (до 1974 года в Алжире было 15 провинций, далее их количество возросло сначала до 31, а затем — до 48). В частности, губернатор должен был оценивать соответствие решений, принимаемых на местном уровне, общему официальному направлению развития страны[98]. Созданные этими собраниями советы действовали весьма эффективно в сотрудничестве с местной администрацией, руководством правящей партии, профсоюзов и армии[99]. Первые муниципальные выборы независимого Алжира прошли в феврале 1967 года.

В настоящее время Органический закон 01/21 определяет условия организации выборов членов народных собраний провинций и областей. Их члены избираются сроком на 5 лет по системе пропорционального представительства, открытым избирательным спискам, с преференциальным голосованием и без панашированием[100]. Выборы проводятся в течение 3 месяцев до истечения срока действия текущего мандата. Однако действующие мандаты систематически продлеваются в случае реализации мер, предусмотренных статьями 96, 98 и 101 Конституции.

На каждом избирательном участке избиратель, попав в кабину для голосования, выбирает единый список и выражает предпочтение одному или нескольким кандидатам в пределах количества мест, отведенных данному избирательному округу. Места, подлежащие заполнению, распределяются между списками пропорционально числу голосов, полученных каждым из них с применением правила наибольших остатков. Списки, набравшие менее 5 процентов поданных голосов, к распределению мест не допускаются[101].

---

[97] Там же.

[98] Там же.

[99] Ланда Р.Г. История Алжира, XX век. М.: ИВ РАН, 1999. С. 163.

[100] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 169.

[101] Там же. Статьи 170–171.

Применяемый избирательный коэффициент представляет собой результат деления числа голосов, поданных в каждом избирательном округе, на количество мест, подлежащих заполнению в этом избирательном округе. Число поданных голосов, учитываемых в каждом избирательном округе, в соответствующих случаях уменьшается на число голосов, собранных по спискам, указанным в пункте 2 статьи 171 Органического закона. В рамках положений данной статьи распределение мандатов по спискам осуществляется следующими методами:

в каждом избирательном округе избирательный коэффициент определяется на условиях, установленных статьей 172 Органического закона;

каждый список получает количество набранных им мест, умноженное на электоральный коэффициент;

после распределения мест по спискам, получившим электоральное соотношение на условиях, изложенных в предыдущем пункте, остаток голосов по спискам, получившим места, и голоса, собранные по спискам, не получившим мест, ранжируются в порядке важности количества голосов.

Остальные места распределяются на основе данной классификации. Если при распределении последнего места, подлежащего заполнению, два или более списка получают равное количество голосов, место достается списку, с более молодым средним возрастом кандидатов[102].

Распределение мандатов, полученных каждым списком, между кандидатами одного списка осуществляется согласно числу голосов, полученных каждым кандидатом. В случае равенства голосов последнее место, полученное по списку, достается самому молодому кандидату. В случае равенства голосов между кандидатом и кандидатом-женщиной последнее место, полученное по списку, достается женщине. В случае если ни один список кандидатов не набрал 5 процентов поданных голосов, к распределению мест допускаются все списки кандидатов. Учитываемый избирательный коэффициент представляет собой результат деления общего числа голосов, поданных в каждом избирательном округе, на количество мест,

[102] Там же. Статья 173.

подлежащих заполнению в этом избирательном округе. Распределение мест по спискам осуществляется в соответствии с положениями статей 173 и 174.

Список кандидатов в народные советы провинций и областей должен включать число кандидатов, превышающее на три число мест, подлежащих заполнению в избирательных округах с нечетным числом мест, и на два — в округах с числом мест, подлежащих заполнению, с четным числом мест[103].

Представленный список должен учитывать паритет между женщинами и мужчинами и резервировать, по крайней мере, половину заявок для кандидатов в возрасте до 40 лет. Необходимо, чтобы, по крайней мере, треть кандидатов в списке имела университетское образование. Если треть представляет собой десятичное число, оно округляется до большего целого числа. В ином случае следует отклонение избирательного списка. Однако условие паритета применяется только к муниципалитетам, численность жителей которых равна или превышает 20 000 жителей.

Необходимо отметить, что данное требование предусматривает также исключения, указанные в постановлении № 388 Конституционного суда[104].

Статья 317 постановления утверждает, что в процессе баллотирования списки кандидатов от политических партий или независимых кандидатов могут приниматься в качестве временного исключения и только для ближайших местных выборов. В тех округах, где не удалось обеспечить гендерный паритет в списках, можно подать запрос на разрешение данного несоответствия, который должен быть удовлетворен координатором местного подразделения Национальной независимой избирательной комиссии.

Статья 177 устанавливает порядок выдвижения кандидатур. Заявлением о выдвижении кандидатуры считается представление в соответствующее подразделение ННИК списка, отвечающего требованиям.

---

[103] Там же. Статья 176.

[104] Постановление № 388 Конституционного суда от 24.08.2021, касающееся конституционного контроля над Указом, редактирующим и дополняющим некоторые положения Указа № 01/21 // Официальный вестник АНДР. № 65. 26.08.2021.

Данное коллективное заявление подается кандидатом, уполномоченным партией или кандидатами из независимого списка.

Необходимо, чтобы заявление включало в себя следующие данные:

Ф.И.О., пол, дату и место рождения, профессию, личный адрес и уровень образования каждого кандидата;

наименование партии (партий) для списков, представляемых под эгидой политической партии;

название списка, касающегося независимых кандидатов;

соответствующий избирательный округ.

Списки партийных кандидатов и независимых кандидатов включают в приложении программу избирательной кампании. Декларанту выдается квитанция с указанием даты и времени подачи документов. Методы установления указанных выше форм определяются решением главы ННИК[105].

В дополнение к другим условиям, требуемым законом, список, упомянутый в статье 177 для местных выборов, должен быть одобрен одной или несколькими политическими партиями или списком независимых кандидатов в соответствии с одной из следующих формул:

политическими партиями, получившими более 4 процентов голосов, поданных на предыдущих местных выборах в избирательном округе, в котором выдвинута кандидатура;

политическими партиями, представители которых составляют не менее десяти человек на уровне местных народных собраний соответствующей провинции;

в случае если список кандидатов подан в отношении политической партии, не отвечающей ни одному из двух условий, указанных выше, или в отношении политической партии, впервые участвующей в выборах, или когда список представлен независимыми кандидатами, он должен быть подкреплен не менее чем 50 подписями избирателей соответствующего избирательного округа для каждого вакантного места.

Ни одному избирателю не разрешается подписываться более чем за один список. В противном случае подпись считается недействительной и подвергает ее автора санкциям, предусмотренным статьей 301 Органического закона[106].

---

[105] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 177 .

[106] Там же. Статья 178.

Порядок проверки и утверждения подписных листов

Проверка подписей избирателей осуществляется специально уполномоченным лицом (12 категорий, применимых к данной должности, указаны в пункте 6 постановления ННИК № 07 от 30.08.2021). После этого подписные листы с приложенными информационными карточками необходимо направить для заверения председателю муниципальной комиссии для проверки соответствующих списков, который подтверждает достоверность подписей и готовит протокол по нижеследующим правилам.

В случае муниципальных выборов в области, являющейся центром провинции: судья — председатель местной комиссии осуществляет проверку избирательных списков области, являющейся центром провинции, подписей избирателей, и, в случае их достоверности, готовит протокол об этом для выборов местного совета провинции и местного совета области, являющейся центром провинции.

В случае муниципальных выборов в прочих областях: судья — председатель местной комиссии осуществляет проверку избирательных списков и, в случае их достоверности, готовит протокол об этом только для области в его компетенции.

Срок подачи подписных листов для проверки истекает в 12:00 последнего дня подачи избирательных списков.

Подписи избирателей с отпечатком левого указательного пальца, собранные на бланках, предоставленных независимым органом власти, легализуются государственным должностным лицом. Они должны включать фамилию, имя, адрес и номер национального удостоверения личности или иного официального документа, удостоверяющего личность подписавшего, а также его регистрационный номер в списке избирателей.

Печатные формы, соответствующие требованиям законодательства, вместе с компьютеризированной формой представляются для заверения председателю муниципальной комиссии по пересмотру списков избирателей территориальной юрисдикции. Председатель проверяет подписи, обеспечивает их достоверность и составляет отчет. Фиксируются технические характеристики бланков и сроки их легализации.

Статья 179 устанавливает правила и процедуры, связанные с подачей заявлений о выдвижении кандидатуры: их необходимо

предоставить за 50 полных дней до даты выборов в местное подразделение ННИК[107].

В завершение процедуры подачи кандидатур необходимо подготовить протокол. После подачи списков кандидатов никакие дополнения, удаления или изменения не допускаются, за исключением случаев смерти кандидата или серьезных юридических препятствий. В таком случае открывается новый срок для подачи нового заявления. Этот период не может превышать 30 дней до даты выборов. Если речь идет о кандидатуре, фигурирующей в списке политической партии в соответствии с положениями статьи 177 Органического закона или в независимом списке, то подписи, уже установленные для этого списка, остаются в силе. Условия применения данной статьи устанавливаются решением председателя ННИК.

Никто не может претендовать на выдвижение своей кандидатуры более чем в одном списке или более чем в одном избирательном округе. Помимо автоматического отклонения списков соответствующих кандидатов, любое нарушение этого положения влечет за собой санкции, предусмотренные статьей 278 Органического закона.

В одном списке кандидатов могут быть зарегистрированы не более двух членов одной семьи, связанных родством или свойством до второй степени[108].

Решение об отклонении кандидатуры или списка кандидатов, которое принимается координатором подразделения ННИК, должно быть в достаточной степени обосновано. О нем необходимо уведомить заинтересованные стороны в течение 8 полных дней с даты подачи заявления о кандидатуре. После истечения срока кандидатура или список кандидатов не отклоняются, а считаются действующими[109].

Что касается сроков для подачи апелляции на решение об отказе принятия кандидатуры в соответствующий административный суд, то такое решение может быть обжаловано в территориально компетентном административном суде в течение 3 полных дней с даты уведомления о решении. Суд выносит свой вердикт в течение

[107] Там же. Статья 179.
[108] Там же. Статья 182.
[109] Там же. Статья 183.

4 полных дней с даты подачи апелляции. Он может быть обжалован в течение 3 полных дней в административном апелляционном суде территориальной юрисдикции со дня уведомления о решении. Административный апелляционный суд выносит решение в течение 4 полных дней с даты подачи апелляции. Вердикт данного уровня обжалованию не подлежит.

Однако статья 314 раздела, содержащего Временные положения, утверждала, что положения ряда статей (129, 183, 186, 206) будут выполняться только после создания административных апелляционных судов в соответствии со статьей 224 Конституции 2020 года. Следовательно, до этого момента в качестве временной меры можно было оспорить решения административных судов в Государственном совете. Как только решение или постановление оглашается, в зависимости от обстоятельств оно автоматически доводится до сведения заинтересованных сторон и координатора подразделения ННИК для исполнения.

В случае вынесения вердикта об отмене решения местного координатора и принятии ранее отвергнутой им кандидатуры, необходимо дать возможность всем кандидатам из списков подготовиться к избирательной кампании в надлежащие сроки и определить по жребию распределение эфирного времени в общественных аудиовизуальных СМИ.

Статья 184 определяла условия для кандидатов в народные собрания провинций и областей. Для выдвижения кандидатуры было необходимо:

соответствовать условиям, предусмотренным статьей 50 Органического закона[110], и быть зарегистрированным в избирательном округе, в котором происходит выдвижение кандидатуры;

быть не моложе 23 лет на день голосования;

иметь алжирское гражданство;

пройти военную службу или иметь официальное освобождение;

не быть подвергнутым наказанию в виде лишения свободы за преступление или правонарушение, за исключением совершения преступлений по принуждению;

[110] Возраст не менее 18 лет, полный объем гражданских и политических прав, регистрация в реестре избирателей.

не иметь налоговой задолженности; данное положение отсутствовало в статье 79 Органического закона № 10/16. Некоторые алжирские исследователи считают, что эта формулировка является слишком общей и не детализированной, поскольку неясно, требуется ли в этой связи предоставление свидетельства об отсутствии налоговой задолженности[111];

не иметь связей с сомнительными финансовыми институтами и структурами, не иметь отношения к прямому или косвенному влиянию на выбор избирателей, а также на проведение избирательных процессов.

Жалобы избирателей на выборы членов народных собраний провинций и областей фиксируются в протоколе избирательного участка, на котором избиратель отдал свой голос. Эти жалобы передаются вместе с отчетом в избирательную комиссию области. Провинциальная избирательная комиссия централизует и консолидирует результаты, зафиксированные и переданные муниципальными избирательными комиссиями. Областная избирательная комиссия передает протокол результатов вместе с жалобами в секретариат областного подразделения Национальной независимой избирательной комиссии в течение максимального периода в 96 часов с момента закрытия голосования. Президент Комиссии при необходимости может продлить этот срок максимум на 48 часов[112].

Провинциальное подразделение ННИК имеет полномочие вынесения решений по жалобам. Координатор объявляет предварительные результаты выборов в провинциальные и муниципальные собрания в течение 48 часов с момента получения протокола областной избирательной комиссии областным подразделением ННИК. При необходимости этот срок может быть продлен на 24 часа по решению координатора провинциального подразделения ННИК. Каждый список кандидатов на выборах в народные собрания провинций и областей, все кандидаты и все партии, участвующие в выборах, имеют право оспорить предварительные результаты

[111] Аль-Амин Нувейри М. Выдвижение кандидатуры на местных выборах в свете Указа № 01/21, содержащего Органический закон, касающийся избирательной системы // Журнал «Знания» по юридическим и экономическим наукам. 03. № 01. 2022. С. 172.

[112] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 185.

в территориально компетентном административном суде в течение 48 часов после объявления предварительных результатов. Административный суд выносит решение в течение 5 полных дней с даты подачи апелляции.

Решение административного суда может быть обжаловано в течение 3 полных дней в административном апелляционном суде территориальной юрисдикции со дня уведомления о решении. Административный апелляционный суд выносит решение в течение 5 полных дней с даты подачи апелляции. Решение апелляционного административного суда обжалованию не подлежит. Результаты выборов в народные собрания провинций и областей считаются окончательными по истечении сроков подачи апелляций, предусмотренных выше. В случае судебных апелляций результаты становятся окончательными после вынесения решения. В обоих случаях окончательные результаты публикуются координатором областного подразделения ННИК. Окончательные результаты не подлежат обжалованию.

Выборы членов народных советов областей

Число членов муниципальных народных собраний варьируется в зависимости от численности населения муниципалитетов по данным последней всеобщей переписи населения и жилищного фонда и при следующих условиях:

13 членов в муниципалитетах с населением менее 10 000 человек;

15 — в муниципалитетах с населением от 10 001 до 20 000 человек;

19 — в муниципалитетах с населением от 20 001 до 50 000 человек;

23 — в муниципалитетах с населением от 50 001 до 100 000 человек;

33 — в муниципалитетах с населением от 100 001 до 200 000 человек;

43 — в муниципалитетах с населением 200 001 человек и более[113].

Следующие должностные лица не подлежат избранию в течение одного года после прекращения их функций:

члены ННИК и ее подразделений;

вали (губернаторы);

генеральные секретари провинций;

уполномоченные представители губернатора;

[113] Там же. Статья 187.

главы областей;
генеральные инспекторы провинций;
члены совета провинции;
заместители директора административного округа;
судьи;
военнослужащие;
сотрудники силовых структур;
бухгалтеры муниципальных фондов;
финансовые контролеры области;
генеральные секретари областей.

Выборы членов народных советов провинций

Количество членов народных советов провинций различается в зависимости от численности населения, полученной по данным последней всеобщей переписи населения и жилищного фонда, а также при соблюдении следующих условий:

35 членов в провинциях с населением менее 250 000 человек;
39 — в провинциях с населением от 250 000 до 650 000 человек;
43 — в провинциях с населением от 650 001 до 950 000 человек;
47 — в провинциях с населением от 950 001 до 1 150 000 человек;
51 — в провинциях с населением от 1 150 001 до 1 250 000 человек;
55 — в провинциях с населением 1 250 001 человек и более[114].

Следующие лица не могут быть избраны в течение одного года после прекращения их функций:

члены ННИК и ее подразделений;
вали (губернаторы);
генеральные секретари провинций;
полномочные представители губернатора;
главы областей;
генеральные инспекторы области;
члены провинциального совета;
заместители директора административного округа;
мировые судьи;
военнослужащие;
сотрудники силовых структур;

[114] Там же. Статья 189.

бухгалтеры провинциальных фондов;
финансовые контролеры области;
генеральные секретари муниципалитетов[115].

Новые правила и условия, необходимые для выдвижения кандидатур, были применены в ходе муниципальных выборов в народные советы провинций и областей 27 ноября 2021 года, организованных ННИК.

Для подачи кандидатуры было необходимо предоставить следующие документы: свидетельство об одобрении со стороны одной или нескольких партий для списка кандидатов, поданного от партии (партий); копию свидетельства о прохождении военной службы или об официальном освобождении; копию карточки избирателя или свидетельство о регистрации в реестре избирателей; копию удостоверения личности или загранпаспорта; документ, подтверждающий статус налогового резидента; цветное фото; свидетельство о рождении для кандидатов, родившихся за границей. Также нужно приложить к спискам как представителей партий, так и независимых кандидатов программу предвыборной кампании и копию протокола, подготовленного судьей — председателем муниципального комитета по итогам проверки избирательных списков соответствующего избирательного округа, а также свидетельство об образовании[116].

§ 6. Судебная система

Судебная система Алжира, первоначально построенная по французскому образцу, после обретения страной независимости претерпела значительные трансформации. Была создана собственная судебная система, основанная на комбинации исламского права, племенных обычаев и зарубежных правовых систем (в т.ч. Египта и Туниса). Во время нахождения у власти президента А. бен Беллы в Алжире была сформирована первая правовая система, выраженная в Гражданском кодексе, который заложил правовые основы для судебной системы и очертил полномочия и сферу ответственности властей. Первый суд в Алжире был создан в 1962 году, а первым

[115] Там же. Статья 190.
[116] Аль-Амин Нувейри М. Указ. соч. С. 174.

судьей стал сам А. бен Белла. Конституции 1963 года и 1976 года очерчивали основные принципы правовой системы, такие как общие права и обязанности граждан, организация власти, защита индивидуальных прав. В 1963 году был создан Верховный суд. На более низкой ступени находились обычные суды и апелляционные суды (48 судов). Был учрежден Государственный совет (в его подчинение должны были входить административные суды и административные апелляционные суды) в соответствии с Органическим законом от 30.05.1998. В дальнейшем судебная система Алжира развивалась и расширялась, благодаря этому в настоящее время она состоит из системы федеральных и местных судов, которые рассматривают гражданские, уголовные и коммерческие дела.

Развитие судебной системы в Алжире после получения политической независимости проходило в несколько основных этапов. Первый из них был ознаменован судебной реформой 1965 года, в ходе которой была установлена одноступенчатая судебная система. В соответствии с постановлением № 278/65 административные суды были упразднены, а их полномочия переданы судебным советам, функционирующим в таких городах, как Алжир, Оран и Константина. Они являлись судебными инстанциями первого порядка, решения которых могли быть обжалованы в административной палате Верховного совета[117]. Согласно Указу № 107/86 число административных палат было увеличено до двадцати[118]. В период одноступенчатой судебной системы как гражданские, так и административные дела попадали под действие положений Гражданского процессуального кодекса[119]. В 1969 году был принят Основной закон о судебной власти, который содержал права и обязанности судей, а также положения, касающиеся Высшего совета магистратуры. По данному закону, закреплявшему положения Конституции 1963 года, судебная власть не приобретала характер независимой ветви власти и считалась функциональной частью единой государственной власти, неразрывно связанной с партийным руководством.

[117] Постановление № 278/65 от 16.11.1965 об организации судебной системы.

[118] Указ № 107/86 от 29.04.1986.

[119] Постановление № 154/66 от 08.06.1966, содержащее Гражданский процессуальный кодекс, с изменениями и дополнениями.

Ситуация в области судебной власти изменилась с принятием нового законодательства в конце 1980-х годов, в первую очередь — Конституции 1989 года и нового Основного закона о судебной власти, который предусматривал расширение состава и полномочий Высшего совета магистратуры[120], а также Закона № 22/89, касающегося полномочий, организации и функционирования Верховного суда, создаваемого вместо Верховного совета[121]. Новая высшая судебная инстанция была призвана контролировать исполнение законов, работу судов и судебных советов.

Конституция 1996 года вносила кардинальные изменения в судебную систему. Вновь устанавливалась двухступенчатая судебная система в соответствии с новыми социальными, экономическими и политическими требованиями. Это повлекло за собой появление новых тенденций, которые были конкретизированы Национальным комитетом по судебной реформе 1999 года. Ее итоги стали проявляться через пересмотр законодательства, относящегося к судебной системе, в том числе Основной судебный закон, Закон о высшем совете магистратуры и прочее.

Помимо судов в Алжире функционирует ряд специализированных судебных органов, таких как Верховный суд, Кассационный суд и Генеральная прокуратура.

Судебная реформа 1996 года

С обретением независимости судебная система Алжира подвергалась ряду изменений, крупнейшим из которых стала реформа 1996 года. Согласно новой Конституции (ст. 152), помимо действующих судебных органов, создавалась система административных судов во главе с Государственным советом, а также Суд конфликтов (Трибунал конфликтов) для решения споров, связанных с вопросами компетенции обычных и административных судов.

Двухступенчатая судебная система была одним из элементов французского колониального наследия в Алжире, однако оно не применялось более тридцати лет (1965–1996), пока функционировала

[120] Закон № 21/89 от 12.12.1989, содержащий Основной судебный закон.

[121] Закон № 22/89 от 12.12.1989, касающийся полномочий, организации и функционирования Верховного суда.

одноступенчатая система. В ходе реформы 1996 года судебная система была разделена на Государственный совет и нижестоящие административные суды; Верховный суд и нижестоящие обычные суды; Суд конфликтов между Государственным советом и Верховным судом.

Внедрение двухступенчатой системы происходило очень медленно. На основании статьи 152 Конституции 1996 года были изданы следующие законы: Органический закон № 01-98 «О Государственном совете»; Закон № 02-98 «Об административных судах»; Органический закон № 03-98 «О суде конфликтов».

Однако в ходе реализации судебной реформы и после издания соответствующих законов в 1998 году государство в течение довольно долгого времени так и не решалось приступить к созданию системы апелляционных административных судов. Причины задержки были связаны с нехваткой судей, имеющих необходимую квалификацию и опыт, финансированием, а также, вероятно, с малым количеством дел, касающихся разрешения конфликтов, имеющих административный характер[122]. Таким образом, в части судебной реформы колониальное наследие восстанавливалось не в полной мере, в отличие от второй ветви судебной власти, представленной судами первой инстанции, административными судами и Верховным судом. Апелляционные жалобы административных судов на протяжении более двадцати лет должны были рассматриваться Государственным советом.

Судебная система подверглась пересмотру в соответствии с Органическим законом № 11/05 от 17.07.2005, который конкретизировал принцип двухступенчатой системы, предусмотренной Конституцией 1996 года. Данный закон определял порядок регулирования работы судебных инстанций, принадлежащих к системе обычных судов, в первую очередь, Верховного суда, к системе административных судов во главе с Государственным советом, а также Трибунала конфликтов, принимающего решения по вопросам спорной компетенции между обычными и административными судебными инстанциями. Важно отметить по итогам реорганизации, что решения Трибунала апелляции не подлежат.

---

[122] Халеф Б. Система административных судов в Алжире. Сравнительное исследование // Алжирский исследовательский журнал. № 13 (21). 2016. С. 137.

Судебная реформа 2020 года

В 2020 году власти Алжира провели глубокую реформу судебной системы. Были созданы административные апелляционные суды и разработано новое законодательство. Тем самым завершалось строительство системы административной юстиции в порядке, установленном Конституцией 1996 года. В настоящее время данная система включает Государственный совет, административные суды и административные апелляционные суды. Возобновлена двухступенчатая модель судебной системы, состоящая из двух ветвей: судов общей юрисдикции и административных судов. Реформа коснулась и Государственного совета, восстановленного в качестве высшего судебного органа, призванного рассматривать кассационные апелляции.

В ходе конституционной реформы 2020 года Конституция в статье 179 утверждала создание системы апелляционных административных судов — второй ступени в административной юстиции. Указ Президента № 442/20 от 2020 года предусматривал, что «Государственный совет представляет собой орган, сформированный для работы апелляционных административных судов, административных судов и прочих органов, компетентных в административных вопросах»[123].

Положения Конституции получили следующее законодательное обоснование:

Указ № 01/21 «О порядке проведения выборов» от 2021 года, в котором статьи 129, 183, 186 предусматривали возможность подачи апелляции против постановлений административных судов по вопросам выборов в административный апелляционный суд соответствующего округа;

Закон № 07/22 от 2022 года о разделении судебных компетенций, статья 2 которого предусматривала разделение судов на обычные и административные судебные инстанции. Создавалось 6 административных апелляционных судов в следующих городах: Алжир, Оран, Константина, Уаргла, Таманрассет, Бешар. Статья 9 данного закона предусматривала создание административных судов в сфере компетенции каждого из апелляционных судов;

---

[123] Аль-Фаси Ф.З. Административные апелляционные суды в Алжире. Основы и последствия // Алжирский журнал сравнительных правовых исследований. 2023. № 09 (01). С. 309.

Органический закон № 10/22 «Об организации судебной системы» от 2022 года, в котором говорилось о компетенции административных апелляционных судов, их составе и прочем. Также данный закон отменял положения Закона № 02/98 от 30.05.1998 «Об административных судах»;

Закон № 13/22 от 2022 года, содержащий поправки к Закону «О гражданских и административных процедурах». Он определял компетенцию административных апелляционных судов, состав, процедуры и прочее.

Для исполнения положений статьи 10 Закона № 07/22 вышел Указ № 435/22, определяющий округа территориальной юрисдикции апелляционных административных судов. Таким образом, число административных апелляционных судов в городах Алжир, Оран, Константина, Уаргла, Таманрассет, Бешар продолжает оставаться ограниченным. Тем не менее создание административных апелляционных судов и окончательное установление двухступенчатой системы административной юстиции привели к ряду положительных последствий, как для Государственного совета (пересмотр компетенций, уменьшение загруженности), так и для граждан (возможность подачи кассационных апелляций)[124].

Глава III. Особенности избирательного процесса в Алжире в современный период (1997–2024)

§ 1. Президентские и парламентские выборы

В декабре 1991 года в Алжире в соответствии с новой Конституцией 1989 года впервые прошли выборы на многопартийной основе. В первом туре выборов правящая партия ФНО потерпела сокрушительное поражение, в то время как большинство голосов избирателей получили исламисты. Возникла высокая вероятность того, что во втором туре к власти придет фундаменталистская партия «Исламский фронт спасения», которая намеревалась провозгласить исламское государство, основанное

[124] Там же. С. 318.

на шариатском законодательстве. Однако данная вероятность была пресечена высшим военным руководством, что повлекло за собой погружение страны в полномасштабную гражданскую войну. ИФС был запрещен, в стране вводилось чрезвычайное положение. Президент Ш. Бенджедид был вынужден подать в отставку, предварительно распустив парламент. По одной из версий это произошло после попыток президента прийти к соглашению с исламистами, что не отвечало интересам высшего военного руководства. Таким образом, избирательный процесс был прерван, основные государственные институты упразднялись, а власть перешла к Высшему государственному совету[125].

Для нормализации деятельности прежних государственных институтов и создания новых структур потребовалось более пяти лет. В начале 1994 года президентом был назначен Л. Зеруаль. В ноябре 1995 года прошли всеобщие президентские выборы — первые альтернативные выборы в истории независимого Алжира, в которых приняли участие четыре кандидата: действующий президент Л. Зеруаль, представитель исламистского движения ХАМАС М. Нахнах, лидер берберской партии «Объединение за культуру и демократию» (ОКД) С. Саади и лидер исламистской Партии обновления Н. Букрух[126]. Победу одержал Зеруаль, получивший 61,01 процента голосов. Второе место досталось Нахнаху (25,67%)[127].

Парламентские выборы 1997 года

Подготовка к парламентским выборам 1997 года проходила в крайне сложных условиях дезорганизации после вооруженного противостояния между правительственными войсками и радикальными исламистскими группировками в начале 1990-х годов. Выборы в парламент стали одним из итогов «национального диалога», в ходе

[125] Вирабов А.Г. К вопросу о смене общественно-политической системы Алжира // Арабский мир в конце XX века: Материалы I конференции арабистов ИВ РАН. М.: ИИИиБВ; ИВ РАН, 1996. С. 38–46.

[126] Сапронова М.А. Политика и конституционный процесс в Алжире (1989–1999). М.: Ин-т изучения Израиля и Ближ. Востока. Ин-т востоковедения Рос. акад. наук, 1999. С. 89.

[127] Election for Algerian Presidency 1999 // IFES Election Guide. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/1777/ (дата обращения: 25.05.2024).

которого Л. Зеруалю удалось интегрировать умеренные оппозиционные партии, стремящиеся к мирному завершению конфликта, в создаваемую политическую систему. В числе таких партий были как умеренные исламистские, так и берберские силы: всего около 7 200 кандидатов (в т.ч. 553 независимых кандидата) и 39 партий. Явка составила 65,6 процента избирателей (около 11 млн чел.) — при общей численности электората 16 767 309 человек[128].

Согласно официальным итогам выборов первое место заняла партия НДО (156 мест из 380), далее следовала исламистская партия «Движение общества за мир» (ДОМ) (69), ФНО занял лишь третье место (62). Далее кресла распределились следующим образом: «Ан-Нахда» (34), ФСС (20), ОКД (19), независимые кандидаты (11), Партия трудящихся (ПТ) (4), Республиканская прогрессистская партия (3), Союз за демократию и свободы (1), Социал-либеральная партия (1). Несмотря на многочисленные обвинения в фальсификации результатов выборов (в основном со стороны оппозиционных партий), по их итогам было сформировано коалиционное правительство во главе с премьер-министром, которым стал А. Уяхья. В состав правительства вошли представители ФНО и исламистских партий.

Президентские выборы 1999 года

Выборы прошли 15 апреля 1999 года после досрочного ухода в отставку президента Л. Зеруаля. Осенью 1998 года Конституционный совет объявил о семи кандидатурах, среди которых были А. Бутефлика, Х. Аят Ахмед, М. Хамруш, Ю. Аль-Хатыб, А. Джабалла, М. Сейфи, А. Талеб Аль-Ибрахими. Кандидатуры таких деятелей как Л. Ханун, С. Ахмад Газали, Н. Букрух были отвергнуты по причине несоответствия одному из условий избирательного закона (ст. 159, которая требовала предоставления подписей 75 000 избирателей из 25 провинций). Кандидатом от правящих партий (ФНО и НДО) был выдвинут А. Бутефлика, ранее занимавший пост министра иностранных дел.

[128] Algeria. National People's Assembly Election 1997 // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/election-summary/HTML/2003_97.htm (дата обращения: 25.05.2024).

По результатам выборов Бутефлика был объявлен победителем. Он набрал 73,76 процента голосов[129]. Остальные кандидаты накануне голосования отказались принять участие в выборах. По мнению алжирских исследователей, победа Бутефлики во многом объяснялась тем, что, выступая в качестве общенационального кандидата, он пользовался поддержкой и одобрением пяти крупнейших партий — ФНО, НДО, «Ан-Нахда», ДОМ, Партия трудящихся, и таких национальных организаций, как «Организация муджахидов» и «Сыны мучеников»[130]. Избрание Бутефлики ознаменовало собой начало выхода из внутриполитического кризиса. Ему удалось инициировать национальный диалог посредством принятия Закона о гражданском согласии. После победы на выборах он обратился к гражданам с приглашением проголосовать на референдуме осенью 1999 года по поводу данного закона.

Парламентские выборы 2002 года

30 мая 2002 года в Алжире прошли третьи многопартийные парламентские выборы, в которых приняли участие 23 партии и проголосовал 41 процент избирателей (7,4 млн чел.). В то время как партии ФСС (Фронт социалистических сил) и ОКД (Объединение за культуру и демократию) призвали к бойкотированию выборов, свое участие в них подтвердили политические силы, легитимность которых восходила ко времени национально-освободительной войны 1954–1962 годов несмотря на то, что в эпоху многопартийности их влияние несколько снизилось[131].

В выборах приняли участие 10 052 кандидата, представляющих 23 партии, а также независимые кандидаты. Явка составила 46,17 процента (8 288 536 чел.), продемонстрировав снижение по сравнению с выборами 1997 года. В 46 из 48 провинций явка избирателей оказалась максимально низкой. Особенно низкой она была

---

[129] Election for Algerian Presidency 1999 // IFES Election Guide. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/1777 (дата обращения: 25.05.2024).

[130] Бальур М. Парламентские и президентские выборы в Алжире 1999–2007: преемственность или разрешение кризиса // Алжирский журнал «Записки политологии и права». 2011. С. 171.

[131] Алжир: как изменилась карта парламента за 30 лет? // Аль-Джазира. 05.06.2021. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2021/6/5 (дата обращения: 25.05.2024).

в провинциях региона Кабилия (в Тизи-Узу — 1,5%, в Беджаи — 2,5%). Общая численность электората составила 17 951 127 человек[132].

Состав нового парламента, сформированного по итогам выборов, значительно отличался от предыдущего. Партии ФНО удалось получить первое место (199 мест из 389). Далее следовали партии НДО (47 — ранее 156), Движение национальной реформы (43), ДОМ (38), независимые кандидаты (30), Партия трудящихся (21 — ранее 4), Национальный алжирский фронт (8), «Ан-Нахда» (1), Партия алжирского обновления (1), Движение национального согласия (1). 14 партий не получили ни одного места[133]. Таким образом, Партия трудящихся усилила свое представительство, в то время как НДО и исламистские партии потеряли значительное количество мандатов. Выборы характеризовались многочисленными апелляциями и обвинениями в фальсификации результатов в пользу партий власти[134].

Президентские выборы 2004 года

8 апреля 2004 года прошли президентские выборы, в которых приняли участие шесть кандидатов: А. Бутефлика, А. Бенфлис, А. Джабалла, С. Саади, Л. Ханун и А.Ф. Рибаин. Согласно официальным результатам, объявленным Конституционным советом, А. Бутефлика был переизбран на второй президентский срок. Его поддержали 84,9 процента избирателей. Второе место занял А. Бенфлис (6,42%), третьим оказался лидер исламистской оппозиции, кандидат от партии «Движение национальной реформы» (ДНР) А. Джабалла (5,02%)[135].

Президентская программа Бутефлики включала в себя масштабное реформирование законодательной базы, значительная часть

---

[132] Algeria. Parliamentary Chamber: Al-Majlis Al-Chaabi Al-Watani. Elections held in 2002 // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/election-summary/HTML/2003_02.htm (дата обращения: 25.05.2024).

[133] Мохов Н.В. Политическая система Алжира: причины стабильности // Востоковедный сборник. Выпуск 7. М., ИБВ, 2006. С. 430.

[134] Бальур М. Указ. соч. С. 174.

[135] Election for Algerian Presidency 2004 // IFES Election Guide. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/1919 (дата обращения: 25.05.2024).

которой оставалась неизменной с эпохи однопартийности[136]. В начале 2005 года Бутефлика был избран председателем ФНО.

Парламентские выборы 2007 года

Подготовка к парламентским выборам 2007 года проходила в условиях, когда многие граждане были недовольны результатами политики президента, обещания которого не были выполнены в полной мере как в сфере экономики, так и в том, что касалось реализации программы национального согласия. Граждане Алжира боялись нового витка насилия, подобного тому, что страна переживала в течение 1990-х — начала 2000-х годов[137]. Теракты, взрывы заминированных автомобилей, нападения на военные объекты и государственные учреждения продолжались как в столице, так и в других городах и провинциях. Тем не менее 17 мая 2007 года выборы состоялись на фоне усиленных мер безопасности.

Явка снизилась до 36 процентов. И это — несмотря на рекордное число кандидатов — 12 229 человек, представляющих 24 партии в 1144 избирательных списках. Были также представлены независимые кандидаты[138]. Некоторые крупные партии, такие как ФСС, объявили о своем отказе от участия в избирательной кампании (как и на предыдущих выборах).

Согласно результатам, объявленным МВД, первое место получил ФНО (136 мест из 389), что было значительно меньше аналогичного показателя на предыдущих выборах. Это означало, что партия не получила большинства голосов, необходимого для формирования правительства исключительно из ее членов. Представительство НДО повысилось до 61 места[139]; партия ДОМ вернула лидирующие позиции среди исламистских партий, получив 52 места;

---

[136] Долгов Б.В. Современные движения политического ислама в Алжире и Тунисе // Программа лекции. Казанский федеральный университет. URL: https://kpfu.ru/docs/F1411037286/Programma.lekcii.1.doc (дата обращения: 25.05.2024).

[137] Бальур М. Указ. соч. С. 174.

[138] Балмасов С.С. Выборы в Алжире: была ли фальсификация // Институт Ближнего Востока и Израиля. 17.05.2021. URL: http://www.iimes.ru/?p=14741 (дата обращения: 25.05.2024).

[139] Алжир: как изменилась карта парламента за 30 лет? // Аль-Джазира. 05.06.2021. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2021/6/5 (дата обращения: 25.05.2024).

Партия трудящихся получила 26 мест; ОКД — 19; Алжирский национальный фронт — 13; партия «Ан-Нахда» — 5 мест; Движение национальной реформы потеряло 40 мест, получив всего 3. Наблюдатели сочли, что с точки зрения партийного представительства избранный состав парламента не имел принципиальных отличий от предыдущего[140].

Отличительной особенностью выборов стало успешное участие независимых кандидатов, которые заняли четвертое место, получив 33 мандата. В их числе были и представители деловых кругов. Однако, несмотря на успешные результаты на выборах и присутствие в парламенте, политическое влияние независимых кандидатов продолжало быть весьма ограниченным[141]. Партии президентского блока (ФНО, НДО, ДОМ) смогли сформировать правительство, что говорило о сохранении направления общего развития страны без каких-либо серьезных изменений.

Президентские выборы 2009 года

Президентские выборы 2009 года состоялись после принятия поправок к Конституции 2008 года, согласно которым было снято ограничение на два президентских срока. В выборах приняли участие шесть кандидатов. Согласно официальным результатам, объявленным МВД, А. Бутефлика получил 90,24 процента голосов избирателей (около 13 млн чел.) и, таким образом, был переизбран на третий срок[142]. Глава Партии трудящихся Л. Ханун получила 4,5 процента голосов, глава Алжирского национального фронта М. Туати — 2,04 процента, генеральный секретарь партии «Движение национальной реформы» М. Дж. Юниси — 1,45 процента. Менее одного процента голосов досталось главе партии «Эпоха 54» А.Ф. Рибаин и независимому кандидату М. Саиду[143].

---

[140] Бальур М. Указ. соч. С. 174.

[141] Там же.

[142] Выборы в Алжире привели Бутефлику на третий срок // Аль-Джазира. 11.04.2009. URL: https://www.aljazeera.net/news/2009/4/11 (дата обращения: 25.05.2024).

[143] Election for Algerian Presidency 2009 // IFES Election Guide. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/2095/ (дата обращения: 25.05.2024).

Выборы прошли на фоне протестов (главным образом, в регионе Кабилия). Представители оппозиции и проигравших кандидатов заявили о фальсификации их результатов[144].

Парламентские выборы 2012 года

Парламентские выборы 2012 года стали четвертыми по счету после принятия Конституции 1996 года. Выборы прошли 10 мая в новых условиях, обусловленных революционными событиями «арабской весны», и в соответствии с новым Избирательным законом, правила которого предполагали контроль за голосованием местных органов власти и представителей политических партий, а также наличие прозрачных ящиков для голосования и присутствие иностранных наблюдателей. За ходом выборов наблюдали около 500 иностранных наблюдателей от ООН, ЕС и ЛАГ[145]. В соответствии с законом число мест в нижней палате парламента (ННС) было увеличено с 389 до 462. В выборах приняли участие 44 политические партии, из которых около 20 партий были зарегистрированы по нормам нового закона. 26 партий смогли провести своих кандидатов в парламент. Число независимых кандидатов уменьшилось до 19 человек.

Итоги выборов оказались достаточно неожиданными. Несмотря на прогнозы, которые свидетельствовали о большой поддержке исламистских партий, большинство мест сохранила коалиция правящих партий ФНО и НДО (276 из 462 мест).

ФНО усилил свои позиции, получив 208 мест, что значительно больше, чем на прошлых выборах; у НДО — 68 мест, что также больше, чем на выборах 2007 года[146]. Исламистские партии, составившие альянс «Зеленый Алжир» (ДОМ, «Ан-Нахда», Движение национальной реформы), заняли третью позицию с 49 местами. Созданная незадолго до выборов партия «Фронт справедливости и развития», также принадлежащая к исламистскому направлению, получила 8 мест. Таким образом, по сравнению с предыдущими

[144] Выборы в Алжире привели Бутефлику на третий срок...

[145] Долгов Б.В. Указ. соч.

[146] Algeria. Al-Majlis Al-Chaabi Al-Watani (National People's Assembly) elections in 2012 // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/election-summary/HTML/2003_12.htm (дата обращения: 25.05.2024).

выборами влияние исламистских сил стало слабее — в совокупности исламистским партиям удалось добиться 57 мандатов[147].

Что касается партий парламентской оппозиции, то их результаты были следующими: ФСС, который не принимал участия в предыдущих выборах, получил 27 мест, ПТ — 24, Алжирский национальный фронт — 9, Фронт справедливости и развития — 8, Правозащитное объединение «Эпоха 54» — 3 места. ОКД бойкотировала выборы. Независимые кандидаты получили 18 мест.

Партия алжирского обновления, Национальный фронт независимых кандидатов за согласие и Аль-Инфитах (глава — Н. Фархи, председатель Центра алжирских женщин), Движение свободных граждан получили по одному мандату. Национальное движение надежды и Республиканское патриотическое движение получили по 2 мандата. Национальный демократический фронт получил 1 место[148]. В выборах принял участие ряд новых малых партий: Алжирское народное движение (7 мест), Новый рассвет (5), «Движение за перемены», отделившееся от ДОМ (4), Национальная партия за солидарность и развитие (4), Союз демократических и социальных сил и Национальный фронт социальной справедливости (по 3), Движение свободных граждан (1), Фронт будущего (2), партия Достоинства (2)[149]. Представители альянса «Зеленый Алжир» обвинили власти в фальсификации и призвали к бойкотированию парламента[150]. Здесь важным итогом можно считать то, что исламисты, которые пришли к власти по первоначальным итогам «арабской весны» в Египте и Тунисе, не смогли ее добиться в Алжире.

В целом явка на выборах составила 43,14 процента[151], «по другим данным — 42,9 процента[152]», что оказалось выше аналогичного показателя 2007 года (35%). В регионах проживания берберов показатель явки избирателей был ниже: в Тизи-Узу — 19,84 процента,

---

[147] Там же.

[148] Там же.

[149] Там же.

[150] Шлигем А. Парламентские выборы в Алжире 2021: изучение хода и результатов // Журнал «Тетради Средиземноморья», 06, № 02, 2021. С 36.

[151] Там же.

[152] Долгов Б.В. Указ. соч.

в Беджаи — 25,11 процента, в Буире — 33,9 процента. Также низкая явка была отмечена в столице — 30,95 процента.

В ходе парламентских выборов было зафиксировано значительное количество нарушений разного рода и подано немалое число жалоб и апелляций в различных провинциях[153].

Президентские выборы 2014 года

17 апреля 2014 года состоялись президентские выборы, которые стали последними выборами эпохи А. Бутефлики. Выборы проходили в непростых условиях. Ряд партий, независимые кандидаты и несколько гражданских общественных организаций призвали к их бойкотированию[154]. Как представители кандидатов, так и независимые наблюдатели указывали на многочисленные нарушения на различных этапах избирательной кампании и при проведении самой процедуры голосования.

Явка избирателей оказалась невысокой и составила менее 30 процентов. В некоторых районах во время голосования произошли столкновения между оппозиционно настроенной молодежью и представителями силовых структур. Десятки ящиков для голосования с избирательными бюллетенями были сожжены. Многие оппозиционеры выступили с требованием внести изменения в действующее законодательство, которое, по их мнению, было ориентировано на избрание одного и того же человека и не оставляло никаких шансов оппонентам[155].

На президентские выборы были приглашены международные наблюдатели: Лига арабских государств прислала 110 наблюдателей, Африканский союз — 200; были наблюдатели и от Организации исламского сотрудничества. Организация Объединенных Наций была представлена двумя группами экспертов для обеспечения технического мониторинга голосования[156].

Находящийся в весьма преклонном возрасте и слабом состоянии здоровья Бутефлика, согласно официальным данным, получил

[153] Балмасов С.С. Указ. соч.

[154] Сапронова М.А. Правовая основа электорального процесса в Алжире...

[155] Там же.

[156] Там же.

81,57 процента голосов избирателей (более 8 млн) и был переизбран на четвертый срок. Второе место получил А. Бенфлис (12,18% — больше 1,2 млн голосов), третье место — кандидат от Фронта будущего (Фронт Аль-Мустакбаль) А. Бельид — 3,36 процента. У остальных кандидатов в президенты результаты оказались не столь впечатляющими: Л. Ханун — 1,37 процента, А.Ф. Рубаин — 0,99 процента, М. Туати — 0,56 процента.

Парламентские выборы 2017 года

Парламентские выборы 2017 года, также как президентские выборы 2014 года, прошли в условиях экономического спада вследствие снижения цен на нефть — основного источника доходов государства. Все же почти все партии страны выразили желание принять в них участие. Явка избирателей на голосование составила 35,4 процента (8 225 123 гражданина из общего количества электората 23 251 503 человека)[157].

В выборах приняли участие около 11 500 кандидатов, представляющих как проправительственные, так и оппозиционные партии, а также независимых кандидатов[158]. Выборы стали первыми после принятия Конституционных поправок 2016 года, предусматривающих в том числе создание Высшей независимой избирательной комиссии, которой были переданы полномочия по контролю за объективностью и прозрачностью электоральных процессов.

Согласно официальным результатам выборов, проправительственные партии обеспечили большинство в парламенте. ФНО получил 161 место из 462, продемонстрировав значительное снижение. НДО удалось повысить свое представительство со 100 местами. Фронт социалистических сил, как и Фронт будущего, получили по 14 мест. Исламистские партии продолжили снижение своих результатов (по причине внутренних расколов и разногласий), несмотря на попытку объединиться в две коалиции. Первая — «Союз ДОМ» («Движение за перемены» и ДОМ) получила 34 места; вторая — блок «Союз для возрождения, справедливости и строительства

[157] Algeria. 2017 Election Results // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/parliament/DZ/DZ-LC01/election/DZ-LC01-E20170504 (дата обращения: 25.05.2024).

[158] Там же.

(в составе трех партий: «Ан-Нахда», Фронт справедливости и развития, Движение национального строительства) — добилась всего 15 мандатов[159]. У Партии трудящихся оказалось 11 депутатских мест, у ОКД — 9, у Национального республиканского альянса — 6.

Заметные результаты получили две новые партии проправительственного блока. Одна из них — Объединение «Надежда Алжира», отделилась от ДОМ и получила 20 мест. Вторая — Народное алжирское движение, отделилась от ОКД и добилась 13 мест[160]. Повысилось представительство независимых кандидатов, среди которых, как при проведении предыдущих выборов, фигурировали представители деловых кругов, — они получили 28 мест, но некоторые кандидаты-бизнесмены подозревались в коррупции и впоследствии, после снятия депутатской неприкосновенности, были арестованы.

На выборах было зафиксировано большое количество нарушений. Во время голосования на избирательных участках наблюдались инциденты и столкновения. Представители практически всех партий выразили протест и крайнее недовольство относительно хода и результатов выборов[161]. Глава ВНИК А. Дербаль заявил о регистрации 230 заявлений от различных партий, принявших участие в выборах, о нарушениях в ходе избирательного процесса[162].

Президентские выборы 2019 года

Президентские выборы 2019 года прошли 12 декабря в обстановке продолжительных и широкомасштабных мирных протестов. Движение «Аль-Хирак» организовало протесты в форме гражданских акций, которые проходили во всех крупнейших городах страны на протяжении практически двух лет[163].

---

[159] Алжир: как изменилась карта парламента за 30 лет? // Аль-Джазира. 05.06.2021. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2021/6/5 (дата обращения: 25.05.2024).

[160] Algeria. 2017 Election Results // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/parliament/DZ/DZ-LC01/election/DZ-LC01-E20170504/ (дата обращения: 25.05.2024).

[161] Балмасов С.С. Алжир корректирует прошедшие выборы // Институт Ближнего Востока. 11.05.2017. URL: http://www.iimes.ru/?p=34707 (дата обращения: 25.05.2024).

[162] Результаты алжирских выборов 2017 г. // Аль-Джазира. 05.05.2017. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2017/5/5 (дата обращения: 25.05.2024).

[163] Кузнецов В.А., Василенко А.И. Магриб-2021: тупики внутриполитического развития и угрозы региональной подсистеме отношений // Вестник Российского

В выборах приняли участие пять кандидатов. По данным ВНИК, явка составила 39,93 процента, что стало самым низким показателем с момента организации альтернативных выборов. Среди граждан Алжира, проживающих за границей, явка составила всего 8,69 процента. По данным главы ВНИК М. Шерфи, на день голосования функционировали 95 процентов из примерно 61 тысячи избирательных участков. Остальные по различным причинам остались закрытыми или не смогли открыться из-за протестов и беспорядков (особенно в берберских районах)[164].

Отличительной особенностью выборов стало отсутствие иностранных наблюдателей. Начиная с 2012 года мониторинг выборов в Алжире осуществлялся представителями таких значимых международных и арабских организаций, как Лига арабских государств, Африканский союз, Организация исламского сотрудничества, Организация Объединенных Наций и Европейский союз. Миссии международных наблюдателей осуществляли свою деятельность в Алжире на основании меморандумов о взаимопонимании, подписанных вышеуказанными организациями и властями страны, где были указаны задачи и методы миссий по наблюдению за избирательным процессом. По окончании выборов они готовили отчеты, касающиеся различных этапов избирательного процесса. Однако в ходе президентских выборов 2019 года наблюдение и контроль за выборами осуществлялся исключительно Высшей независимой избирательной комиссией[165].

По итогам голосования победителем был объявлен А. Теббун, ранее занимавший должности министра и главы правительства (58,15% голосов). Второе место получил представитель исламистских сил А. Бенгрина (17,38%), третье — бывший премьер-министр А. Бенфлис (10,55%), далее следовали А. Мейхуби (7,26%) и А. Бельид (6,6%)[166].

университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. Т. 21. № 4. 2021. С. 648.

[164] Бабкин С.Э. Алжир: выстояла ли «система»? (к событиям 2019 г.) М.: ИВ РАН, 2020. С. 166.

[165] Алжир объявил об отсутствии международных наблюдателей на президентских выборах // Анатолийское информационное агентство. 25.11.2010. URL: https://www.aa.com.tr/ar (дата обращения: 25.05.2024).

[166] Бабкин С.Э. Указ. соч. С. 166.

16 декабря Конституционный совет опубликовал окончательные итоги президентских выборов. В официальном заявлении было подчеркнуто, что соперники Теббуна не стали оспаривать результаты голосования.

Парламентские выборы 2021 года

Парламентские выборы 2021 года прошли 12 июня на фоне протестных акций, за которыми последовало несколько волн арестов их активистов. В преддверии этих выборов в список террористических организаций были внесены исламское движение «Рашад» и берберское «Движение за самоопределение Кабилии», поддержавшие «Аль-Хирак»[167].

Общая численность избирателей составила более 24 миллионов человек (более 23 млн на территории Алжира и около одного миллиона за рубежом). Глава ВНИК М. Шерфи заявил, что явка составила 30,20 процента (5 625 324 избирателя из 24 425 171 гражданина, зарегистрированных в реестре избирателей, проголосовали за избрание 407 депутатов ННС)[168]. По другим данным, явка составила 23 процента[169]. Особенно низкой была явка избирателей в Кабилии[170].

Распределение количества мест в каждом избирательном округе определялось исходя из численности населения в провинции. Был выделен один мандат на каждые 120 тысяч населения. Дополнительное место предоставлялось для каждой оставшейся доли в 60 тысяч человек. Восемь мандатов передавалось гражданам Алжира, проживающим за рубежом. Выборы прошли по новой избирательной системе открытых списков. Ряд партий и независимых кандидатов ее поддержали, в то время как другие политические силы приняли решение бойкотировать данную систему (партии левого толка, такие как ФСС и ПТ, а также светская партия ОКД)[171]. В выборах приняли участие 28 политических партий, в числе которых были следующие:

---

[167] Кузнецов В.А., Василенко А.И. Указ. соч. С. 649.

[168] Шлигем А. Указ. соч. С. 40.

[169] Algeria. 2021 Election Results // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/parliament/DZ/DZ-LC01/election/DZ-LC01-E20210612/ (дата обращения: 25.05.2024).

[170] Там же. С. 41.

[171] Шлигем А. Указ. соч. С. 34.

а) светские националистические — ФНО и НДО, Национальный социалистический союз (считается партией бывшего президента), Фронт будущего;

б) исламистские — ДОМ, который представлял оппозицию в предыдущем парламенте, Движение национального строительства, Фронт справедливости и развития, Движение национальной реформы;

в) новые партии, созданные незадолго до выборов (по меньшей мере 4 новые партии приняли активное участие в избирательных кампаниях) — «Новое поколение»; «Новый рассвет»; «Голос народа» и «Авангард свобод» (последние две партии впервые принимали участие в парламентских выборах).

Также на этих выборах властями были одобрены списки независимых кандидатов. Кандидаты в возрасте до 40 лет получили финансирование на проведение избирательной кампании. Число списков независимых кандидатов составило 837; число списков партий — 646. Впервые в истории парламентских выборов Алжира независимых кандидатов было больше, чем партийных.

Согласно итоговым результатам, объявленным Конституционным советом, правящие партии продемонстрировали снижение: партия ФНО заняла первое место, получив 105 мест (на 56 мест меньше, чем в предыдущем парламенте); вторая крупнейшая проправительственная партия НДО получила 57 мест (на 43 места меньше, чем на предыдущих выборах).

Неожиданным оказался результат по избирательным спискам независимых кандидатов, участники которых заняли 78 мест, что стало первым подобным прецедентом в истории страны. По мнению местных экспертов, независимые кандидаты, сформировав вторую по численности силу в парламенте, смогли составить конкуренцию традиционным партиям, имеющим общенациональную известность[172].

Исламистская партия ДОМ усилила свои позиции по сравнению с предыдущими выборами и получила 64 места. Партия «Фронт будущего» добилась 48 мест, увеличив свой предыдущий электоральный результат на 34 места. Партия «Движение национального

[172] Там же. С. 46.

строительства» также улучшила свои позиции, получив 40 мест. Партии «Мудрая власть» и «Голос народа» прошли в парламент — каждой из них удалось добиться трех мандатов. По 2 места получили партии «Фронт справедливости и развития» и «Новый рассвет», по одному месту — «Новый Алжир», «Достоинство» и «Новое поколение»[173].

Таким образом, по итогам выборов произошло ослабление представительства двух основных проправительственных партий. Несмотря на то, что ФНО оказался на первом месте, ему не удалось получить преобладающее большинство мандатов, как это происходило в 2012 и 2017 годах. Что касается исламистских организаций, то они усилили свое представительство благодаря результатам, полученным двумя основными партиями данного направления (ДОМ и «Движение национального строительства»). Партия «Фронт справедливости и развития» ослабила свои позиции, ограничившись двумя мандатами. Таким образом, в совокупности исламистские партии получили 106 мест (22%), что ознаменовало существенное укрепление их позиций в парламенте.

На протяжении периода 2002–2021 годов наблюдалось возрастание уровня протестного голосования, достигшее максимального значения в 2017 году. Об этом свидетельствовала и тенденция к росту доли недействительных бюллетеней: в 2002 году она составила 10,5 процента, в 2007 году — 14,4, в 2012 году — 18,2, в 2017 году — 21,6 (1 778 373 бюллетеня), а в 2021 году — 18 процентов. Высокий процент испорченных бюллетеней, как и низкая явка на выборах, говорили о сохраняющемся недоверии граждан к избирательной системе. Изменение этой данности в ближайшей перспективе маловероятно. Если брать в целом, то избранный в 2021 году алжирский парламент представлял интересы менее 19 процентов избирателей (10% населения страны), без учета голосов, отданных за списки, не прошедшие в парламент[174].

---

[173] Там же. С. 44–45.

[174] Кузнецов В.А. Алжир: политическое участие в условиях трансформации режима после 2019 года // Новая и новейшая история. Выпуск 1. 2023. С. 214–215. URL: https://nni.jes.su/S013038640021357-0-1 (дата обращения: 25.05.2024).

Президентские выборы 2024 года

Очередные президентские выборы в Алжире первоначально планировалось провести в декабре 2024 года. Однако по итогам специального заседания, которое прошло под руководством президента страны в присутствии глав обеих палат парламента, председателя Конституционного суда, начальника Генерального штаба Вооруженных сил, а также премьер-министра и главы ННИК, было решено организовать досрочные президентские выборы 7 сентября 2024 года. Решение было принято на законном основании, поскольку в соответствии с Конституцией президент имеет право объявлять о проведении досрочных президентских выборов[175].

Согласно списку, утвержденному Конституционным судом 31 июля 2024 года, к участию в выборах были допущены три кандидатуры — рекордно малое число претендентов с момента проведения первых альтернативных президентских выборов в 1995 году. Кандидатами на место главы государства стали действующий президент А. Теббун в качестве независимого кандидата и двое кандидатов от политических партий: представитель умеренного исламизма, кандидат от партии «Движение общества за мир» (ДОМ) А.Х. Шариф и глава партии «Фронт социалистических сил» (ФСС) Ю. Аушиш. Партия ФСС, которая бойкотировала как президентские выборы 2019 года, так и парламентские выборы 2021 года, впервые за долгий срок (с 1999 г.) выставила своего кандидата на пост президента. По некоторым данным, такое решение было принято вследствие ряда факторов — в том числе и таких, как смена партийного руководства, изменение внутриполитической обстановки и опасение утратить статус старейшей оппозиционной партии[176].

Заявки 13 других потенциальных кандидатов были отклонены в основном по причине их несоответствия требованию избирательного законодательства о сборе подписей. Согласно статье 253 Органического закона № 01/21 от 2021 года лицам, желающим баллотироваться на пост президента, необходимо предоставить либо список, содержащий не менее 600 подписей избранных должностных лиц (депутатов парламента либо народных советов провинций

---

[175] Конституционные поправки 2020 г. Статья 91.

[176] Президентские выборы в Алжире: интерпретация контекста и результатов // Араб 48. 13.09.2024. URL: https://www.arab48.com (дата обращения: 30.09.2024).

и муниципалитетов), представляющих минимум 29 провинций; либо список, содержащий не менее 50 000 подписей граждан, зарегистрированных в реестре избирателей. Эти подписи также должны быть собраны в не менее чем 29 провинциях, при этом в каждой провинции необходимо собрать не менее 1200 подписей[177]. Апелляции, поданные кандидатами, чьи заявки были отклонены, рассматривались Конституционным судом. После вынесения им отрицательного решения по апелляциям трое из кандидатов были помещены под юридический надзор по обвинению в фальсификации подписей[178].

Президентские выборы 2024 года впервые прошли в соответствии с новым законодательством, измененным после конституционной реформы 2020 года и избирательной реформы 2021 года. Избирательная кампания по выборам главы государства началась 15 августа 2024 года и продолжалась 20 дней. В отличие от предыдущих президентских выборов в 2024 году она не включала в себя проведение дебатов между кандидатами, характеризовалась низкой политической активностью, прошла без каких-либо серьезных нарушений (за исключением обвинений в адрес государственных средств массовой информации в предоставлении действующему президенту большего эфирного времени) и не вызвала сильного отклика со стороны СМИ, политических и общественных кругов[179].

По мнению алжирских экспертов, с точки зрения политической и идеологической направленности кандидаты олицетворяли три тенденции: националистическую, исламистскую и демократическую[180]. При этом все они апеллировали к национальным ценностям и конституционным принципам, уходя от регионального, этнического и идеологического дискурсов. В основном их внимание было уделено более насущным социально-экономическим вопросам: борьбе с бюрократией и коррупцией, необходимости улучшения социальной

[177] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 253.

[178] Хазака А. Какие ставки ожидают трех кандидатов на президентских выборах в Алжире? // Аль-Джазира. 17.08.2024. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2024/8/17 (дата обращения: 30.09.2024).

[179] Быстров А.А. О подготовке к президентским выборам в Алжире // Институт Ближнего Востока. 12.08.2024. URL: http://www.iimes.ru/?p=111318 (дата обращения: 30.09.2024).

[180] Там же. См. также об этом: Хазака А. Указ. соч.

среды и жизни граждан, повышения покупательной способности и снижения безработицы (особенно среди молодежи, составляющей более половины населения Алжира). Отличия заключались в том, что оппоненты А. Теббуна в своих предвыборных программах обращались к сфере гражданских и политических прав, — заявляли о намерении амнистировать политических заключенных, а также предоставить большую самостоятельность и свободу национальным СМИ. В области внешней политики значительных расхождений в программах кандидатов не наблюдалось[181].

Кандидатура Теббуна и его предвыборная программа были поддержаны многими крупными политическими партиями, которые объединились в партийный блок. В их число входили четыре партии, имевшие опыт выдвижения своих кандидатов на президентских выборах в 2019 году (НДО, «Движение национального строительства», «Фронт будущего», «Авангард свобод»), а также партия парламентского большинства (ФНО), партии «Новый Рассвет», «Движение национальной реформы» и ряд беспартийных депутатов[182]. Названные политические силы способствовали победе действующего президента с целью оказания содействия «завершению его политической и экономической программы»[183]. Исламистское движение «Ан-Нахда» поддержало кандидатуру А.Х. Шарифа.

Некоторые партии приняли решение бойкотировать выборы. В частности, ОКД объявило о том, что не намерено выдвигать своего кандидата. После объявления о выдвижении кандидатуры А. Теббуна глава Партии трудящихся Л. Ханун отозвала свою кандидатуру, заявив, что существующие условия не соответствуют требованиям свободных и справедливых выборов[184]. Партия «Новое поколение» заявила о выборе «среднего пути», отказываясь как

[181] Президентские выборы в Алжире: трое кандидатов, Теббун, по всей вероятности, выиграет второй срок // Аль-Арабийя. 07.09.2024. URL: https://www.alarabiya.net/north-africa/2024/09/05 (дата обращения: 30.09.2024).

[182] Там же.

[183] Президентские выборы в Алжире: интерпретация контекста и результатов // Араб 48. 13.09.2024. URL: https://www.arab48.com (дата обращения: 30.09.2024).

[184] Timing, Tactics, and Tebboune: Decoding Algeria's Upcoming Presidential Elections // The Tahrir Institute for Middle East Policy. 04.11.2024. URL: https://timep.org/2024/09/04/timing-tactics-and-tebboune-decoding-algerias-upcoming-presidential-elections (дата обращения: 30.09.2024).

от участия в выборах, так и от их бойкотирования, она призвала своих членов и сторонников сосредоточить внимание и усилия на подготовке к выборам в законодательные и местные органы власти, которые должны последовать за президентскими выборами[185].

Общая численность избирателей составила 24 351 551 человек (из них 865 490 зарубежных избирателей, 23 486 061 избиратель внутри страны); общее число голосов за всех кандидатов равнялось 9 461 000. Явка избирателей составила 46 процентов[186], из них за пределами страны проголосовали 19,5 процента алжирских граждан[187], что выше аналогичного показателя на предыдущих выборах 2019 года (39,93% и 8,69%, соответственно).

Согласно результатам голосования, объявленным Конституционным судом, действующий президент одержал победу в первом туре выборов. Это позволило ему получить второй пятилетний президентский срок. По официальным данным, А. Теббун набрал 84 процента голосов (7 976 000), А.Х. Шариф — 9,5 процента (904 000), Ю. Аушиш — 6 процентов голосов избирателей (580 000)[188].

Итоги выборов были оспорены представителями двух проигравших кандидатов, обвинивших ННИК в фальсификации исхода голосования. Позднее все три кандидата, включая Теббуна, выпустили совместное заявление, в котором выразили свое неудовлетворение порядком объявления результатов и степенью прозрачности избирательного процесса[189].

---

[185] Présidentielle algérienne: le RCD opte pour le boycott // Jeune Afrique. 09.07.2024. URL: https://www.jeuneafrique.com/1585840/politique/presidentielle-algerienne-le-rcd-opte-pour-le-boycott (дата обращения: 30.09.2024).

[186] Конституционный суд в Алжире объявил итоговые результаты президентских выборов // Аль-Джазира. 15.09.2024. URL: https://www.aljazeera.net/news/2024/9/15 (дата обращения: 30.09.2024).

[187] Явка избирателей на президентских выборах в Алжире // Скай Ньюс. 08.09.2024. URL: https://www.skynewsarabia.com/middle-east/1740319 (дата обращения: 30.09.2024).

[188] Конституционный суд в Алжире объявил итоговые результаты президентских выборов // Аль-Джазира. 15.09.2024. URL: https://www.aljazeera.net/news/2024/9/15 (дата обращения: 30.09.2024).

[189] Algeria court certifies President Tebboune's landslide re-election win // Al Jazeera. 14.09.2024. URL: https://www.aljazeera.com/news/2024/9/14/algeria-court-certifies-president-tebbounes-landslide-re-election-win (дата обращения: 30.09.2024).

Представляется, что победа действующего президента, которая была достаточно предсказуема, позволит обеспечить преемственность курса развития страны. Однако, как ожидается, во время своего второго срока президенту придется противостоять ряду серьезных проблем при завершении политических реформ, преодолевать экономические трудности, способные дестабилизировать ситуацию в социальной сфере. В особенности это обстоятельство может коснуться менее развитых регионов. Глава государства будет вынужден налаживать отношения с военно-политическим истеблишментом, поддержка которого весьма важна для завершения президентской программы развития в экономической, социальной и политической областях. Система партийного управления, сформированная в 1990-е годы, также нуждается в серьезном пересмотре, в том числе, в области обновления роли и статуса партии ФНО. На более позднем этапе избирательного цикла перед А. Теббуном может возникнуть вопрос подготовки к периоду, когда станет насущной проблема передачи власти преемнику.

§ 2. Референдум

Право на проведение референдумов было утверждено властями Алжира на конституционном уровне с момента обретения независимости в 1962 году. Референдум был организован по вопросу принятия первой Конституции 1963 года, но он был не первым. До этого референдум проводился для одобрения перехода страны к политической самостоятельности. В настоящее время конституционные положения Алжира предусматривают возможность проведения референдума по вопросу внесения поправок в Конституцию: на референдум могут быть вынесены либо вопросы разработки и принятия новой конституции, либо вопросы изменения действующего Основного закона. Помимо этого, президент имеет право обратиться к народу путем референдума по проблемам, представляющим национальную значимость, а также по вопросам, связанным с законодательством.

В начале периода однопартийной политической системы в соответствии с Конституцией 1963 года вопрос внесения поправок в Конституцию находился в совместной компетенции президента и парламента, но в обоих случаях было необходимо одобрение

поправок народом в ходе референдума[190]. В Конституции 1976 года присутствовала иная постановка проблемы: путем референдума должна была осуществляться реализация народом своего суверенитета, в то время как президенту передавалось право обратиться к народу по любой проблеме, представляющей национальный интерес[191]. Конституционные поправки нуждались в одобрении парламентом[192]. После перехода Алжира к многопартийной политической системе по Конституции 1989 года право инициирования референдума также принадлежало президенту, который мог обращаться к народу по вопросам, представляющим национальную значимость, или по поводу внесения поправок в Конституцию[193].

По проблемам, связанным с законодательством, референдумы могут использоваться для одобрения как обычных, так и органических законов. Они проводятся либо до согласования законопроектов парламентом, либо после него. В Алжире подобные референдумы состоялись в 1999 году по вопросу принятия Закона о гражданском согласии и в 2005 году по принятию Закона о национальном примирении (в обоих случаях по инициативе президента республики)[194].

Статья 7 Конституции 1996 года с поправками 2016 года предусматривала, что суверенитет принадлежит исключительно народу, который реализует его посредством избираемых им конституционных институтов и через референдумы. Также утверждалось, что президент имеет право непосредственного обращения к воле народа[195]. Функции по наблюдению за надлежащим проведением референдума были возложены на Конституционный совет (ст. 182).

Таким образом, по Конституционным поправкам 2016 года право инициировать проведение референдума принадлежало президенту (ст. 91). Конституционные поправки 2020 года дополнили

---

[190] Конституция АНДР 1963 г. Статья 71.

[191] Конституция АНДР 1976 г. Статья 71.

[192] Там же. Статьи 192, 193.

[193] Конституция АНДР 1989 г.; Указ Президента № 18/89 от 28.11.1989, касающийся публикации Конституции, одобренной в ходе референдума 23.02.1989. Статьи 74, 163 // Официальный вестник АНДР. № 09. 01.03.1989.

[194] Аль-Бордж М. Правовая основа проведения референдума в Алжире // Алжирский журнал сравнительно-правовых исследований. 06 (02), 2020. С. 1483.

[195] Закон № 01/16 от 06.03.2016.

перечень сторон, имеющих право инициирования подобных поправок, включив в него, помимо президента, парламент в составе обеих палат. В случае если конституционные поправки инициируются президентом, обе палаты парламента должны по данному вопросу провести голосование. После этого — в течение 50 дней после их утверждения — поправки выносятся на всенародный референдум. В случае одобрения в ходе референдума президент осуществляет их публикацию; в случае неодобрения — закон, содержащий проект конституционных поправок, должен быть отменен. Их повторное вынесение на референдум не допускается в ходе всего срока работы парламента (ст. 220).

Согласно статье 222 парламент может инициировать конституционные поправки, если их одобрит три четверти депутатов обеих палат. В подобных случаях проект поправок представляется президенту, которому принадлежит право его предложения для одобрения на референдуме. Если Конституционный суд сочтет, что проект не нарушает общие принципы управления обществом, права и свободы граждан и никоим образом не затрагивает баланс основных политических сил и конституционных институтов, президент имеет право опубликовать законопроект с конституционными поправками без обязательности вынесения его на референдум (ст. 221).

В соответствии с Конституционными поправками 2020 года полномочия по организации референдума и соответствующих избирательных процессов переданы Национальной независимой избирательной комиссии. Согласно этим поправкам данной Комиссии принадлежит компетенция в области управления референдумом на его различных этапах. После выражения президентом своего намерения об организации референдума и прохождения предмета референдума необходимых согласований издается Указ главы государства о приглашении граждан на голосование[196]. С этого момента начинается кампания по проведению референдума, осуществляемого под контролем ННИК, которой принадлежит право публикации

[196] Органический закон № 10/16 от 25.08.2016, касающийся избирательной системы // Официальный вестник АНДР. № 50. 28.08.2016; Изменения и дополнения, внесенные Органическим законом № 08/19 от 14.09.2019. Статья 149 // Официальный вестник АНДР. № 55. 15.09.2019.

постановлений, регулирующих данный процесс. В Алжире нет специального законодательства, регулирующего проведение кампании по референдуму, поэтому применяются законы, касающиеся регулирования избирательных кампаний иных видов.

В 2020 году был опубликован президентский Указ № 251/20 о приглашении избирателей к голосованию на референдуме по вопросу конституционных поправок[197]. В Указе была определена дата референдума — через 45 дней после его публикации[198], а также положения, касающиеся бюллетеней. Было предусмотрено два вида бюллетеней: белые бюллетени для положительных ответов и синие — для отрицательных. Формулировка вопроса, на который нужно было ответить в ходе голосования, была такой: «Согласны ли Вы с проектом конституционных поправок, предлагаемых Вам?». Отметим, что данный Указ не подлежал какому-либо внешнему контролю.

Также в 2020 году было опубликовано постановление ННИК, определяющее правила ведения кампании перед голосованием избирателей в рамках референдума по проекту конституционных поправок[199]. В нем содержались сроки начала и окончания кампании, которые совпадали со сроками проведения иных видов предвыборной кампании: начало — за 25 дней до голосования, окончание — за 3 дня до голосования[200]. Постановление содержало особые положения, касающиеся организации кампании по референдуму. Определялись стороны, имеющие право осуществлять кампанию (государственные инстанции, политические партии, национальные организации, политические деятели); правила, применяемые для отбора партий, получавших право осуществлять кампанию (на основании представленности партий в парламенте и избираемых советах).

---

[197] Указ Президента № 251/20 от 15.09.2020, содержащий приглашение избирателей проголосовать в ходе референдума, касающегося проекта внесения поправок в Конституцию // Официальный вестник АНДР. № 54. 16.09.2020.

[198] Данный срок был установлен положениями статьи 149 Органического закона № 10/16, касающегося избирательной системы, с исправлениями и дополнениями.

[199] Постановление ННИК от 28.09.2020, определяющее правила избирательной кампании в рамках всенародного референдума по вопросу проекта конституционных поправок. URL: https://consulat-nantes-algerie.fr (дата обращения: 25.05.2024).

[200] Органический закон № 10/16. Статья 173.

Голосование на референдуме длится один день и может быть продлено максимум на 72 часа по решению главы ННИК в отдаленных регионах и на 120 часов в отношении голосования зарубежных алжирских избирателей[201]. После окончания голосования начинается подсчет голосов, который длится без перерыва и до полного завершения. Подсчет осуществляется специальными сотрудниками-счетчиками под контролем членов участковых избирательных комиссий. Результаты подсчета необходимо занести в протоколы, наряду с замечаниями и/или отзывами избирателей с помощью пишущих средств с несмываемыми чернилами. В протоколе подсчета голосов также необходимо отразить возможные жалобы избирателей в отношении избирательного процесса.

Избирательные комиссии провинций, а также комиссия для граждан Алжира, проживающих за рубежом, осуществляют сбор результатов голосования по муниципалитетам. Комиссиям необходимо завершить свою работу в срок, составляющий максимум 72 часа после окончания голосования. Протоколы составляются в трех экземплярах и в запечатанных конвертах передаются в секретариат Конституционного суда. Одна копия протокола хранится в соответствующей местной избирательной комиссии, еще одна направляется председателю ННИК, которой принадлежат полномочия по сбору и подсчету первичных результатов, их объявлению, осуществляемому ее председателем (до принятия Конституционных поправок 2016 года эту функцию выполнял министр внутренних дел).

Задача контроля над проведением референдума и объявления итоговых результатов, согласно поправкам 2016 года, передавалась Конституционному совету. Согласно Органическому закону Конституционный совет должен был объявить итоговые результаты в течение 10 дней после получения протоколов счетных комиссий[202]. По получении протоколов с подсчитанными голосами председатель Конституционного совета назначает одного или более уполномоченных для их изучения и подготовки соответствующих отчетов. Также совету необходимо рассмотреть апелляции по вопросам голосования.

---

[201] Там же. Статья 33.

[202] Там же. Статья 151.

С момента обретения политической независимости в Алжире применялись два вида референдума — конституционный и законодательный. В Конституции 1996 года с последующими поправками президенту были переданы широкие полномочия по обращению к народу с вопросами, представляющими национальный интерес, а также по инициативе внесения поправок в Основной закон после одобрения Конституционного совета.

Парламент не имеет полномочий непосредственно обращаться к референдуму, однако может выдвинуть предложение об изменении Конституции, которое может быть принято или отвергнуто президентом. Такое предложение должно быть выдвинуто со стороны 3/4 депутатов обеих палат парламента. Правовые рамки и законодательные акты, посвященные референдуму, немногочисленны. В Органическом законе об избирательной системе содержится три статьи по организации референдума. Дополняющие и уточняющие положения должны быть разработаны и опубликованы в постановлениях Конституционного суда или ННИК для каждого отдельно взятого референдума. Право выносить решения по апелляциям и жалобам в области итоговых результатов референдума принадлежит Конституционному суду.

Глава IV. Избирательный корпус Алжира

§ 1. Избирательные списки и регистрация избирателей

Граждане Алжира — мужчины и женщины, достигшие возраста 18 лет на день голосования, располагающие всеми гражданскими и политическими правами и соответствующие установленным критериям, имеют право голосовать в порядке, предусмотренном действующим законодательством, при условии регистрации в реестре избирателей. Голосование не разрешается, если избиратель не зарегистрирован в избирательном списке муниципалитета, где находится его место жительства (согласно статье 36 Гражданского кодекса). Требования к избирателям указаны в разделе 2 Органического закона № 01/21 (ст. 50–52). Не подлежат регистрации в реестре избирателей граждане, которые:

осуществляли во время национально-освободительной революции действия, противоречащие интересам страны;

были осуждены за уголовное преступление и не были реабилитированы;

были приговорены к лишению свободы с запретом на реализацию избирательного права и выдвижение кандидатуры на срок, указанный в соответствии со статьями 9 бис 1, 14 Уголовного кодекса;

были объявлены банкротами и не были реабилитированы;

были интернированы или подвергнуты судебному преследованию.

Генеральная прокуратура должна любым законным способом уведомить муниципальную комиссию о пересмотре соответствующих списков избирателей и, как только начинается срок проверки списков избирателей, представить список вышеуказанных лиц.

Национальный реестр избирателей, состоящий из всех списков избирателей муниципалитетов, а также дипломатических и консульских учреждений за рубежом, создается и корректируется под ответственностью ННИК в соответствии с действующим законодательством. Комиссия обеспечивает периодический пересмотр списков избирателей во время очередных консультаций по выборам или референдуму. Условия и порядок ведения национального реестра избирателей и его использования устанавливаются решением главы ННИК.

Статья 72 Органического закона № 01/21 посвящена удостоверению избирателя, которое позволяет реализовать право голоса в ходе выборов и референдумов. Данное удостоверение, подготовленное Национальной независимой избирательной комиссией и действительное для всех консультаций по выборам и референдумам, выдается всем гражданам, зарегистрированным в списке избирателей. Для реализации этой нормы Комиссия может прибегнуть к помощи различных государственных администраций, а также дипломатических и консульских представительств за рубежом. Процедуры оформления, выдачи, замены и изъятия удостоверения избирателя определяются решением главы ННИК, публикуемым в Официальном вестнике АНДР.

Военнослужащие, сотрудники служб национальной безопасности, гражданской обороны, служащие алжирской таможни и пенитенциарных служб, которые не отвечают условиям, установленным

статьей 51 вышеуказанного закона, могут запросить их включение в избирательный список в одном из муниципалитетов, предусмотренных статьей 57[203]. Любое лицо, восстановившее свою избирательную правоспособность после амнистии, реабилитации, отмены судебного приговора или интернирования, имеет право регистрации в избирательном списке в соответствии с положениями Органического закона № 01/21.

При смене места жительства гражданин, зарегистрированный в списке избирателей, должен в течение трех месяцев подать заявление о своем исключении из этого списка и регистрации в списке нового муниципалитета проживания[204].

В случае ухода гражданина из жизни соответствующие службы муниципалитета проживания, а также дипломатические и консульские службы за границей информируют Национальную независимую избирательную комиссию, которая немедленно приступает к его исключению из избирательного списка при условии соблюдения положений статей 63 и 64 Органического закона. Если избиратель скончался за пределами своего муниципалитета, то муниципалитет места смерти информирует муниципалитет проживания, который, в свою очередь, сообщает об этом ННИК.

Что касается формирования и пересмотра муниципальных списков избирателей, то они являются постоянными и подлежат пересмотру в последнем квартале каждого года. Пересмотр может быть осуществлен в исключительном порядке в соответствии с президентским указом, содержащим приглашение избирателей к голосованию. Подготовка и пересмотр списков избирателей (плановые или по случаю выборов или референдума) осуществляются в каждой области местным комитетом по пересмотру списков избирателей под руководством ННИК. В состав соответствующей муниципальной комиссии входят:

судья, назначенный председателем территориально компетентного суда, в качестве председателя;

[203] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 58.

[204] Там же. Статья 60.

три гражданина муниципалитета, выбранные провинциальным подразделением ННИК из числа избирателей, зарегистрированных в избирательном списке соответствующего муниципалитета.

Муниципальная комиссия по пересмотру списков избирателей имеет в своем распоряжении постоянный секретариат, возглавляемый должностным лицом, обладающим необходимым опытом, компетенцией и беспристрастностью[205]. Комиссия собирается по созыву ее председателя. Правила работы комиссии и местоположение ее основного офиса устанавливаются решением главы ННИК. Поименный список членов комиссии по пересмотру избирательных списков составляется решением ННИК. Списки избирателей составляются и проверяются в каждом дипломатическом или консульском округе за рубежом комиссией, которая осуществляет свою деятельность под контролем ННИК. В ее состав входят:

глава дипломатического или консульского представительства или его представитель — в качестве председателя комиссии;

два избирателя, зарегистрированных в избирательном списке дипломатического или консульского округа, назначаемых ННИК, — в качестве членов комиссии;

сотрудник консульства — в качестве члена комиссии.

Комиссия назначает секретаря из числа своих членов. Она собирается в основном офисе дипломатического или консульского представительства по созыву ее председателя. Поименный список членов комиссии по пересмотру избирательных списков Национальная независимая избирательная комиссия составляет решением, распространяемым любым подходящим и определенным способом. Правила работы комиссии устанавливаются решением главы ННИК. Он же объявляет о начале и завершении сроков пересмотра списков избирателей любым подходящим способом в соответствии с положениями статьи 62 Органического закона.

Любой гражданин, исключенный из избирательного списка, может подать жалобу председателю муниципальной комиссии по пересмотру избирательных списков в формах и в сроки, предусмотренные Органическим законом. По этому же закону любой гражданин, зарегистрированный в одном из списков избирательного округа,

[205] Там же. Статья 63.

может подать мотивированную жалобу об отстранении незаконно зарегистрированного лица или о регистрации пропущенного лица в том же округе в формах и в сроки, установленные законом[206].

Иски о регистрации или аннулировании, предусмотренные статьями 66 и 67 Органического закона, необходимо подать в течение 10 дней со дня размещения уведомления о прекращении операций, указанных в статье 65. Этот период сокращается до 5 дней в случае исключительного пересмотра. Жалобы подаются в комиссию, предусмотренную статьями 63 и 64 Органического закона, которая выносит решение в срок, не превышающий 3 дней.

Председатель муниципальной комиссии по пересмотру списков избирателей, глава дипломатического или консульского представительства обязан в течение 3 полных дней уведомить заинтересованные стороны о решении комиссии, которые, в свою очередь, могут подать апелляцию на данное решение в течение 5 полных дней с даты уведомления. При отсутствии уведомления апелляция может быть подана в течение 8 полных дней с даты подачи жалобы.

Апелляция подается в канцелярию суда обычной судебной инстанции с территориальной юрисдикцией или суда обычной судебной инстанции Алжира для алжирского сообщества за границей. Суд выносит решение в течение периода, занимающего максимум 5 дней, без процессуальных издержек и обязательств по найму адвоката, простым уведомлением в трехдневный срок всех заинтересованных сторон. Решение суда обжалованию не подлежит (ст. 69).

При проведении любых выборов Национальная независимая избирательная комиссия обязана предоставлять без ущерба для персональных данных муниципальный избирательный список или избирательный список дипломатических и консульских учреждений за рубежом уполномоченным представителям политических партий, участвующих в выборах, и независимых кандидатов. Комиссии также необходимо представить копию данных списков избирателей в Конституционный суд. Любой избиратель имеет право по своему запросу ознакомиться с относящимся к нему избирательным списком.

Муниципальный список избирателей хранится под ответственностью ННИК в постоянном секретариате муниципальной комиссии

[206] Там же. Статья 67.

по пересмотру списков избирателей. Копии списка хранятся в канцелярии территориально соответствующего суда общей юрисдикции, в головном офисе ННИК и в основном офисе ее местного подразделения[207].

§ 2. Организация голосования на избирательных участках

Процедуры, связанные с организацией голосования, определяются в Органическом законе № 01/21 (ст. 123–168). Голосование является личным, однако в установленных случаях допускается голосование по доверенности. С учетом других положений, предусмотренных данным Органическим законом, избиратели созываются указом президента в течение 3 месяцев до даты выборов. Голосование осуществляется в пределах избирательного округа.

Согласно действующему законодательству избирательные округа в Алжире определяются территориальными границами провинций, установленными Законом № 09/84 от 04.02.1984, касающимся территориального устройства страны, с изменениями и дополнениями[208]. С момента обретения политической независимости вопрос распределения избирательных округов в Алжире находится вне сферы судебного контроля и зоны действия избирательного законодательства. В настоящее время данный вопрос не входит в компетенцию Национальной независимой избирательной комиссии, координирующей все этапы избирательного процесса. Данный вопрос относится к области административного устройства государства[209].

Формально вопросом распределения избирательных округов в Алжире всегда занималась законодательная власть. Это было предусмотрено во всех конституциях страны, включая конституционные поправки 2020 года. В них было указано, что избирательная система находится в ведении парламента, который осуществляет издание

---

[207] Там же. Статья 71.

[208] Указ № 02/21 от 16.03.2021, определяющий избирательные округа и число вакантных мест на парламентских выборах. Статья 2 // Официальный вестник АНДР. № 19. 16.03.2021.

[209] Джеблахи А., Дали С. Распределение избирательных округов в правовой системе Алжира // Алжирский журнал профессора-исследователя в области права и политологии. № 8 (2). 2023. С. 198.

органических законов по связанным с ней вопросам (ст. 140). Однако фактически распределение избирательных округов часто попадало в сферу действия исполнительной власти. Парламент принимал законы, связанные с избирательными округами, только дважды: Закон № 07/91, который был отменен Законом № 08/91. Все прочие законодательные нормы, связанные с избирательными округами, принимались исполнительной властью, а именно — президентом путем издания указов (по Конституции это было возможно во время парламентских каникул)[210].

Избиратели распределяются по решению координатора местного подразделения ННИК по количеству избирательных участков, требуемому местными обстоятельствами и количеством избирателей. Если два или более избирательных участка расположены в одном помещении, они образуют «центр для голосования», находящийся в зоне ответственности руководителя, который назначается решением координатора местного подразделения ННИК. Голосование проводят члены центров и избирательных участков в соответствии с положениями указанного Органического закона. С учетом прерогатив председателей и членов избирательных участков руководитель избирательного участка:

обеспечивает информирование избирателей и административную поддержку внутри центра;

оказывает помощь сотрудникам избирательных участков в проведении операций по голосованию;

при возможном содействии полиции обеспечивает порядок на избирательных участках и в непосредственной близости от центра голосования.

Избирательный участок может быть как стационарным, так и передвижным. Персонал избирательного участка состоит из руководителя, заместителя руководителя, секретаря и двух ассистентов.

Координатор местного подразделения Национальной независимой избирательной комиссии осуществляет подготовку и обновление списков избирательных участков и избирательных центров, а также распределяет по ним избирателей. Сотрудники избирательного участка назначаются по решению координатора из числа

[210] Там же. С. 199.

избирателей, проживающих на территории соответствующей провинции, за исключением кандидатов, их родителей, родственников по браку до четвертой степени, членов их партий и избираемых лиц.

Список сотрудников избирательного участка и их заместителей вывешивается в основном офисе провинциального и областного подразделения ННИК, в основном провинциальном офисе, офисах административного округа и муниципалитета в течение 15 дней после утверждения списка кандидатов[211]. Он может быть предоставлен по требованию под расписку уполномоченным на это представителям политических партий, участвующих в выборах, представителям независимых кандидатов и самим независимым кандидатам. Его вывешивают на избирательных участках в день выборов. Список может быть изменен в случае положительного решения по протесту, который должен быть подан в письменной форме, должным образом мотивирован и передан координатору местного подразделения ННИК в течение 5 дней после публикации списка. Решение доводится до сведения заинтересованных сторон в течение 3 полных дней с даты заявления протеста.

Оно может быть обжаловано в территориально компетентном административном суде в течение 3 полных дней со дня уведомления о решении. Территориально компетентный административный суд выносит решение по апелляции в течение пяти полных дней с даты ее подачи, которое можно обжаловать в течение 3 полных дней в административном апелляционном суде территориальной юрисдикции со дня уведомления о решении. Решение апелляционного административного суда обжалованию не подлежит. Решение или постановление, в зависимости от обстоятельств, доводится до сведения заинтересованных сторон и координатора местного подразделения ННИК незамедлительно после оглашения.

§ 3. Процедуры голосования

Дата голосования устанавливается указом президента о приглашении избирателей на выборы. Голосование проходит в один день — с 08:00 до 19:00. Однако по просьбе координатора местного

[211] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 129.

подразделения Национальной независимой избирательной комиссии ее председатель может перенести голосование не более чем на 72 часа в областях, где оно не может состояться в день выборов по материальным причинам, связанным с удаленностью от избирательных участков и рассредоточенностью населения. Решение должно быть опубликовано в кратчайшее время любыми возможными способами. Председатель ННИК может также по любой другой причине принять решение о продлении срока голосования на 72 часа.

Решения о переносе даты начала голосования немедленно публикуются любыми соответствующими средствами и вывешиваются в основном офисе провинциальных и областных подразделений ННИК, а также в основных офисах соответствующих муниципалитетов, самое позднее, за пять дней до выборов.

В сотрудничестве с дипломатическими и консульскими представительствами за рубежом и подразделениями ННИК ее председатель может своим решением перенести дату начала голосования на 120 часов. Он же по запросу координатора местного подразделения ННИК может продлить время закрытия избирательных участков максимум до 20 часов. Условия применения данной нормы закона определяются решением главы Национальной независимой избирательной комиссии.

Голосование в Алжире является личным и тайным. Бюллетени предоставляются избирателям в день выборов. На избирательных участках бюллетени по каждому кандидату или списку кандидатов распределяются следующим образом:

для кандидатов на выборах президента — по решению Конституционного суда, устанавливающего список кандидатов на этих выборах;

для списков кандидатов на выборы в Национальное народное собрание и списков кандидатов на выборы в муниципальные органы власти — в соответствии с порядком, установленным Национальной независимой избирательной комиссией по жребию.

Форма и текст избирательного бюллетеня определяются решением председателя ННИК. Голосование осуществляется с использованием конвертов, предоставленных ННИК. Они должны быть непрозрачными, не заклеенными и соответствовать единому стандарту. Конверты предоставляются избирателям в день выборов

на избирательном участке. Перед открытием голосования председателю избирательного участка необходимо убедиться, что количество конвертов и бюллетеней точно соответствует числу избирателей, зарегистрированных в списке для голосования[212].

На протяжении всего избирательного процесса копия списка избирателей соответствующего избирательного участка, заверенная председателем муниципальной комиссии по пересмотру списков избирателей, указанных в статье 63 Органического закона № 01/21, в том числе Ф.И.О., адрес, а также порядковый номер, присвоенный каждому избирателю, остается на столе, вокруг которого сидят члены избирательного участка. Данная копия составляет подписной лист. Если один или несколько членов избирательного участка отсутствуют в день выборов, координатор провинциального подразделения ННИК принимает все меры для обеспечения их замены.

Председатель избирательного участка обладает в том числе и полицейскими полномочиями на территории избирательного участка. Он может удалить с участка любое лицо, нарушающее нормальный ход голосования. В подобных случаях составляется протокол, который прилагается к протоколу подсчета голосов. В случае необходимости руководитель избирательного участка по требованию председателя соответствующего избирательного участка может поручить представителям правоохранительных органов обеспечивать порядок внутри избирательного участка. Условия применения настоящей статьи устанавливаются решением председателя Национальной независимой избирательной комиссии.

В соответствии с законодательством ни один человек не имеет права войти на избирательный участок с явным или скрытым оружием за исключением сотрудников правоохранительных органов. Также не допускается никакое иное присутствие в непосредственной близости от избирательных участков за исключением сотрудников правоохранительных органов, обязанных обеспечивать безопасность и общественный порядок в процессе голосования[213]. Кандидаты могут по собственной инициативе присутствовать на голосовании и подсчете голосов или быть представленными:

[212] Там же. Статья 136.

[213] Там же. Статья 140.

одним представителем от каждого избирательного центра;
одним представителем от каждого избирательного участка.

На избирательном участке не может одновременно находиться более пяти представителей. При наличии на участке большего числа представителей кандидатов или списков кандидатов их (представителей) назначение осуществляется путем консенсуса между кандидатами или их надлежащим образом уполномоченными представителями либо путем жеребьевки в рамках запланированных консультаций. Такое назначение должно обеспечивать представительство кандидатов или списков кандидатов на уровне всех избирательных участков, но ни в коем случае не должно приводить к назначению более пяти представителей на каждый избирательный участок. Один кандидат или список кандидатов не могут иметь более одного представителя на каждом избирательном участке.

На мобильных избирательных участках назначение двух представителей осуществляется из числа пяти представителей, уполномоченных присутствовать в качестве наблюдателей при голосовании и подсчете голосов. Любой кандидат или его уполномоченный представитель имеют право в пределах своего избирательного округа контролировать все процессы по голосованию, подсчету бюллетеней и голосов во всех помещениях, где осуществляется процедура, и заносить в протокол любые возникающие замечания или спорные моменты.

В течение 20 полных дней до даты выборов кандидат представляет провинциальному подразделению Национальной независимой избирательной комиссии список лиц, которых он желает назначить своими представителями в соответствии с положениями статей 141–143. Этот список должен включать все данные уполномоченного лица, личность и полномочия которого могут быть затребованы любым компетентным органом, в частности членами и руководителем избирательного участка, получателем копий представленных списков. Дополнительный список может быть представлен в течение 10 дней до дня голосования на тех же условиях для компенсации отсутствия контролеров в офисе или на избирательном участке[214].

При необходимости, а также по запросу координатора муниципального подразделения ННИК членам мобильного избирательного

[214] Там же. Статья 144.

участка может быть оказана помощь со стороны сотрудников служб безопасности в выполнении их задач. Если время проведения голосования превышает один день, все меры безопасности по неприкосновенности ящика для голосования и избирательных документов принимаются председателем избирательного участка. Если по причине удаленности или по другим причинам члены избирательного участка не смогли добраться до специализированных мест, предусмотренных для размещения ящика для голосования и избирательных документов, председатель участка может использовать подходящие помещения, отвечающие условиям безопасности и неприкосновенности.

На каждом избирательном участке устанавливается одна или несколько кабин для голосования, которые должны обеспечивать тайну голосования каждого избирателя, но не должны скрывать от общественности операции голосования, подсчета голосов и контроля. Прозрачный ящик для голосования, снабженный единственным отверстием, специально предназначенным для пропуска конверта с избирательным бюллетенем, перед началом голосования закрывается на два замка, один из которых охраняется руководителем избирательного участка, а другой — старшим по возрасту сотрудником избирательного участка. Войдя в помещение, гражданин, подтвердив свою личность путем предъявления членам избирательного участка необходимого документа, лично должен взять конверт и копию каждого избирательного бюллетеня. Председатель избирательного участка, убедившись в том, что гражданин взял все избирательные бюллетени, разрешает ему немедленно пройти в кабину для голосования. Избиратель, не выходя из помещения, определяется со своими электоральными предпочтениями и помещает избирательный бюллетень в конверт для голосования. При выходе из кабины для голосования он сообщает председателю избирательного участка, что у него с собой только один конверт, после этого избирателю разрешается опустить конверт в ящик для голосования[215].

Любой избиратель с инвалидностью, не позволяющей ему получить доступ к избирательному участку, имеет право на помощь. Любой избиратель с инвалидностью, из-за которой он не может

[215] Там же. Статья 147.

вложить свой избирательный бюллетень в конверт и опустить его в ящик для голосования, имеет право на помощь любого лица по своему выбору.

Факт голосования избирателя фиксируется путем проставления в списке для голосования отпечатка указательного пальца левой руки несмываемыми чернилами напротив его фамилии и имени в присутствии сотрудников избирательного участка. На удостоверении избирателя ставится штамп с надписью «проголосовал» и с датой голосования. При отсутствии удостоверения избирателя любой гражданин может реализовать свое право голоса, если он зарегистрирован в списке избирателей, имеет национальное удостоверение личности или любой другой официальный документ, удостоверяющий его личность[216].

После завершения голосования и закрытия избирательных участков осуществляется подсчет голосов. Подписной лист подписывается всеми сотрудниками избирательного участка сразу после его закрытия. Подсчет голосов осуществляется сразу после окончания голосования, которое проводится без перерыва до полного завершения. Подсчет голосов производится публично на избирательном участке, однако в исключительных случаях на мобильных избирательных участках он осуществляется в избирательных центрах, предусмотренных статьей 125 Органического закона. Столы, на которых происходит подсчет голосов, расположены так, чтобы избиратели могли свободно перемещаться между ними. Подсчет голосов производится счетчиками под контролем сотрудников избирательного участка. Счетчики назначаются членами избирательного участка из числа избирателей, зарегистрированных на этом участке, в присутствии представителей кандидатов или списков кандидатов. При отсутствии достаточного количества работников избирательного участка в подсчете голосов могут участвовать все сотрудники избирательного участка[217].

После завершения операций по подсчету голосов счетчики возвращают подписанные ими протоколы председателю избирательного участка одновременно с избирательными бюллетенями, подлинность

[216] Там же. Статья 150.

[217] Там же. Статья 153.

которых показалась им сомнительной или была оспорена избирателями. Если эти бюллетени не попадают ни в одну из категорий, перечисленных в статье 156 Органического закона, они считаются поданными голосами. За исключением недействительных избирательных бюллетеней и оспариваемых избирательных бюллетеней, которые прилагаются к протоколу подсчета голосов, предусмотренному статьей 155, бюллетени с каждого избирательного участка должны храниться в опечатанных пакетах до истечения сроков подсчета, подачи апелляций и объявления итоговых результатов выборов. Условия применения данной статьи определяются решением главы Национальной независимой избирательной комиссии[218].

На каждом избирательном участке результаты подсчета необходимо занести в протокол, составленный несмываемыми чернилами, в присутствии избирателей на избирательном участке, с учетом замечаний избирателей, кандидатов или их надлежащим образом уполномоченных представителей. Протокол подсчета голосов составляется в трех экземплярах, подписывается членами избирательного участка и распространяется следующим образом:

копия передается председателю избирательного участка для вывешивания на избирательном участке;

копия с приложениями — председателю муниципальной избирательной комиссии под расписку, выдаваемая председателем избирательного участка или его заместителем. К приложениям относятся недействительные избирательные бюллетени, бюллетени, действительность которых оспаривается, доверенности;

копия — координатору провинциального подразделения ННИК или его представителю, вручаемая главой избирательного участка.

Количество конвертов должно быть равным числу избирателей. Разницу необходимо указать в отчете о подсчете голосов. Незамедлительно после составления протокола подсчета голосов результаты публично объявляются председателем офиса и вывешиваются им на избирательном участке. Копия протокола подсчета голосов, заверенная председателем избирательного участка в соответствии с оригиналом, вручается немедленно внутри избирательного участка каждому из уполномоченных представителей кандидатов или

[218] Там же. Статья 154.

списков кандидатов под расписку о вручении. Эта копия должна быть проштампована на всех страницах со словами «заверенная копия оригинала». Копия вышеупомянутого отчета, заверенная председателем избирательного участка в соответствии с оригиналом, также передается под расписку представителю Национальной независимой избирательной комиссии. Координатор провинциального подразделения ННИК или его представитель могут ознакомиться с приложениями к отчету о подсчете голосов. Условия применения статьи 155, а также технические характеристики отчета о подсчете голосов устанавливаются решением главы Национальной независимой избирательной комиссии[219].

Недействительные бюллетени не учитываются при подсчете голосов. К ним относятся:

конверт без избирательного бюллетеня или избирательный бюллетень без конверта;

несколько бюллетеней в конверте;

конверты или бюллетени, содержащие записи, исписанные или порванные;

бюллетени для голосования, полностью или частично перечеркнутые либо содержащие пометки, за исключением случаев, когда выбранный способ голосования требует данной формы, и в пределах, установленных в порядке, предусмотренном статьями 170 и 192 Органического закона;

нестандартные бюллетени или конверты.

Бюллетени, в которых не указаны предпочтительные кандидаты, считаются голосами, поданными в пользу списка.

§ 4. Голосование по доверенности

Избиратели, принадлежащие к одной из следующих категорий, могут реализовать свое право голоса по доверенности по своему желанию:

пациенты, госпитализированные и/или находящиеся на лечении дома;

люди с ограниченными возможностями здоровья;

[219] Там же. Статья 155.

рабочие и персонал, работающие за пределами области своего проживания или путешествующие, а также те, кто остался на своем рабочем месте в день выборов;

преподаватели и студенты, обучающиеся за пределами своего места проживания;

граждане, временно находящиеся за границей;

военнослужащие, сотрудники служб национальной безопасности, гражданской обороны, служащие таможни и тюремных служб, которые находятся на своих рабочих местах в день выборов.

Избиратели, проживающие за рубежом, могут голосовать на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в дипломатических и консульских представительствах Алжира в стране своего проживания. А в случае невозможности выполнить свои обязанности они допускаются к голосованию по доверенности через дипломатические и консульские представительства. Кроме того, можно голосовать по доверенности на выборах в народные собрания провинций и областей. Условия применения настоящей статьи устанавливаются решением главы Национальной независимой избирательной комиссии.

Доверенность выдается только представителю, пользующемуся своими гражданскими и политическими правами[220]. Одно доверенное лицо может иметь только одну доверенность. Доверенности, выдаваемые лицами, проживающими на территории страны, оформляются актом, составленным председателем муниципальной комиссии по пересмотру списков избирателей, указанных в статье 63 Органического закона. По требованию инвалидов или больных, лишенных возможности выезда, секретарь муниципальной комиссии по проверке избирательных списков, предусмотренной этой же статьей, заверяет подпись доверителя путем посещения его дома. Доверенности госпитализированных лиц устанавливаются документом, оформляемым на имя руководителя лечебного учреждения. Для избирателей, упомянутых в пункте 6 статьи 157, эта процедура осуществляется в присутствии руководителя подразделения или учреждения в зависимости от обстоятельств. Доверенности, выдаваемые лицами, находящимися за пределами

[220] Там же. Статья 159.

национальной территории, оформляются документом консульских служб за границей. Для избирателей, упомянутых в пунктах 3 и 4 статьи 157, доверенность может быть выдана актом, составленным перед председателем муниципальной комиссии по пересмотру списков избирателей любого муниципалитета на национальной территории.

Период назначения доверенных лиц длится в течение 15 дней после даты созыва избирателей и заканчивается за 3 дня до дня выборов. Доверенные лица вносятся в реестр, открытый для этой цели, перечисляются и парафируются председателем муниципальной комиссии по пересмотру списков избирателей, главой дипломатического или консульского представительства за границей, главой подразделения или директором учреждения либо директором больницы в зависимости от обстоятельств[221].

Доверенное лицо участвует в голосовании на условиях, предусмотренных статьями 147 и 159 Органического закона. После завершения процедур по голосованию уполномоченный проставляет несмываемыми чернилами отпечаток указательного пальца правой руки напротив Ф.И.О. доверителя. На доверенности ставится штамп со словами «голосовал по доверенности», она должна быть отнесена к приложениям протокола, предусмотренного статьей 155. В удостоверении избирателя доверенного лица также проставляется штамп с надписью «голосовал по доверенности».

Доверитель может отменить полномочия своего доверенного лица в любое время до голосования. Он может проголосовать лично, если явится на избирательный участок до того, как доверенное лицо осуществит свои полномочия. В случае смерти или лишения доверителя гражданских или политических прав доверенность автоматически аннулируется. Она оформляется бесплатно. При ее выдаче доверитель должен подтвердить свою личность, в то время как присутствие доверенного лица не является обязательным.

Доверенность оформляется на один тур голосования. В каждой доверенности указывается тур, для которого она действительна. Две доверенности могут быть изготовлены одновременно. Каждая доверенность оформляется по единой форме, предоставляемой

[221] Там же. Статья 162.

Национальной независимой избирательной комиссией, в соответствии с условиями и формами, определенными решением председателя ННИК[222].

§ 5. Подача апелляций и обжалование

Каждый гражданин, не зарегистрированный должным образом в реестре избирателей, имеет право подать апелляцию главе муниципального комитета для пересмотра реестра избирателей в форме и сроках, установленных Органическим законом. Каждый гражданин, зарегистрированный в одном из списков избирательного округа, имеет право подать обоснованное возражение относительно неправомерного удаления зарегистрированного лица или неправомерного внесения лица в список избирательного округа в форме и сроках, установленных Органическим законом. Необходимо подавать возражения в течение 10 дней после объявления о завершении избирательного процесса. Данный срок может быть сокращен до 5 дней в исключительном случае. Данные возражения передаются в комитет, предусмотренный в статьях 63, 64 Органического закона. Решение необходимо вынести в течение 3 дней.

Главе муниципального комитета по пересмотру реестра избирателей либо главе дипломатического или консульского представительства необходимо передать решение комитета в ходе 3 полных дней заинтересованным сторонам, которые могут зарегистрировать апелляции в течение 5 полных дней после объявления решения. В случае отсутствия объявления, апелляцию возможно подать в течение 8 полных дней, начиная с даты возражения. Апелляция подается путем отправки заявления в канцелярию суда обычной судебной инстанции с соответствующей территориальной юрисдикцией или суда обычной судебной инстанции. Решение суда не подлежит обжалованию ни в какой форме[223].

Каждый раз при проведении выборов Национальная независимая избирательная комиссия обязана предоставлять муниципальный избирательный список или избирательный реестр

[222] Там же. Статья 168.

[223] Там же. Статья 69.

в дипломатические и консульские центры за рубежом, а также должным образом уполномоченным представителям политических партий, участвующих в выборах, и независимым кандидатам (без ущерба для данных личного характера). ННИК должна представить копию списков избирателей в Конституционный суд. Любой избиратель по запросу может ознакомиться с относящимся к нему избирательным списком. Условия применения данной нормы устанавливаются решением главы Национальной независимой избирательной комиссии, которое должно быть опубликовано в Официальном вестнике АНДР.

Хранение муниципального списка избирателей входит в круг обязанностей Комиссии в постоянном секретариате муниципальной комиссии по пересмотру списков избирателей. Копии этого списка хранятся, соответственно, в канцелярии территориально соответствующего суда общей юрисдикции, в ННИК и в основном офисе ее регионального представительства.

§ 6. Голосование алжирских граждан, проживающих за рубежом

Граждане Алжира, проживающие за границей, впервые смогли проголосовать в странах своего проживания во время президентских выборов 1963 года. По случаю первых выборов 1967 года в муниципальные народные собрания Закон о муниципалитетах предоставил «гражданам, проживающим за границей и зарегистрированным в алжирских консульствах, [право быть] зарегистрированными в избирательном списке либо муниципалитета их рождения, либо муниципалитета их последнего места жительства, либо, при его отсутствии, муниципалитета рождения их родителей»[224].

Алжирцы, обосновавшиеся за границей, также были приглашены к участию в референдумах по Национальной хартии и Конституции, организованных в 1976 году, Национальной хартии в 1986 году и Конституции в 1989 году. С началом политической либерализации в 1989 году алжирские политические партии за рубежом начали

[224] Указ № 24/67 от 18.01.1967, содержащий Закон о муниципалитетах. Статья 43 // Официальный вестник АНДР. № 6. 18.01.1967.

проявлять интерес к алжирскому сообществу в рамках многопартийных выборов, проводимых с 1990 года. Такие национальные деятели, как А. бен Белла и Х. Аят Ахмед, активно участвовали в деятельности оппозиции за рубежом и через своих сторонников могли активизировать свои партийные сети с целью участия в предвыборных мероприятиях[225].

Во время первых многопартийных выборов в законодательные органы в декабре 1991 года голосование было закрыто для алжирской общины за рубежом. До 1997 года гражданам Алжира за границей разрешалось участвовать только в президентских выборах и конституционных референдумах. Во время выборов в законодательные органы 1997 года правительство наделило правом голоса алжирцев, проживающих за границей, и зарезервировало для них 8 мест в парламенте.

После прерывания избирательного процесса в 1992 году возвращение к многопартийным выборам в законодательные органы произошло в июне 1997 года в совершенно ином политическом контексте в сравнении с положениями Конституции 1989 года. Организация выборов в законодательные органы 1997 года представляла сложную задачу для действующей власти, которая столкнулась с беспрецедентной волной насилия в истории страны, а также с кризисом легитимности.

Возвращение к избирательному процессу также стало вызовом для властей Алжира, которые должны были продемонстрировать международному сообществу свою способность выйти из кризиса, гарантируя свободные выборы путем интеграции различных идеологических течений во имя единства народа и победы над экстремизмом. Именно в этих условиях алжирским эмигрантам предлагалось избрать своих представителей.

Организация выборов в законодательные органы в 1997 году предоставила властям возможность пересмотреть политический процесс, приняв новые законы, касающиеся, в частности, политических партий и выборов, позволяющие голосовать гражданам,

[225] Benzenine B. Le vote de la communauté algérienne à l'étranger: Quels enjeux pour les partis politiques? // Revue internationale de politique comparée, ISSN 1370-0731, Vol. 26, No. 2–3, 2019. P. 57.

проживающим за границей. Эти законы были обнародованы указом в марте 1997 года — за три месяца до проведения выборов в законодательные органы. Возвращение к избирательному процессу предоставило возможность для политических партий проявить себя в новом политическом контексте.

Число алжирских эмигрантов, по данным Международной ассоциации алжирской диаспоры за рубежом, оценивается в 7 миллионов человек. По данным Министерства иностранных дел Алжира на уровне посольств зарегистрировано 1 655 863 человека, в том числе 1 335 109 — во Франции, 179 924 — в остальной Европе и 69 200 — в Северной Америке. Франция называет цифру в 1,5 миллиона проживающих у себя алжирцев, а Алжир — в 4 миллиона. По словам президента комитета по иностранным делам вышеназванной ассоциации, «алжирская община, созданная за рубежом, насчитывает более 7 миллионов алжирцев или примерно 18 процентов населения Алжира, включая 4 миллиона человек, проживающих во Франции»[226].

С учетом большого количества алжирцев, проживающих за рубежом, для властей Алжира вопрос их политического участия имеет высокую значимость. Вовлечение алжирцев за рубежом в процесс голосования было инициировано государством с целью консолидации своих отношений с сотнями тысяч эмигрантов. Предоставляя право удаленного голосования эмигрантам, правящий режим стремился укрепить свои позиции за рубежом (особенно в условиях сложных отношений с Францией), с одной стороны, а с другой — завоевать более лояльное отношение эмигрантов и, если не устранить, то хотя бы ослабить деятельность оппозиции за границей, организуемую с 1962 года.

Хотя количество мест в нижней палате парламента увеличилось с 380 в 1997 году до 462 в 2012 году, число мандатов, относящихся к алжирской общине за рубежом, не изменилось. Как выше было сказано, избирательная система в Алжире — пропорциональная в рамках 48 избирательных округов. Здесь при распределении мест для каждого из округов учитывается количество жителей

[226] Там же. P. 62.

провинции, соответствующей данному округу[227]. Однако не все внутренние правила распространяются за пределами страны. В частности, число мест, выделяемое для алжирской диаспоры за рубежом, остается неизменным и составляет 8 мест. Их распределение осуществляется по географическим критериям, — с учетом плотности алжирского населения за рубежом[228].

Таким образом, с количественной точки зрения заграничная алжирская община достаточно слабо представлена. В ходе конституционной реформы 2016 года была принята законодательная норма о том, что «государство работает над защитой прав и интересов граждан за рубежом» и «укреплением их связей с нацией, а также мобилизацией их вклада в развитие страны их происхождения» (ст. 27). В 2017 году для национального сообщества за рубежом был открыт 61 избирательный участок и 390 офисов. Их географическое распределение устанавливалось в зависимости от численности алжирских эмигрантов.

Статья 94 Избирательного закона 2016 года предусматривала: «Для избирательных округов за рубежом список кандидатов представляется: либо в отношении одной или нескольких политических партий; либо по независимому списку, поддержанному не менее чем 200 подписями за каждое заполняемое место среди избирателей соответствующего избирательного округа. Ни один избиратель не имеет права подписать или поставить отпечаток пальца более чем в одном списке». Подписи полагалось заверять консульскими представительствами, что часто затрудняло работу кандидатов.

Что касается представительства политических партий за рубежом, то в первую очередь необходимо отметить значение оппозиционных партий ФСС и ОКД. ФСС, основанный в 1963 года в Кабилии, является старейшей оппозиционной партией. Ее деятельность за рубежом объясняется прежде всего многочисленным представительством алжирской общины кабильского происхождения и ее лидера и основателя Х. Аята Ахмеда. За свою обширную деятельность за рубежом ОКД также должна быть обязана алжирской общине

[227] Указ № 02/21 от 16.03.2021, определяющий избирательные округа и число вакантных мест на парламентских выборах. Статья 3.

[228] Там же. Статья 4.

кабильского происхождения. Обе партии имеют во Франции несколько ассоциаций, которые в период избирательных кампаний могут организовать целую серию политических мероприятий.

В течение нескольких лет партии укрепляли свои отношения с соотечественниками за рубежом на основе противостояния системе внутренней власти, а также для защиты берберской идентичности. К этому следует добавить наличие нескольких алжирских студенческих ассоциаций во Франции. В отношении выборов эти ассоциации представляют собой неформальное пространство для партийного выдвижения кандидатов и контроля над избирательным процессом. В Канаде в последние годы было создано несколько ассоциаций из-за растущего числа алжирцев, которые особенно активны в культурной сфере, но также занимаются защитой интересов алжирских эмигрантов[229].

Условия и порядок голосования алжирцев за рубежом определялись в Исполнительном указе № 74/19 от 19.02.2019, касающемся голосования граждан, проживающих за рубежом[230]. Он был опубликован в соответствии с положениями органических законов № 10/16 и № 11/16. Голосование осуществляется через консульства и дипломатические представительства. Избирателем, проживающим за рубежом, считается каждый гражданин Алжира, соответствующий условиям регистрации в реестре избирателей и зарегистрированный в консульстве или дипломатическом представительстве места его проживания (ст. 2). Также граждане Алжира, проживающие за рубежом, подлежат регистрации в открытом избирательном списке в дипломатическом или консульском представительстве места проживания (ст. 3).

Удостоверение избирателя готовится дипломатическим представительством или консульством и передается каждому избирателю, зарегистрированному в избирательном списке, а при необходимости, отправляется по почте к месту его пребывания (ст. 5). Удостоверения, которые не были отправлены владельцам, по меньшей

[229] Benzenine B. Op. Cit. P. 70.

[230] Исполнительный указ № 74/19 от 19.02.2019, касающийся голосования алжирских граждан, проживающих за рубежом // Официальный вестник АНДР. № 11. 20.02.2019.

мере за 8 дней до даты голосования, хранятся в дипломатических представительствах или консульствах. В случае отсутствия удостоверения избирателя гражданин может реализовать свое активное избирательное право, если он зарегистрирован в избирательном списке, с предъявлением удостоверения личности или любого официального документа, подтверждающего личность (ст. 5).

Второй раздел Исполнительного указа посвящен административной избирательной комиссии. Статья 6 предусматривала, что для каждого голосования создается административная избирательная комиссия, уполномоченная формировать реестр избирателей и вносить в него необходимые изменения на уровне каждого дипломатического или консульского округа. В состав комиссии входят:

глава дипломатического представительства или консульского центра в качестве председателя;

два избирателя, зарегистрированных в реестре избирателей дипломатического или консульского округа, назначаемых председателем комиссии;

сотрудник консульства.

Номинальный состав комиссии определяется в соответствии с решением министра иностранных дел.

Она снабжается постоянным комитетом, которым руководит сотрудник консульства, и функционирует под надзором главы комиссии для обеспечения ведения списков избирателей в соответствии с применяемыми нормами законодательства. Комиссия собирается в здании дипломатического или консульского центра по приглашению председателя[231].

Также создаются дипломатические или консульские избирательные комиссии для граждан, проживающих за границей, для каждого голосования. Они уполномочены осуществлять подсчет итоговых результатов голосования, предоставленных избирательными бюро дипломатических или консульских округов[232]. Для каждых выборов формируется избирательная комиссия для проживающих за рубежом, уполномоченная осуществлять подсчет итоговых результатов голосования, зарегистрированных комиссиями дипломатических

[231] Там же. Статья 8.

[232] Там же. Статья 9.

или консульских округов, и передавать их в Судебный совет Алжира. Комиссия состоит из трех судей: председатель в ранге советника и дополнительные члены, назначаемые министром юстиции. Члены комиссии прибегают к помощи двух чиновников, назначаемых совместным решением министра внутренних дел и министра иностранных дел.

Граждане, проживающие за границей, могут реализовать свое активное избирательное право непосредственно в дипломатических представительствах или консульствах, в которых они зарегистрированы. Допустимо голосование по доверенности в случае невозможности проголосовать лично. Доверенным представителем может выступать только лицо, обладающее гражданскими и политическими правами. Доверенное лицо может голосовать от имени не более чем одного доверителя[233].

Доверенность оформляется в любом консульском или дипломатическом представительстве Алжира за границей. Зарубежные избиратели, которые сталкиваются с трудностями, связанными, в частности, с транспортировкой в дипломатические или консульские центры, могут подготовить любой документ, позволяющий им реализовать свое право голоса по доверенности, в официальных административных органах страны проживания. Глава соответствующего дипломатического или консульского учреждения проверяет и утверждает сведения, содержащиеся в настоящем документе.

Срок оформления доверенностей начинается за 15 дней и заканчивается за 3 дня до голосования. Доверенности регистрируются в специальном реестре, который нумеруется и визируется главой консульского или дипломатического представительства. В соответствии с Органическим законом № 01/21, алжирцы, проживающие за границей и зарегистрированные в дипломатических и консульских представительствах своей страны, могут подать заявление о регистрации:

1. В избирательном списке одного из следующих муниципалитетов в отношении выборов в народные собрания провинций и областей:

муниципалитет места рождения заинтересованного лица;

[233] Органический закон № 01/21 от 2021 года. Статья 13.

муниципалитет последнего места жительства заинтересованного лица;

муниципалитет места рождения одного из родителей заинтересованного лица.

2. В избирательном списке дипломатических и консульских представительств Алжира, расположенных в стране проживания избирателя, в отношении президентских выборов, выборов в законодательные органы и референдумов[234].

Глава V. Партийная система Алжира

§ 1. Политические партии Алжира и их участие в избирательной кампании

В период однопартийной политической системы (1962–1989) единственной легальной партией являлся «Фронт национального освобождения» (ФНО) — старейшая и наиболее известная политическая партия Алжира, которая была создана в 1954 году как широкая патриотическая организация, возглавившая вооруженную борьбу против французской колонизации[235]. Однако, невзирая на статус правящей «партии авангарда», в реальности она не всегда могла считаться эффективным самостоятельным игроком на политическом поле страны (в отличие от партии «Новый Дустур» в соседнем Тунисе), представляя собой весьма разрозненную и фрагментированную организацию. Наибольшее влияние принадлежало руководящим структурам армии и государственного аппарата Алжира, а партия использовалась ими в качестве инструмента пропаганды и политического пиара. Ее роль могла усиливаться или ослабевать, не выходя за обозначенные рамки, что существенно ограничивало возможности партии для политического действия[236].

Помимо ФНО существовала также Партия социалистического авангарда, созданная в январе 1966 года на базе Алжирской

[234] Там же. Статья 57.

[235] Бабкин С.Э. Указ. соч. С. 8.

[236] Ланда Р.Г. Указ. соч. С. 16.

коммунистической партии (АКП) и Организации народного сопротивления (ОНС). Ее политическая программа предполагала сохранение и закрепление завоеваний «национально-освободительной революции»: реализацию Алжирской хартии 1964 года, свободных выборов и освобождение политзаключенных. Данная партия периодически шла на сотрудничество с властями, однако в целом отношения между ними были неоднозначными[237].

К концу 1980-х годов в Алжире наблюдалась либерализация общественной системы, которая «изменила социально-политический порядок в стране, наполнив его новым содержанием»[238]. В этот период основными партиями были ФНО, сохранившая немало последователей, но утратившая консолидирующую роль в обществе, «Объединение за культуру и демократию» (ОКД) и Фронт социалистических сил (ФСС).

Выше уже упоминалось, что ОКД, как светская проберберская партия, была основана в 1989 году, ее руководителями являются С. Саади, М. Бельаббас. Она выступает за светское развитие Алжира и соблюдение прав берберского населения.

ФСС — также светская и при этом старейшая оппозиционная партия в Алжире. Она была создана как оппозиционное движение осенью 1963 года в Кабилии на территории компактного проживания кабилов — наиболее многочисленной народности алжирских берберов. У ее истоков стоял один из основателей ФНО Х. Аят Ахмед[239]. Выше уже говорилось о том, что данная партия долгое время поддерживалась алжирской эмиграцией во Франции. Партийная организация имеет влияние среди интеллигенции и молодежи в Кабилии и предпринимает усилия по укреплению своего авторитета по всей стране[240]. ФСС выступает за соблюдение национальных прав и самоидентификацию берберов в рамках алжирского государства, исповедует социал-демократические принципы, признан во многих странах Европы, является членом международного Социалистического интернационала, ратует за отделение

[237] Там же.
[238] Вирабов А.Г. Указ. соч. С. 74.
[239] Бабкин С.Э. Указ. соч. С. 19.
[240] Там же.

религии от государства, создание светского гражданского общества и своей конечной целью провозглашает построение «демократического социализма» в Алжире[241].

Помимо Конституции 1989 года начало политической либерализации и введение многопартийности были закреплены в новом Законе о политических ассоциациях, одобренном нижней палатой парламента (ННС) 5 июля 1989 года, что повлекло за собой формирование большого количества новых партий, ассоциаций и движений. В конце 1989 года в стране существовало 12 политических партий, но уже к концу 1990 года их число выросло до 40[242], а в 1991 году — до 60[243]. Леводемократическое, берберское и исламистское оппозиционные движения, ранее находившиеся на полулегальном положении, получили право участвовать в общественно-политической жизни и доступ к национальным СМИ[244]. ФНО, продолжая позиционировать себя в качестве лидирующей партии, заявила о своем обновлении и трансформации.

На более позднем этапе — после начала внутриполитического кризиса с начала 1990-х годов — появилась еще одна проправительственная партия: Национальное демократическое объединение (НДО). Оно было зарегистрировано в феврале 1997 года непосредственно перед парламентскими выборами. Главой партии был А. Уяхья. Генеральным секретарем НДО являлся И. Мейхуби, занявший четвертое место среди пяти кандидатов на президентских выборах 2019 года. В 2023 году генеральным секретарем партии стал М. Йяхи.

Среди других светских национальных партий выделяются Социал-демократическое движение (СДД), выступавшее правопреемником Алжирской компартии (АКП), деятельность которой была прекращена в 1964 году[245], и Партия трудящихся (ПТ) — крупная социалистическая партия, представляющая оппозицию правительству

---

[241] См. Долгов Б.В. Указ. соч.

[242] Бабкин С.Э. Указ. соч. С. 7.

[243] Мохов Н.В. Указ. соч. С. 126.

[244] См. Долгов Б.В. Указ. соч.

[245] Конституции государств Африки и Океании: сборник. Т. 1. Северная и Центральная Африка / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018. С. 25.

и придерживающаяся идей левого социализма (троцкизма). Она была основана в 1990 году, ее главой и основателем является Л. Ханун, которая неоднократно баллотировалась на пост президента.

В период многопартийности широкое распространение в алжирском обществе получило массовое исламистское движение, представленное, в частности, исламистскими партиями. Этому способствовали такие факторы, как сложная социально-экономическая ситуация, идеологический вакуум, возникший вследствие отказа от социалистической ориентации и прочее. На тот момент исламистское движение в Алжире не имело аналогов в арабском мире.

Наиболее структурированной, организованной и известной исламистской партией стал «Исламский фронт спасения» (ИФС), основателями которого были видные исламистские деятели А. Мадани и А. Бенхадж. В начале 1990-х годов ИФС насчитывал в своих рядах до 3 миллионов членов — как официально вступивших в него, так и активистов-сторонников (население Алжира в 1990 году составляло 22 млн чел.)[246]. На муниципальных и парламентских выборах в 1990–1991 годах за кандидатов от ИФС проголосовало почти 50 процентов избирателей.

Однако высокая вероятность прихода к власти исламистов после их успеха в первом туре парламентских выборов не устраивала военно-политический блок страны, и в первую очередь, военное руководство. По мнению отдельных исследователей, это могло вызвать гражданскую войну и последующий распад страны. В январе 1992 года после ухода президента Ш. Бенджедида в отставку (по ультимативному требованию армейского командования) военные пошли на силовое прерывание второго тура парламентских выборов и создание Высшего государственного совета (ВГС), как верховного органа власти. ИФС, радикальная часть которого начала совершать террористические акты, по решению суда был распущен, а его руководство и активисты арестованы.

Вмешательство армии, которое предотвратило легитимный приход к власти исламистов, обусловило тем самым радикализацию исламистского движения. Его экстремистская часть вступила в многолетнее вооруженное противостояние с властями, продолжавшееся

[246] См. Долгов Б.В. Указ. соч.

в своей наиболее активной фазе с 1992 по 1999 год. Это противостояние поставило страну на грань гражданской войны и превратило Алжир в один из очагов радикального исламизма, борьба с которым продолжалась больше 10 лет. ИФС выступал основным антагонистом правящего режима и был запрещен в 1992 году. В дальнейшем последовало формирование его новых руководящих органов и структур за рубежом (во Франции и Германии).

Крупнейшей исламистской партией в Алжире стало Движение общества за мир (ДОМ/ХАМАС), которое выдвинулось из неполитической организации «Аль-Ислах ва-ль-Иршад» (данная организация позиционировала себя как основной теологический противник ИФС). Партия была зарегистрирована в мае 1991 года, ее лидером стал М. Нахнах[247], а главой — А. Макри. Среди других исламистских сил необходимо выделить движение «Ан-Нахда» и Движение национальной реформы (ДНР), которые не были запрещены. Более того, они были интегрированы в процесс национального примирения и продолжили свою деятельность на конституционной основе[248]. Генеральный секретарь ДНР М. Дж. Юниси принял участие в президентских выборах 2009 года, заняв четвертое место (получил 1,45% голосов избирателей).

Еще одной известной партией является Фронт справедливости и развития (ФСР), руководимый известным оппозиционным исламистским деятелем А. Джабаллой, основавшим движение «Ан-Нахда» в 1990 году. Он также создал Движение национальной реформы, а в более поздний период — в 2011 году и ФСР, как третью свою партию.

Алжирские политические партии заметно отличались друг от друга по весу и влиянию на политическую жизнь страны. Среди них были и есть как крупные и известные, так и небольшие и малочисленные организации[249]. Вследствие ряда факторов — в том числе клановых конфликтов, множества претендентов на лидерство, различных взглядов на будущее страны в обществе, алжирская партийная система традиционно не могла быть охарактеризована как

[247] Бабкин С.Э. Указ. соч. С. 16.
[248] Мохов Н.В. Указ. соч. С. 127.
[249] Бабкин С.Э. Указ. соч. С. 8.

сильная и устойчивая[250]. В обозначенных условиях поиск политического диалога и компромиссных решений становился чрезвычайно трудной задачей на фоне того, что исторически политические партии не пользовались широкой поддержкой населения[251]. На протяжении 2000-х годов партийный ландшафт страны продолжал быть разрозненным, подвергался воздействию таких влиятельных сил, как президент, армия, местные кланы и прочие[252]. В то же время в алжирском парламенте наблюдался весьма широкий диапазон политических сил, включающий в себя партии левой направленности, исламистские силы, националистические партии и другие. Существовала и внесистемная оппозиция, представленная чрезвычайно обширным спектром общественно-политических движений.

В современный период — начиная с 2010-х годов, появился ряд новых партий, которые были намерены принимать активное участие в парламентских выборах. Партия «Фронт за перемены» основана в начале 2012 года после отделения ее руководства от ДОМ вследствие внутреннего кризиса, однако впоследствии она вновь присоединилась к ДОМ[253]. Также из состава ДОМ вышли «Движение национального строительства» и блок «Надежда Алжира».

Партия «Движение национального строительства» основана М. Бельмехди — одним из сторонников М. Нахнаха и М. Бусулеймани. Однако Бельмехди передал лидерство А. Бенгрине (министр туризма), который баллотировался на президентских выборах 2019 года и занял второе место после А. Теббуна, получив 1,5 миллиона голосов алжирских избирателей.

Также среди партий, созданных в указанный период, можно отметить «Новое поколение» во главе с Дж. Суфьяном (оппозиционный деятель во время правления президента А. Бутефлики), основанную в 2012 году; «Новый рассвет» во главе с Т. бен Баийбашем (социальная база данной партии состоит, в основном, из потомков участников алжирской войны за независимость в 1954–1962 годах); «Авангард свобод», созданную в 2015 году бывшим главой

[250] Мохов Н.В. Указ. соч. С. 128.
[251] Там же. С. 12.
[252] Там же. С. 129.
[253] Шлигем А. Указ. соч. С. 37.

правительства (2000–2003) А. Бенфлисом (покинул руководство партии после выборов 2019 года); «Голос народа», образованную Л. Исмани в 2019 году; «Алжирский национальный фронт» (АНФ), которую возглавляет М. Туати. Последняя партия из перечисленных придерживается националистических позиций и выступает за расширение прерогатив власти, в том числе ее финансовых и выборных местных органов, усиление борьбы с коррупцией, более справедливое перераспределение национальных доходов (прежде всего от экспорта энергоресурсов), гармоничное развитие регионов, в основных вопросах поддерживая правительственный курс.

§ 2. Законодательство, регулирующее деятельность политических партий

После первых протестов «арабской весны» в конце 2010-х годов и в начале 2011 года власти Алжира были вынуждены инициировать ряд политических реформ и принять комплекс новых законов, в число которых вошел Органический закон № 04/12, касающийся политических партий. Он устанавливал процедуры регистрации партий, а также правила их деятельности, структуры и финансирования. В нем содержалось определение понятия «политическая партия», условия и порядок создания партий в соответствии с положениями статей 42 и 123 Конституционных поправок 2020 года.

По данному закону право на создание политических партий гарантируется Конституцией. Органический закон содержит определение политической партии как объединения граждан, разделяющих одни и те же идеи, собирающихся с целью разработки и реализации общего политического проекта, для получения доступа при помощи демократических мирных средств к осуществлению полномочий и ответственности в ведении государственных дел[254].

Партия создается на неопределенный срок, считается юридическим лицом, обладает правоспособностью и независимостью в управлении. Запрещается создание политической партии, соучастие в создании партии и ее руководящих структур

[254] Органический закон № 04/12 от 12.01.2012, касающийся политических партий. Статья 3 // Официальный вестник АНДР. № 02. 15.01.2012.

с использованием религии, что ранее приводило к национальной трагедии. Также запрещается создание партии лицами, участвовавшими в террористической деятельности и отрицающими свою ответственность за приверженность курсу, направленному на насилие и разрушение нации и государственных институтов (ст. 5). Необходимо, чтобы наименование и официальная символика политической партии не совпадали с наименованием и официальной символикой уже существующих партии, организации или движения, позиции и деятельность которых противоречат интересам нации и принципам революции 1 ноября 1954 года (ст. 6).

Основы и принципы партийного строительства. Необходимо, чтобы создание и деятельность политической партии соответствовали нормам Конституции и Органического закона № 04/12.

Не разрешается основание политических партий в целях, противоречащих:

основным ценностям и элементам национальной идентичности;

ценностям революции 1 ноября 1954 года и исламским нормам;

национальному суверенитету и целостности;

основным свободам;

независимости страны, суверенитету народа, демократическому и республиканскому устройству государства;

национальной безопасности.

Партиям запрещается следование иностранным интересам в любой форме. Им не разрешается обращение к насилию или ненависти в любой форме. Также запрещено использование элементов программы какой-либо из партий, которые ранее подвергались судебному преследованию (ст. 9).

Каждый алжирец (алжирка), достигнувший (шая) совершеннолетия, имеет право вступить в одну политическую партию по своему усмотрению и покинуть ее в любое время. Вступление в партию не разрешается во время исполнения обязанностей судей, членов Национальной народной армии и служб безопасности. Члены Конституционного совета, а также государственные служащие, занимающие высокие посты в государстве на основании Конституции, которой подчиняется их деятельность и которая требует отсутствия какой-либо партийной принадлежности,

должны прервать отношения с политической партией на весь срок нахождения на своей должности[255].

Роль и задачи партии. Партия обязуется работать над формированием политической воли народа во всех областях общественной жизни посредством:

участия в формировании общественного мнения;

призыва к аутентичной политической культуре;

поощрения эффективного участия граждан в общественной жизни;

формирования и подготовки элит, способных нести общественную ответственность;

предложения кандидатов в местные и национальные народные советы;

обеспечения установления и поддержания устойчивых взаимоотношений между гражданином, государством и его институтами;

работы над развитием политической жизни, совершенствованием ее практики, упрочением основных ценностей и элементов алжирского общества, в особенности ценностей революции 1 ноября 1954 года;

деятельности по укреплению демократии, сменяемости власти и продвижению политических прав женщин;

работы над продвижением прав человека и ценностей толерантности.

Политическая партия выражает свои устремления и определяет свой генеральный курс и цели в уставе и политической программе, которые необходимо предоставить в Министерство внутренних дел после проведения учредительного съезда. Необходимо также уведомлять МВД обо всех изменениях внутри партии.

Партия вносит свой вклад и участвует в политической жизни путем распространения своего политического проекта в таких государственных органах, как парламент и местные народные советы. Государственные органы могут проводить консультации с политической партией по вопросам национального значения. Политические партии равны в своем праве на использование общественных СМИ в рамках исполнения своих программ (ст. 15).

[255] Там же. Статья 10.

Условия и порядок основания политической партии. Образование политических партий осуществляется в следующем порядке:

подача заявления о создании партии с пакетом документов, которые члены-учредители направляют министру внутренних дел;

получение решения, разрешающего проведение учредительного съезда;

получение аккредитации после подтверждения соответствия условиям Органического закона № 04/12[256].

Разрешение на основание политической партии. Условия, связанные с членами-учредителями. Необходимо, чтобы члены-учредители партии соответствовали следующим условиям:

гражданство Алжира;

возраст не менее 25 лет;

обладание всеми гражданскими и политическими правами;

отсутствие судимости без реабилитации;

отсутствие в биографии поступков, нарушающих принципы революции 1 ноября 1954 года (в отношении лиц, родившихся до июля 1942 года);

не попадать в одну из категорий, указанных в статье 5 Органического закона.

Необходимо, чтобы в числе членов-основателей присутствовала обязательная доля женщин[257].

Условия получения разрешения на создание политической партии. Для подачи заявления о создании политической партии необходимо подать пакет документов в МВД. Предоставляются следующие документы:

заявка на основание партии, подписанная тремя членами-учредителями, в которой необходимо указать их Ф.И.О., адрес основного офиса партии, а при наличии местных офисов — их адреса;

письменное обязательство, подписанное как минимум двумя членами-учредителями от каждой провинции, инициируемое минимум 1/4 от всех провинций страны.

Обязательство включает в себя следующее:

соблюдение положений Конституции и действующего законодательства;

---

[256] Там же. Статья 16.

[257] Там же. Статья 17.

проведение учредительной конференции политической партии в срок, предусмотренный статьей 24 Органического закона № 04/12;

проект устава партии в трех экземплярах;

проект политической программы;

копии свидетельств о рождении членов-учредителей;

выписки из реестра судебных прецедентов членов-учредителей, свидетельства, подтверждающие гражданство членов-учредителей;

свидетельства, подтверждающие место жительства членов-учредителей (ст. 19).

Изучение соответствия требованиям к созданию партии. Министру внутренних дел необходимо в срок не более 60 дней вынести решение по соответствию заявки. При необходимости министр имеет право запросить любой недостающий документ, заменить или удалить из состава любого из членов, не соответствующего критериям положения статьи 17 Органического закона. Министр выдает разрешение партии на проведение учредительного съезда после проверки соответствия документов положениям Органического закона, о чем он должен уведомить членов-учредителей (ст. 21).

Членам-учредителям необходимо опубликовать соответствующее объявление минимум в двух национальных ежедневных медиаизданиях. В объявлении необходимо указать наименование партии, адрес основного офиса, Ф.И.О. и должности членов-учредителей, подписавших обязательство, упомянутое в статье 19. После публикации членам-учредителям разрешается провести учредительный съезд в течение одного года, как указано в статье 24 Органического закона. В случае отказа в выдаче разрешения на проведение учредительного съезда необходимо, чтобы решение было юридически обоснованным. Данное решение может быть обжаловано в Государственном совете членами-учредителями в течение 30 дней с даты уведомления о решении. Отсутствие ответа после истечения 60 дней приравнивается к получению разрешения на проведение учредительного съезда партии в установленный срок[258].

Аккредитация политической партии. Члены-учредители проводят учредительный съезд в течение одного года после даты публикации объявления о разрешении (согласно статье 21) в двух

[258] Там же. Статья 23.

ежедневных национальных изданиях. Учредительный съезд должен представлять более 1/3 провинций страны. На съезде необходимо присутствие от 400 до 500 участников, избранных со стороны, как минимум, 1600 сторонников партии. Число участников от каждой провинции должно составлять не менее 16, а число сторонников партии — не менее 100 человек в каждой провинции. Необходимо, чтобы в учредительном съезде приняла участие определенная законодательством доля женщин (ст. 24).

Учредительный съезд должен быть проведен на территории Алжира. Проведение съезда подтверждается протоколом, содержащим: Ф.И.О. присутствующих и отсутствующих членов-учредителей, число присутствующих участников, адрес места проведения съезда, одобренный устав, состав руководящих органов, перечисление операций и процедур, достигнутых по итогам работы съезда.

Разрешение, предусмотренное статьей 24, отменяется в случае непроведения учредительного съезда партии в установленный срок, что приводит к прекращению деятельности членов-учредителей в рамках санкций, предусмотренных положениями статьи 78 Органического закона. Однако при влиянии непреодолимых обстоятельств на своевременное проведение съезда данный срок может быть однократно продлен министром внутренних дел по запросу членов-учредителей. Срок продления не может превышать 6 месяцев. Отказ в продлении может быть обжалован в течение 15 дней в Государственном совете (ст. 26).

Решение об аккредитации политической партии. По итогам учредительного съезда одному из членов-учредителей в течение 30 дней необходимо направить запрос на аккредитацию министру внутренних дел. Запрос должен содержать следующие документы: письменный запрос на аккредитацию, копию протокола учредительного съезда, устав партии в трех экземплярах, программу партии в трех экземплярах, список избранных членов руководящих органов (документы должны быть приложены согласно ст. 17), внутренний регламент партии[259].

Министру внутренних дел необходимо подтвердить соответствие запроса на аккредитацию положениям Органического закона.

[259] Там же. Статья 28.

После проведения проверки он может запросить недостающие документы и/или заменить любого из членов руководящих органов, не соответствующих условиям Органического закона. Министр внутренних дел может отказать в аккредитации после изучения дела, согласно положениям Органического закона. Решение об отказе должно быть юридически обоснованным и представленным в сроки, установленные в статье 29 Органического закона. Данное решение может быть обжаловано в Государственном совете (ст. 30).

Партия получает аккредитацию по решению, опубликованному министром внутренних дел, которое должно быть донесено до руководящих органов партии и опубликовано в Официальном вестнике АНДР. После получения аккредитации партия считается юридическим лицом, имеющим правосубъектность, начиная с даты публикации. Решение об отказе в аккредитации может быть обжаловано в Государственном совете членами-учредителями в течение 2 месяцев после даты извещения о нем. Удовлетворение Государственным советом апелляции со стороны членов-учредителей партии равнозначно получению аккредитации. Аккредитация немедленно признается министром внутренних дел, и о ней уведомляется партия (ст. 33). Отсутствие ответа ведомства после истечения 60 дней равнозначно аккредитации партии.

Устав политической партии и порядок его корректировки. В ходе учредительного съезда партии необходимо одобрить устав, в котором должно быть определено следующее:

состав руководящего органа, способ его избрания и полномочия;

состав исполнительного комитета, порядок его избрания и обновления его состава, срок полномочий;

цели и основы партии «в свете уважения Конституции», Органического закона № 04/12 и действующего законодательства;

внутренний регламент партии;

процедуры добровольного роспуска партии;

финансовые вопросы.

Руководящие и исполнительные органы партии должны включать в себя установленное законодательством число женщин. На учредительном съезде определяется лицо, ответственное за предоставление устава в МВД. Копия устава предоставляется в административные органы МВД (ст. 35).

О любых изменениях, вносимых в организацию руководящих органов и формирований в соответствии с уставом и регламентом партии, а также о любых изменениях устава необходимо извещать МВД в течение 30 дней для их утверждения. Министр внутренних дел должен в течение 30 дней с даты уведомления объявить свое решение. Отсутствие ответа после истечения указанного срока приравнивается к согласию на изменения. Изменения вступают в силу только после публикации минимум в двух ежедневных периодических национальных изданиях (ст. 36–37).

Организационная структура и порядок функционирования политической партии. Руководство политической партией осуществляется посредством аппарата, избираемого на центральном и местном уровнях свободным волеизъявлением членов партии. Обновление состава руководства должно происходить прозрачно. Полномочия органов политической партии и порядок ее организации и работы определяются Органическим законом[260].

Политическая партия работает над созданием постоянных центральных и региональных структур, расположенных, как минимум, в половине провинций страны. Необходимо, чтобы данные структуры выражали национальный характер политической партии (ст. 40).

В руководящие структуры каждой партии должно входить определенное законодательством число женщин. Необходимо, чтобы устав партии обозначал порядок, правила и процедуры ее функционирования в соответствии с положениями Органического закона (ст. 41–42).

Регламент партии должен определять права и обязанности членов партии, а также порядок, правила и процедуры, связанные с плановыми и внеочередными собраниями партии и ее структур. Партии необходимо уведомить министра внутренних дел о формировании ее местных структур и всех связанных с этим изменений в срок не более 30 дней (ст. 43–44).

Деятельность политической партии. Аккредитованная политическая партия свободно осуществляет свою деятельность в рамках конституционной системы, республиканского государственного управления в стране, положений Органического закона

[260] Там же. Статья 39.

и действующего законодательства[261]. В своей деятельности партия обязуется уважать следующие принципы:

отличительные черты государства и его символы;

константы нации;

приверженность политическому плюрализму;

следование демократическому курсу;

неприемлемость насилия и ненависти во всех формах;

индивидуальные и коллективные свободы и уважение прав человека;

общественный и правовой порядок.

Партия имеет право в рамках приверженности Органическому закону и действующему законодательству публиковать информационные издания или журналы. Партии запрещено использование иностранных языков во всех сферах ее деятельности. Работа партии регулируется положениями действующих законов и подзаконных актов (ст. 47–49).

Отношения партии с другими организациями. Партии не разрешается устанавливать любые отношения с профсоюзами, ассоциациями или иными общественными не политическими организациями. Партии могут сотрудничать с иностранными политическими партиями. Однако не имеют права устанавливать отношения или сотрудничество с иностранной партией на основе, противоречащей положениям Конституции и/или действующего законодательства. Также партиям не разрешается осуществлять деятельность за границей страны с целями, затрагивающими государственную символику, организации, экономические и дипломатические интересы, а также устанавливать любые отношения, способные привести к формированию иностранного политического подразделения, ассоциации или объединения (ст. 50–51).

Финансовые положения. Источники финансирования. Согласно статье 52 Органического закона деятельность партии может быть профинансирована из следующих источников:

членские взносы;

пожертвования, дары, завещанное имущество;

доходы, полученные вследствие деятельности партии и использования ее собственности;

---

[261] Там же. Статья 45.

помощь, которая может поступать от государства[262].

Взносы членов партии, в том числе проживающих за границей, зачисляются на счет, указанный в статье 62 Органического закона. Сумма взносов определяется руководящими и исполнительными органами. Партия может получать пожертвования, дары и завещанное имущество из национального источника, которые зачисляются на счет, указанный в статье 62 Органического закона. Партия может получать пожертвования, дары и завещанное имущество только от физических лиц, пользующихся известностью. Их стоимость не может превышать 300 прожиточных минимумов для одного дара в один год. Дарованные средства зачисляются на счет, указанный в статье 62 Органического закона (ст. 53–55).

Партии не разрешается получать как прямую, так и косвенную финансовую или иную материальную поддержку от любого иностранного источника в любом виде и форме. Партия может получать доходы, связанные с ее деятельностью, однако коммерческая деятельность для партий запрещена. Аккредитованная партия имеет право на получение финансовой поддержки от государства в соответствии с количеством мест, полученных ею в парламенте, и числом избранных в парламент членов. Сумма возможной государственной финансовой помощи, выделяемой для политических партий, определяется в государственном бюджете (ст. 56–58).

Государственная поддержка политических партий может стать объектом проверки с точки зрения ее использования. Порядок применения настоящей статьи осуществляется на основе нормативно-правового регулирования. Руководителю партии необходимо в обязательном порядке предоставить членам, участвующим в съезде или общем собрании, финансовый отчет, проверенный аудитором, о чем выдается соответствующее заключение[263].

Отчетность и раскрытие финансовых показателей. Все политические партии обязаны вести двойную запись бухгалтерского учета и осуществлять инвентаризацию своего движимого и недвижимого имущества. Партии обязаны представлять свои годовые отчеты в соответствующие органы. Политическая партия должна

[262] Там же. Статья 52.

[263] Там же. Статьи 59–60.

иметь счет, открытый в национальном банковском или финансовом учреждении, в ее штаб-квартире или в ее филиалах, расположенных на территории страны. Без ущерба для положений Органического закона № 04/12 финансирование политической партии является предметом регулирования специального документа (ст. 61–63).

Прекращение деятельности партии, роспуск и апелляции. Прекращение деятельности партии до ее аккредитации. Без ущерба для положений Органического закона № 04/12 и других законодательных положений, а также в случае нарушения действующих законов или своих обязательств членами-учредителями партии до или после проведения учредительного съезда, в случае возникновения чрезвычайной ситуации и неминуемого нарушения общественного порядка министр внутренних дел может должным образом обоснованным решением приостановить всю партийную деятельность членов-учредителей и распорядиться о закрытии помещений, используемых для этой деятельности (ст. 64).

Прекращение деятельности аккредитованной политической партии и ее роспуск. В случае нарушений, предусмотренных в рамках Органического закона № 04/12, возможно прекращение деятельности, роспуск и закрытие помещений партии только по решению Государственного совета после его уведомления со стороны министра внутренних дел (ст. 65).

Нарушение политической партией положений Органического закона влечет за собой временное приостановление ее деятельности, которое объявляется Государственным советом. Временное приостановление деятельности партии влечет за собой прекращение ее функционирования и закрытие ее помещений. Приостановлению деятельности политической партии, упомянутому в статье 66, предшествует официальное уведомление, направляемое министром внутренних дел соответствующей политической партии в течение определенного периода с требованием соблюдать положения Органического закона. По истечении этого периода, если официальное уведомление не приносит результатов, Государственный совет принимает решение о приостановлении деятельности соответствующей политической партии на основании уведомления со стороны министра внутренних дел (ст. 66–67).

Роспуск политической партии может быть осуществлен как добровольно, так и по решению суда. Порядок добровольного роспуска определяется уставом политической партии. В данном случае роспуск объявляется высшим органом партии. Министр внутренних дел информируется о проведении данного роспуска и его целях (ст. 68–69).

Роспуск политической партии может быть инициирован министром внутренних дел перед Государственным советом, если:

политическая партия осуществляла деятельность, противоречащую положениям Органического закона или иную, чем предусмотрено ее уставом;

политическая партия не выдвигала кандидатов как минимум на четырех последовательных выборах в законодательные и местные органы власти;

политическая партия повторно нарушала положения статьи 66 после первого приостановления деятельности;

было установлено, что партия более не осуществляет предусмотренную уставом деятельность[264].

В случае возникновения чрезвычайной ситуации министр внутренних дел может до вынесения постановления о возбуждении судебного иска принять все необходимые меры предосторожности для предотвращения, урегулирования или прекращения чрезвычайных ситуаций и нарушений действующего законодательства. В этом случае соответствующая политическая партия имеет право подать апелляцию в Государственный совет об отмене принятой меры пресечения. Подача апелляции не означает неисполнение решения (ст. 71).

Судебное решение влечет за собой следующие последствия:

прекращение деятельности всех структур партии;

закрытие ее офисов;

прекращение ее публикаций;

заморозка счетов[265].

После окончательного роспуска партии следует передача ее имущества в соответствии с уставом партии, если судебным решением не установлено иное.

---

[264] Там же. Статья 70.

[265] Там же. Статья 72.

Подача апелляций. Политические партии освобождаются от уплаты судебных расходов по всем судебным разбирательствам, предусмотренным Органическим законом. Государственному совету принадлежат полномочия по вынесению решений во всех конфликтах, вытекающих из применения положений Органического закона. Государственному совету необходимо вынести решение по данным конфликтам в течение двух месяцев после подачи искового заявления. Апелляция, направленная в Государственный совет, оказывает приостанавливающее действие на исполнение судебного постановления, за исключением временных мер (ст. 74–76).

Уголовные положения. Руководители и члены партии подлежат судебному преследованию и разбирательству в случае нарушений, предусмотренных в Органическом законе и действующем законодательстве. Любое лицо, которое основывает, руководит или управляет политической партией в любой форме и под любым названием с нарушением положений Органического закона № 04/12, наказывается штрафом в размере от 300 000 динаров (около 2230 долл. США) до 600 000 динаров (около 4460 долл. США). Такому же наказанию подлежит любое лицо, являющееся членом политической партии или руководящее политической партией, которая продолжает свою деятельность во время прекращения деятельности или после роспуска (ст. 77–78).

Присвоение и изъятие имущества политических партий, а также его использование в личных целях наказываются в соответствии с действующим законодательством. Санкции, предусмотренные законом о предотвращении коррупции и борьбе с ней, применяются к любому предосудительному действию, совершенному в контексте деятельности и управления политической партией. Члены политической партии, организующие публичные собрания или демонстрации в нарушение положений Закона № 28/89 от 31 декабря 1989 года с изменениями и дополнениями, несут ответственность, предусмотренную Органическим законом № 04/12, вне зависимости от наказаний, установленных другими законодательными актами[266].

[266] Там же. Статьи 79–81.

Глава VI. Органы, ответственные за организацию и проведение выборов

Начиная с обретения независимости и до 2019 года за подготовку и организацию выборов в Алжире отвечало исключительно МВД (за все этапы, в том числе объявление результатов)[267]. Исключением стали лишь парламентские и муниципальные выборы 2017 года, которые проходили под надзором судебных и гражданских органов. Это произошло после принятия конституционных поправок и нового Органического закона о выборах № 10/16, в соответствии с которым создавалась Высшая независимая инстанция по контролю за выборами. Во главе комиссии должен был находиться национальный деятель, назначаемый президентом после консультации с партиями, в составе равного количества магистратов, предлагаемых Высшим советом магистратуры и утверждаемых президентом, и независимых лиц, отобранных из числа представителей гражданского общества и назначаемых президентом[268].

§ 1. Национальная независимая избирательная комиссия

Высшая независимая избирательная комиссия Алжира (ВНИК) была образована с целью мониторинга всех этапов избирательного процесса в рамках конституционных поправок 2016 года. Ее создание, ставшее итогом долгого пути Алжира в области организации и мониторинга выборов, закреплял Органический закон № 11/16, который был направлен на воплощение положений Конституции о прозрачности и честности выборов и утверждение правового государства.

После принятия Конституции 1996 года и проведения законодательных выборов 1997 года избирательные законы Алжира предусматривали создание Национальной независимой комиссии для контроля над избирательным процессом. По Указу № 07/97,

[267] Бальгис А. Президентские выборы в Алжире в декабре 2019 г. и вызовы политической стабильности // Al Jazeera Centre for Studies, 11.12.2019. URL: https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2019/12/2019-191211075402366.html (дата обращения: 25.05.2024).

[268] Конституционные поправки № 01/16 от 06.03.2016. Статья 194.

содержащему Органический избирательный закон, судебные инстанции могли принимать участие в контроле над избирательным процессом только в случае подачи апелляций.

Данная комиссия считалась специализированным органом и имела региональные подразделения с полномочиями по контролю конституционного соответствия избирательных процессов на всех этапах голосования. На выборах в парламент 2002 года и президентских выборах 2004 года данный орган действовал под новым названием — Национальный политический комитет по мониторингу выборов. Был изменен также состав комиссии. Национальная независимая комиссия была реорганизована для контроля над президентскими выборами 2009 года.

Органический закон № 01/12, посвященный избирательной системе, предусматривал учреждение двух видов комиссий по мониторингу выборов. Первая из них — Национальная комиссия по надзору за выборами, состояла исключительно из представителей судебных органов (ст. 168 Органического закона № 01/12 «Об избирательной системе») — Верховного суда, Государственного совета и прочих судебных инстанций, которых назначал президент. Она формировалась перед каждыми выборами, должна была отслеживать соблюдение положений данного закона и не могла считаться независимым органом, поскольку ее члены назначались президентом. Вторая комиссия — Национальный комитет по мониторингу выборов, формировалась перед каждыми выборами. В его состав в основном входили представители политических партий и независимых кандидатов[269].

Конституционные поправки 2016 года внесли значительные изменения в избирательное законодательство. Они предусматривали создание Высшей независимой комиссии по мониторингу выборов, основная задача которой — обеспечение прозрачности и объективности избирательного процесса на всех этапах, начиная с приглашения граждан на избирательные участки до объявления результатов[270]. Порядок функционирования комиссии определялся в Органическом законе № 11/16, призванном реализовать принципы

[269] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 171.

[270] Там же. Статьи 193–194.

Конституции по прозрачности и объективности выборов. Согласно данному закону комиссия была учреждена в качестве регулирующего органа, имеющего финансовую и административную самостоятельность, и осуществляла свою деятельность в ходе парламентских, президентских, муниципальных выборов, а также референдумов. Комиссию возглавлял председатель ВНИК — национальный деятель, который назначался президентским указом после консультации с политическими партиями; срок его полномочий не был установлен, следовательно он может составлять 5 лет, как и срок работы совета ВНИК. Возможно однократное продление данного срока[271]. Условия назначения (председателя ВНИК) президентом не определены, как и условия окончания его полномочий. Значит, этот вопрос подчиняется условиям назначения членов ВНИК, в особенности положениям Закона № 01/17, касающегося списка должностей и ответственности, требующих только алжирского гражданства. В действительности президент имеет широкие полномочия в выборе и назначении председателя.

Председатель возглавляет совет ВНИК и постоянный комитет и координирует его работу[272], что выражается в следующих его задачах:

является официальным представителем ВНИК в различных органах и структурах государственной власти, выступает с официальными заявлениями;

выступает в роли председателя на заседаниях совета ВНИК и руководит ходом обсуждений;

назначает двух заместителей из числа членов постоянного комитета (поровну среди магистратов и независимых членов), распределяет между ними обязанности. Имеет право передать некоторые полномочия временно своим заместителям или одному из членов постоянного комитета или координатору на уровне провинций;

выступает в роли председателя на совещаниях постоянного комитета;

---

[271] Органический закон № 11/16 от 2016 г. Статья 30.

[272] Внутренний регламент Высшей независимой избирательной комиссии. Статьи 12–17 // Официальный вестник АНДР. № 13. 26.02.2017.

назначает членов подразделений ВНИК, поровну среди магистратов и независимых членов, а также координаторов подразделений ВНИК;

обеспечивает централизованную работу и координацию работы подразделений, при необходимости приглашает их к заседанию для рассмотрения вопросов, связанных с их деятельностью;

выносит решения для исполнения итогов заседаний постоянного комитета;

подписывает постановления ВНИК, обеспечивает их исполнение, уведомление заинтересованных сторон;

уведомляет генерального прокурора и судебные инстанции;

уведомляет комиссии по аудиовизуальному контролю о каждом зафиксированном нарушении;

назначает приглашенных сотрудников для помощи в работе подразделений на основании запроса координатора и по предложению председателя Национальной палаты, к которой они относятся;

уведомляет президента о каждом случае утраты членства ввиду кончины, выхода в отставку, полной нетрудоспособности или вынесения обвинительного приговора;

принимает заявления о выходе в отставку от членов ВНИК, принимает решения по ним после обсуждения с постоянным комитетом;

вносит предложения президенту об окончании полномочий любого из членов ВНИК по причине действий или поведения, противоречащих обязательствам членства во ВНИК;

представляет итоговый доклад президенту для оценки избирательных процессов[273].

Под руководством и контролем председателя ВНИК формируется постоянный административный секретариат, который несет ответственность за оказание помощи органам ВНИК в ряде вопросов, связанных, в первую очередь с ее деятельностью, а также в том, что касается разработки и совершенствования законодательных и нормативных документов, регулирующих избирательные процессы.

Члены ВНИК или члены совета ВНИК — 410 человек, назначаются указом президента. Состав совета смешанный — представители судейского корпуса, кадры национальной компетенции,

[273] Органический закон № 11/16 от 2016 г. Статья 34.

представители гражданского общества. Представительство партий исключается. Избираются 205 магистратов по предложению высшего совета магистратуры. 205 человек назначаются специальным комитетом во главе с председателем национального социально-экономического совета, в состав которого входят: глава Национального совета по правам человека, глава Национального совета по искусству и литературе, глава Национального совета по делам семьи и женщин, генеральный наставник Организации алжирских мусульманских скаутов, глава Национального комитета по развитию здравоохранения и исследований, глава Национальной ассоциации по поддержке детства среди социально незащищенных слоев на институциональном уровне, а также национальный деятель, назначаемый премьер-министром.

Условия членства для независимых кандидатов, определенные в Органическом законе, таковы: член Высшей независимой избирательной комиссии должен являться избирателем, не иметь судимости в виде лишения свободы, не быть избираемым, не быть членом партии, не занимать высшую государственную должность.

При назначении членов необходимо соблюдать географическое представительство каждой из провинций, а также округов за границей. Точные доли не установлены, однако в каждой провинции и в каждом географическом округе за рубежом должно быть восемь членов (магистратов и независимых представителей)[274].

Совет ВНИК собирается на обычную сессию во время каждых выборов по приглашению председателя, может по такому же приглашению или по запросу 2/3 своего состава собраться и на внеочередную сессию. Задачи Совета заключаются в следующем:

избрание членов постоянного комитета, в котором в равной степени представлены магистраты и независимые кандидаты;

одобрение регламента ВНИК;

формирование повестки дня для сессий Совета, одобрение программы работы, подготовленной постоянным комитетом;

---

[274] Исполнительный указ № 270/16 от 29.10.2016, определяющий состав и порядок работы специального комитета, уполномоченного предлагать кандидатуры членов Высшей независимой избирательной комиссии (ВНИК) из числа независимых специалистов, представляющих гражданское общество, а также порядок выдвижения кандидатур членов ВНИК. Статья 3.

одобрение итогового доклада по оценке избирательных процессов, представленного постоянным комитетом;

обсуждение вопросов, вынесенных председателем и имеющих отношение к избирательным процессам;

формирование групп во главе с одним из членов постоянного комитета для рассмотрения определенной проблемы после одобрения председателя;

приглашение представителя властей, органа государственного управления или любого деятеля, имеющего квалификацию для участия в работе Совета, для консультации;

приглашение зарубежных деятелей или организаций для участия в работе Совета с целью консультаций.

Заседания Совета требуют присутствия большинства его членов, в ином случае они не считаются правомочными. В случае отсутствия кворума проводится другая сессия, которая считается правомочной независимо от количества присутствующих. Список присутствующих составляется в начале каждой сессии для подтверждения кворума. Председатель ВНИК имеет право вычесть определенную сумму из зарплаты отсутствующих членов с возможностью направления письменного предупреждения об этом. В постоянном секретариате открывается запись желающих выступить в ходе обсуждений, которые могут быть как публичными, так и закрытыми в зависимости от решения председателя после консультаций с постоянным комитетом. Решения и рекомендации Совета принимаются большинством присутствующих членов путем голосования и могут быть опубликованы по инициативе председателя.

Постоянный комитет состоит из десяти членов — в равной степени магистратов и независимых кандидатов, избираемых большинством членов ВНИК. В сферу компетенции комитета входит[275]:

надзор за пересмотром избирательных списков;

координация работы подразделений и контроль за их деятельностью;

предоставление рекомендаций с целью улучшения законодательных актов;

---

[275] Внутренний регламент Высшей независимой избирательной комиссии. Статья 29.

подготовка стратегии СМИ для ВНИК, подготовка программы справедливого распределения эфирного времени для кандидатов в национальных СМИ;

подготовка и организация курсов повышения квалификации для членов ВНИК, формирование политических групп по мониторингу выборов и направлению жалоб;

подготовка поэтапных отчетов и итогового отчета для каждых выборов, подготовка проекта программы ВНИК;

обсуждение иных вопросов, связанных со сферой компетенции, обеспечение исполнения итогов обсуждений, принятие всех мер, входящих в сферу компетенции.

Заседания постоянного комитета проводятся по приглашению председателя ВНИК, который является председателем данных заседаний, либо одного из его уполномоченных заместителей, в присутствии, как минимум, двух членов, представляющих каждую из категорий его состава. Итоги обсуждений исполняются по решению (указу) председателя ВНИК[276].

Подразделения Высшей независимой избирательной комиссии. При каждом голосовании ВНИК распределяет своих членов на уровне провинций, а также за границей по подразделениям. Каждое подразделение состоит из восьми членов, поровну из магистратов и независимых кандидатов. Постоянный комитет может менять число членов подразделений в зависимости от размера избирательных округов с соблюдением равного количества магистратов и представителей иных профессиональных областей[277].

Подразделения отвечают за мониторинг избирательного процесса, представляя ВНИК на региональном уровне, и уполномочены проводить все необходимые расследования в рамках своей компетенции с момента создания до объявления результатов выборов. В этих целях они имеют право запросить любую информацию или документы, которые сочтут нужными. При необходимости ВНИК может поддержать работу подразделений, пригласив дополнительных сотрудников для участия в процессах организации и контроля за выборами. Они определяются, по правилам, из нотариусов

[276] Органический закон № 11/16 от 2016 г. Статья 38.

[277] Там же. Статья 41.

и судебных приставов[278]. Эти сотрудники не считаются членами ВНИК и назначаются в соответствии с установленными правилами по решению председателя и на основании предложения председателя Национальной нотариальной палаты либо председателя Национальной палаты судебных исполнителей.

Обязанности региональных подразделений Высшей независимой избирательной комиссии:

вмешательство в электоральные процессы (самостоятельно или по письменному запросу от кандидатов или партий — участников выборов, или любого избирателя), регистрация каждого случая вмешательства;

контроль за избирательными процессами, проведение необходимых изысканий в пределах своей компетенции;

регистрация ходатайств, протестов, уведомлений в реестре со стороны координатора подразделения, выдача квитанций о регистрации, регистрация корреспонденции подразделения;

информирование председателя ВНИК обо всех уведомлениях и случаях вмешательства;

ведение протоколов заседаний подразделения, исходящей корреспонденции, архивирование данных, подготовка поэтапных и итоговых отчетов;

осуществление административных или технических функций, касающихся работы подразделения.

Подразделение принимает решения по вопросам в сфере своей компетенции во время заседания в присутствии большинства членов, решения принимаются абсолютным большинством, в случае равного количества голосов решающим считается голос председателя[279].

Координатор подразделения действует по итогам обсуждения в соответствии с решениями, которые он подписывает, и уведомляет о них соответствующие стороны всеми доступными способами. Также уведомляет о них председателя ВНИК непосредственно после подписания.

---

[278] Исполнительный указ № 18/17 от 2017 г., определяющий условия и порядок отбора дополнительных сотрудников региональных подразделений Высшей независимой избирательной комиссии. Статья 2 // Официальный вестник АНДР. № 3. 18.01.2017.

[279] Органический закон № 11/16 от 2016 г. Статья 45.

Конституционные поправки 2016 года определили общие рамки для деятельности ВНИК[280]. Органический закон № 11/16 установил ее полномочия на всех этапах выборов — до голосования, в ходе голосования и после него, а также общие полномочия в области мониторинга выборов.

Полномочия ВНИК перед голосованием:

обеспечение нейтральности помощников (сотрудников), ответственных за организацию избирательного процесса, неиспользование ими государственного имущества и средств на пользу какой-либо политической партии или кандидата/списка кандидатов;

контроль за соблюдением процедур, связанных с проверкой соответствия избирательных списков избирательному закону посредством гарантии постоянной проверки данных списков на всех выборах;

обеспечение соблюдения процедур, связанных с передачей избирательного списка области в распоряжение представителей кандидатов, и соответствия данных списков положениям избирательного закона;

назначение членов избирательных комиссий областей в соответствии с положениями избирательного закона;

обеспечение соответствия процедур, связанных с подачей личных дел кандидатов, избирательному закону посредством соблюдения условий, касающихся заявлений о выдвижении кандидатуры и предоставления необходимой документации;

обеспечение соблюдения правил, касающихся использования установленных мест для избирательной кампании и обнародования списков кандидатов;

обеспечение расклейки списков основных и резервных членов на избирательных участках, рассмотрение соответствующих жалоб;

обеспечение соблюдения положений, касающихся разрешения кандидатам назначать своих представителей на избирательных участках, а также получения ими копий протоколов на уровне избирательных комиссий;

обеспечение справедливого распределения эфирного времени между кандидатами или списками кандидатов в аудиовизуальных средствах массовой информации.

[280] Конституционные поправки 2016 г. Статья 194.

ВНИК отслеживает ход избирательной кампании, ее соответствие законодательству и направляет свои замечания кандидатам в случае нарушения. Также она может принять любые меры, которые сочтет полезными, и уведомляет об этом при необходимости судебную власть. Таким образом, она имеет полномочия для исправления возможных нарушений в ходе избирательной кампании, как путем непосредственного вмешательства, так и путем уведомления иных инстанций.

Полномочия ВНИК во время голосования:

принятие всех мер для обеспечения возможности представителям кандидатов присутствовать на всех этапах голосования, в том числе при использовании мобильных кабин для голосования;

обеспечение расклейки списка основных и запасных кандидатов в кабинах для голосования в день выборов;

соблюдение сортировки и упорядочивания бюллетеней, предоставление их в достаточном количестве, предоставление необходимой избирательной документации и материальное обеспечение, особенно прозрачными изолированными ящиками для голосования;

обеспечение соответствия избирательного процесса нормам законодательства, соблюдение сроков начала и окончания голосования[281].

Полномочия ВНИК после голосования:

обеспечение соблюдения процедур по сбору, подсчету и хранению бюллетеней;

обеспечение соблюдения законодательства в части разрешения представителям кандидатов фиксировать протест в протоколах подсчета голосов;

предоставление представителям кандидатов заверенных копий протоколов.

В целом полномочия ВНИК в области надзора и контроля предполагают общие рамки ее вмешательства в ход избирательного процесса и связаны в основном с применением Органического закона об избирательной системе. ВНИК вмешивается в случае нарушения самостоятельно или на основании письменного уведомления от одной из сторон, участвующих в выборах. Она обязуется с соблюдением

[281] Органический закон № 11/16 от 2016 г. Статья 13.

установленных сроков зарегистрировать все жалобы от политических партий, участвующих в выборах, кандидатов или любого избирателя (в зависимости от конкретного случая) и принять все необходимые меры либо самостоятельно, либо через уведомление соответствующих властей.

ВНИК имеет право запросить всю документацию и данные от ведомств, занимающихся организацией избирательного процесса, изучить их и дать свою оценку. Это является одним из важных вопросов в ходе организации президентских выборов на этапе подачи заявлений о баллотировании в Конституционный совет, поскольку на его решения по поводу кандидатуры нельзя подать апелляцию. Пострадавший может в соответствии с данным правилом уведомить Комиссию о сложившейся ситуации для направления запроса в Совет по вопросу кандидатуры.

ВНИК принадлежит право по уведомлению властей, уполномоченных управлять избирательным процессом, о различных замечаниях или недостатках избирательного процесса. Властям необходимо своевременно устранить обозначенные недостатки и письменно уведомить ВНИК. Также она обязуется уведомить партии и кандидатов или их представителей об их нарушениях, которые необходимо своевременно устранить и письменно уведомить ВНИК. Комиссия принимает решения по вопросам в рамках своей компетенции, ее решения не подлежат апелляции. Она принимает на себя обязательство по уведомлению комиссии по аудиовизуальному контенту о каждом нарушении с целью принятия соответствующих мер.

Таким образом, ВНИК принадлежит ограниченный круг полномочий по надзору и контролю. Некоторые алжирские исследователи считают, что ей необходимо передать большие исполнительные полномочия, как, например, в Тунисе[282]. Органический закон, касающийся Высшей независимой избирательной комиссии, определяет требования к ее составу и функционированию. Назначение ее членов происходит равномерно между магистратами и национальными кадрами, представляющими гражданское общество. ВНИК представлена на уровне национальных избирательных округов и округов

[282] Аль-Бордж М. Правовая система Высшей независимой комиссии по мониторингу выборов в Алжире // Перспективы исследований. № 02 (02). 2018. С. 416.

за границей. Она осуществляет полномочия на всех этапах избирательного процесса, а также общие полномочия с целью выявления нарушений и недостатков в ходе избирательного процесса. ВНИК обязуется уведомлять соответствующие инстанции о возможных нарушениях, в частности органы судебной власти.

Некоторые алжирские эксперты отмечают, что независимость ВНИК была ограничена рядом факторов. Комиссия не считалась юридическим лицом и не приобретала независимую правосубъектность. Она выполняла функции помощника МВД, которое в действительности осуществляет надзор за избирательными процессами. Комиссия имела отношение к исполнительной власти, а именно, к президенту. Деятельность Комиссии являлась ограниченной. Подтверждение объективности выборов и объявление результатов входило в круг ее полномочий, однако также находилось в ведении МВД и Конституционного совета. Вследствие данного обстоятельства Комиссия нуждалась в дальнейшем реформировании, что было осуществлено в ходе конституционной реформы 2020 года.

В соответствии с изменениями, внесенными Органическим законом № 21/01 от 10.03.2021, положение и статус Национальной независимой избирательной комиссии (ННИК — бывшей ВНИК) были значительно усилены. В соответствии с положениями Конституционных поправок 2020 года она обеспечивает подготовку, организацию, управление и надзор за всеми операциями по выборам и референдумам. Комиссия обладает правосубъектностью юридического лица, а также административной и финансовой автономией. Ее штаб-квартира находится в городе Алжире. Однако при необходимости она может быть перенесена в любое другое место на территории страны по решению главы ННИК[283].

ННИК выполняет свои задачи с момента созыва избирательного органа до объявления предварительных результатов. Таким образом, в обязанности Комиссии входят, в частности, следующие функции:

ведение национального регистра избирателей, муниципальных избирательных списков и избирательных списков национального

[283] Органический закон № 01/21 от 2021 г. Статьи 7–9.

сообщества за рубежом, постоянное и периодическое обновление их в соответствии с положениями Органического закона № 01/21;

оформление удостоверения избирателя и выдача их владельцам;

осуществление надзора за всеми операциями по выборам и референдумам;

предоставление избирательной документации и оборудования, необходимых для проведения избирательных операций и референдума;

аккредитация представителей кандидатов, ответственных за контроль за ходом голосования в избирательных центрах и на участках;

координация сотрудничества с международными миссиями по наблюдению за выборами в отношении приема, размещения (развертывания) и поддержки;

гарантирование защиты персональных данных избирателей и кандидатов в соответствии с действующим законодательством;

повышение осведомленности в сфере выборов и правовой культуры голосования;

развитие и поощрение деятельности лиц, задействованных в организации и подготовке избирательных процессов;

содействие развитию научных исследований по вопросам выборов в координации с исследовательскими центрами и учреждениями (ст. 10).

ННИК гарантирует, что любое лицо, отвечающее за проведение выборов и референдумов, обязуется воздерживаться от любых действий, позиций, жестов или любого другого поведения, ставящего под угрозу прозрачность, объективность и законный характер выборов. Комиссия обязуется сообщать соответствующим органам государственной власти о любых зарегистрированных неисправностях, наблюдениях или нарушениях, входящих в их компетенцию, которые могут повлиять на организацию и проведение выборов и референдумов. Государственные органы обязаны действовать как можно быстрее для устранения выявленных недостатков и нарушений и информировать Комиссию в письменной форме о принятых положениях и мерах (ст. 11–12).

ННИК действует в координации с другими компетентными государственными учреждениями для принятия мер безопасности

по обеспечению успешного проведения выборов и референдумов. Она получает любые запросы или жалобы, касающиеся выборов и референдумов, от политических партий, кандидатов или избирателей. Ее миссия состоит в том, чтобы обеспечить всем гражданам условия для свободной, регулярной и справедливой реализации своего права голоса (ст. 13–15).

В рамках осуществления своих полномочий ННИК имеет доступ к печатной и электронной прессе, а также к национальным аудиовизуальным средствам массовой информации в соответствии с действующим законодательством и постановлениями (ст. 16). Комиссия имеет собственный бюджет для осуществления своей деятельности. Она определяет классификацию расходов, условия и порядок их осуществления в соответствии с действующим законодательством; ведет свою отчетность по правилам государственного бухгалтерского учета и поручает управление денежными средствами бухгалтеру, назначенному в соответствии с действующим законодательством; разрабатывает избирательный бюджет, распределяет бюджетные средства и контролирует исполнение бюджета в координации с соответствующими службами. Учет финансовых средств избирательного бюджета ведется отдельно от оперативного бюджета ННИК. Счета и финансовая отчетность Комиссии подлежат последующему контролю со стороны Счетной палаты (ст. 17).

С точки зрения структуры ННИК состоит из совещательного и исполнительного органов, подразделений на уровне провинций и областей, а также дипломатических и консульских представительств за рубежом (ст. 19).

§ 2. Конституционный суд

Создание Конституционного совета было предусмотрено Конституцией Алжира 1963 года, однако на тот момент данный государственный орган так и не был создан. В Конституции 1976 года не содержалось положений о конституционном контроле, при этом предусматривалось, что «руководящие органы партии и государства осуществляют возложенный на них политический контроль в соответствии с Национальной хартией и положениями настоящей

Конституции»[284]. В декабре 1983 года 5-й съезд ФНО призвал к «созданию высшего органа под руководством президента республики, генерального секретаря партии, которому поручено выносить решения о конституционности законов с целью гарантировать верховенство Конституции, укрепить законодательство, правопорядок, а также способствовать укреплению демократии в стране». Но данная рекомендация не нашла своего отражения в Основном законе[285]. Учредить Конституционный совет удалось после проведения конституционной реформы в соответствии с положениями Конституции 1989 года.

Организация, полномочия и деятельность Совета регулировались Указом Президента от 7 августа 1989 года, а также Регламентом «О процедурах функционирования Конституционного совета», датированным тем же днем. В более поздний период для данной цели применялись и органические законы, касающиеся избирательной системы и политических партий. Полномочия Совета, который продолжал свое функционирование до конституционной реформы 2020 года, были достаточно широкими. В его компетенцию в разные периоды входило рассмотрение избирательных споров, утверждение кандидатов на пост президента, контроль над ходом голосования, объявление окончательных итогов выборов, а также консультативные полномочия.

Согласно Конституции 1996 года в состав Совета входили девять человек. Трое из них (в том числе председатель) назначались президентом, двое избирались депутатами ННС, двое — депутатами Совета нации, один — Верховным судом и еще один — Государственным советом. Срок полномочий всех членов Совета составлял 6 лет, при этом повторное избрание или назначение не разрешалось. Каждые три года было необходимо обновлять половину состава Совета. После избрания или назначения членам Совета было необходимо сложить с себя все иные должностные обязанности и прекратить любую общественную или частную занятость

[284] Конституция АНДР 1976 г. Статья 186.

[285] Антонов А.В., Некрасов П.Ю. Конституционный суд Алжирской Народной Демократической Республики // Журнал конституционного правосудия. 2022. № 6 (90). С. 23.

(в частности, было необходимо покинуть депутатскую или иную государственную должность[286]).

Конституционная реформа 2016 года внесла ряд изменений в состав, полномочия и статус Совета. Статья 163 конституционных поправок 2016 года утверждала его административную и финансовую независимость. В качестве его основной задачи был указан контроль за верховенством Конституции. Состав Совета был расширен до 12 членов, из которых четверо (в том числе председатель и заместитель председателя) назначались президентом, по двое членов — ННС и Советом нации, еще двое — Верховным судом, и двое — Государственным советом[287].

В результате конституционной реформы 2020 года место Конституционного совета в качестве независимой организации, уполномоченной обеспечивать соответствие Конституции, занял Конституционный суд. Помимо традиционных полномочий, новой структуре была предоставлена дополнительная функция: регулирование работы организаций и государственных институтов, чего не было у Конституционного совета; также были внесены изменения в форму надзора за конституционностью законов. Для новой организации (ранее фигурировало наименование «инстанция») впервые была выделена отдельная статья в главе конституционных поправок 2020 года «Организации по надзору».

Некоторые характеристики и особенности прежней организации были сохранены. Речь здесь, в частности, идет о полномочиях президента по назначению трети состава Конституционного суда. Несмотря на изменение наименования, разработчики Конституции не определили юридический статус Конституционного суда и не упомянули его в главе, посвященной судебной власти. Это говорит о том, что данная организация является скорее политическим институтом, имеющим некоторые судебные полномочия. Однако некоторые исследователи полагают, что Конституционный суд имеет потенциал к превращению в судебную инстанцию.

[286] Там же.

[287] Бабкин С.Э. Указ. соч. С. 26.

Приведем перечень норм, которые были сохранены в новой организации, а также отметим некоторые нововведения, относящиеся к данной структуре:

1. Состав (частично) — 12 членов, согласно статье 186 конституционных поправок 2020 года (как и ст. 183 конституционных поправок 2016 года). Так же, как ранее, четыре члена Совета, назначаемых президентом, представляют исполнительную власть. В их число входит председатель Конституционного суда (как и в поправках 2016 года). Единственное различие здесь состоит в том, что президент более не назначает заместителя председателя, — раньше это приводило к серьезному влиянию президента на общую ориентацию и направленность Совета. В новой организации сохранилось представительство судебной власти, но число ее представителей сокращено с четырех до двух человек. Сохранен и порядок формирования той части состава, которая представляла исполнительную и судебную власть, — назначение представителей первой и избрание представителей второй Верховным судом устанавливалось статьей 186 поправок 2020 года.

2. Прежним осталось содержание присяги, приносимой членами Конституционного суда (различие только в наименовании). Согласно статье 183 поправок 2016 года присяга приносилась перед президентом, в то время как по статье 186 поправок 2020 года присягу необходимо приносить перед первым председателем Верховного суда, как более непредвзятой и независимой организации.

3. Некоторые требования к кандидатам также остались в неизменном виде: стаж работы не менее 15 лет в высшем образовании в правовых науках или тот же срок в судопроизводстве или на высшей государственной должности (ст. 184 конституционных поправок 2016 года). Однако статья 187 поправок 2020 года ужесточает требования к кандидатам и требует стаж работы, как минимум, 20 лет в сфере исключительно конституционного права. После утверждения кандидатуры претенденту необходимо, как и прежде, сложить с себя иные должностные обязанности и полномочия. Сохранен возрастной ценз с изменением минимального возраста с 40 лет до 50 лет.

4. Изменения не коснулись предмета неприкосновенности членов Конституционного совета, которые пользуются

неприкосновенностью от действий, имеющих отношение к их полномочиям. Невозможно и судебное преследование члена Конституционного совета по причине действий, не имеющих отношения к их полномочиям. В данном случае судебное преследование возможно, но только после снятия неприкосновенности с должностного лица Конституционным советом или его самостоятельного отказа от неприкосновенности. В поправках 2016 года утверждалась неприкосновенность председателя Конституционного совета, его заместителя и членов, однако она ограничивалась уголовными делами.

Статья 189 Конституционных поправок 2020 года передавала процедуры по снятию неприкосновенности в Регламент Конституционного совета. Статья 185 поправок 2016 года не обозначала процедуры снятия неприкосновенности, однако Конституционный совет взял на себя обязательства по данному вопросу.

5. Государственные институты и органы, имеющие право обратиться в Конституционный совет, в новой Конституции остались без изменений:

президент имеет полномочие обратиться в Конституционный совет по вопросу органических законов и регламента палат парламента. Также в новой Конституции было добавлено обязательное уведомление президентом Конституционного совета по вопросу президентских указов (согласно ст. 142 поправок 2020 года). В Конституции не указаны сроки, в течение которых президенту необходимо реализовать данное право. Также президент имеет полномочие по обращению в Конституционный совет по поводу соответствия Конституции договоров перед их одобрением, обычных законов до их публикации, нормативно-правовых актов в течение месяца после их публикации или по вопросу соответствия законов и нормативно-правовых актов соглашениям в сроки, установленные в статье 190 поправок 2020 года, несмотря на то, что данное уведомление не является обязательным;

председатель Совета нации, спикер ННС и премьер-министр имеют полномочие обратиться в Конституционный совет по вопросу конституционного соответствия соглашений, обычных законов и нормативно-правовых актов, или по вопросу соответствия законов или подзаконных правовых актов соглашениям. Данное уведомление также не является обязательным;

депутаты обеих палат парламента при условии наличия кворума — 40 депутатов ННС или 25 членов Совета нации — могут обратиться в Конституционный совет по вопросу конституционного соответствия соглашений, обычных законов и нормативно-правовых актов, или по вопросу соответствия законов или подзаконных правовых актов соглашениям. Ранее, по поправкам 2016 года, был установлен более высокий кворум — 50 депутатов ННС или 30 членов Совета нации. Однако, по мнению алжирских специалистов, новый кворум по-прежнему является завышенным и не позволяет парламентской оппозиции осуществить право на обращение в Конституционный совет, предусмотренное в статье 114 поправок 2016 года и статье 116 поправок 2020 года[288];

возможно обращение в Конституционный совет путем передачи дела Верховным судом или Государственным советом в рамках механизма подачи иска о неконституционности, установленного в поправках 2016 года и сохраненного в поправках 2020 года. Данное обращение не является обязательным.

6. По конституционным поправкам 2020 года совещательная роль председателя Конституционного совета была передана председателю Конституционного суда в том, что касается объявления президентом чрезвычайного и военного положения, а также решения президента о роспуске ННС или проведения досрочных парламентских выборов. Во всех этих случаях президенту необходимо проконсультироваться с председателем Конституционного суда (ст. 97, 98, 100, 151 конституционных поправок 2020 г.), как ранее с председателем Конституционного совета (ст. 105, 107, 109, 147 конституционных поправок 2016 г.).

Также председатель Конституционного суда берет на себя управление государством в случае одновременной вакантности постов президента и председателя Совета нации (ст. 94 конституционных поправок 2020 г.). Данное полномочие содержалось и в конституционных поправках 2016 года (ст. 102).

7. Конституционный суд выражает свое мнение по поводу соглашений, связанных с вопросами объявления войны и заключения

[288] Гарби А. Конституционный суд в Алжире // Алжирский журнал права. 2021. С. 71.

мира, а также по вопросу продления срока работы парламента в чрезвычайных обстоятельствах; предлагает парламенту объявить о существовании препятствий, вследствие которых президент не в состоянии исполнять свои обязанности.

Также необходимо провести консультации с Конституционным судом в случае объявления чрезвычайного положения главой государства, который был назначен на данную должность (в то время как избранный глава государства должен провести консультации только с председателем Конституционного суда).

Помимо этого, поправки 2020 года добавили Конституционному суду новые консультативные полномочия:

представление со стороны президента после окончания чрезвычайного положения принятых им в это время указов. Конституционный суд выражает свое мнение по данному вопросу, однако положения статьи не уточняют, является ли данное мнение обязательным; также не указаны сроки представления указов для рассмотрения. Конституция утверждает, что срок чрезвычайного положения не должен превышать 60 дней, но возможно продление (ст. 98). Срок для вынесения Конституционным судом мнения также не установлен;

в случае непроведения парламентских выборов в срок максимум три месяца, возможно продление на тот же срок после консультации с Конституционным судом (ст. 151 поправок 2020 г.);

в случае непроведения президентских выборов в срок максимум в 90 дней возможно продление на тот же срок после консультации с Конституционным судом (ст. 94 поправок 2020 г.).

8. Статья 182 конституционных поправок 2016 года утверждала компетенцию Конституционного совета по апелляциям по итогам выборов, а также в отношении промежуточных результатов президентских и парламентских выборов. Также Конституционный совет был уполномочен объявлять итоговые результаты после рассмотрения апелляций. Данное полномочие было сохранено согласно статье 191 конституционных поправок 2020 года, также было добавлено полномочие по рассмотрению апелляций по референдумам, чего не было в компетенции Конституционного совета.

Ранее в сферу компетенции Конституционного совета входили полномочия по организации и контролю президентских

и парламентских выборов и референдумов, в то время как по поправкам 2020 года данные полномочия в полном объеме перешли к ННИК.

Различия между Конституционным советом и Конституционным судом:

1. Исключение из состава данной инстанции представителей законодательной власти. Ранее в состав Конституционного совета входили четыре представителя парламента — по двое от каждой из палат, которых избирали депутаты. В состав Конституционного суда не входят представители парламента. Таким образом, из состава исключались представители законодательной власти, в то время как представители исполнительной власти сохранили свое присутствие (4 члена, в том числе председатель, назначаемые президентом). Присутствие представителей судебной власти также сохранено, однако их количество сокращено. Таким образом, в составе Конституционного суда, согласно поправкам 2020 года, наблюдается определенная диспропорция, связанная с отсутствием представителей законодательной власти.

2. Принцип голосования для половины состава Конституционного суда. Разработчики Конституции впервые утвердили метод голосования для формирования состава, а именно избрания шести его членов из числа профессоров конституционного права. Порядок избрания и условия выдвижения кандидатур определяются указом президента. Значит, Конституционный суд сохраняет определенную степень зависимости от исполнительной власти, в то время как законодательной власти не принадлежит никаких полномочий в данной организации.

3. Ужесточение условий, предъявляемых к кандидатам. Согласно поправкам 2016 года возрастной ценз составлял 40 лет, стаж работы — 15 лет. По поправкам 2020 года выдвигались следующие условия к кандидатам: возрастной ценз — не менее 50 лет на день назначения или избрания; профессиональный стаж — не менее 20 лет в области конституционного права; полный объем гражданских и политических прав; отсутствие судимости в виде лишения свободы; отсутствие партийной принадлежности (данное условие не детализировано), что в совокупности призвано обеспечить большую степень независимости Конституционного суда.

4. Определение требований, предъявляемых к председателю Конституционного суда. Впервые на конституционном уровне определены условия, предъявляемые к председателю, которые было необходимо принимать во внимание президенту при его назначении: возраст не менее 50 лет на день назначения на должность, соответствие условиям, предъявляемым для должности президента страны (ст. 87 поправок 2020 г.), за исключением возраста. Данное условие было выдвинуто впервые по отношению к председателю Совета нации, так как при необходимости именно он должен занять должность главы государства.

Срок полномочий председателя — 6 лет без возможности продления. Также должность председателя не подчиняется правилу обновления половины состава Конституционного суда каждые 3 года (срок полномочий членов Конституционного суда — также 6 лет, половина состава должна обновляться каждые 3 года; порядок и условия, согласно ст. 188 поправок 2020 г., определяются Регламентом Конституционного суда).

Также поправки 2020 года предусматривали расширение полномочий Конституционного суда, включая следующие новые полномочия:

выражение мнения по вопросу решений, принятых президентом во время чрезвычайного положения, срок которого составляет 60 дней. Это происходит после представления их президентом в Конституционный суд;

вынесение решения по вопросу снятия неприкосновенности с депутата, подвергнутого судебному преследованию, в случае его отказа сделать это добровольно. Данное решение выносится после обращения сторон, уполномоченных осуществлять обращение в Конституционный суд согласно статье 193 поправок 2020 года;

выражение мнения по вопросу непроведения парламентских выборов в срок не более 3 месяцев после роспуска ННС или проведения досрочных парламентских выборов; выражение мнения по вопросу непроведения президентских выборов в течение 90 дней в случае вакантности данной должности; возможно продление данного срока не более чем на 90 дней после предоставления мнения Конституционного суда;

рассмотрение апелляций, связанных с референдумами, президентскими и парламентскими выборами;

поправки 2020 года предоставляют Конституционному суду компетенции в области регулирования работы организаций и государственных институтов. Конституционный суд рассматривает конфликты, возникающие между конституционными институтами. Это свидетельствует о существенном расширении полномочий Конституционного суда, по сравнению с Конституционным советом;

интерпретация конституционных положений и выражения мнения по вопросу данных положений.

Полномочия, которые остались неизменными, по сравнению с поправками 2016 года:

объявление Конституционным судом о вакантной позиции в одной из палат парламента. В данном случае председатель соответствующей палаты уведомляет Конституционный суд, который объявляет о вакантной позиции и начинает процедуры, связанные с определением преемника;

объявление Конституционного суда о вакантной позиции президентского поста и заявления о препятствиях, делающих невозможным исполнение президентом своих обязанностей (присутствуют небольшие различия и уточнения в формулировках по сравнению с поправками 2016 г., добавлено полномочие по продлению срока в 90 дней, в течение которого должны пройти президентские выборы; данное полномочие было фактически осуществлено Конституционным судом в 2019 г. и закреплено конституционно в 2020 г.).

Таким образом, Конституционному суду принадлежит значительная роль в заявлении о вакантности поста президента по причине выхода в отставку, ухода из жизни или препятствий, делающих невозможным исполнение им его полномочий, после истечения срока в 45 дней большинством в три четверти членов. То же относится к заявлению о препятствиях, делающих невозможным исполнение обязанностей председателя Совета нации (тем же большинством в три четверти членов);

в случае ухода из жизни одного из кандидатов во время второго тура президентских выборов или возникновения юридического препятствия Конституционный суд объявляет о необходимости проведения новых выборов с продлением срока до 60 дней;

консультация с Конституционным судом лица, занимающего пост президента в случае вакантности данного поста в чрезвычайных условиях;

консультация с Конституционным судом по вопросу продления мандата парламента при необходимости (согласно ст. 122 поправок 2020 г.).

Разработчики Конституции внесли ряд изменений в область компетенции Конституционного суда, связанную с контролем конституционного соответствия законов. Таким образом, полномочия Конституционного суда в данной сфере стали более широкими, чем ранее у Конституционного совета:

обязательное предварительное рассмотрение президентских указов, изданных во время вакантности ННС или парламентских каникул. О них необходимо уведомлять Конституционный суд (ст. 142), которому надлежит вынести решение по ним в течение 10 дней (там же);

необходимость контроля соответствия законов и подзаконных актов соглашениям, согласно статье 190 поправок 2020 года (данное положение впервые выведено на конституционный уровень);

принятие решения по контролю применения, конституционности и согласия. Ранее Конституционный совет лишь выражал свое мнение;

контроль конституционности подзаконных актов не является обязательным. Необходимо уведомить о нем в течение одного месяца после даты публикации в Официальном вестнике АНДР;

снижение числа депутатов двух палат, которые имеют право обращаться в Конституционный суд, с 50 и 30 до 40 и 25, соответственно;

расширение полномочия по объявлению неконституционного характера подзаконных актов, нарушающих права и свободы;

вынесение на конституционный уровень некоторых правил работы Конституционного суда (в том числе положение о том, что голос председателя является решающим в случае равенства голосов).

Власти сохранили многие характерные черты и особенности прежней организации, связанные с отдельными критериями соответствия кандидатов, полномочиями и составом (роль президента

республики в формировании состава). Однако был внесен ряд изменений, которые коснулись в основном форм контроля над конституционным соответствием принимаемых законов и указов.

Глава VII. Избирательная кампания

§ 1. Финансирование

В Алжире финансирование и контроль избирательной кампании осуществляются в соответствии с Органическим законом № 01/21 (ст. 87–122). Избирательная кампания может финансироваться за счет следующих средств:

взносы политических партий (состоящие из членских взносов, а также доходов, связанных с деятельностью партии);

личный вклад кандидата;

пожертвования в денежной или натуральной форме от отдельных граждан;

помощь, которую государство может предоставить молодым кандидатам из списков независимых кандидатов на выборах в законодательные органы и местные органы власти;

частичное возмещение государством доли расходов на предвыборную кампанию.

Любому кандидату запрещено получать на выборы (как национальные, так и местные) прямым или косвенным образом пожертвования или иной вклад в любой форме от иностранного государства, физического или юридического лица, имеющего иностранное гражданство[289].

Пожертвования на одного человека ограничены суммой 400 тысяч динаров (около 3000 долл. США) для выборов в законодательные органы и 600 тысяч динаров (около 4500 долл. США) для президентских выборов. Согласно закону эти предельные значения могут обновляться каждые 3 года. Кандидаты на президентских выборах и на выборах в законодательные органы обязаны представить комиссии по контролю за финансированием избирательной кампании отчет

[289] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 88.

об избирательной кампании, список лиц, осуществивших пожертвования, и сумму пожертвования (ст. 89).

Пожертвования, сделанные алжирцами, проживающими за рубежом, для финансирования избирательной кампании кандидатов или списков кандидатов от избирательных округов за рубежом, не считаются иностранным финансированием. Эти пожертвования не могут превышать сумму, эквивалентную 400 тысячам динаров (около 3000 долл. США) на каждое физическое лицо для выборов в законодательные органы и 600 тысячам динаров (около 4500 долл. США) для президентских выборов. Любое пожертвование, превышающее тысячу динаров (около 7,5 долл. США), должно быть оплачено чеком, переводом, прямым дебетованием или банковской картой.

Расходы на предвыборную кампанию кандидата на президентских выборах не могут превышать лимит в 120 миллионов динаров (около 900 000 долл. США) для первого тура. Для второго раунда эта сумма увеличивается до 140 миллионов динаров (около 1 040 000 долл. США)[290].

Если кандидат на президентских выборах набрал от 10 до 20 процентов голосов, одно из возмещений, указанных в предыдущем абзаце, увеличивается до 20 процентов от фактически понесенных расходов в пределах установленного лимита. Ставка возмещения увеличивается до 30 процентов для кандидата, набравшего более 20 процентов поданных голосов. Возмещение может быть произведено только после объявления окончательных результатов Конституционным судом и подтверждения предвыборных счетов комиссией по контролю за финансированием избирательных счетов.

Расходы на избирательную кампанию по каждому списку кандидатов на выборах в законодательные органы не могут превышать 2,5 миллиона динаров (около 18 500 долл. США) на одного кандидата (ст. 94). Списки кандидатов на выборах в законодательные органы, получившие не менее 20 процентов поданных голосов, могут получить возмещение в размере 20 процентов фактически понесенных расходов и в границах разрешенного верхнего предела. Оно выплачивается политической партии, под эгидой которой была выдвинута кандидатура, или списку независимых кандидатов.

[290] Там же. Статья 92.

Возмещение расходов может быть произведено только после объявления окончательных результатов Конституционным судом и утверждения отчетов комиссией по контролю за финансированием счетов избирательной кампании.

Кандидатам на президентских выборах и спискам кандидатов на выборах в законодательные органы необходимо вести учетную запись избирательной кампании. Любой кандидат на президентских выборах или любой список кандидатов на выборах в законодательные органы, финансирование избирательной кампании которого включает в себя пожертвования или государственную помощь, обязаны назначить казначея избирательной кампании. Данное назначение осуществляется посредством письменного заявления кандидата на президентских выборах или кандидата, уполномоченного партией, или кандидатов из независимого списка на выборах в законодательные органы (ст. 97). В случае президентских выборов заявление подается вместе с письменным согласием назначенного казначея в Национальную независимую избирательную комиссию и в ее зарубежное подразделение.

Казначей может реализовывать свои полномочия в отношении только одного кандидата или одного списка кандидатов. Аудитор, ответственный за представление отчета о предвыборной кампании, или кандидат, включенный в список кандидатов, не могут быть казначеями избирательной кампании. Как только декларация подана, казначей открывает единый банковский счет для финансирования избирательной кампании (ст. 99). Что касается списков кандидатов от избирательных округов за рубежом, то казначей открывает единый банковский счет в банках-корреспондентах алжирских банков для финансирования избирательной кампании на уровне избирательного округа, где выдвигается кандидат. Банку за рубежом дается 15 дней на открытие счета и предоставление казначею платежных средств и услуг, необходимых для его функционирования. По истечении этого периода, если счет не открыт, казначей связывается с Банком Алжира, который должен назначить банковское учреждение для открытия счета.

На счете избирательной кампании фиксируются все доходы и расходы, связанные с избирательной кампанией. Казначей является единственным лицом, подписавшим этот счет, и не может

делегировать полномочия любому другому лицу, включая самого кандидата. Он обязан передать реквизиты банковского счета комиссии по контролю за финансированием счетов избирательной кампании. Казначей является единственным посредником между кандидатом и третьими лицами, участвующими в финансировании избирательной кампании. Только он уполномочен собирать средства и осуществлять выплаты, связанные с избирательной кампанией[291].

Казначей избирательной кампании обязан выдать дарителю квитанцию, условия оформления и использования которой установлены нормативным актом. В своих отношениях с третьими лицами или с кандидатом или списком кандидатов он несет ответственность за все совершаемые им управленческие и распорядительные действия. Казначей должен создать счет предвыборной кампании, отслеживающий все поступления в зависимости от их происхождения и все понесенные расходы в зависимости от их характера. Счет необходимо открыть от имени самого кандидата на президентских выборах и от имени кандидата, уполномоченного партией, или кандидата из списка независимых кандидатов на выборах в законодательные органы (ст. 109).

Отчет об избирательной кампании представляется комиссии по контролю за финансированием избирательной кампании ревизором, который несет ответственность за проверку данного отчета после проверки подтверждающих документов. Представление аудитором отчета не является обязательным, если кандидат или список кандидатов не использовали пожертвования физических лиц или государственную помощь.

Списки кандидатов в избирательные округа за рубежом назначают утвержденного аудитора или орган с аналогичной компетенцией, признанный властями страны, куда представлен список кандидатов. Дипломатические или консульские службы обеспечивают одобрение вышеупомянутого аудитора властями соответствующей страны, подтверждают это представителю списка кандидатов и информируют об этом Национальную независимую избирательную комиссию (ст. 111). Государство несет ответственность за расходы, связанные с пересмотром списков и подготовкой удостоверений

[291] Там же. Статьи 102–105.

избирателей, а также расходы, связанные с организацией выборов и референдумов, за исключением расходов на избирательные кампании, условия поддержки которых предусмотрены статьями 93 и 95 Органического закона № 01/21. Условия применения данных статей определяются нормативным актом.

Удостоверения избирателя, избирательные бюллетени и циркуляры, касающиеся выборов в государственные учреждения, освобождаются от почтовых расходов в период выборов. Процессуальные акты, решения и реестры, относящиеся к выборам, освобождаются от оплаты пошлины, гербового сбора и судебных издержек[292].

§ 2. Контроль над финансированием избирательной кампании

В рамках Национальной независимой избирательной комиссии создается комиссия по контролю за финансированием избирательных кампаний, в состав которой входят:

судья, назначенный Верховным судом из числа его судей, в качестве председателя;

магистрат, назначенный Государственным советом из числа его магистратов;

магистрат, назначенный Счетной палатой из числа консультативных магистратов;

представитель Высшего органа по предотвращению и борьбе с коррупцией;

представитель Министерства финансов.

Комиссия разрабатывает и утверждает свой внутренний регламент (ст. 115).

Отчет об избирательной кампании должен быть представлен в комиссию по контролю за финансированием избирательной кампании в течение 2 месяцев со дня объявления окончательных результатов. По истечении этого срока кандидат или список кандидатов не могут требовать возмещения расходов на свою избирательную кампанию. Счет предвыборной кампании не должен быть

[292] Там же. Статьи 113–114.

представлен с дефицитом. В случае дефицита он должен быть погашен при необходимости с помощью взноса кандидата (ст. 117).

Комиссия по контролю за финансированием избирательной кампании проверяет честность и прозрачность операций, заносимых на счет избирательной кампании. В течение 6 месяцев она выносит решение об утверждении учетной записи, ее изменении или отклонении. По истечении этого срока счет значится одобренным[293]. Данная комиссия не может обеспечить возмещение расходов на предвыборную кампанию в случае непредставления отчетов, представления отчетов по истечении двухмесячного срока, предусмотренного статьей 116, или отклонения отчетов либо превышения разрешенного предельного размера затрат на избирательную кампанию. В случае превышения разрешенного предельного размера избирательных расходов комиссия своим решением устанавливает сумму превышения, которую кандидат должен уплатить в государственную казну (ст. 119). Если на счете избирательной кампании образуется избыток средств в результате пожертвований, он должен быть выплачен в государственную казну на условиях, установленных постановлением (ст. 120).

Решения комиссии по контролю за финансированием избирательной кампании могут быть обжалованы в Конституционном суде в течение одного месяца со дня уведомления (ст. 121). Несмотря на другие положения, предусмотренные Органическим законом № 01/21, в целях поощрения независимых кандидатов от молодежи к участию в политической жизни государство покрывает расходы избирательной кампании, связанные с:

затратами на печать документов;

затратами на афиши и иную рекламу;

затратами на аренду помещения;

транспортными расходами[294].

Условия применения статьи 122 устанавливаются Указом Президента.

[293] Там же. Статья 118.

[294] Там же. Статья 122.

§ 3. Избирательная кампания

Правила проведения избирательной кампании регламентированы Органическим законом № 01/21 (ст. 73–122). За исключением случая, предусмотренного пунктом 3 статьи 95 конституционных поправок 2020 года, когда избирательная кампания объявляется открытой за 23 дня до дня выборов и заканчивается за 3 дня до даты выборов. При организации второго тура голосования избирательная кампания открывается для кандидатов за 12 дней до даты голосования и заканчивается за 2 дня до даты голосования. В иные периоды осуществление предвыборной агитации в любой форме и любыми средствами запрещается (ст. 74).

Кандидатам и лицам, участвующим в избирательной кампании, необходимо воздерживаться от любых высказываний, разжигающих ненависть, и любых форм дискриминации (ст. 75). Об этом также говорится в Законе № 05/20, касающемся предотвращения и борьбы с дискриминацией и ненавистью. Нарушение данного Закона влечет за собой наказание в виде лишения свободы на срок от 6 месяцев до 3 лет и штраф от 60 000 динаров (около 450 долл. США) до 300 000 динаров (около 2225 долл. США). Срок лишения свободы возрастает до 10 лет, если для разжигания ненависти и дискриминации были использованы электронные счета или веб-сайты[295]. Использование иностранных языков во время избирательной кампании запрещено[296].

Всем кандидатам на местных, законодательных или президентских выборах предоставляется равный доступ к разрешенным аудиовизуальным средствам массовой информации в соответствии с действующим законодательством и правилами. Продолжительность предоставленного эфирного времени одинакова для каждого из кандидатов на президентских выборах. В случае выборов в местные органы власти и законодательные органы продолжительность эфирного времени варьируется в зависимости от значимости списка кандидатов, представленных партией или группой политических партий (ст. 77).

---

[295] Закон № 05/20 от 28.04.2020, касающийся предотвращения дискриминации и дискурса ненависти и борьбы с ними. Статья 34 // Официальный вестник АНДР. № 25. 2020 г.

[296] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 76.

На списки независимых кандидатов, составленные по собственной инициативе, распространяются положения указанной статьи на тех же условиях. Политические партии, проводящие агитацию в рамках консультаций по референдуму, получают равный доступ к разрешенным аудиовизуальным средствам массовой информации в соответствии с действующим законодательством и правилами. Условия и порядок доступа к разрешенным аудиовизуальным средствам массовой информации устанавливаются в соответствии с действующим законодательством и нормативными актами. Иные способы агитации определяются по решению главы Национальной независимой избирательной комиссии.

Аудиовизуальные средства массовой информации, уполномоченные действовать в соответствии с действующим законодательством и нормативными актами и участвующие в освещении избирательной кампании, обязаны гарантировать справедливое распределение эфирного времени между кандидатами. ННИК в координации с комиссией по регулированию аудиовизуальной сферы обеспечивают соблюдение положений данной статьи[297].

Без ущерба для законодательных норм, касающихся публичных собраний и демонстраций, общественные собрания и митинги по случаю выборов и референдумов организуются в соответствии с положениями Органического закона. Организация общественных собраний и митингов была предусмотрена в Законе № 28/98 от 31.12.1989, касающемся общественных собраний и демонстраций, измененном и дополненном Законом № 19/91 от 02.12.1991. Статья 2 данного Закона содержала следующее определение общественного собрания: «Временное объединение лиц, которое является согласованным и организуется вне общественных дорог, в закрытом помещении, подходящем для данного собрания. Целью объединения является обмен идеями или защита общих интересов».

Организация общественных собраний должна соответствовать установленным условиям и процедурам, начиная с подачи заявления территориально уполномоченному вали (губернатору) с целью получения разрешения на проведение собрания. Заявление необходимо

[297] Там же. Статья 78.

подать, как минимум, за 3 дня до проведения собрания[298]. В заявлении необходимо указать Ф.И.О. организаторов собрания, их адреса, данные удостоверения личности (номер, дата и место выдачи), цель собрания, предполагаемое число участников, дату проведения, место и длительность. Разрешение выдается уполномоченными органами и представителями ННИК на местном уровне. Организаторы собрания и авторы заявления несут ответственность за его проведение до завершения. В первые дни предвыборной кампании политическим партиям и спискам индивидуальных кандидатов необходимо подать заявления на проведение собраний за один день до этого территориально уполномоченному губернатору.

Общественные собрания в рамках избирательной кампании должны проводиться в подходящих, охраняемых, заранее зарезервированных помещениях, которые определяются координатором регионального подразделения ННИК и предоставляются кандидатам для использования в рамках избирательной кампании бесплатно. Очередность использования устанавливается по жребию, помещения распределяются среди кандидатов по согласованию с представителями кандидатов. Необходимо, чтобы собрания заканчивались в 19:00, однако возможно продление данного срока со стороны координаторов региональных подразделений ННИК в соответствии с местными особенностями и условиями региона[299].

Использование любых коммерческих рекламных методов в пропагандистских целях в период избирательной кампании запрещено[300]. Также не допускается публикация и распространение опросов о намерениях избирателей голосовать за 3 дня до даты голосования на территории страны и за 5 дней до даты голосования в округах за рубежом. Общественные места, отведенные для демонстрации портретов кандидатов, распределяются внутри избирательных округов на справедливой основе. Любая другая форма агитации за пределами отведенных для этой цели мест запрещена[301].

---

[298] Закон № 19/91 от 02.12.1991. Статья 5.

[299] Ониси Л. Правовая организация избирательной кампании в Алжире в свете положений Указа № 01/21, касающегося выборов // Алжирский журнал правовых и политологических исследований. № 8 (1). 2022. С. 398.

[300] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 80.

[301] Там же. Статьи 81–82.

ННИК установила развешивание избирательных списков как одно из средств предвыборной агитации в ходе избирательной кампании. Их разрешается развешивать лишь в специально отведенных местах в каждом избирательном округе, число мест зависит от плотности населения.

Региональное подразделение ННИК обеспечивает проведение жеребьевки для распределения мест, предназначенных для демонстрации кандидата или списка на уровне провинции, за 15 дней до начала избирательной кампании. Необходимо завершить распределение мест для демонстрации списков в каждом избирательном округе за 8 дней до начала избирательной кампании[302].

Если иное не предусмотрено законодательными нормами, использование в целях предвыборной агитации имущества или средств государственного или частного юридического лица, государственного учреждения или органа запрещается[303]. Использование в любой форме мест отправления культа, государственных учреждений и административных учреждений, а также образовательных и учебных заведений, независимо от их характера, в целях предвыборной пропаганды или принадлежности запрещается (ст. 84).

Все кандидаты должны воздерживаться от любых жестов, позиций, действий или другого насильственного, нелояльного, оскорбительного, бесчестного, незаконного или аморального поведения и обеспечивать бесперебойное проведение избирательной кампании. Запрещается злонамеренное использование атрибутов государства[304].

§ 4. Ход избирательной кампании на президентских выборах 2019 года

Президентские выборы в 2019 году состоялись 12 декабря в рамках дорожной карты, предложенной властями участникам протестного движения «Аль-Хирак» для выхода из кризиса. Одним из условий данной «карты» было проведение президентских выборов

[302] Ониси Л. Указ. соч. С. 398.
[303] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статья 83.
[304] Там же. Статья 86.

в кратчайшие сроки и возвращение страны к конституционной избирательной легитимности, окончание этапа институционального вакуума, который возник после того как летом 2019 года президентские выборы не были проведены в срок вследствие применения статьи 102 Конституции.

Подготовка к выборам прошла в новых условиях — впервые за 20 лет действующий президент не был участником предвыборной кампании, и в ходе предвыборной кампании предпочтение не отдавалось конкретному кандидату. Выборы ознаменовали разрыв с прежней традицией, который, однако, был не полным и не существенным. Кандидаты, имена которых были объявлены Конституционным советом после изучения всех кандидатур во ВНИК, в большинстве своем принадлежали к кругу деятелей предыдущего правящего режима: А. Бенфлис (бывший премьер-министр, генеральный секретарь партии «Авангард свобод»), А. Теббун, И. Мейхуби (генеральный секретарь НДО), А. Бельид (глава партии «Фронт будущего»). Только один из кандидатов — А. Бенгрина (глава «Национального строительного движения») — мог считаться частичным исключением, и то не в полной мере. Кандидаты имели схожие по своему содержанию предвыборные программы.

Результаты выборов были довольно неожиданными. Особенно сильная конкуренция наблюдалась между Бенфлисом и Теббуном. Избирательная кампания началась 13 ноября и проходила на фоне выступлений протестного движения «Аль-Хирак» и поэтому была ограниченной и в основном задействовала социальные медиа и государственные телевизионные каналы[305]. Важно отметить, что одними из важнейших средств, используемых в Алжире в ходе предвыборной кампании как на президентских, так и на парламентских выборах, являются социальные сети (особенно Facebook*)[306].

Перед началом избирательной кампании кандидаты подписали Этический кодекс избирательной практики, включавший в себя ряд обязательств, в том числе отказ от использования иностранных

---

[305] Volpi F. Algeria: When Elections Hurt Democracy // Journal of Democracy, vol. 31, no. 2, Apr. 2020. P. 11.

** Социальная сеть, принадлежащая компании Meta, признанной экстремистской организацией, запрещенной в Российской Федерации.*

[306] Ониси Л. Указ. соч.

языков, публикации материалов, способных разжечь ненависть, дискриминацию, насилие или любые иные действия, направленные на подрыв доверия к государственным институтам. Также в Кодексе запрещалось использование в ходе предвыборной кампании мест отправления культа, государственных и образовательных учреждений. Глава ННИК М. Шерфи заявил, что разработка Кодекса, который является обязательным для всех кандидатов на президентских выборах, СМИ и ННИК, произошла впервые в истории страны и была результатом консенсуса[307].

Впервые в истории выборов в Алжире прошли президентские дебаты, которые вызвали широкий резонанс в обществе, как среди сторонников, так и среди противников избирательного процесса. В дебатах участвовали все пять кандидатов[308]. Они проходили по инициативе и под контролем ННИК и транслировались в прямом эфире на всех государственных и частных телеканалах и радиостанциях страны. В ходе дебатов кандидаты ответили на 13 вопросов, охватывающих четыре основные темы: политическую, экономическую и социальную сферы, а также сферу образования, здравоохранения и внешней политики. Каждому кандидату предоставлялось 2 минуты для ответа на каждый вопрос. ННИК распределила кандидатов по жребию и обязала при выступлении придерживаться Этического кодекса избирательной практики. В ходе дебатов все кандидаты заявили о проведении реформ в случае своего избрания, в первую очередь, конституционной реформы[309].

Дебаты получили различные оценки в алжирском обществе — от их полного неприятия до нейтрального и положительного восприятия. По мнению алжирских политологов, они показали высокую осведомленность кандидатов в содержании своих предвыборных

[307] Алжир: сегодня официальное начало президентской избирательной кампании // Аль-Джазира. 17.11.2019. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2019/11/17 (дата обращения: 25.05.2024).

[308] Впервые в Алжире: реакция граждан на дебаты в ходе предвыборной кампании // Аль-Джазира. 07.12.2019. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2019/12/7 (дата обращения: 25.05.2024).

[309] За неделю до начала президентских выборов в Алжире: беспрецедентные дебаты кандидатов, отвергаемые движением «Аль-Хирак» // Аль-Джазира. 07.12.2019. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2019/12/7 (дата обращения: 25.05.2024).

программ и в представленных деталях и цифрах, а также продемонстрировали, что в своих заявлениях кандидаты «отошли от невыполнимых обещаний и популистской риторики»[310].

§ 5. Правонарушения в ходе избирательной компании

Правонарушениям в электоральной сфере законодатели Алжира посвятили раздел 8 Органического закона № 01/21 (ст. 276–313). Закон предусматривает различные формы наказания за правонарушения в ходе избирательной кампании: здесь и лишение избирательного права, и денежные штрафы, размер которых варьируется от 4000 динаров (около 30 долл. США) до 800 000 динаров (около 6000 долл. США), и лишение свободы сроком до 10 лет (в особых случаях — до 20 лет).

Лицо, которое выступает против решений ННИК, препятствует их выполнению или добровольно воздерживается от их выполнения, наказывается тюремным заключением на срок от 6 месяцев до 3 лет и штрафом в размере от 30 000 динаров (около 225 долл. США) до 500 000 динаров (около 3700 долл. США). Любое неуважение к членам ННИК при исполнении служебных обязанностей или во время их командировок наказывается санкциями, предусмотренными статьей 144 Уголовного кодекса[311].

Лицо, зарегистрировавшееся более чем в одном избирательном списке под вымышленным именем или с поддельными сведениями о себе, или которое при регистрации скрыло недееспособность, предусмотренную законом, наказывается лишением свободы на срок от 3 месяцев до 3 лет и штрафом в размере от 4000 динаров (около 30 долл. США) до 40 000 динаров (около 300 долл. США) по статье 278. Любое мошенничество при выдаче или предъявлении свидетельства о регистрации или исключении из списков избирателей наказывается тюремным заключением на срок от 6 месяцев до 3 лет и штрафом в размере от 6000 динаров (около 44 долл. США)

[310] Впервые в Алжире: реакция граждан на дебаты в ходе предвыборной кампании // Аль-Джазира. 07.12.2019. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2019/12/7 (дата обращения: 25.05.2024).

[311] Указ № 01/21 от 10.03.2021. Статьи 276–277.

до 60 000 динаров (около 445 долл. США). Попытка совершить данное нарушение наказывается тем же штрафом.

Лицо, которое препятствует обновлению списков избирателей, уничтожает, скрывает, присваивает или фальсифицирует списки избирателей или удостоверения избирателей, наказывается штрафом, предусмотренным статьей 279 Органического закона. Если преступление совершено лицами, ответственными за избирательные операции, наказание удваивается (ст. 280).

Любой, кто передает копию национального досье избирателя, муниципального списка избирателей либо списка избирателей дипломатического или консульского представительства за рубежом, а также его части любому лицу или органу, не упомянутым в статье 70 Органического закона, наказывается тюремным заключением на срок от одного года до 3 лет и штрафом от 4000 динаров (около 30 долл. США) до 40 000 динаров (около 300 долл. США).

Лицо, которое зарегистрировало или попыталось неправомерно зарегистрировать либо исключить лицо из избирательного списка посредством поддельных деклараций или фальшивых свидетельств, наказывается тюремным заключением на срок от 3 месяцев до 3 лет и штрафом в размере от 6000 динаров (около 45 долл. США) до 60 000 динаров (около 445 долл. США). Лицо, виновное в вышеупомянутом правонарушении, может быть дополнительно лишено возможности осуществлять свои гражданские права на срок не менее 2 лет и не более 5 лет.

Действия или попытки действий, направленные на подрыв автоматизированных систем обработки избирательных данных, наказываются, в зависимости от случая, в соответствии с положениями статей 394-бис — 394-бис 7 Уголовного кодекса[312].

Лицо, лишенное права голоса либо в результате осуждения, либо в результате банкротства без последующей реабилитации, проголосовавшее на основании записи в списках, сделанной после лишения его свободы, наказывается тюремным заключением на срок от 3 месяцев до 3 лет и штрафом от 4000 динаров (около 30 долл. США) до 40 000 динаров (около 300 долл. США). Лицо, голосующее на основании регистрации, произведенной в случаях, предусмотренных

[312] Там же. Статья 283.

статьей 278 Органического закона, путем ложного присвоения имени и статуса зарегистрированного избирателя, наказывается лишением свободы на срок от 3 месяцев до 3 лет и штрафом в размере от 4000 динаров (около 30 долл. США) до 40 000 динаров (около 300 долл. США). Такому же наказанию подлежат лица:

получившие выгоду от многократной регистрации для голосования более одного раза;

подавшие заявку в качестве кандидата более чем в одном списке или более чем в одном избирательном округе на одних и тех же выборах.

Любое лицо, отвечающее на выборах за получение или подсчет бюллетеней, содержащих голоса избирателей, которое вычитает, добавляет или изменяет бюллетени или протоколы или читает имя, отличное от введенного, наказывается тюремным заключением на срок от 5 до 10 лет и штрафом в размере от 100 000 динаров (около 740 долл. США) до 500 000 динаров (около 3700 долл. США) по статьям 285–286.

За исключением представителей государственных сил, присутствие которых необходимо по закону, любое лицо, явно или скрыто проносящее на избирательный участок оружие, наказывается тюремным заключением на срок от 6 месяцев до 3 лет и штрафом от 4000 динаров (около 30 долл. США) до 40 000 динаров (около 300 долл. США) по статье 287.

Без ущерба для положений закона, касающегося предотвращения коррупции и борьбы с ней, а также положений Уголовного кодекса любое лицо, финансирующее или получающее выгоду от финансирования в нарушение положений Органического закона № 01/21, наказывается тюремным заключением на срок от одного года до 5 лет и штрафом от 40 000 динаров (около 300 долл. США) до 200 000 динаров (около 1500 долл. США). Использование собственности либо средств управления или государственной собственности в пользу политической партии, кандидата или списка кандидатов наказывается тюремным заключением на срок от 6 месяцев до 3 лет и штрафом в размере 6000 динаров (около 45 долл. США) до 60 000 динаров (около 445 долл. США)[313].

[313] Там же. Статьи 288–289.

Лицо, расклеивающее плакаты с портретами кандидатов за пределами отведенных для этого мест и/или вне периода избирательной кампании, наказывается штрафом в размере от 20 000 динаров (около 150 долл. США) до 50 000 динаров (около 370 долл. США). Любой кандидат, который в день голосования распространяет лично или через третьих лиц какой-либо документ, относящийся к избирательной кампании, наказывается лишением свободы на срок от 10 дней до 2 месяцев и штрафом от 100 000 динаров (около 740 долл. США) до 500 000 динаров (около 3700 долл. США), а также лишается права голоса и права выдвижения своей кандидатуры на 6 лет (ст. 290–291).

Лица, использующие коммерческую рекламу в пропагандистских целях в период избирательной кампании, наказываются штрафом в размере от 100 000 динаров (около 740 долл. США) до 500 000 динаров (около 3700 долл. США). Лицо, которое участвует в избирательной кампании и использует разжигание ненависти или любые другие формы дискриминации, подлежит наказанию в соответствии с положениями статей 30–42 Закона № 20/05 от 28 апреля 2020 года, касающегося предотвращения и борьбы с дискриминацией и разжиганием ненависти[314].

Любое лицо, которое, используя ложные новости или другие мошеннические маневры, заставляет одного или нескольких избирателей воздержаться от голосования или изменить свои предпочтения, наказывается тюремным заключением на срок от 3 месяцев до 3 лет и штрафом в размере от 6000 динаров (около 45 долл. США) до 60 000 динаров (около 445 долл. США). Любое лицо, которое нарушает работу избирательного участка, подрывает осуществление права голоса или свободы голоса, а также препятствует кандидату или его уполномоченному представителю присутствовать на голосовании, наказывается лишением свободы на срок от 6 месяцев до 2 лет и штрафом от 3000 динаров (около 22 долл. США) до 30 000 динаров (около 222 долл. США), а также лишается права голоса и права быть избранным на срок не менее одного года и не более 5 лет (ст. 294–295).

[314] Там же. Статьи 292–293.

В случае если вышеуказанные преступления сопровождаются ношением оружия, виновная сторона наказывается тюремным заключением на срок от 6 месяцев до 3 лет и штрафом в размере от 4000 динаров (около 30 долл. США) до 40 000 динаров (около 300 долл. США). В случае если преступления совершаются по согласованному плану, который должен был быть реализован в одном или нескольких избирательных округах, виновная сторона наказывается тюремным заключением на срок от 5 до 10 лет и штрафом от 100 000 динаров (около 740 долл. США) до 500 000 динаров (около 3700 долл. США).

Любое лицо, которое отказывается предоставить копию муниципального списка избирателей или копию протокола о подсчете голосов, или отчет о муниципальном подсчете голосов, или отчет о результатах представителю, должным образом уполномоченному кандидатом или списком кандидатов, наказывается тюремным заключением на срок от одного года до 3 лет и штрафом в размере от 4 000 динаров (около 30 долл. США) до 40 000 динаров (около 300 долл. США). Лицо, виновное в совершении указанного правонарушения, может быть дополнительно лишено гражданских прав или права баллотироваться на срок, не превышающий 5 лет. Такому же наказанию подвергается любой кандидат или представитель списка кандидатов, использующий муниципальный избирательный список в злонамеренных целях. Любой, кто уничтожает ящик для голосования во время выборов, подлежит тюремному заключению на срок от 5 до 10 лет и штрафу в размере от 100 000 динаров (около 740 долл. США) до 500 000 динаров (около 3700 долл. США). В случае если порча ящика была совершена группой лиц и с применением насилия, наказание составляет от 10 до 20 лет тюремного заключения и штраф в размере от 500 000 динаров (около 3700 долл. США) до 2 500 000 динаров (около 18 550 долл. США)[315].

Любое лицо, осуществившее изъятие ящика для голосования с поданными, но еще не подсчитанными голосами, подлежит тюремному заключению на срок от 5 до 10 лет и штрафу в размере от 100 000 динаров (около 740 долл. США) до 500 000 динаров (около 3700 долл. США). В случае если изъятие было осуществлено группой

[315] Там же. Статьи 296–297.

людей и с применением насилия, наказание будет заключаться в лишении свободы на срок от 10 до 20 лет и штрафе в размере от 500 000 динаров (около 3700 долл. США) до 2 500 000 динаров (около 18 550 долл. США). Любое вмешательство в ход голосования со стороны любого члена избирательного участка или любого представителя власти, обязанного охранять подсчитанные бюллетени, наказывается тюремным заключением на срок от 5 до 10 лет и штрафом от 100 000 динаров (около 740 долл. США) до 500 000 динаров (около 3700 долл. США) по статьям 298–299.

Любое лицо, осуществившее или пообещавшее осуществить пожертвования в денежной или натуральной форме, либо пообещавшее трудоустройство в государственном или частном секторе, как и иные привилегии с целью оказать влияние на голосование одного или нескольких избирателей, а также любое лицо, попытавшееся получить их голоса либо напрямую, либо через третьи стороны или заставить одного либо нескольких избирателей воздержаться от голосования, наказывается тюремным заключением на срок от 2 до 10 лет и штрафом в размере от 200 000 динаров (1500 долл. США) до 1 000 000 динаров (около 7400 долл. США) по статье 300. Такие же суммы штрафов предусматриваются для лиц, принимающих или требующих подобные пожертвования. Однако от данного наказания освобождаются лица, совершившие или участвующие в деяниях, предусмотренных названной статьей, и проинформировавшие административные или судебные органы до начала процедуры уголовного преследования. Приговор сокращается вдвое в случае, если соответствующие органы были проинформированы после возбуждения уголовного преследования. Любое нарушение положений статей 178, 202 и 254 Органического закона влечет за собой тюремное заключение на срок от 6 месяцев до одного года и штраф в размере от 50 000 динаров (около 370 долл. США) до 200 000 динаров (около 1500 долл. США)[316].

Любое лицо, которое угрожает избирателям либо пытается оказать влияние на их выбор, наказывается тюремным заключением на срок от 3 месяцев до одного года и штрафом в размере от 3 000 динаров (около 22 долл. США) до 30 000 динаров (около 222 долл. США).

[316] Там же. Статья 301.

Если упомянутые выше угрозы сопровождаются насилием или нападением, размер наказания удваивается без ущерба для более серьезных наказаний, предусмотренных Уголовным кодексом.

Любой кандидат или политическая партия, нарушившие положения статьи 74 Органического закона, наказываются штрафом в размере от 200 000 динаров (около 1500 долл. США) до 400 000 динаров (около 3000 долл. США). Любое нарушение положений статьи 76 Органического закона влечет за собой штраф в размере от 400 000 динаров (около 3000 долл. США) до 800 000 динаров (около 6000 долл. США) и лишение права голоса и права баллотирования на срок не более 5 лет (ст. 304).

Любое нарушение положений статей 83 и 84 Органического закона наказывается тюремным заключением на срок от 2 до 5 лет и штрафом в размере от 50 000 динаров (около 370 долл. США) до 200 000 динаров (около 1500 долл. США)[317].

Любое лицо, нарушающее положения, упомянутые в статье 85 Органического закона, наказывается тюремным заключением на срок от 5 дней до 6 месяцев и штрафом в размере от 6000 динаров (около 45 долл. США) до 60 000 динаров (около 445 долл. США) или одним из этих двух наказаний. Любое нарушение положений статьи 86 Органического закона наказывается тюремным заключением на срок от 5 до 10 лет и штрафом в размере от 100 000 динаров (около 740 долл. США) до 500 000 динаров (около 3700 долл. США).

Любое лицо, отказывающееся выполнить требование о реквизиции с целью создания избирательного участка или участия в организации избирательных консультаций, наказывается лишением свободы на срок от 10 дней до 2 месяцев и штрафом в размере 40 000 динаров (около 300 долл. США) до 200 000 динаров (около 1500 долл. США) или одним из этих двух наказаний. Любое нарушение положений статьи 60 Органического закона наказывается штрафом в размере от 2000 динаров (около 15 долл. США) до 20 000 динаров (около 150 долл. США) (ст. 309).

Приговор, вынесенный компетентным судебным органом в соответствии с Органическим законом, ни в каком случае не может приводить к отмене результатов выборов, подтвержденных

[317] Там же. Статья 305.

компетентными органами, за исключением случаев, когда решение суда оказывает прямое влияние на результаты выборов.

Любой кандидат или список кандидатов, которые не представили отчет о предвыборной кампании или чей отчет был отклонен комиссией по контролю за финансированием избирательной кампании, наказываются штрафом в размере от 400 000 динаров (около 2700 долл. США) до 800 000 динаров (около 5900 долл. США), а также лишается права голоса и права баллотирования на срок не более 5 лет. При совершении кандидатами на выборах правонарушений, предусмотренных положениями статей 287, 291, 292, 293, 295 и 297 Органического закона, размер наказания удваивается.

Без ущерба для вышеизложенных положений депутат муниципального и провинциального народного собрания, ННС или Совета нации освобождается от своего мандата, если будет установлено лишение его права участвовать в выборах. Без ущерба для положений статей 129–131 конституционных поправок 2020 года, депутат ННС или Совета нации, а также местных народных собраний лишается своего мандата в случае осуждения за деяния, предусмотренные положениями Органического закона[318].

Заключение

Алжир на протяжении длительного периода находился под прямым управлением Франции, являясь одним из ключевых объектов французской колониальной политики с 1830 по 1962 год. Политическая система Алжира начала складываться в процессе развития национально-освободительного движения, имевшего особый характер. Оно было представлено не только политическими силами (партией ФНО), но и армией, что заложило соответствующую тенденцию для развития страны после получения независимости. С обретением политической самостоятельности была провозглашена республика, и руководство страны поставило своей целью построение социалистического государства. В 1963 году была принята Конституция; она спустя два года была отменена, однако ряд

[318] Там же. Статья 313.

ее положений не изменился. Была сохранена и республиканская форма правления, в рамках которой происходило дальнейшее формирование избирательной системы.

С момента получения независимости до конца 1980-х годов в Алжире применялась мажоритарная система голосования по одномандатным округам в один тур согласно конституциям 1963 и 1976 годов.

Конституция 1963 года устанавливала всеобщее прямое тайное голосование за кандидатов, выдвигаемых партией ФНО. По данной системе в сентябре 1964 года был сформирован первый парламент после получения независимости. Срок его полномочий составил 4 года.

Конституция 1976 года оставила порядок избрания депутатов ННС без изменений. Данная избирательная система была достаточно устойчивой и долгосрочной, применялась на протяжении 26 лет в соответствии с требованиями однопартийной политической системы.

В конце 1980-х годов власти Алжира были вынуждены перейти к многопартийной системе, осуществив достаточно радикальный эксперимент в области либерализации общественно-политической жизни. Несмотря на изменение избирательного законодательства в пользу правящей партии (ФНО), на первых многопартийных муниципальных выборах и в первом туре парламентских выборов большинство мест получила исламистская партия ИФС. Многими силами внутри страны, в первую очередь военным руководством, данный результат был сочтен неприемлемым. Президент был вынужден объявить о роспуске парламента, аннулировании итогов выборов и о своей отставке. После этого власть перешла в руки военных, что повлекло за собой столкновение военизированных подразделений исламистских сил с вооруженными силами государства, которое переросло в полномасштабную гражданскую войну.

Во второй половине 1990-х годов властям удалось достигнуть договоренностей с умеренной частью исламистов на основании Закона о гражданском согласии. В результате военные столкновения постепенно утратили свой накал. Была принята новая Конституция и воссозданы политические институты, а также образованы новые государственные структуры, в том числе верхняя палата парламента. Конституция 1996 года утверждала чрезвычайно широкие

полномочия президента, которые были еще более усилены в ходе принятия конституционных поправок 2008 года.

Период «арабской весны» начала 2010-х годов Алжир пережил достаточно спокойно, хотя наблюдались волнения, носившие исключительно мирный характер. Начиная со второй половины 2010-х годов конституционная и законодательная база избирательной системы Алжира претерпела значительные изменения, а вопрос о степени объективности и прозрачности выборов был предметом серьезных споров различных политических сил.

В 2016 году была осуществлена широкомасштабная конституционная реформа, в ходе которой в текст Конституции были внесены многочисленные изменения. Создавались новые контрольные и консультативные государственные органы: Высшая независимая инстанция по мониторингу выборов, Национальный совет по правам человека, Национальная комиссия по предотвращению и борьбе с коррупцией, Национальный экономический и социальный совет, Национальный совет научных исследований и технологий и прочие. Многие из этих организаций функционируют при президенте республики[319].

В 2020 году в результате требований масштабного общественного протестного движения «Аль-Хирак» в стране прошла реформа, которая затронула не только избирательную систему, но и судебную, конституционную и другие. Было принято новое избирательное законодательство, в соответствии с которым избирательная система была изменена по целому ряду критериев. Избирательный закон устанавливал систему голосования по открытым спискам с возможностью преференциального голосования. Полномочия по мониторингу выборов передавались в полном объеме Высшей независимой избирательной комиссии. Положения нового закона предусматривали усиление контроля над финансированием избирательной кампании и ужесточение требований к кандидатам с целью предотвращения коррупционной деятельности. В новом законе

[319] Конституции государств Африки и Океании: сборник. Т. 1. Северная и Центральная Африка / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 2018. С. 26.

уделялось внимание молодежи, в частности поощрялось ее участие в политической жизни страны.

На основании вышеизложенного можно сделать обнадеживающий прогноз относительно развития и модернизации существующей избирательной системы в Алжире. Она прошла долгий путь трансформации, в ходе которого неоднократно корректировалась, притом чаще всего — одновременно с внесением поправок в Конституцию. На данный момент избирательная система Алжира представлена обширным корпусом нормативно-правовых актов, устанавливающих и детализирующих принципы избирательного права, регулирующих избирательный процесс, его мониторинг, порядок реализации активного и пассивного избирательного права граждан как в стране, так и за ее пределами.

В то же время сохраняется ряд проблем, которые, не получив удовлетворительного решения, могут препятствовать полноценному воплощению принципов, утвержденных в Конституции и законодательстве. Здесь речь идет в том числе об отсутствии полноценной реализации принципов равенства. Проблема справедливости и прозрачности выборов в парламент является предметом споров между представителями различных политических сил. Открытым остается вопрос об обеспечении полноценного участия женщин в политической жизни, несмотря на то что в данном отношении в Алжире наблюдались положительные изменения. Отмена в Избирательном законе 2021 года квот для депутатов-женщин в избираемых представительных советах может привести к существенному ослаблению их политической роли.

Представляется, что выработанная законодательная база в случае ее эффективной и полноценной реализации сможет послужить основой для формирования устойчивой политической системы в форме полупрезидентской республики.

Библиография

Источники на арабском языке

Конституции и Конституционные акты

1. دستور الجزائر 1963. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 64 المؤرخة في 10 سبتمبر سنة 1963

Конституция АНДР 1963 года // Официальный вестник АНДР. № 64. 10.09.1963.

2. دستور الجزائر 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر لسنة 1976. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 90، المؤرخة في 24 نوفمبر سنة 1976.

Конституция АНДР 1976 года от 22.11.1976 // Официальный вестник АНДР. № 90. 24.11.1976.

3. القانون رقم 01–80 المورخ 12.01.1980 المتضمن التعديلات الدستورية

Закон № 01/80 от 12.01.1980, содержащий конституционные поправки // Официальный вестник АНДР. № 3. 15.01.1980.

4. مرسوم رقم 88–223 مؤرخ في 5 نوفمبر سنة 1988 يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر سنة 1988، ج ر ج ج، العدد 45 لسنة 1988.

Указ № 223/88 от 05.11.1988, содержащий конституционные поправки, одобренные на референдуме 03.11.1988 // Официальный вестник АНДР. № 45. 05.11.1988.

5. دستور الجزائر 1989، المؤرخ في 23 فبراير لسنة 1989، الجريدة الرسمية للجهورية الجزائرية، العدد 09، المؤرخة في 01 مارس سنة 1989.

Конституция 1989 года от 23.02.1989 // Официальный вестник АНДР. № 09. 01.03.1989.

6. ديباجة دستور 01 نوفمبر 2020 الصادر بمرسوم رئاسي 442 20 المؤرخ في 30/ديسمبر/2020 المتعلق بالتعديل.الدستوري 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82 الدؤرخة في 30 ديسمبر 20

Преамбула к Конституции 01 ноября 2020 года, опубликованная Указом Президента № 20/442 от 30.12.2020, касающимся конституционных поправок 01 ноября 2020 года // Официальный вестник АНДР. № 82. 30.12.2020.

7. التعديل الدستوري 2020، ج ر ج ج، العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020

Конституционные поправки 2020 года // Официальный вестник АНДР. № 82. 30.12.2020.

Органические законы

8. القانون العضوي رقم 01–04 المؤرخ في 07 فبراير سنة 2004، يعدل ويتمم الأمر رقم 07–97، المؤرخ في 06 مارس 1997، والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج، العدد 19، المؤرخة في 11 فبراير سنة 2004.

Органический закон № 01/04 от 07.02.2004, изменяющий и дополняющий Указ № 07/97 от 06.03.1997, содержащий Органический закон, касающийся избирательной системы // Официальный вестник АНДР. № 19. 11.02.2004.

القانون العضوي رقم 01–12 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج .9
.ج، العدد 1 المؤرخة في 14 يناير سنة 2012

Органический закон № 01/12 от 12.01.2012, касающийся избирательной системы // Официальный вестник АНДР. № 1. 14.01.2012.

قانون عضوي رقم 04–12 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية. ج ر ج .10
.ج. العدد 02، المؤرخة في 15 يناير سنة 2012

Органический закон № 04/12 от 12.01.2012, касающийся политических партий // Официальный вестник АНДР. № 02. 15.01.2012.

القانون العضوي رقم 16–12 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي .11
الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج، 50، 28 غشت
.لسنة 2016

Органический закон № 12/16 от 25.08.2016, определяющий организацию Национального народного собрания, Совета нации, их работы и сотрудничества с правительством // Официальный вестник АНДР. № 50. 28.08.2016.

الأمر رقم 21–01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق نظام .12
.الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 17، المؤرخة في 10 مارس لسنة 2021

Указ № 01/21 от 10.03.2021, содержащий Органический закон, касающийся избирательной системы // Официальный вестник АНДР. № 17. 10.03.2021.

الأمر 10–21، المؤرخ في 25 أوت 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام الأمر 01–21 والمتضمن .13
.القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ج ر ج ج العدد 65 المؤرخة في 26 أوت لسنة 2021

Указ № 10/21 от 25.08.2021, исправляющий и дополняющий некоторые положения Указа № 01/21, содержащего Органический закон, касающийся избирательной системы // Официальный вестник АНДР. № 65. 26.08.2021.

Законы

أمر رقم 24–67 مؤرخ في 18 يناير سنة 1967 يتضمن القانون البلدي. ج ر ج ج، العدد 6، .14
.المؤرخة في 18 يناير سنة 1967

Указ № 24/67 от 18.01.1967, содержащий Закон о муниципалитетах // Официальный вестник АНДР. № 6. 18.01.1967.

15. قانون الانتخابات 08–80

Закон № 08/80 от 25.10.1980.

16. قانون الانتخابات 08–80 المؤرخ 25.10.1980، الجريدة الرسمية، 44 المؤرخة 29.10.1980

Избирательный закон № 08/80 от 25.10.1980 // Официальный вестник АНДР. № 44. 29.10.1980.

قانون رقم 88–01 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات .17
.العمومية الاقتصادية. ج ر ج ج، العدد 02، 13 يناير لسنة 1988

Закон № 01/88 от 12.01.1988 «О государственных экономических организациях» // Официальный вестник АНДР. № 02. 13.01.1988.

18. قانون الانتخابات 13–89 المؤرخ 07.08.1989، الجريدة الرسمية، 32 07.08.1989

Избирательный закон № 13/89 от 07.08.1989 // Официальный вестник АНДР. № 32. 07.08.1989.

القانون رقم 89–21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989، المتضمن القانون الأساسي للقضاء .19

Закон № 21/89 от 12.12.1989, содержащий Основной судебный закон.

القانون 89–22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989، المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها .20

Закон № 22/89 от 12.12.1989, касающийся полномочий, организации и функционирования Верховного суда.

قانون 06–90 المؤرخ في 27 مارس 1990، يعدل ويتمم القانون رقم 13–89 المؤرخ في 07. أوت 1989، المتضمن قانون الانتخابات، ج رج ج، العدد 13، المؤرخة في 28 مارس سنة 1990 .21

Закон № 06/90 от 27.03.1990, изменяющий и дополняющий Закон № 13/89 от 07.08.1989, содержащий Избирательный закон // Официальный вестник АНДР. № 13. 28.03.1990.

قانون رقم 06–91 المؤرخ في 02 أفريل 1991، يعدل ويتمم القانون رقم 13–89 المؤرخ في 7. أوت 1989، والمتضمن قانون الانتخابات، ج رج ج، العدد 14، المؤرخة في 03 أفريل سنة 1991 .22

Закон № 06/91 от 02.04.1991, изменяющий и дополняющий Закон № 13/89 от 07.08.1989, содержащий Закон о выборах // Официальный вестник АНДР. № 14. 03.04.1991.

قانون رقم 07–91 مؤرخ في 3 أبريل سنة 1991، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني. ج رج ج، العدد 15، المؤرخة في 06 أبريل سنة 1991 .23

Закон № 07/91 от 03.04.1991, определяющий избирательные округа и число вакантных мест для обновления состава Национального народного собрания // Официальный вестник АНДР. № 15. 06.04.1991.

القانون رقم 08–19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .24

Закон № 19/08 от 15.11.2008 // Официальный вестник АНДР. № 63. 16.11.2008.

قانون رقم 16–01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج ، العدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016 .25

Закон № 01/16 от 06.03.2016, содержащий конституционные поправки // Официальный вестник АНДР. № 14. 07.03.2016.

قانون رقم 20–05 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2020، يتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتها، ج رج ج، العدد 25 سنة 2020 .26

Закон № 05/20 от 28.04.2020, касающийся предотвращения дискриминации и дискурса ненависти и борьбы с ними // Официальный вестник АНДР. № 25. 2020.

Иные нормативно-правовые акты

Указы, заявления, постановления

الأمر رقم 65–182 المؤرخ في 10.07.1965، المتضمن تأسيس الحكومة، الج ر ج ج، رقم 58، المؤرخة في 13 جويلية 1965 .27

Указ № 182/65 от 10.07.1965, содержащий положения о формировании правительства // Официальный вестник АНДР. № 58. 13.07.1965.

الأمر رقم 65–278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965، المتضمن التنظيم القضائي .28

Постановление № 278/65 от 16.11.1965 об организации судебной системы.

29. الأمر رقم 66–154 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم

Постановление № 154/66 от 08.06.1966, содержащее Гражданский процессуальный кодекс, с изменениями и дополнениями.

30. المرسوم رقم 86–107 المؤرخ في 29 أبريل 1986

Указ № 107/86 от 29.04.1986.

31. مرسوم رئاسي رقم 91–196، مؤرخ في 04 يونيو 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج .ر ج، العدد 29 ، المؤرخة في 12 يونيو لسنة 1991

Указ Президента № 196/91 от 04.06.1991, содержащий объявление чрезвычайного положения // Официальный вестник АНДР. № 29. 12.06.1991.

32. إعلان مؤرخ في 14 يناير سنة 1992، يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة. ج ر ج ج، العدد 03 المؤرخة في 15 يناير لسنة 1991.

Заявление о создании Высшего совета безопасности от 14.01.1992 // Официальный вестник АНДР. № 03. 15.01.1992.

33. الأمر رقم 07–97 مؤرخ في 06 مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ج ر ج ج، العدد 12، المؤرخة في 6 مارس سنة 1997.

Указ № 07/97 от 06.03.1997, содержащий Органический закон, касающийся выборов // Официальный вестник АНДР. № 12. 06.03.1997.

34. مرسوم رئاسي رقم 92–39 مؤرخ في 4 فبراير سنة 1992 يتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله. ج ر ج ج، العدد 10، المؤرخة في 9 فبراير سنة 1992.

Указ Президента № 39/92 от 04.02.1992, касающийся полномочий Национального консультативного совета, порядка его организации и функционирования // Официальный вестник АНДР. № 10. 09.02.1992.

35. المرسوم التنفيذي رقم 16–270 مؤرخ في 29 أكتوبر سنة 2016، يحدد تشكيلة وسير اللجنة الخاصة المكلفة باقتراح أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، بعنوان الكفاءات المستقلة من ضمن المجتمع المدني، وكذا كيفيات الترشيح لعضوية الهيئة العليا بهذه الصفة.

Исполнительный указ № 270/16 от 29.10.2016, определяющий состав и порядок работы специального комитета, уполномоченного предлагать кандидатуры членов Высшей независимой избирательной комиссии (ВНИК) из числа независимых специалистов, представляющих гражданское общество, а также порядок выдвижения кандидатур членов ВНИК.

36. المرسوم التنفيذي رقم 18–17 مؤرخ في 17 يناير سنة 2017 يحدد شروط وكيفيات اختيار الضباط العموميين المدعمين لمداومات الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

Исполнительный указ № 18/17 от 2017 года, определяющий условия и порядок отбора дополнительных сотрудников региональных подразделений Высшей независимой избирательной комиссии // Официальный вестник АНДР. № 3. 18.01.2017.

37. المرسوم الرئاسي رقم 20–251 مؤرخ في 15 سبتمبر 2020 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 54 مؤرخة في 16 سبتمبر لسنة 2020.

Указ Президента № 251/20 от 15.09.2020, содержащий приглашение избирателей проголосовать в ходе референдума, касающегося проекта внесения поправок в Конституцию // Официальный вестник АНДР. № 54. 16.09.2020.

38. قرار مؤرخ في 28 سبتمبر سنة 2020 يحدد ضوابط الحملة الانتخابية في إطار الاستشارة الاستفتائية حول مشروع تعديل الدستور.

Постановление ННИК от 28.09.2020, определяющее правила избирательной кампании в рамках всенародного референдума по вопросу проекта конституционных поправок. URL: https://consulat-nantes-algerie.fr/ (дата обращения: 25.05.2024).

39. أمر رقم 02–21 مؤرخ في 16 مارس سنة 2021، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج ر ج ج، العدد 19، المؤرخة في 16 مارس سنة 2021

Указ № 02/21 от 16.03.2021, определяющий избирательные округа и число вакантных мест на парламентских выборах // Официальный вестник АНДР. № 19. 16.03.2021.

40. قرار رقم 388 مؤرخ في 24 غشت سنة 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر الذي يعدل ويتمم بعض أحكام الأمر رقم 01–21 المؤرخ في 10 مارس سنة 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

Постановление № 388 Конституционного суда от 24.08.2021, касающееся конституционного контроля над Указом, редактирующим и дополняющим некоторые положения Указа № 01/21, содержащего Органический закон, касающийся избирательной системы // Официальный вестник АНДР. № 65. 26.08.2021.

Внутренние регламенты

41. النظام الداخلي للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. ج ر ج ج، العدد 13، المؤرخة في 26 فبراير سنة 2017

Внутренний регламент Высшей независимой избирательной комиссии // Официальный вестник АНДР. № 13. 26.02.2017.

Материалы СМИ

42. انتخابات الجزائر تقود بوتفليقة لولاية ثالثة

Выборы в Алжире привели Бутефлику на третий срок // Аль-Джазира. 11.04.2009. URL: https://www.aljazeera.net/news/2009/4/11/ (дата обращения: 25.05.2024).

43. تعرف على قانون الانتخابات الجزائري

Знакомство с Избирательным законом Алжира // Аль-Джазира. 09.04.2017. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2017/4/9 (дата обращения: 25.05.2024).

44. نتائج الانتخابات الجزائرية 2017

Результаты алжирских выборов 2017 года // Аль-Джазира. 05.05.2017. URL: https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2017/5/5 (дата обращения: 25.05.2024).

45. الجزائر تعلن غياب المراقبين الدوليين عن انتخابات الرئاسة

Алжир объявил об отсутствии международных наблюдателей на президентских выборах // Анатолийское информационное агентство. 25.11.2019. URL: https://www.aa.com.tr/ar/ (дата обращения: 25.05.2024).

في أول تجربة. هكذا تفاعل الجزائريون مع مناظرة الانتخابات الرئاسية .46

Впервые в Алжире: реакция граждан на дебаты в ходе предвыборной кампании // Аль-Джазира. 07.12.2019. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2019/12/7/ (дата обращения: 25.05.2024).

قبل أسبوع من الانتخابات الرئاسية بالجزائر. مناظرة غير مسبوقة للمرشحين وحراك شعبي .47 رافض لها

За неделю до начала президентских выборов в Алжире: беспрецедентные дебаты кандидатов, отвергаемые движением «Аль-Хирак» // Аль-Джазира. 07.12.2019. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2019/12/7 (дата обращения: 25.05.2024).

بلغيث ع. الانتخابات الرئاسية في الجزائر ديسمبر 2019 وتحديات الاستقرار السياسي .48

Бальгис А. Президентские выборы в Алжире в декабре 2019 года и вызовы политической стабильности // Al Jazeera Centre for Studies, 11.12.2019. URL: https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2019/12/2019–191211075402366.html (дата обращения: 25.05.2024).

الجزائر. كيف تغيرت الخريطة البرلمانية خلال 30 عاما؟ .49

Алжир: как изменилась карта парламента за 30 лет? // Аль-Джазира. 05.06.2021. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2021/6/5/ (дата обращения: 25.05.2024).

تبون عن انتخابات الجزائر: "عهد الجاهلية" ولى .50

Теббун о выборах в Алжире: «эпоха невежества» миновала // Sky News. 11.06.2021. URL: https://www.skynewsarabia.com/middle-east/ (дата обращения: 25.05.2024).

بودهان ي. برلمان الجزائر الجديد... المرأة الخاسر الأكبر .51

Будхан Я. Новый парламент Алжира: женщины потерпели наибольшее поражение // Al Majalla Magazine. 25.06.2021. URL: https://www.majalla.com/node/ (дата обращения: 25.05.2024).

تأريخ الجزائر. الموقع الرسمي لوزارة الشؤون الخارجية والجالية الوطنية بالخارج .52

История Алжира // Официальный сайт алжирского Министерства иностранных дел и национальной диаспоры за рубежом. URL: https://www.mfa.gov.dz/ar/discover-algeria/history-of-algeria (дата обращения: 25.05.2024).

حذاقة ع. أي رهانات تنتظر المرشحين الثلاثة للانتخابات الرئاسية بالجزائر؟ .53

Хазака А. Какие ставки ожидают трех кандидатов на президентских выборах в Алжире? // Аль-Джазира. 17.08.2024. URL: https://www.aljazeera.net/politics/2024/8/17/ (дата обращения: 30.09.2024).

رئاسيات الجزائر.. 3 مرشحين وتبون الأوفر حظا للفوز بولاية ثانية .54

Президентские выборы в Алжире: трое кандидатов, Теббун, по всей вероятности, выиграет второй срок // Аль-Арабийя. 07.09.2024. URL: https://www.alarabiya.net/north-africa/2024/09/05/ (дата обращения: 30.09.2024).

انتخابات رئاسة الجزائر.. الكشف عن نسبة الإقبال على التصويت .55

Явка избирателей на президентских выборах в Алжире // Скай Ньюс. 08.09.2024. URL: https://www.skynewsarabia.com/middle-east/1740319 (дата обращения: 30.09.2024).

56. الانتخابات الرئاسية الجزائرية: قراءة في السياقات والنتائج
Президентские выборы в Алжире: интерпретация контекста и результатов // Араб 48. 13.09.2024. URL: https://www.arab48.com/ (дата обращения: 30.09.2024).
57. المحكمة الدستورية بالجزائر تعلن النتائج النهائية لانتخابات الرئاسة
Конституционный суд в Алжире объявил итоговые результаты президентских выборов // Аль-Джазира. 15.09.2024. URL: https://www.aljazeera.net/news/2024/9/15 (дата обращения: 30.09.2024).

Данные избирательной статистики

58. Algeria. National People's Assembly Election 1997 // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/election-summary/HTML/2003_97.htm (дата обращения: 25.05.2024).
59. Election for Algerian Presidency 1999 // IFES Election Guide. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/1777/ (дата обращения: 25.05.2024).
60. Algeria. Parliamentary Chamber: Al-Majlis Al-Chaabi Al-Watani. Elections held in 2002 // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/election-summary/HTML/2003_02.htm (дата обращения: 25.05.2024).
61. Election for Algerian Presidency 2004 // IFES Election Guide. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/1919/ (дата обращения: 25.05.2024).
62. Election for Algerian Presidency 2009 // IFES Election Guide. URL: https://www.electionguide.org/elections/id/2095/ (дата обращения: 25.05.2024).
63. Algeria. Al-Majlis Al-Chaabi Al-Watani (National People's Assembly) elections in 2012 // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/election-summary/HTML/2003_12.htm (дата обращения: 25.05.2024).
64. Algeria. 2017 Election Results // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/parliament/DZ/DZ-LC01/election/DZ-LC01-E20170504/ (дата обращения: 25.05.2024).
65. Algeria. 2021 Election Results // IPU Parline. URL: https://data.ipu.org/parliament/DZ/DZ-LC01/election/DZ-LC01-E20210612/ (дата обращения: 25.05.2024).

Источники на английском языке

66. Algeria. Selected indicators // World bank. URL: https://thedocs.worldbank.org/en/doc/7210a1bcbdc24a6d73c62228ee1e3e70–0500042021/related/data-dza.pdf (дата обращения: 25.05.2024).
67. Algiers Population 2024 // World Population Review. 2024. URL: https://worldpopulationreview.com/world-cities/algiers-population (дата обращения: 25.05.2024).
68. Algeria court certifies President Tebboune's landslide re-election win // Al Jazeera. 14.09.2024. URL: https://www.aljazeera.com/news/2024/9/14/algeria-court-certifies-president-tebbounes-landslide-re-election-win (дата обращения: 30.09.2024).

69. Timing, Tactics, and Tebboune: Decoding Algeria's Upcoming Presidential Elections // The Tahrir Institute for Middle East Policy. 04.09.2024. URL: https://timep.org/2024/09/04/timing-tactics-and-tebboune-decoding-algerias-upcoming-presidential-elections/ (дата обращения: 30.09.2024).

Источники на французском языке

70. Ordonnance № 62–011 du 17 juillet décidant de soumettre au référendum un projet de loi relatif aux attributions et à la durée des pouvoir de L, Assemblée Nationale, Journal officiel de l'État Algérien № 2, 17 juillet 1962.

71. Addi L. Les partis politiques en Algérie et la crise du régime des «grands électeurs» // Le Quotidien d'Oran, 12–15 octobre 2003. URL: https://algeria-watch.org/?p=5108 (дата обращения: 25.05.2024).

72. Présidentielle algérienne: le RCD opte pour le boycott // Jeune Afrique. 09.07.2024. URL: https://www.jeuneafrique.com/1585840/politique/presidentielle-algerienne-le-rcd-opte-pour-le-boycott/ (дата обращения: 30.09.2024).

Литература на арабском языке

73. الأمين نويري م. الترشح للانتخابات المحلية. دراسة في ظل الأمر رقم 21–01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات \\ مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 03، العدد 01. 2022. ص. 170–193.

Аль-Амин Нувейри М. Выдвижение кандидатуры на местных выборах в свете Указа № 01/21, содержащего Органический закон, касающийся избирательной системы // Журнал «Знания» по юридическим и экономическим наукам. 03. № 01. 2022.

74. البرج م. النظام القانوني للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات في الجزائر \\ مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المجلد 02، العدد 02، 2018. ص. 405–418.

Аль-Бордж М. Правовая система Высшей независимой комиссии по мониторингу выборов в Алжире // Алжирский журнал «Перспективы исследований». 02.02.2018.

75. البرج م. النظام القانوني للاستفتاء في الجزائر \\ الدراسات القانونية المقارنة، 6(2)، 2020. ص. 1477–1499

Аль-Бордж М. Правовая основа проведения референдума в Алжире // Алжирский журнал сравнительно-правовых исследований. 06 (02). 2020.

76. الفاسي ف.ز. المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر. الأسس والآثار \\ مجلة الدراسات القانونية المقارنة. المجلد 09. العدد 01. 2023. ص. 311–324.

Аль-Фаси Ф.З. Административные апелляционные суды в Алжире. Основы и последствия // Алжирский журнал сравнительных правовых исследований. 09 (01). 2023.

77. أونيسي ل. التنظيم القانوني للحملة الانتخابية في الجزائر. دراسة في ظل أحكام الامر 21–01 المتعلق بالانتخابات \\ مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 01، 2022. ص. 391–411.

Ониси Л. Правовая организация избирательной кампании в Алжире в свете положений Указа 01/21, касающегося выборов // Алжирский журнал правовых и политологических исследований. 8(1). 2022.

78. بارة س. إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر: دراسة في القوانين الانتخابية من 1989 إلى 2021. \\ مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 08، العدد 01، 2023. ص. 114–134.

Бара С. Реформы избирательной системы в Алжире: изучение избирательных законов с 1989 по 2021 год // Алжирский журнал научных исследований «Элизе». 8 (1). 2023.

79. استمرارية أم حل للأزمة \\ دفاتر السياسة والقانون. 06 (02). 2011: بلعور م. الانتخابات الرئاسية والتشريعية في الجزائر

Бальур М. Парламентские и президентские выборы в Алжире 1999–2007: преемственность или разрешение кризиса // Алжирский журнал «Записки политологии и права». 2011.

80. بلفردي ج. التوافق والتباين للوظائف والسلطات من خلال دستور 1963 ودستور 1976. دراسة تأريخية مقارنة \\ الإنسانية والاجتماعية. 07 (02). 2021. ص. 392–407.

Бельфарди Дж. Сходство и различие должностей и полномочий в конституциях 1963 и 1976 годов // Алжирский журнал гуманитарных и социальных исследований. 07 (02). 2021.

81. جبلاحي أ.، دالي س. تقسيم الدوائر الانتخابية في النظام القانوني الجزائري \\ مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 02. 2023. ص. 183–206.

Джеблахи А., Дали С. Распределение избирательных округов в правовой системе Алжира // Алжирский журнал профессора-исследователя в области права и политологии. 8 (2). 2023.

82. خلف ب. النظام القضائي الإداري الجزائري. دراسة مقارنة \\ مجلة البحوث والدراسات. العدد 21، السنة 13. 2016. ص. 135–144.

Халеф Б. Система административных судов в Алжире. Сравнительное исследование // Алжирский исследовательский журнал. 13 (21). 2016.

83. ستورا ب. تأريخ الجزائر بعد الاتقلال (1962–1988). منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب. وزارة الثقافة. دمشق، 2012.

Стора Б. История Алжира после получения независимости (1962–1988). Дамаск, 2012.

84. شليغم ع. الانتخابات التشريعية في الجزائر 2021: دراسة للواقع والنتائج

Шлигем А. Парламентские выборы в Алжире 2021: изучение хода и результатов // Журнал «Тетради Средиземноморья». 06. № 02. 2021.

85. شويتام ا. طبيعة الحكم العثماني في الجزائر (1519–1830م) \\ مجلة التأريخ المتوسطي. المجلد 04. العدد 01. 2022 ص. 102–127.

Шуейтам А. Природа османской власти в Алжире (1519–1830) // Алжирский журнал средиземноморской истории. 04 (01). 2022.

86. عباس ع. ظروف وضع النصوص الدستورية الجزائرية وأهدافها. رحلة البحث عن دستور دائم \\. مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية. المجلد 02، العدد 02. 2012. ص. 90–115.

Аббас А. Условия разработки конституционных текстов Алжира и их цели. Путь поиска постоянной конституции // Алжирский журнал научных исследований в области законодательства. 02. № 02. 2012.

87. 2021. غربي أ. المحكمة الدستورية في الجزائر \\ المجلة الشاملة للحقوق. ص. 64–84.

Гарби А. Конституционный суд в Алжире // Алжирский журнал права. 2021.

88. غزي ف. نظام الانتخابات في الجزائر ودوره في تعزيز المشاركة السياسية للمرأة. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق فرع قانون عام. جامعة باتنة. 2023.

Гази Ф. Избирательная система в Алжире и ее роль в укреплении политического участия женщин // Диссертация на соискание ученой степени доктора наук общего права (по системе LMD) в университете Аль-Батна. 2023.

Литература на русском языке

89. Антонов А.В., Некрасов П.Ю. Конституционный суд Алжирской Народной Демократической Республики //Журнал конституционного правосудия. 2022. № 6.

90. Бабкин С.Э. Алжир: выстояла ли «система»? (к событиям 2019 года) М.: ИВ РАН, 2020.

91. Балмасов С.С. Выборы в Алжире: была ли фальсификация // Институт Ближнего Востока и Израиля. 17.05.2021. URL: http://www.iimes.ru/?p=14741 (дата обращения: 25.05.2024).

92. Балмасов С.С. Алжир корректирует прошедшие выборы // Институт Ближнего Востока. 11.05.2017. URL: http://www.iimes.ru/?p=34707 (дата обращения: 25.05.2024).

93. Быстров А.А. О подготовке к президентским выборам в Алжире // Институт Ближнего Востока. 12.08.2024. URL: http://www.iimes.ru/?p=111318 (дата обращения: 25.05.2024).

94. Василенко А.И. Долгое эхо конфликта: память о «черном десятилетии» 1990-х годов в современной политической культуре Алжира // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. Т. 11. № 2. 2019.

95. Вирабов А.Г. К вопросу о смене общественно-политической системы Алжира // Арабский мир в конце XX века: Материалы I конференции арабистов ИВ РАН. М.: ИИИиБВ; ИВ РАН, 1996.

96. Долгов Б.В. Современные движения политического ислама в Алжире и Тунисе // Программа лекции. Казанский федеральный университет. URL: https://kpfu.ru/docs/F1411037286/Programma.lekcii.1.doc (дата обращения: 25.05.2024).

97. Конституции государств Африки и Океании: сборник. Том 1. Северная и Центральная Африка / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018.

98. Кузнецов В.А., Василенко А.И. Магриб-2021: тупики внутриполитического развития и угрозы региональной подсистеме отношений // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. Т. 21. № 4. 2021.

99. Кузнецов В.А. Алжир: политическое участие в условиях трансформации режима после 2019 года // Новая и новейшая история. Выпуск 1. 2023. URL: https://nni.jes.su/S013038640021357-0-1 (дата обращения: 25.05.2024).

100. Ланда Р.Г. История Алжира, XX век. М.: ИВ РАН, 1999.

101. Мохов Н.В. Политическая система Алжира: причины стабильности // Востоковедный сборник. Выпуск 7. М.: ИБВ, 2006.

102. Сапронова М.А. Политика и конституционный процесс в Алжире (1989–1999). М.: Ин-т изучения Израиля и Ближ. Востока; Ин-т востоковедения Рос. акад. наук, 1999.

103. Сапронова М.А. Правовая основа электорального процесса в Алжире // Институт Ближнего Востока и Израиля. 21.04.2012. URL: http://www.iimes.ru/?p=20761 (дата обращения: 25.05.2024).

Литература на английском языке

104. Akaev A., Korotayev A., Issaev L., Zinkina J.V. Technological development and protest waves: Arab spring as a trigger of the global phase transition? // Technological Forecasting and Social Change. 2017. Vol. 116.

105. Algeria 2019: From the Hirak Movement to Elections // Arab Center for Research & Policy Studies. 20.02.2020. URL: https://www.dohainstitute.org/en/PoliticalStudies/Pages/Algeria2019-Movement-to-Elections.aspx (дата обращения: 25.05.2024).

106. Mahgoub A.M. The impact of using proportional representation system on the fragmentation of the party system in Algeria. Applied to the elections of the National People's Assembly (1997–2017) // Review of Economics and Political Science. V. 7. № 4. 2021.

107. Volpi F. Algeria: When elections hurt democracy // Journal of Democracy. V. 31. № 2. 2020.

Литература на французском языке

108. Benzenine B. Le vote de la communauté algérienne à l'étranger: Quels enjeux pour les partis politiques? // Revue internationale de politique compare. V. 26. № 2–3. 2019.

Избирательная система Киргизии

Введение

История страны, основы государственного устройства и политической системы

История развития государственности современной Киргизии[1] неразрывно связана с историей других народов и племен, проживающих в этой части Центральной Азии, переплетаясь с ними самым замысловатым образом: от империи гуннов и государственного устройства усуней, государств Давань и Кангюй до тюрков и Чингисхана, монгольского государства и других государственных образований[2].

---

[1] Современное официальное название государства — Кыргызская (Киргизская) Республика. В исследовании используются также обозначения: Кыргызстан и Киргизия. С учетом культурно-исторических особенностей, а также правил транслитерации эти слова, а также образованные на их основе словосочетания используются по тексту как идентичные.

[2] См., например: Ходжайов Т.К., Ходжайова Г.К. К проблеме формирования антропологического состава киргизов // ВААЭ. 2015. № 3(30). С. 82–91; Степанова А.В. Киргизы Памира. Антропологические аспекты изучения. Часть II. // Вестник Московского университета. Серия 23. Антропология. 2021. № 3. С. 44–58.

Географически необъятные просторы рассматриваемого региона от Монголии и Енисея[3] до Тянь-Шаня дали возможность формирования собственных весьма уникальных этносов, среди которых этническое образование кыргызов находилось в постоянном движении, что приводило к перманентным изменениям их государственных образований.

По мнению современных историков, эволюция киргизской государственности начинается за две тысячи двести лет до нашей эры. В рамках этого периода выделяют «полуторатысячелетие» — эпоху развития институтов публичного устройства в контексте общетюркских государств, и «тысячелетие» — время «кыргызского великодержавия на Енисее»[4].

Современная киргизская историография выделяет следующие периоды государственно-правового развития: со II века до н.э. до V века н.э. — государства древних кочевников на территории Кыргызстана; с V века до н.э. до X века н.э. — государство енисейских киргизов; с VI по XI век — Кыргызстан в системе древнетюркских государств; с XII века до первой половины XIV века — Кыргызстан в составе монгольских государств; со второй половины XIV века до середины XVIII века — государственные образования на территории Кыргызстана; со второй половины XVIII века по первую половину XIX века — кыргызский народ в составе Кокандского ханства; со второй половины XIX века до 1917 года — Ферганская область в составе Российской империи.

В литературе справедливо отмечается условность данной периодизации, так как в эти периоды кыргызский народ не всегда обладал государственностью. В 201 году до нашей эры впервые в письменных источниках упоминается этноним «кыргыз» как самоназвание одного из древнейших представителей народов (союзов племен) тюркской группы, проживающих в Центральной Азии.

---

[3] Почекаев Р.Ю. Побежденные перед судом победителей: процессы над мятежниками в период кризиса Монгольской империи (2-я половина XIII в.) // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История. Регионоведение. Международные отношения. 2023. Т. 28. № 4. С. 130–143.

[4] Подробнее см.: Борубашов Б.И. История государства и права Кыргызской Республики: Т. 1. С древнейших времен до начала XX в. Б., 2015.

На первом этапе развития государственности киргизы, как и многие различные племена кочевников, попадают в зависимость от могучего гуннского государства. Власть осуществляет всеобщее народное собрание, причем в трех ипостасях: законодательные (административные), военные функции и религиозная деятельность.

История усуней первоначально развивалась в плоскости политически зависимых от гуннов союзников. В середине VI века земли усуней были включены в состав Тюркского каганата. Государственный строй также основывался на принципах военной демократии — переходной формы от родоплеменной организации к государственному формату.

На территории Ферганской долины, часть которой в настоящее время входит в современный Кыргызстан, в I веке нашей эры образовалось государство (царство) Давань — согласно древним индоиранским источникам — Паргана (Фергана), подвергавшееся постоянному нападению со стороны империи Хань (Китай). Давань была подчинена тюркам и в VI веке. Для этого государства была характерна ограниченная форма монархии: правитель имел двух визирей — советников из близкого родства; значительную роль играл совет старейшин.

Примерно в этот же исторический период географическая часть современной Кыргызской Республики (Таласская долина) входила в государство Кангюй, включавшее в себя также некоторые регионы нынешних территорий Казахстана и Узбекистана. Впоследствии Кангюйское государство пало под властью эфталитов.

Существующие с III века до нашей эры разрозненные племена кыргызов, часть из которых проживала также в области Восточного Тянь-Шаня, в VI веке на реке Енисей образовали Хагяс — Кыргызский каганат. Высшим органом государственной власти в этом государстве[5] был курултай, на котором решались наиболее значимые вопросы внутренней и внешней политики. Административно-территориальные единицы возглавляли наместники (тутуки), исполнительную власть на местах — бики или беи, которые решали непосредственные вопросы хозяйственной жизни населения.

[5] Подробнее см.: Кызласов И.Л. Граница древности и средневековья на среднем Енисее // Ученые записки музея-заповедника «Томская Писаница». 2023. № 17. С. 74–93.

Позже, вследствие децентрализации власти и утраты политической гегемонии, каганат распался. На его месте возникли княжества Кыргыз и Кем-Кемджиут, которые в XIII веке были завоеваны монголами[6].

Система государственной власти того исторического периода характеризуется неограниченной властью главы государства — хана, являвшегося абсолютным монархом, но избиравшегося на курултае высшими должностными лицами и царевичами. Историография сохранила несколько примеров восстаний киргизских племен против власти Чингисхана (1217, 1273 и другие).

С конца XVIII до начала XIX века киргизы подвергались агрессии со стороны своего южного соседа — Кокандского ханства, что приводило их к сильнейшей материальной нужде и юридическому бесправию[7]. Местные чиновники, включая правителя бека, не получая из государственной казны какого-либо содержания, жили за счет корма (подати), собираемого с населения[8]. В то же время местные правители старались не вмешиваться в дела кочевого народа.

Роды и племена практически постоянно жили аилами[9] в границах летних и зимних родовых стойбищ. В каждом киргизском аиле из представителей господствующего класса были свои аилоправители.

Феодальная деспотия Кокандского ханства в своем остаточном виде проявлялась даже в XIX веке посредством сохранившегося до этого времени сбора податей.

В 1842 году на курултае один из представителей племен — Ормон Ниязбек уулу — предложил объединиться раздробленным племенам в единое государство и избрать хана всех киргизов. В итоге место хана занял инициатор предложения, то есть сам Ормон.

---

[6] Грозин А. Историческая политика как фактор внутриполитического процесса в странах постсоветской Азии. Часть 1 // История. 2022. № 2(34). С. 127.

[7] Арабаев Ч.И., Алтыбаева А.Т. Исторические предпосылки зарождения парламентаризма в Кыргызской Республике // Известия Иссык-Кульского форума бухгалтеров и аудиторов стран Центральной Азии. 2021. № 4(35). С. 176–181.

[8] Подробнее см.: Арсланов Р.А., Мосейкина М.Н. Национальная история в учебной литературе современных государств Центральной Азии: цели и методы изложения материала // НИР. 2022. № 1. С. 210–226.

[9] В XIX веке населенные пункты оседлого кыргызского населения назывались аилами, а кочевого — аулами. Аилы входили в отдельную волость оседлых кыргызов, а аулы — в волости, определяемые местами кочевок и зимовок.

Государственное устройство нового ханства было монархическим. Центральными органами власти стали большой и малый советы. Первый из них был высшим совещательным органом при хане. Так как в его компетенцию входили вопросы внешней и внутренней политики, то здесь можно говорить об ограничении власти монарха. Малый совет был постоянно действующим органом в составе шести или семи человек.

Государство киргизов XIX века было сравнительно недолговечным по следующим причинам: в нем отсутствовало четкое определение статуса и полномочий органов центральной и местной власти, а межрегиональное сотрудничество было в зачаточном состоянии и нередко приводило к сепаратизму и междоусобицам. Преимущественная опора в государственном управлении на родственников и близких хана вызывала негативное отношение племенных союзов. Обстоятельствам, препятствующим становлению сильного государства, сопутствовали также непрерывные нападения извне — со стороны Китая, Джунгарии, Кокандского ханства и других соседей.

В конечном счете среди постоянных противников киргизов появилась достаточно сильная Российская империя. Тяжелое материальное положение, постоянные притеснения со стороны соседей, продолжающаяся межродовая борьба побудили киргизский народ к принятию подданства России. Отметим, что одним из первых сюжетов в истории киргизско-российских взаимоотношений можно считать визит киргизских послов к императрице Екатерине II в XVIII веке.

Процесс присоединения к России проходил в два этапа. Первый из них, в середине XIX века, был осуществлен посредством принятия племенами Северного Кыргызстана российского подданства. В 1844 году генерал-губернатор Западной Сибири П.Д. Горчаков передал в МИД просьбу одного из киргизских племен о принятии в состав Российской империи. В скором времени этому примеру последовали и другие племена Северного Кыргызстана[10]. На втором этапе Южный Кыргызстан был завоеван царской Россией: в феврале

[10] Коновалов И.А. Местное государственное управление и самоуправление в Степном генерал-губернаторстве в XIX — начале XX в. // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2022. Т. 19. № 3. С. 29–34.

1876 года Александр II подписал указ о ликвидации Кокандского ханства и образовании на его основе в составе Туркестанского генерал-губернаторства Ферганской области[11]. Царским манифестом соответствующие территории были присоединены к России.

Становлению нынешней Кыргызской Республики в свое время способствовало принятие Декрета СНК РСФСР от 10 июля 1919 года «О революционном комитете по управлению Киргизским краем»[12]. В 1920 году Автономная Киргизская Социалистическая Советская Республика вошла в состав РСФСР; в 1922 году была создана Горная Кыргызская область, которая в 1926 году была преобразована в Киргизскую Автономную Советскую Социалистическую Республику[13], а в 1936 году — в Киргизскую Советскую Социалистическую Республику. После распада СССР Киргизия обрела независимость и стала суверенным государством, выстраивающим самостоятельную политику[14].

Кыргызская Республика (далее также — КР) располагается на северо-востоке Центральной Азии, граничит с Казахстаном, Узбекистаном, Таджикистаном и Китаем. Столицей государства является город Бишкек, основанный в 1878 году; административно-территориально страна делится на семь областей.

---

[11] Безкараваева Н.М. Модернизация казахских институтов власти в структуре Западно-Сибирского генерал-губернаторства XIX века // Журнал региональной истории. 2023. Т. 7. № 1. С. 238–293.

[12] Лобанов В.Б. Киргизская Автономная Советская Социалистическая Республика в составе РСФСР (1920–1925 гг.) // Тенденции развития науки и образования. 2021. № 72–7. С. 20–23.

[13] Подробнее см.: Мойдинов И.Ж. Государственная организация древних и средневековых кыргызов // Национальная ассоциация ученых (НАУ). 2023. № 88. С. 46–49; также см: Кудаяров К.А. Роль суфизма в переходе киргизов от тенгрианства в ислам // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 9. Востоковедение и африканистика. 2021. № 2. С. 57–66; Шаршебаева Т.А. Формирование кыргызской этнонации в советском Кыргызстане // Научные исследования в Кыргызской Республике. 2019. Т. 4. С. 99–104.

[14] Муратшина К.Г., Мамин Н.В. Институты гуманитарного сотрудничества России и Киргизии // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. 2022. № 1. С. 65–80; Блищенко В.И. Независимая Киргизия: жизнь взаймы // Обозреватель. 2023. № 3(398). С. 11–23; № 4(399). С. 59–70; Кулалиева Г.Т. Становление киргизского парламента в период декларированного суверенитета // Бюллетень науки и практики. 2023. Т. 9. № 1. С. 288–292.

Президент Кыргызской Республики, избирается на пять лет, является главой государства и главой исполнительной власти одновременно. Законодательная власть принадлежит двухпалатному парламенту — Жогорку Кенешу (далее также — ЖК), также избираемому на пять лет: 54 парламентария избираются по пропорциональной системе по общенациональным партийным спискам, 36 — по мажоритарной системе в одномандатных округах.

В Кыргызской Республике самостоятельное значение имеет Народный курултай (собрание старейшин) — общественно-представительный орган, призванный вырабатывать рекомендации по основным направлениям общественного развития[15].

Глава I. Становление и развитие избирательной системы Киргизской Республики

§ 1. Исторические аспекты развития избирательной системы на территории Киргизии

Зарождение системы выборности в Киргизии напрямую связано с формированием системы управления в местных сообществах. В процессе возникновения и развития избирательной системы у киргизских племен можно выделить два периода: становление избирательных основ в доклассовый (догосударственный) период; развитие избирательных процедур в связи с их вхождением в состав Российской империи[16] (второй этап).

---

[15] См., например: Джаныбекова З.А. Институт народного курултая в современном Кыргызстане: роль и значение // Вестник Международного Университета Кыргызстана. 2023. № 2(50). С. 43–47; Абдымомунов У.Б. Народный курултай — как правовой институт // Известия Национальной Академии наук Кыргызской Республики. 2023. № 4. С. 137–140; Сатыбалдиева А.К. Народный курултай как политический институт в Кыргызстане // В сборнике: Культура и природа политической власти: теория и практика. Сборник научных трудов. Под общей редакцией А.А. Керимова. Екатеринбург, 2023. С. 90–95.

[16] Барпиев Ш.А. Избирательная система в традиционном социуме // Вестник КРСУ. 2022. Т. 22. № 7. С. 160–163.

В период возникновения элементов протогосударственных структур и соответствующих им институтов публичного управления у древних кочевников, присущих родовому строю, на рубеже III века до н.э. — V века н.э. выделялась организация власти, включающая в себя народное собрание (как квинтэссенция общественной власти), старейшину (вождя) и членов его рода, совет старейшин и союз родов (племя).

Основанием для замещения соответствующих должностей, включая военачальников, выступали результаты избрания на общем собрании, на котором принимались также и решения о прекращении (низложении) нахождения на выборной должности. Отметим, что исполнение полномочий избранными лицами осуществлялось на общественных началах без предоставления специального вознаграждения[17].

С усилением социально-экономического неравенства и развитием эксплуатации усиливалась поляризация отдельных групп, формировались основы для появления такой специфической организации власти как военная демократия, сохранившей в качестве высшего органа народное собрание, в работе которого принимало участие все взрослое мужское население. Родоплеменное устройство у киргизов в данный период основывалось на праве сильного и возможности обеспечить защиту своего рода. Родовые общины были самоуправляемыми административно-территориальными единицами, сформированными народом непосредственно в результате объективных причин.

Богатые представители общества (баи) выдвигали старейшин (аксакалов[18]) своего рода, которые одновременно выполняли функцию аильных старшин кочевой волости. Волостные правители (манапы), согласно адату, избирались простым большинством голосов. Кандидатуры могли выдвигаться только представителями финансового класса и старейшинами. Бедные слои населения правом голоса не обладали, поэтому результаты выборов принимали по факту.

---

[17] Айдарбекова Г.Б. Правовая культура в Киргизии: истоки и современное состояние // Журнал российского права. 2012. № 4(184). С. 90.

[18] Подробнее см.: Аленкина Н.Б. Квазисудебная функция судов аксакалов: живые голоса из регионов Кыргызской Республики // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 2. С. 4–23.

Несмотря на многочисленные варианты включения киргизов в различные каганаты других народов и этносов, определенные элементы киргизской государственности сохранялись на протяжении всей их истории[19]. Так, даже попав в зависимость от Тюркского каганата (VII–VIII вв.), они сохранили возможность самостоятельного избрания своего кагана и продолжения освободительной борьбы против других тюркских племен, а затем против власти уйгуров (IX в.)[20].

Значительная роль в становлении киргизского народа как самостоятельного принадлежит Тагай-бию (в народе его именовали Мухаммед Кыргызом, то есть кыргызским пророком) — основателю киргизской государственности. Ему удалось стать центральной консолидирующей фигурой, объединившей киргизские племена, и в этом смысле — первым «всенародно избранным» киргизским правителем, успешно противодействующим Моголистану (XVI в.)[21].

В политическом устройстве тех времен заслуживает внимания факт избираемости верховного бия, выборы которого проходили ежегодно из числа старших биев, являвшихся правителями различных родоплеменных объединений. Здесь заметен уход от прежних элементов военной демократии: верховный бий не имел собственных инструментов государственного принуждения (армии), но при этом его избрание служило символом единства всех племен.

Среди последних, наиболее значимых исторических руководителей Киргизии, получивших власть в результате избрания, следует назвать Ормон-хана, который в 1842 году был избран на курултае и получил мандат на создание самостоятельного киргизского государства.

Крупнейшим поворотным событием в жизни киргизов можно считать добровольное вхождение киргизских племен в состав

---

[19] Кудряшова И.В., Стюарт А. Институциональные реформы в условиях этнокультурной разделенности и неконсолидированных границ: опыт Киргизии // Власть. 2023. Т. 31. № 1. С. 130–137.

[20] Борубашов Б.И. Указ. соч. С. 58.

[21] Бекмагамбетов К.И., Мухамадеева И.А. Ключевые политические процессы, влияющие на формирование степной демократии в Казахском ханстве // Наука и реальность. 2022. № 2(10). С. 109–113.

Российской империи во второй половине XIX века[22]. После этого в архаичные родоплеменные подразделения были внесены существенные изменения: появился новый выборный институт главы царской администрации (старших манапов), который, однако, существовал не во всех племенах. В некоторых случаях с согласия генерал-губернатора Туркестанского края руководителями оставались прежние родоправители, самостоятельно управлявшие своими племенами[23].

Во второй половине XIX века в Киргизии проводятся управленческие реформы по замещению родовых начал в администрации выборными. Волости и аулы постепенно начинают управляться выборными волостными и аульными старшинами. Тогда активным избирательным правом обладали только мужчины, как главные кибитковладельцы. В то же время статья 91 Временного положения об управлении Семиреченской и Сырдарьинской областями 1867 года предоставила право участвовать в выборах также женщинам-кибитковладелицам[24].

В конце XIX века при постепенном сужении пределов кочевого уклада жизни царским правительством была осуществлена территориально-административная реформа. Тогда претерпела соответствующие изменения и избирательная система кочевников. В частности, появились новые выборные структуры — институт сельских старшин, в волостях и уездах — институты управителей, и, соответственно, волостное и уездное начальство. Сельский старшина выбирался из числа баев и манапов, в то время как уездный управитель назначался генерал-губернатором края. Манапы, оставаясь предводителями соответствующего рода или племени, избирались всенародным большинством.

Одной из основных целей подобных преобразований выступала централизация власти. По мнению некоторых исследователей,

---

[22] См.: Ракимбаев Э.Н. Конституционно-правовые основы системы народовластия в зарубежных странах и Кыргызской Республике. Б., 2008; Хоперская Л. Россия и Киргизия в учебниках Кыргызской Республики // Россия и мусульманский мир. 2012. № 8. С. 97–109.

[23] Джумабаев М.Д. Развитие избирательной системы Кыргызской Республики: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

[24] Борубашов Б.И. Указ. соч. С. 277.

такая реформа с точки зрения исторического развития сопутствовала эволюции киргизской общности и преодолению родоплеменных факторов[25].

Избирательные процедуры коснулись и территориальной организации власти: волостные управители и аульные старшины избирались по двухступенчатой системе через выборщиков из местного населения на три года. Первые избирались «выборными» (выборщиками) от каждого из 50 домохозяйств простым большинством голосов в соотношении «одно домохозяйство — один голос». Механизм избрания на должность аульных старшин был идентичным, за исключением количества домохозяйств, которых в этом случае должно было быть 10. Лицо, избранное на должность, могло приступить к исполнению своих полномочий лишь в случае утверждения его кандидатуры генерал-губернатором или уездным начальником, соответственно.

Высшими коллегиальными органами в каждой волости стали волостные съезды выборных, которые состояли из представителей аилов, избираемых аильными сходами от всех домохозяйств простым большинством. Съезд считался состоявшимся при участии в нем не менее 2/3 от всех выборных. Законодательство того периода предусматривало также уголовную ответственность за нарушение участниками голосования общественного спокойствия.

Процедуры избрания, которые имплементировала российская власть в правовой уклад киргизского народа, коснулись и судебной системы: мировые судьи стали избираться уездными земскими собраниями, а также городскими думами. В периоды народных волнений создавались военные и военно-полевые суды (например, станичные суды). Второй инстанцией над ними были суды почетных станичных судей. Несмотря на «военную» составляющую, судьи таких судов тоже были избираемыми (от станичного собрания жителей).

В соответствии с Положением об управлении Туркестанского края 1886 года были введены также избираемые на три года народные судьи — бии, вступающие в полномочия одновременно с избранным волостным управителем на волостном съезде.

[25] Грозин А. Указ. соч. С. 125.

Избираемость судей соответствовала духу народовластия при соблюдении тайны голосования и обеспечения регулярности прямых выборов[26]. Революция 1917 года внесла существенные изменения в государственный уклад киргизского народа.

§ 2. Формирование и развитие избирательной системы Киргизской Советской Социалистической Республики

Предпринятые Российской империей меры, направленные на административно-территориальную централизацию населения и формирование соответствующих органов публичной власти, остались незавершенными. К 1917 году в Киргизии все еще не было единого территориального деления. Территория Средней Азии и Казахстана состояла из разрозненных областей, не учитывающих национальный состав населения.

На протяжении нескольких десятилетий народом Киргизии управляли феодально-байская верхушка и царская администрация. Правовые основы были не менее эклектичны: они включали в себя как установления императорской власти, так и нормы шариата. Декларация прав народов России 1917 года, провозгласившая право народов на самоопределение, равенство и суверенность, послужила началом для создания национальных государств народов Средней Азии.

На заседании III Краевого съезда Советов, проходившего в Ташкенте в декабре 1917 года, в связи с переходом власти в руки Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов была принята соответствующая резолюция об организации власти на местах. Данный документ можно рассматривать как первый правовой акт, определивший будущую государственность постимперской Киргизии.

Провозглашение Туркестана автономной советской республикой было осуществлено решением V Краевого съезда Советов, в котором говорилось о самостоятельном управлении, но с координацией действий республиканского руководства центральной советской властью. Был сформирован Центральный исполнительный комитет Советов Туркестана (ТурЦИК), а также Совет народных комиссаров,

[26] Борубашов Б.И. Указ. соч. С. 277.

осуществляющий функции исполнительной власти (правительство). Становление советской власти на территории новой республики во многом определялось конкуренцией между конформистски настроенными слоями населения и контрреволюционными вооруженными формированиями (басмачеством).

К концу 1918 года советская власть была установлена практически во всех уездах и городах Киргизии. На VI Чрезвычайном Всетуркестанском съезде Советов (1918 г.) была принята первая Конституция республики (далее также — Основной закон). Принятая в 1920 году Конституция Туркестанской АССР была положена в основу правовой жизни Киргизии, территория которого стала частью Туркестанской Автономной Советской Социалистической Республики, — самой крупной из автономных республик в составе РСФСР того периода.

В соответствии с конституцией активным и пассивным избирательным правом были наделены все граждане, достигшие 18 лет, независимо от вероисповедания, национальности, оседлости и других цензов, признаваемых демократическим избирательным законодательством. Отчасти был введен политический ценз, по которому отдельные элементы «эксплуататорского класса» были лишены избирательных прав, наряду с осужденными за совершение преступлений, недееспособными гражданами, а также лицами, признанными душевнобольными или умалишенными[27].

В 1924 году в соответствии с постановлением ЦИК СССР Революционный комитет Киргизии принял решение провести выборы в местные Советы, а также выборы делегатов на Всекиргизский Учредительный съезд Советов. Были созданы областные и районные избирательные комиссии, усилиями которых в течение месяца были проведены выборы. В 1926 году прошли перевыборы в условиях ликвидации басмачества и перехода к мирной жизни, что способствовало более активному участию населения. Указанные обстоятельства положительно сказывались на развитии

[27] Досумов С.Т. Становление конституционных основ советской власти на территории Средней Азии и Казахстана и формирование избирательного права // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2022. № 1. С. 127–131.

и совершенствовании избирательного законодательства[28]. В том же году Киргизская автономная область была преобразована в Киргизскую Автономную Советскую Социалистическую Республику (Киргизская АССР), а 5 декабря 1936 года — в Киргизскую ССР.

Необходимость дальнейшей нормативной регламентации избирательных процедур потребовала принятия дополнительных документов. Так, Президиум ЦИК СССР в 1926 году утвердил Инструкцию о выборах в Советы. Данный нормативный правовой акт был положен в основу разрабатываемых впоследствии в союзных республиках соответствующих инструкций по организации выборов, в том числе с учетом национальных, культурных, местных традиций и бытовых особенностей[29]. В 1929 году на II Всекиргизском съезде Советов была принята Конституция (Основной закон) Киргизской АССР.

В Основном законе была существенным образом пересмотрена система политических отношений с декларированием обновленных социальных норм и принципов. Получили закрепление новые механизмы формирования органов публичной власти. Уточнены конституционные основы права на участие в выборах: они были предоставлены гражданам вне зависимости от пола, вероисповедания, национальности и оседлости, достигшим ко дню голосования возраста 18 лет и занимающимся общественно полезным трудом, куда включалось ведение домашнего хозяйства. Кроме того, активным и пассивным избирательным правом отдельно были наделены красноармейцы и краснофлотцы Рабоче-крестьянской Красной армии и флота, а также трудящиеся, потерявшие в какой-либо мере трудоспособность.

Вместе с тем в Конституции 1929 года было закреплено правомочие республики, основываясь на конкретно-исторических условиях государственной жизни, лишать отдельные группы граждан

---

[28] Джумабаев М.Д. Указ. соч.

[29] Айдарбекова Г.Б., Абдыралиев Б.Д. Эволюция политико-правовых ценностей традиционного общества в условиях кочевой государственности (по материалам эпоса «Манас») // Бюллетень науки и практики. 2019. № 2. С. 257–262; Алимбеков А. Нормы милосердия и великодушия в наследии кочевых киргизов // Бюллетень науки и практики. 2023. № 5. С. 672–677.

избирательных прав[30]. Основным законом Киргизии активного и пассивного избирательного права были лишены частные торговцы, торговые и коммерческие посредники, служащие и агенты бывшей полиции, служители религиозных культов.

В Конституции Киргизской ССР 1937 года избирательная система советского образца получила свое дальнейшее нормативное закрепление. Ей была отведена специальная глава, излагающая основные моменты избирательного процесса. Под секвестр попали многие ограничения избирательных прав граждан. Был закреплен принцип всеобщего, равного и прямого избирательного права. Голосование, ранее осуществляемое в открытой форме, было трансформировано в тайное голосование в соответствии с новым принципом. Теперь любой гражданин, достигший 18 лет, мог и избирать, и быть избранным в Верховный Совет Киргизской ССР. Впоследствии возрастной ценз для получения депутатского мандата был повышен до 21 года.

Продолжением развития демократических основ избирательного процесса стала Конституция Киргизской ССР 1978 года, среди новелл которой следует назвать принцип свободных выборов[31]. Так, часть 2 статьи 89 Конституции гарантировала избирателям и общественным организациям Киргизской ССР право на свободное и всестороннее обсуждение политических, деловых и личных качеств кандидатов в депутаты, а также закрепляла право на агитацию в СМИ и в ходе проведения собраний граждан. Круг субъектов, наделенных правом выдвижения кандидатов, был существенно расширен: помимо «традиционных» для того периода организаций КПСС, профсоюзов и кооперативов, в данный круг были включены трудовые коллективы, а также собрания военнослужащих.

Высший представительный орган Киргизии оставался однопалатным, избираемым гражданами по избирательным округам с равной численностью населения, в составе 350 депутатов сроком

---

[30] Арабаев А.А. Конституционные акты Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики // Юридический вестник Самарского университета. 2021. № 1. С. 40–45.

[31] Акбарали К.Т. Подготовка проекта Конституции Кыргызской ССР 1978 года // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 7–1. С. 186–189.

полномочий на 5 лет. Устанавливалась единая система органов государственной власти, возглавляемая Верховным Советом Киргизской ССР и включающая в себя также областные, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов. Срок полномочий местных Советов народных депутатов определялся в 2,5 года.

Последующие преобразования, начавшиеся в СССР, не могли пройти, не затронув конституционные основы Киргизии. Избирательная реформа 1990-х годов стала результатом глубокой переработки прежних норм и институтов избирательной системы. В частности, впервые была исключена практика безальтернативных выборов. 15 декабря 1990 года была принята Декларация о государственном суверенитете Республики Кыргызстан (далее также — Декларация о суверенитете), в которой говорилось о верховенстве и независимости государственной власти республики на всей ее территории, а также во внешних сношениях[32]. Провозглашенные в Декларации принципы правового государства, разделения государственной власти на три ветви, плюрализм политической жизни легли в основу Конституции Кыргызстана 1993 года как Основного закона самостоятельного и независимого государства.

§ 3. Формирование суверенной государственности Киргизской Республики на постсоветском пространстве и совершенствование избирательного законодательства

В научной литературе, посвященной анализу государственных преобразований на постсоветском пространстве, выделяют несколько этапов и периодов трансформации политической системы государства и ее законодательных основ[33].

---

[32] Айдаркул К., Идинов К.И. Независимость Кыргызстана: 30 лет становления и перспективы развития // Стратегические ориентиры развития Центральной Азии: история, тренды и перспективы: сборник научных статей международного научно-образовательного форума. Уральский государственный педагогический университет. Екатеринбург, 2021. С. 13–14.

[33] Кудаяров К.А. Особенности внутриполитического развития Киргизии в постсоветский период // Вестник РГГУ. Серия: Евразийские исследования. История. Политология. Международные отношения. 2021. С. 82–90.

Первый из них (1985–1993 гг.) характеризуется распадом прежних механизмов государственного устройства Кыргызской Республики, сопровождаемым активностью гражданских масс и формированием организаций преимущественно национальной направленности.

15 декабря 1990 года состоялось провозглашение суверенитета страны. 31 августа 1991 года на внеочередной 6-й сессии Верховного Совета (ВС) Кыргызской Республики 12-го созыва была принята Декларация о государственной независимости Республики Кыргызстан[34]. Единственным источником власти был признан народ, который осуществляет свою власть непосредственно или через представительные органы (статьи 2 и 4 Декларации о суверенитете)[35]. В соответствии со статьей 6 Декларации государственная власть осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. При этом Президент является главой Кыргызской Республики и обладает высшей исполнительной и распорядительной властью[36].

Ввиду указанного изменения статуса республики, а также в связи с тем, что действующий на тот момент глава государства — первый Президент Киргизской ССР, он был избран депутатами ВС Киргизской ССР. В октябре 1990 года был принят закон о выборах президента Кыргызской Республики для проведения общенародного голосования. Все это рассматривалось как «переподтверждение» полномочий главы государства.

Конституция 1993 года. 12 октября 1991 года состоялось всенародное голосование на выборах президента Кыргызской Республики. Фактически с этого года специальным комитетом ВС начал

---

[34] Момбекова Ж.К. Конституционное развитие кыргызской государственности (исторический аспект) // Образование и право. 2021. № 3. С. 39–45; Декларация о государственном суверенитете республики Кыргызстан / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/4-4960/edition/714644/ru (дата обращения: 25.05.2024).

[35] Абдылдаева Н.У., Сарымсаков К.К. Конституционно-правовые основы избирательной системы Кыргызской Республики // Известия НАН КР. 2022. № 3. С. 203–208.

[36] Дехканова Ж.А., Авазбеков А.А. Конституция — основная правовая система // Современные технологии. Технические и естественные науки: сборник статей международной научной конференции, Архангельск, 24 июня 2023 года. СПб., 2023. С. 38–41.

готовиться проект новой Конституции. 5 мая 1993 года после трех лет работы на XII сессии ВС была принята Конституция, которая обеспечивала преемственность национальных устоев прошлого и, одновременно, обогащала его новым содержанием[37]. В соответствии с ее статьей 1 Киргизская Республика — суверенная, унитарная, демократическая республика, построенная на началах правового, светского государства.

По Конституции народ Киргизии осуществляет свою власть непосредственно, а также через систему государственных органов. Стоит обратить внимание на отсутствие здесь органов местного самоуправления, но при этом наличествует норма о прямом закреплении выборности представителей народа в органы местного самоуправления (п. 6 ст. 1)[38].

Конституцией установлено, что государственная власть основывается на принципе разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную, а также принципе разделения государственной власти и местного самоуправления. Указанные правоположения находят весьма интересные формы последующего конституционного закрепления. По некоторым оценкам данные положения следует рассматривать как начало череды негативных изменений[39].

Конституцией предусматривалось избрание президента, депутатов Жогорку Кенеша, а также «своих представителей в органы местного самоуправления» (п. 6 ст. 1). Выборы являются свободными, проводятся общим, тайным, прямым, равным голосованием. Активное избирательное право гражданин Кыргызской Республики приобретал в 18 лет.

---

[37] Ким В.Л. Первая Конституция независимого Кыргызстана / Отв. ред. Р.Т. Тургунбеков; Институт переподготовки и повышения квалификации кадров КГНУ. Б., 1998. С. 106–105.

[38] Текст Конституции Кыргызской Республики приводится в соответствии с размещенными в Централизованном банке данных правовой информации Кыргызской Республики Министерства юстиции Кыргызской Республики официальными сведениями. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/1/edition/989117/ru (дата обращения: 25.05.2024).

[39] Арапова М., Тултемирова Г., Садыкова Р. Государственное и муниципальное управление в Кыргызстане // Бюллетень науки и практики. 2023. Т. 9. № 2. С. 259.

От имени народа вправе выступать «только избранные им Президент и Жогорку Кенеш».

В соответствии со статьей 23 Конституции граждане Кыргызской Республики участвуют в управлении государством непосредственно и через своих представителей в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения.

Главой государства, обеспечивающим единство государственности, незыблемости конституционного строя и согласованное функционирование и взаимодействие государственных органов, а также гарантом Конституции и законов, прав и свобод граждан является избираемый на пять лет Президент Кыргызской Республики (ст. 42).

Конституционные требования, предъявляемые к кандидату на должность высшего должностного лица страны: гражданство Кыргызской Республики; возраст — не моложе 35 и не старше 65 лет; владение государственным языком[40]; проживание в Кыргызской Республике в совокупности не менее 15 лет. Одно и то же лицо не может быть избрано президентом более двух сроков подряд.

Актуальный в наши дни признак единства системы публичной власти нашел весьма прямое отражение еще в первой редакции Конституции 1993 года: Президент обеспечивает единство, ... согласованное функционирование и взаимодействие государственных органов (п. 2 ст. 42). Согласно статье 44 Конституции, новые выборы президента проводятся за два месяца до истечения полномочий действующего Президента Кыргызской Республики.

Президент избирается гражданами Кыргызской Республики большинством поданных голосов общим, тайным, равным и прямым голосованием. Кандидатом в президенты может быть зарегистрировано лицо, собравшее не менее 50 тысяч подписей избирателей. Выборы президента считаются состоявшимися, если в них приняло участие более 50 процентов всех избирателей республики. Избранным считается кандидат на пост президента, набравший в первом туре голосования свыше половины голосов всех принявших участие в выборах избирателей. Если в первом туре голосования ни один из кандидатов не получил более половины голосов, то во втором туре

[40] Новикова А.Е. Конституционная формализация государственного языка в странах СНГ // Право и государство: теория и практика. 2023. № 10(226). С. 132–135.

голосования участвуют только два кандидата, получившие наибольшее число голосов. При повторном голосовании избранным считается кандидат, получивший более половины голосов, если в нем приняло участие не менее 50 процентов всех избирателей.

Конституция предусматривала процедуру подтверждения результатов выборов Президента Конституционным судом Кыргызской Республики (ст. 82), устанавливая не только срок (не позднее 7 дней после окончания выборов), но также связывая это с началом «течения президентского мандата»: с момента принятия присяги на заседании Жогорку Кенеша, что возможно только в течение тридцати дней после оглашения Председателем Конституционного суда результатов голосования (ст. 45).

Не получивший должного конституционного закрепления Президент считается отрешенным от должности. Текст Конституции не содержит оснований и порядка принятия такого решения, однако фиксирует полномочия Конституционного суда, который дает заключение по данному вопросу (подп. 4 п. 3 ст. 82).

Представительным органом Кыргызской Республики, осуществляющим законодательную власть и контрольные функции, назван сохранивший свой «верховный» статус[41] парламент — Жогорку Кенеш, который состоял из 105 депутатов, избираемых сроком на пять лет (ст. 54). Выборы депутатов Жогорку Кенеша проводятся по избирательным округам, где избиратель имеет один голос, общим тайным, равным и прямым голосованием. Отдельно статьей 55 устанавливается равное и непосредственное волеизъявление граждан при выборах депутатов. Депутатом Жогорку Кенеша может быть гражданин Кыргызской Республики, достигший 25 лет и проживающий в республике не менее 5 лет перед выдвижением.

Гарантии независимости депутата в осуществлении своей профессиональной деятельности обеспечиваются статусом «представителя народа», а также требованием подчинения Конституции и «своей совести» (п. 2 ст. 56). При этом первая Конституция не устанавливала каких-либо особых оснований лишения мандата

[41] Омуразакова Т., Арзыматова А.Ж. Политическая система Кыргызской Республики (1991–2005 годы) // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 5–5(80). С. 9–13.

депутата (кроме подачи в отставку, признания недееспособным или совершения преступления), указывая лишь на право неприкосновенности и невозможность занятия какой-либо должности «в государственной службе», судебных органах, а также закрепляла прямой запрет на осуществление предпринимательской деятельности.

Избирательную систему возглавила учрежденная указом Президента 21 сентября 1994 года Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (далее также — ЦИК)[42].

Несмотря на конституционный принцип разделения государственной власти и местного самоуправления, раздел 2 говорит о «местной государственной администрации», не исключая, впрочем, и местное самоуправление. В соответствии со статьей 77 Конституции исполнительную власть в областях, районах и городах осуществляет местная государственная администрация, которую возглавляет глава местной государственной администрации. При этом исполнительную власть в аилах и поселках осуществляют председатели соответствующих кенешей.

Главы местной государственной администрации, председатели аильных и поселковых кенешей действуют под руководством Правительства. Решения глав местной государственной администрации, председателей аильных и поселковых кенешей, принятые в пределах их компетенции, обязательны для исполнения на соответствующей территории.

Вопросы местного значения (жизни населения аилов, поселков, городов, районов, областей) решаются на началах местного самоуправления, «действующего наряду с государственной властью» (ст. 91).

Муниципальными образованиями стали аилы, поселки, города, районы и области. В них местное самоуправление осуществляется местными кенешами, избираемыми населением соответствующих территориальных единиц. При этом председатели аильных

[42] Абазов А.С. Генезис избирательной системы Республики Кыргызстан как государства — участника СНГ в постсоветский период // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 5. С. 47.

и поселковых кенешей являются главами местного самоуправления и выполняют функции местной государственной администрации.

Полномочия местного кенеша традиционны для такого вида публичного управления: утверждение и контроль программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения, а также утверждение местного бюджета и отчета о его выполнении, заслушивание информации об использовании внебюджетных фондов. Кроме того, местные кенеши районов, городов, областей вправе выразить недоверие главе местной государственной администрации соответствующей территориальной единицы. Для этого необходимо, чтобы проголосовало квалифицированное большинство — не менее 2/3 от общего числа депутатов. Местные кенеши действуют независимо от местной государственной администрации.

Здесь завершается первый этап трансформирования государственной и политической систем страны. На его смену приходят новые модели политического устройства с более яркими национальными элементами самовыражения (клановый патронаж, клиентелизм, деление страны на север и юг)[43], оформлением президентско-парламентской модели. Все это дополняется установлением альтернативных выборов и введением института постоянно действующих избирательных комиссий[44].

Регулирование избирательных процессов по Конституции 1993 года с поправками от 16 февраля 1996 года. 22 октября 1994 года по Указу Президента был проведен референдум, по итогам которого некоторые положения Конституции претерпели изменения. В частности, был изменен перечень вопросов, которые могли быть рассмотрены на всеобщем народном голосовании.

Были уточнены конституционные положения раздела II об устройстве и деятельности государства. В частности, разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную применяется теперь только в отношении государственной власти. На уровне же местного

---

[43] Корнилов М.Я., Олейников Д.И. Государственное управление в Кыргызской Республике: пути и возможности совершенствования // Вестник РУДН. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2015. № 2. С. 75–83.

[44] Мамаев Ш. Киргизия: демократия с восточным лицом // Россия и мусульманский мир. 2007. № 3. С. 58–62.

самоуправления разделение власти заменяется «разграничением функций» государственной власти и местного самоуправления.

Значительно более четко определяются субъекты, представляющие и осуществляющие государственную власть. К таковым относятся: Президент, Жогорку Кенеш, Правительство Кыргызской Республики и местные государственные администрации, а также Конституционный суд, Верховный суд, Высший Арбитражный суд, суды и судьи системы правосудия (п. 2 ст. 7).

Характерно, что утверждение республиканского бюджета осуществляется по представлению Правительства исключительно Собранием народных представителей Жогорку Кенеша.

Статус президента также претерпел некоторые уточнения. Конституция теперь прямо закрепила, что Президент является не только главой государства, но и высшим должностным лицом Кыргызской Республики, а также символом единства народа и государственной власти, гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина (пп. 1 и 2 ст. 42)[45]. К полномочиям Президента стало относиться назначение выборов в Законодательное собрание и Собрание народных представителей, выборов в местные кенеши, а также назначение председателя ЦИК и 1/3 ее членов (п. 6 ст. 46).

В отличие от первого варианта Конституции в рассматриваемой редакции получила закрепление возможность отрешения Президента от должности на совместном заседании палат Жогорку Кенеша (п. 1 ст. 50). Основанием для этого выступает обвинение в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, выдвинутое Законодательным собранием и подтвержденное заключением Конституционного суда (п. 1 ст. 51, подп. 17 п. 1 ст. 58).

Процедура отрешения требует принятия Законодательным собранием соответствующего решения большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов по инициативе большинства от общего числа депутатов палаты и при наличии заключения специальной комиссии, образованной Законодательным собранием (п. 2 ст. 51). После этого необходимо получить положительное

[45] Подробнее см.: Шаршебаева Т.А. Об этнической идентификации в государствах Центральной Азии: политологический анализ // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 2–2(89). С. 66.

заключение от Конституционного суда по выдвинутому обвинению (подп. 4 п. 3 ст. 82).

Само же постановление об отрешении принимает другая палата парламента — Собрание народных представителей (подп. 16 п. 3 ст. 58). Оно должно быть принято большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов палаты не позднее чем в двухмесячный срок после выдвижения Законодательным собранием обвинения против Президента. Срок является пресекательным: в случае его пропуска обвинение считается отклоненным (п. 4 ст. 51). Кроме того, если на этапе подготовки постановления Конституционный суд даст отрицательное заключение, Законодательное собрание подлежит роспуску.

Орган законодательной власти состоит из двух палат: Законодательного собрания (в составе 35 человек) и Собрания народных представителей Жогорку Кенеша (в составе 70 человек). Первая из них, как указывает Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики, создана для представления интересов народа[46], действует постоянно и избирается на основе представительства интересов всего населения республики; вторая работает сессионно и избирается на основе представительства территориальных интересов. Назначение выборов Президента отнесено к ведению Собрания народных представителей (п. 3 ст. 58).

Конституция также закрепила правомочность парламента — избрание не менее двух третей от установленной численности в каждой из палат. Депутаты Законодательного собрания и Собрания народных представителей избираются на 5 лет. Пункт 5 статьи 56 устанавливал также возможность отзыва депутата любой из палат по решению большинства избирателей в случае «не оправдания доверия».

Достаточно широкие контрольные полномочия за исполнением депутатами своих полномочий предоставляла Конституция ЦИК. В частности, в них входит подготовка вопросов, связанных с применением взысканий к депутатам, в том числе в связи с совмещением недопустимых должностей (п. 4 ст. 55), соблюдением правил депутатской этики, а также прекращением либо лишением депутатов их

[46] Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики: официальный сайт. URL: https://constpalata.kg/konstitucziya-kr (дата обращения: 25.05.2024).

полномочий и депутатской неприкосновенности (пп. 6 и 7 ст. 55). В случае подачи депутатом Законодательного собрания или депутатом Собрания народных представителей заявления об отставке, вступления в силу обвинительного приговора суда в отношении него, а также признания его недееспособным, отзыва избирателями, роспуска палаты, решение о лишении мандата также принимает ЦИК.

Местное самоуправление осуществляется через местные кенеши и другие органы, формируемые самим населением в порядке, установленном законом (ст. 92). При этом выборы в местные кенеши назначает Президент, он же осуществляет их роспуск (подп. 4 п. 6 ст. 46).

Регулирование избирательных процессов по Конституции Кыргызской Республики 5 мая 1993 года с поправками от 21 октября 1998 года. Было изменено представительство в каждой из палат: Законодательное собрание увеличено до 60 депутатов; Собрание народных представителей уменьшено до 45 депутатов.

В отношении депутатов Собрания народных представителей произошло изменение ценза оседлости, причем не с точки зрения изменения сроков пребывания, но уточнения места (административно-территориальной локации): избран мог быть гражданин, проживающий в республике не менее 5 лет перед выдвижением кандидатом в депутаты, из которых не менее 3 лет — на территории соответствующей области либо города Бишкека.

Регулирование избирательных процессов по Конституции Кыргызской Республики 1993 года с поправками от 24 декабря 2001 года. Прежние правоположения о сохранении, равноправном и свободном развитии и функционировании русского и всех других языков, которыми пользуется население республики (п. 2 ст. 5), были изменены на конституционное признание русского языка в качестве официального[47].

[47] О проблемах сохранения русского языка и попыток замещения кириллицы латиницей см.: Шумилов М.М. Влияние пантюркизма на формирование политической идентичности тюркоязычных государств Центральной Азии в XXI веке. Часть 1 // Управленческое консультирование. 2022. № 6(162). С. 37–49; Кудаяров К.А. Научно-образовательная политика Казахстана в Киргизии // Россия и мусульманский мир: научно-информационный журнал. 2023. № 3(329). С. 40–48; Блищенко В.И. Проблемы независимой Киргизии и интересы России // Обозреватель. 2020. № 4(363). С. 78–87.

Из текста Конституции были исключены положения, касающиеся оснований, а также порядка отрешения Президента от должности.

Регулирование избирательных процессов и связанных с ними правоотношений по Конституции Кыргызской Республики 1993 года с поправками от 18 февраля 2003 года (изложена в новой редакции). Города Бишкек и Ош становятся городами республиканского значения и их статус определяется законом.

Уточнены конституционные формулировки активного и пассивного избирательного права: право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме (п. 3 ст. 23).

Существенную переработку претерпели конституционные положения, касающиеся прекращения полномочий Президента. Последнее возможно в случае отставки по собственному заявлению главы государства, сделанному на заседании Жогорку Кенеша, либо при невозможности осуществления полномочий по болезни или в результате смерти, а также при отрешении его от должности (п. 1 ст. 50).

Основания для отрешения остались неизменными — выдвижение Жогорку Кенешем обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Конституционного суда (п. 1 ст. 51, подп. 4 п. 3 ст. 82). Порядок отрешения скорректирован с учетом однопалатного парламента (подп. 31 п. 1 ст. 58).

Статьей 44 устанавливался день голосования по выборам президента — последнее воскресенье октября пятого года полномочий действующего Президента Кыргызской Республики. Также был определен срок для назначения досрочных выборов главы государства — последнее воскресенье перед истечением трех месяцев с момента досрочного прекращения его полномочий.

Полномочия Президента детализированы также в отношении формирования ЦИК: назначение председателя ЦИК теперь осуществляется с согласия Жогорку Кенеша и половины состава указанной комиссии; закреплены полномочия главы государства в части освобождения от должности назначенных им членов. Вторую половину состава комиссии избирает представительный орган Кыргызской Республики (подп. 17 п. 1 ст. 58).

Парламент вновь стал однопалатным, состоящим из 75 депутатов, избираемых на 5 лет по одномандатным территориальным избирательным округам. Наряду с политическими партиями право на выдвижение было закреплено за физическими лицами — путем самовыдвижения (ст. 54)[48].

Определен также день очередных выборов в Жогорку Кенеш — они проводятся в последнее воскресенье февраля пятого года полномочий. При этом полномочия депутатов Жогорку Кенеша начинаются со дня принятия присяги (п. 3 ст. 55).

Скорректированы требования к наличию пассивного избирательного права лица, желающего стать депутатом Жогорку Кенеша. Помимо возрастного ценза (25 лет) и ценза «территориальной оседлости» (постоянного проживания в республике в течение пяти последних лет перед выдвижением кандидатом в депутаты), установлены требования к отсутствию судимости. Гражданин, имеющий не снятую или не погашенную судимость, не может быть избран депутатом Жогорку Кенеша (пп. 1, 2 ст. 56).

Прежние полномочия ЦИК в части принятия постановления о досрочном прекращении или лишении полномочий депутата Законодательного собрания и депутата Собрания народных представителей, сохранявшие свое место до 2003 года, относятся теперь к компетенции Жогорку Кенеша, который вправе принимать такое решение большинством голосов от общего числа депутатов (п. 9 ст. 56).

Принадлежащие ранее «нижней палате» — Собранию народных представителей — полномочия в части назначения выборов Президента сохранены за обновленным однопалатным парламентом Жогорку Кенешем (подп. 7 п. 1 ст. 58).

Уточнены основания закрепленного в прежних редакциях Конституции полномочия Президента в части принятия решения о досрочном роспуске представительного органа государства. К таковым, в частности, отнесены:

трехкратный отказ дать согласие на назначение премьер-министра Кыргызской Республики (п. 4 ст. 71);

---

[48] Иванов А.В., Лукин А.В., Никитин А.И. Киргизия на пути от автократии к парламентской республике // Вестник МГИМО. 2011. № 2. С. 162–168.

результаты референдума, иной кризис, вызванный непреодолимыми противоречиями Жогорку Кенеша с другими ветвями государственной власти (п. 2 ст. 63);

отрицательное заключение Конституционного суда по выдвинутому Жогорку Кенешем обвинению против Президента об отрешении его от должности (п. 3 ст. 51)[49].

В последнем случае Жогорку Кенеш считается распущенным с момента вынесения заключения Конституционным судом. Повторный вотум недоверия Правительству, выраженный в течение трех месяцев, дает право Президенту либо объявить отставку Правительства, либо распустить парламент (п. 7 ст. 72).

Дополнительно закреплена возможность принятия большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов решения о самороспуске (п. 1 ст. 63). В случае роспуска парламента Президент должен назначить выборы депутатов таким образом, чтобы Жогорку Кенеш нового состава смог собраться на свое первое заседание не позднее чем через 6 месяцев с момента роспуска (п. 5 ст. 63).

Несмотря на конституционный принцип разделения власти, в новой редакции Конституции была сохранена возможность делегирования законодательных полномочий Жогорку Кенеша Президенту на срок не более одного года, равно как и в случае роспуска парламента. В данных обстоятельствах законодательные полномочия Президента осуществляются через «усиление» юридической силы указов: в таких случаях они «имеют силу закона» (ст. 68). Здесь отдельно заметим, что по-западному ориентированная идея разделения власти до сих пор находит своих критиков, которые противопоставляют ее истокам собственно киргизского парламентаризма, основанного на различных формах народных собраний — курултаях и жыйынах, которые были и отчасти остаются институтами подлинной защиты простого народа[50].

---

[49] Худолей К.М., Худолей Д.М. Формы правления зарубежных стран бывшего Советского Союза // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. Вып. 3. С. 371–395.

[50] См., например: Айтиева Ш. Дж. Парламентаризм в Кыргызстане // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 6–3(81). С. 7; Хоперская Л.Л. Ресурсы неотрадиционализма в конституционно-правовых процессах в Кыргызской Республике // Северо-Кавказский юридический вестник. 2023. № 2. С. 60–67.

Норма, предусматривающая начало полномочий парламента нового созыва, претерпела небольшие изменения. Как вытекает из пункта 4 статьи 55 Конституции, полномочия парламента нового созыва начинаются со дня первого заседания и принятия на нем присяги не менее 2/3 от состава депутатов. Это же обстоятельство является основанием прекращения полномочий депутатов прежнего созыва.

На уровне местного самоуправления изменились и вопросы, связанные с реализацией институтов непосредственной и представительной демократии. В частности, теперь полномочием выражения недоверия главе местной государственной администрации, осуществляющей исполнительную власть на территории соответствующей административно-территориальной единицы (п. 1 ст. 76), наделены кенеши не только районов, городов и областей, но и любых иных муниципальных образований (п. 2 ст. 95). Установлен срок, на который избирается депутат местного кенеша: четыре года.

Регулирование избирательных и связанных с ними процессов по Конституции Кыргызской Республики 1993 года с поправками от 9 ноября 2006 года (изложена в новой редакции). Уточнены требования к лицу, желающему быть избранным главой государства. В частности, увеличен на 5 лет предельный возраст: теперь Президентом может быть избран гражданин не старше 70 лет. Скорректированы также положения, касающиеся ценза оседлости. Прежние 15 лет обязательного проживания перед выдвижением кандидатуры на должность Президента скорректированы на «проживание в совокупности» не менее 15 лет «до выдвижения» кандидатуры в Президенты.

Подвергся изменению порядок отрешения от должности Президента. Теперь заключение, подтверждающее выдвинутое обвинение в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, делает специальная комиссия, образованная парламентом (п. 1 ст. 51). Прежде эту функцию выполнял Конституционный суд.

Прежние положения, устанавливающие день проведения выборов («последнее воскресенье октября пятого года полномочий действующего Президента»), сроки проведения досрочных выборов Президента и очередных выборов в Жогорку Кенеш («последнее воскресенье февраля пятого года полномочий»), теперь из

текста Конституции исключены. Также из Конституции исключены все нормы, касающиеся голосования в несколько туров и порядок определения итогов повторного голосования.

Изменения коснулись и Жогорку Кенеша. Персональный состав парламента Кыргызской Республики увеличен до 90 депутатов, избираемых на 5 лет. При этом впервые вводится смешанная избирательная система. Не менее пятидесяти процентов депутатов должны быть избраны по пропорциональной системе.

Конституция предусматривала весьма широкий перечень оснований для досрочного прекращения полномочий депутата Жогорку Кенеша[51]. Помимо распространенных для современного парламентаризма случаев прекращения полномочий, связанных с подачей письменного заявления о сложении депутатских полномочий; выходом или утратой гражданства; переходом на работу или неоставлением работы, несовместимой с выполнением депутатских полномочий; признанием выборов недействительными; признанием депутата судом недееспособным; вступлением в законную силу решения суда об объявлении его безвестно отсутствующим или умершим, а также смерти депутата; вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении него, отметим также административно-дисциплинарное основание. Таковым основанием можно считать закрепленные в Конституции обстоятельства, связанные с отсутствием депутата на заседаниях парламента 45 и более рабочих дней в течение одной сессии без уважительных причин.

При этом весьма интересна процедура досрочного прекращения полномочий депутата Жогорку Кенеша. Она осуществлялась при непосредственном участии ЦИК: по всем вышесказанным основаниям депутат лишается своего мандата по решению указанной комиссии, принимаемому не позднее 30 календарных дней со дня возникновения основания.

Существенные новации связаны с возможностью роспуска Жогорку Кенеша и назначением новых выборов Президентом в ситуации, не позволяющей сформировать Правительство и представить на утверждение главы государства нового премьер-министра (ст. 70).

---

[51] Шаболотов Т.Т., Иванов С.Г. Проблемы и пути совершенствования парламентаризма в Кыргызской Республике // Вестник ТГУПБП. 2018. № 1. С. 139–150.

В целях сокращения времени отсутствия представительного органа в случае его роспуска сроки проведения выборов депутатов Жогорку Кенеша нового созыва были сокращены с 6 месяцев до 45 дней с момента указанного роспуска.

В отношении конституционного регулирования избирательных правоотношений на уровне органов местного самоуправления нужно отметить, что из текста Конституции был исключен четырехлетний срок, на который избираются депутаты местных кенешей.

Регулирование избирательных и связанных с ними процессов по Конституции 1993 года с поправками от 15 января 2007 года (изложена в новой редакции). Вновь были скорректированы возрастные ограничения для лица, желающего стать Президентом страны.

По сути, речь идет о возвращении предусмотренных в редакции Конституции от 18 февраля 2003 года требований: Президентом может быть избран гражданин Кыргызской Республики не моложе 35 лет и не старше 65 лет. Вместе с тем формулировка ценза оседлости осталась прежней, то есть впервые появившейся в редакции Основного закона от 9 ноября 2006 года: проживание в республике не менее 15 лет «в совокупности».

Предусмотренная ранее обязанность избрания не менее 50 процентов депутатов по пропорциональной системе, заменена на императивную «квоту»[52]: половина состава парламента избирается по пропорциональной системе (п. 2 ст. 54).

Содержащееся в прежней редакции административно-дисциплинарное основание прекращения полномочий депутата, состоявшее в непосещении заседаний Жогорку Кенеша без уважительных причин 45 и более рабочих дней, претерпело небольшое изменение. ЦИК получила право принять решение о досрочном прекращении полномочий депутата при его отсутствии на заседаниях представительного органа в течение 30 и более дней (ст. 57).

Подверглись корректировке сроки проведения дополнительных выборов депутатов Жогорку Кенеша: теперь выборы должны быть назначены таким образом, чтобы вновь избранный парламент

[52] Галиева З.И. Современный Кыргызстан: власть, политические партии и общество // International journal of professional science. 2016. № 1. С. 22–31.

собрался на свое первое заседание не позднее чем через 60 дней со дня назначения досрочных выборов (п. 3 ст. 63).

Невозможность формирования Правительства и назначения Президентом на должность премьер-министра в сроки и порядке, установленном в уточненной редакции статьи 70 Конституции, предоставляет Президенту право назначить досрочные выборы в парламент.

В отношении органов местного самоуправления важно отметить исключение из текста Конституции права местных кенешей выразить недоверие главе местной государственной администрации.

Регулирование избирательных и связанных с ними процессов по Конституции 1993 года с поправками от 23 октября 2007 года. Впервые была введена норма, запрещающая гражданину, имеющему судимость за совершение преступления, если она не снята и не погашена, быть избранным на должность Президента (п. 1 ст. 44).

Усиление президентской власти, начатое в 1996 году и переход от парламентской к президентской (по некоторым оценкам — «суперпрезидентской») республике, просуществовавшей до 2010 года, как считается отдельными экспертами, отрицательно повлияло на демократическое развитие страны[53].

Изменения коснулись порядка отрешения Президента от должности: обвинение в государственной измене или совершении иного особо тяжкого преступления, выдвинутое Президенту со стороны Жогорку Кенеша, должно быть подтверждено заключением Генеральной прокуратуры (в части наличия в действиях главы государства признаков преступления) и Конституционным судом (в части соблюдения установленного порядка выдвижения обвинения) одновременно (п. 1 ст. 51).

Реформа избирательной системы вновь коснулась порядка формирования парламента. Оставляя неизменным численный состав депутатов парламента в 90 человек, Конституция устанавливает исключительно пропорциональную избирательную систему — все депутаты избираются только по партийным спискам (п. 2 ст. 54).

Вводится новое основание досрочного прекращения полномочий депутата. В соответствии с пунктом 2 статьи 57 Конституции

[53] Токтогулов А.А. Конституционные основы формирования Жогорку Кенеша Кыргызской Республики // Проблемы Науки. 2016. № 9(51). С. 64.

выход или исключение депутата из политической партии, которую он представляет, а также прекращение деятельности политической партии, от которой депутат избран, является причиной досрочного прекращения полномочий указанного депутата.

Претерпела существенные конституционные изменения регламентация конституционных основ местного самоуправления. Статья 45 Конституции закрепила систему органов и должностных лиц местного самоуправления, которую образуют: главы аильных округов, поселков и городов районного значения, мэры городов; местные кенеши — представительные органы местного самоуправления; айыл окмоту, городские и поселковые управы, мэрии — исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления; иные должностные лица и органы.

При этом в соответствии с пунктом 1 статьи 95 главы аильных округов, поселков и городов районного значения избираются депутатами соответствующих местных кенешей по представлению главы местной государственной администрации в установленном законом порядке. В то же время мэры городов избираются депутатами соответствующих местных кенешей по представлению Президента. Депутаты местных кенешей избираются гражданами, проживающими на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

Постоянные изменения текста Основного закона были обусловлены стремительными изменениями общественно-политического порядка, при котором научно-правовое обоснование применялось исключительно в декларативной форме[54].

В 2010 году в результате очередной смены власти была принята новая Конституция, фиксирующая переход от президентской формы правления к парламентской, о необходимости которой неоднократно заявлялось в политико-правовых дискуссиях[55]. В соответствии с текстом Основного закона Президент избирается

[54] См.: Сагыналиева В.Ж., Сатувалдиев И.Б. Конституционное развитие Кыргызской Республики 2010–2021 гг. // Аграрное и земельное право. 2022. № 1(205). С. 6; Жаркынбаев Т.Ж. Историко-правовой анализ инструментов власти Президента в Кыргызской Республике // Известия НАН КР. 2022. № 2. С. 234–238.

[55] Сченснович В.Н. Социально-политическая нестабильность в Казахстане и Киргизии // Россия и мусульманский мир. 2022. № 2(324). С. 48–54.

однократно на 6 лет, количество депутатов Жогорку Кенеша составляет 120 человек, при этом одна партия не может занимать более 65 депутатских мест. Правоположения, регламентирующие права человека, получили положительную оценку со стороны Венецианской комиссии[56]. Вместе с тем объективные юридические недоработки ряда конституционных правоположений с сопутствующими тенденциями общественно-политической жизни страны привели к необходимости принятия новой Конституции.

Глава II. Правовые основы избирательных процессов в Киргизской Республике

§ 1. Конституционные основы избирательной системы

Современные конституционно-правовые основы избирательной системы заложены Конституцией Кыргызской Республики, принятой на референдуме 11 апреля 2021 года и вступившей в силу 5 мая того же года.

Конституционные правоположения, влияющие или устанавливающие базовые основы избирательных правоотношений. Конституция 2021 года, продолжая правовую традицию, определяет Кыргызстан как независимое, суверенное, демократическое, унитарное, правовое, светское и социальное государство.

Ставшее уже привычным конституционное правоположение о том, что носителем суверенитета и единственным источником государственной власти является народ, дополняется идеологически окрашенной правовой формулировкой о народовластии, которое «основывается на принципах принадлежности всей полноты власти народу, защиты прав и свобод человека и гражданина, свободного и реального доступа к управлению делами государства и общества» (п. 2 ст. 2). При этом представителями народа с самой первой

[56] Заключение Венецианской комиссии от 8 июня 2010 г. № 582/2010 по проекту Конституции Кыргызской Республики / Совет Европы: официальный сайт. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)015-rus (дата обращения: 25.05.2024).

Конституции 1993 года незыблемо признаются и выступают Президент и парламент.

Конституция также перечисляет основные принципы избирательного и референдумного процессов: свободное, всеобщее, равное и прямое избирательное право при тайном голосовании. В качестве гарантий их реализации можно рассматривать сравнительно новое конституционное положение о запрете влиять на свободу выбора избирателей, используя запрещенные законом финансовые, административные и иные ресурсы (п. 6 ст. 2).

Активным избирательным правом обладают граждане Кыргызской Республики, достигшие 18 лет.

Конституцией 2021 года предусматривается формирование нового конституционного органа — Народного курултая, представляющего собой общественно-представительное собрание, выполняющего совещательные и наблюдательные функции и дающего рекомендации по основным направлениям общественного развития (ст. 7).

Граждане Кыргызской Республики имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Участие в управлении делами государства и общества реализуется как непосредственно, так и через своих представителей.

Закрепляя равенство конституционных прав граждан, Конституция, на наш взгляд, справедливо устанавливает ограничения в отношении лиц, имеющих иное гражданство. Такие граждане республики не вправе занимать «политические и специальные государственные должности». Данное ограничение может быть установлено законом и для других государственных должностей (ст. 37, 38).

Конституционные правоположения, связанные с участием президента в избирательных правоотношениях. В новой Конституции статус президента освобожден от части прежних конструкций идеологического порядка, как, например, «символа единства народов», при этом сохранился принцип единства публичной власти: «согласованное функционирование и взаимодействие» законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти (ст. 4).

Президент Кыргызской Республики является не только главой государства, но и высшим должностным лицом, он возглавляет исполнительную власть, обеспечивает единство народа

и государственной власти, координацию и взаимодействие государственных органов (ст. 66)[57].

Сохранен срок, на который избирается президент — 5 лет. В конституционном запрете избрания президентом одного и того же лица более двух сроков исключено слово «подряд» (п. 2 ст. 67). Исключена и закрепленная в прежних конституциях верхняя граница возраста для лица, который может быть избран президентом. Минимальный возраст оставлен неизменным — 35 лет. По-прежнему закрепляется право лица, собравшего не менее 30 тысяч подписей избирателей и представившего общегосударственную программу развития, быть зарегистрированным в качестве кандидата на пост президента (ст. 68).

Сохранены специальное указание на неограниченность количества кандидатов, которые могут претендовать на пост президента, а также требования, призванные исключить политическую ангажированность лица, являющегося главой государства. Речь идет о пункте 3 статьи 69 Конституции, содержащем императивное требование для президента в период осуществления им своих полномочий приостановить свое членство в политической партии и прекратить любые действия, связанные с деятельностью политических партий[58].

В части реализации своих полномочий, связанных с участием в избирательных правоотношениях, президент назначает основные и досрочные выборы в Жогорку Кенеш и в местные кенеши, а также в предусмотренных законом порядке и случаях осуществляет роспуск местных кенешей (п. 2 ст. 70).

Прежние полномочия президента в части назначения половины состава членов ЦИК и освобождения их от должности трансформированы теперь в представление кандидатов, которое вносит президент в Жогорку Кенеш для избрания и освобождения от должности половины состава указанной комиссии (подп. 3 п. 5 ст. 70).

---

[57] Аширов Ж. Государственно-политический режим в Кыргызской Республике и этапы становления института президента // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. 2017. № 1. С. 80–85.

[58] Сагыналиева В.Ж., Сатувалдиев И.Б. Указ. соч. С. 6.

Конституция 2021 года сохранила основания досрочного прекращения полномочий президента: в случае отставки по его заявлению, отрешения его от должности, а также при невозможности осуществления полномочий по болезни или в случае его смерти (п. 1 ст. 72). При решении вопроса о невозможности осуществления президентом своих обязанностей по болезни требуется заключение специальной государственной медицинской комиссии, созданной парламентом.

Изменены основания и порядок досрочного прекращения полномочий президента. В качестве первого Конституция называет нарушение Конституции и законов; незаконное вмешательство в полномочия парламента и деятельность органов судебной власти.

Процедура досрочного отрешения главы государства от должности предполагает выдвижение Жогорку Кенешем обвинения против него. Такое решение должно быть принято двумя третями голосов от общего числа депутатов парламента по инициативе не менее половины от общего числа депутатов. При этом дополнительно требуется заключение специальной комиссии, образованной Жогорку Кенешем, которое направляется в Генеральную прокуратуру и Конституционный суд.

Для отрешения президента по данному основанию генеральный прокурор должен подтвердить выдвинутое обвинение своим заключением о наличии в действиях президента признаков преступления. Кроме того, Конституционный суд обязан дать заключение о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения.

Лишь после получения указанных выше актов конституционных органов власти Жогорку Кенеш вправе принять решение об отрешении президента от должности, которое должно быть принято большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов парламента и не позднее чем в трехмесячный срок после выдвижения обвинения против президента. Нарушение указанного выше срока квалифицируется как отклонение выдвинутого обвинения (п. 5 ст. 73).

В случае досрочного прекращения президентом своих полномочий по указанным в Конституции причинам его полномочия до избрания нового президента исполняет Торага Жогорку Кенеша — руководитель парламента Киргизии, либо,

при невозможности этого, — Председатель Кабинета министров (ст. 74). Возможность последнего варианта обусловлена, в частности, конституционным положением, по которому глава государства «осуществляет исполнительную власть» (п. 1 ст. 89).

Основанием для реализации данной функции выступают конституционные правоположения, закрепляющие полномочия президента в этой части: глава государства не только председательствует на заседаниях Кабинета министров, но и в целом руководит деятельностью исполнительной власти, дает поручения правительству и его подчиненным органам, контролирует выполнение своих поручений, отменяет акты Кабинета министров и подчиненных ему органов, временно отстраняет членов данного Кабинета от должности; несет персональную ответственность за результаты деятельности Кабинета министров и исполнительной власти[59].

Конституционные правоположения, обеспечивающие участие законодательной власти в избирательных правоотношениях. Парламент Кыргызской Республики — Жогорку Кенеш — является высшим представительным органом власти, осуществляющим законодательную власть и контрольные функции в пределах своих полномочий. Конституция 2021 года упразднила прежнюю бикамеральную структуру парламента[60].

Возрастной ценз по отношению к кандидату, численный состав депутатского корпуса и срок избрания остались неизменными (достижение 25 лет на день выборов, 90 депутатов, избираемых на 5 лет), чего нельзя сказать об определении типа избирательной системы. В прежних конституциях он напрямую закреплялся и регулярно менялся: от мажоритарной к смешанной и пропорциональной в различных вариантах[61]. Вероятно, это послужило причиной отказа от конституционного закрепления конкретного типа избирательной

[59] Утесинов К.М. О повышении эффективности контрольной деятельности в Кыргызстане и Казахстане: политологический аспект // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. Т. 2–2(89). С. 50–56.

[60] Алексеев Р.А., Абрамов А.В. Конституционно-правовое оформление постсоветских политических систем: сравнительный анализ // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 4. С. 73–86.

[61] Бабаканова Ж.А. Исторический аспект конституционного развития Кыргызской Республики // Проблемы науки. 2022. № 6(74). С. 62–67.

системы посредством бланкетной нормы, устанавливающей, что порядок избрания депутатов парламента определяется конституционным законом (п. 2 ст. 76).

Система пропорционального представительства применялась на досрочных выборах депутатов 2007, 2010 и 2015 годов[62].

Новацией Конституции является закрепление института отзыва (п. 3 ст. 76). Для справки заметим, что возможность отзыва депутата Жогорку Кенеша была впервые введена в Конституцию 1993 года поправками от 16 февраля 1996 года, предусматривающими отзыв депутатов обеих палат парламента (Законодательного собрания и Собрания народных представителей), которые не оправдали доверия избирателей. Впоследствии возможность отзыва, но без указания в Конституции основания, сохранялась на протяжении семи лет до принятия изменений в Основной закон от 18 февраля 2003 года. Таким образом, на восстановление института отзыва потребовалось почти 19 лет.

Конституция закрепляет исчерпывающий перечень условий досрочного прекращения полномочий депутата, к которым относятся: подача письменного заявления о сложении депутатских полномочий; выход из гражданства, принятие гражданства другого государства; отзыв депутатского мандата; переход на другую работу или неоставление работы, несовместимой с выполнением депутатских полномочий; признание выборов недействительными; выезд на постоянное жительство за пределы Кыргызской Республики; признание депутата судом недееспособным; вступление в законную силу обвинительного приговора суда в отношении депутата либо решения суда об объявлении его безвестно отсутствующим или умершим; смерть депутата.

Если указанные выше основания находили свое практически неизменное отражение в прежних редакциях Конституции, обратим внимание на одно основание для досрочного прекращения полномочий депутата, которое также имело место, но подверглось существенному календарному «секвестру»: отсутствие на заседаниях

[62] Суранчиева Г.Т. Избирательная система пропорционального представительства и особенности ее применения в Кыргызской Республике // Вестник КРСУ. 2021. Том. 21 № 3. С. 98–103.

парламента без уважительных причин 10 рабочих дней в течение одной сессии. Ранее подобная конституционно-дисциплинарная ответственность наступала за значительно большие периоды отсутствия в парламенте — 45 или 30 рабочих дней. Принятие решения о досрочном прекращении полномочий депутата Жогорку Кенеша осуществляется решением ЦИК в течение 30 календарных дней со дня возникновения основания.

Предусмотрена возможность прекращения полномочий высшего законодательного органа вследствие самороспуска[63]. С такой инициативой должны выступить не менее одной трети от общего числа депутатов Жогорку Кенеша. Решение считается принятым, если за него проголосовало «большинство не менее двух третей голосов» (п. 1 ст. 84). В этой ситуации президент обязан назначить досрочные выборы. Примечателен значительный уровень изменений временного интервала для принятия решения об этом: прежние многомесячные периоды сокращены до пятидневного срока со дня роспуска парламента.

Среди правоотношений, обеспечивающих участие законодательной власти в избирательном процессе, можно указать на полномочия Жогорку Кенеша в назначении выборов президента, а также избрании членов ЦИК: одну половину комиссии, как было отмечено выше, определяет парламент, исходя из представления президента, вторую половину парламентарии формируют по собственной инициативе. Право законодательного органа избирать на должность членов ЦИК корреспондирует закрепленной за парламентом правовой возможности освобождать таковых в случаях, предусмотренных законом (п. 3 ст. 80).

Конституционные правоположения, обеспечивающие участие органов местного самоуправления в избирательных правоотношениях. В соответствии с обновленными правоположениями статьи 111 Основного закона местное самоуправление — гарантированное Конституцией право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно решать вопросы локального значения

[63] Результаты компаративистского анализа института самороспуска — см., например: Худолей Д.М., Худолей К.М. Парламент в странах ближнего зарубежья // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2023. Вып. 3. С. 428–450.

в своих интересах и под свою ответственность. Отдельно закрепляется, что местное самоуправление осуществляется местными сообществами граждан непосредственно или через органы местного самоуправления.

Конституция 2021 года устанавливает, по сути, два вида органов местного самоуправления: представительные и исполнительные. При этом исполнительные органы местного самоуправления и их руководители подотчетны в своей деятельности представительным органам.

Депутаты местных кенешей избираются гражданами, проживающими в соответствующей административно-территориальной единице, в установленном законом порядке с равными возможностями.

Нужно подчеркнуть, что в специальной литературе постулируется запаздывание научных работ в сфере электоральных правоотношений по сравнению с разработкой и принятием законодательных актов и стремительным развитием правоприменительной практики в этой сфере: теория избирательного права идет вослед нормативной регламентации[64]. По этой причине многие принципиальные вопросы юридической регламентации электоральных отношений до сих пор не получили своего отражения в работах ученых.

§ 2. Система законодательства о выборах

Систему законодательства о выборах Киргизии образуют конституционные законы, а также законы республики. При этом в избирательном законодательстве отсутствует закон, определяющий единые принципы организации голосования и проведения выборов. Нормотворчество пошло по пути регламентации избирательных правоотношений в зависимости от уровня или вида выборов.

Таким образом, общеправовая основа электоральных процедур содержится в Конституции и находит свое дальнейшее отражение в закрепленных нормами конституционных законов и законов Кыргызской Республики правилах проведения отдельных видов выборов. В научной литературе выделяют три периода развития

[64] Досумов С. Конституционно-правовые основы избирательного процесса: проблемы теории и практики Казахстана и Кыргызстана // Общество и инновации — Society and innovations Issue. 2020. № 3(2020). С. 40–49.

избирательного законодательства: советское законодательство эпохи перестройки (1989–1991); переходное постсоветское нормотворчество (1992–1996); современное парламентское законодательство (с 1997 г. по н.в.)[65].

В первые годы независимости Кыргызской Республики реализация избирательных прав была регламентирована двумя законами[66]: «О выборах Президента Республики Кыргызстан»[67] и «О выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики»[68]. В результате кодификации был принят Кодекс «О выборах в Кыргызской Республике»[69], регламентирующий выборы президента, а также депутатов парламента и местных кенешей[70].

После принятия Конституции 2010 года основы избирательного законодательства также претерпели изменения: на смену избирательному кодексу были приняты два закона: «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» и «О выборах депутатов местных кенешей».

Конституционный закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики

---

[65] Автандилова С.А. Основные тенденции развития избирательной системы Кыргызской Республики // Наука и новые технологии. 2008. № 10–11. С. 110–113.

[66] Подробнее см.: Аттокурова А.Т. Развитие избирательного законодательства в Кыргызской Республике (1991–2010 гг.) // Вестник Кыргызского национального университета имени Жусупа Баласагына. 2023. № 1(113). С. 167–174.

[67] Закон Республики Кыргызстан от 31 августа 1991 г. № 566-XII «О выборах Президента Республики Кыргызстан» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/886 (дата обращения: 25.05.2024).

[68] Закон Кыргызской Республики от 12 января 1994 г. № 1380-XII «О выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ ru-ru/717 (дата обращения: 25.05.2024).

[69] Закон Республики Кыргызстан от 29 мая 1999 г. № 40 «О введении в действие Кодекса о выборах в Кыргызской Республике» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://www.base.spinform.ru/show_doc. fwx?rgn=41 (дата обращения: 25.05.2024).

[70] Кодекс Кыргызской Республики от 29 мая 1999 г. № 39 «О выборах в Кыргызской Республике» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ ru-ru/7?cl=ru-ru (дата обращения: 25.05.2024).

и депутатов Жогорку Кенеша»[71] (далее также — Конституционный закон о выборах) определяет предмет правового регулирования и устанавливает понятийный аппарат наиболее значимых элементов электоральных правоотношений.

В законе в виде вводного элемента выступает порядок реализации избирательных прав граждан Кыргызской Республики и их гарантии, порядок избрания президента и депутатов Жогорку Кенеша, а также регулирование отношений, связанных с подготовкой и проведением указанных выборов.

Конституционный закон о выборах устанавливает основополагающие принципы, статус избирательных комиссий и требования к избирательным округам, перечень участников электоральных отношений, а также регламентирует следующие избирательные институты и процедуры, являющиеся общими для выборов президента и парламента: информационное обеспечение выборов и проведение предвыборной агитации; организацию и порядок голосования; установление итогов голосования и определение результатов выборов; финансирование выборов; гарантии свободы выборов.

В качестве специальной части Конституционного закона о выборах следует рассматривать предусмотренное в нем отдельное правовое регулирование выборов президента (гл. 10) и депутатов Жогорку Кенеша (гл. 11). Каждая из глав включает в себя требования к сроку назначения выборов, порядку выдвижения кандидатов, регистрации кандидатов, списка кандидатов, а также некоторые особенности подведения итогов голосования и определения результатов выборов, а также процедуру назначения повторного голосования и повторных выборов.

Закон от 20 октября 2021 года № 123 «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» [72]

---

[71] Конституционный закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 г. № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ ru-ru/203244 (дата обращения: 25.05.2024).

[72] Закон Кыргызской Республики от 20 октября 2021 г. № 123 «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» / Кабинет Министров Кыргызской Республики. URL: https://www.gov.kg/ru/p/local_state_administration (дата обращения: 25.05.2024).

(далее также — Закон о местных органах власти) устанавливает порядок организации деятельности местной государственной администрации и органов местного самоуправления, их задачи, функции и полномочия, а также порядок взаимоотношений между ними.

Раскрывая местное самоуправление как самостоятельную деятельность местного сообщества в своих интересах и под свою ответственность, направленную на решение вопросов местного значения, Закон о местных органах власти устанавливает две формы его реализации — представительную и непосредственную.

Характерно, что в соответствии с указанным законом местные кенеши через выборы депутатов являются формой непосредственного участия местного сообщества в реализации местного самоуправления и, одновременно, формой представительного участия местного сообщества в осуществлении местного самоуправления (ст. 19 Закона о местных органах власти).

Закон раскрывает местный кенеш как представительный орган местного самоуправления, избираемый местным сообществом в аильных аймаках и городах; исходя из численности населения соответствующей административно-территориальной единицы, закрепляет следующий численный состав местных кенешей. Для кенешей городов Бишкек и Ош — по 45 депутатов. Состав городских и аильных кенешей определяется исходя из численности населения административно-территориальной единицы по состоянию на 1 января года, в котором проводятся выборы, согласно статистическим данным: до 6000 — 11 депутатов; от 6001 до 20 000 — 21 депутат; от 20 001 и выше — 31 депутат.

Примечательна включенная в Закон о местных органах власти антикоррупционная оговорка, запрещающая депутату местного кенеша голосовать, а также принимать участие в сессии или заседаниях постоянных комиссий или иных органов, созданных местным кенешем, где рассматривается вопрос, который может представлять для него личный интерес, «то есть материальные выгоды для него, его супруги, их родителей, детей, родных братьев и сестер» (ст. 32).

Среди других организационно-правовых основ деятельности местных кенешей рассматриваемый закон устанавливает: компетенцию местных кенешей аильных аймаков и городов; полномочия

постоянных и временных комиссий местного кенеша; порядок принятия решений.

Закон о местных органах власти также раскрывает конституционное право президента на досрочный роспуск местных кенешей и объявление выборов нового состава, определяя следующие основания: издание актов или осуществление действий, не соответствующих Конституции, законам и другим нормативным правовым актам Кыргызской Республики, создающих прямую угрозу конституционному строю и национальной безопасности, либо совершение действий, направленных на нарушение территориальной целостности государства, пропаганду и разжигание межнациональной и религиозной розни.

Кроме того, данный закон предусматривает возможность формирования (избрания) самостоятельного органа местного сообщества — общественно-представительного собрания, дающего рекомендации по направлениям общественного развития соответствующей территории — местного курултая (ст. 62 Закона о местных органах власти).

Закон Кыргызской Республики от 14 июля 2011 года № 98 «О выборах депутатов местных кенешей»[73] (далее также — Закон о выборах) определяет избирательные права граждан и их гарантии, регулирует отношения, связанные с подготовкой и проведением выборов депутатов местных кенешей, фиксирует свой собственный понятийный аппарат.

Закон о выборах устанавливает: избирательные права членов местных сообществ, обязательность и периодичность выборов; основополагающие принципы электоральной кампании в местные кенеши; перечень и статус субъектов, участвующих в избирательных правоотношениях; требования к информированию избирателей и проведению предвыборной агитации, помещению для голосования и собственно порядку голосования, в том числе, вне помещения для голосования; порядок установления итогов и определения результатов выборов, а также другие общие для организации голосования и выборов вопросы.

[73] Закон Республики Кыргызстан от 14 июля 2011 г. № 98 «О выборах депутатов местных кенешей» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203103?cl=ru-ru (дата обращения: 25.05.2024).

В Законе о выборах особо выделены правовые гарантии свободы выборов, к которым относятся: деятельность избирательных комиссий и государственных органов по обеспечению свободы выборов; порядок обжалования решений и (или) действий (бездействия) избирательных комиссий, нарушающих избирательные права субъектов избирательного процесса, а также решений, устанавливающих итоги голосования и результаты выборов; основания для отмены регистрации кандидата, списка кандидатов, отмены решения избирательной комиссии об итогах голосования, о результатах выборов; ответственность за нарушение избирательных прав граждан.

Кроме того, закон закрепляет в отдельных структурных единицах общие положения о выборах депутатов местных кенешей (гл. 3), выборах депутатов городских кенешей (гл. 4), а также о выборах депутатов аильных кенешей (гл. 5).

Закон Кыргызской Республики от 13 января 2000 года № 3 «О статусе депутатов местных кенешей» (далее также — Закон о статусе депутатов) в сфере регулирования избирательных и связанных с ним правоотношений устанавливает, в частности, срок начала («возникновения») и прекращения полномочий депутата: со дня открытия первой сессии соответствующего кенеша и до дня открытия первой сессии кенеша следующего созыва, соответственно (ст. 2). Полномочия депутата, «избранного вместо выбывшего», начинаются со дня очередной после выборов депутата сессии кенеша.

При этом вопрос о результатах выборов в кенеш вносится на рассмотрение кенеша соответствующей территориальной избирательной комиссией (далее также — ТИК) в порядке информации и принимается кенешем во внимание. Спорные вопросы относительно возникновения полномочий депутатов разрешаются в судебном порядке.

В случае признания выборов недействительными полномочия депутата местного кенеша прекращаются.

Следуя модели распределенной регуляции избирательного законодательства[74], отметим также и другие законы, напрямую определяющие реализацию электоральных прав граждан.

---

[74] Шукальский Е. Источники избирательного права в избранных государствах Центральной Азии: Узбекистане, Кыргызстане и Туркменистане // Studia Politologiczne. 2022. Т. 64. С. 320.

Закон Кыргызской Республики от 12 декабря 2013 года № 218 «О статусе столицы» (далее также — Закон о столице) устанавливает особенности организации и осуществления местного самоуправления, порядка формирования органов местного самоуправления в нем, их функции и полномочия, взаимодействия с органами государственной власти, а также закрепляет правовые, организационные, экономические, финансовые и социальные условия осуществления управления в городе Бишкек.

Согласно Закону о столице, систему органов местного самоуправления города Бишкек образуют Бишкекский городской кенеш (представительный орган местного самоуправления) и мэрия города Бишкек (исполнительный орган местного самоуправления). При этом мэрия и ее должностные лица подотчетны и подконтрольны Бишкекскому городскому кенешу.

Выборный представительный орган городского самоуправления (Бишкекский городской кенеш) в составе 45 депутатов избирается на 4 года непосредственно городским сообществом и осуществляет свою деятельность на коллегиальной основе. Мэр города является выборным должностным лицом в системе органов местного самоуправления города, руководителем исполнительного органа местного самоуправления города, ответственным за проведение в городе государственной политики и осуществление функций исполнительной власти в пределах полномочий, делегированных ему государством.

Закон Кыргызской Республики от 12 декабря 2013 года № 219 «О статусе города Ош» (далее также — Закон о городе Оше) устанавливает выборные органы республиканского города, имеющего особое государственное значение, управление в котором согласно Конституции осуществляется на принципах местного самоуправления в сочетании с государственным управлением по делегированным государственным полномочиям.

Нормативное закрепление за городом статуса административно-политического, экономического, научно-образовательного, духовного и историко-культурного центра, а также определение его в качестве места нахождения южной резиденции президента и отдельных государственных органов, а также и консульских учреждений иностранных государств обусловливает целый ряд особенностей, связанных с формированием органов публичной власти.

В сфере рассматриваемых электоральных аспектов уместно указать на особенности определенной законом системы органов местного самоуправления города Ош, которую составляют представительный орган (Ошский городской кенеш) и исполнительный орган местного самоуправления (мэрия города Ош). Ошский городской кенеш является выборным представительным органом городского самоуправления, избираемым непосредственно городским сообществом и осуществляющим свою деятельность на коллегиальной основе.

Закон о городе Оше закрепляет срок полномочий и численный состав Ошского городского кенеша — 4 года и 45 депутатов, соответственно. Статус мэра города Ош аналогичен главе исполнительного органа города Бишкек. Закон определяет требования, предъявляемые к кандидату на должность мэра, а также прописывает основные процедуры, связанные с его избранием.

Конституционный закон Кыргызской Республики от 26 июня 2021 года № 79 «О Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики» (далее также — Закон о ЦИК) определяет правовое положение и полномочия ЦИК Кыргызской Республики как постоянно действующего независимого органа государственной власти, обеспечивающего подготовку и проведение выборов и референдумов в Кыргызской Республике и возглавляющего систему избирательных комиссий.

ЦИК принимает решения и постановления, которые подписываются председателем комиссии. Решения ЦИК вступают в силу со дня их принятия и в течение 24 часов подлежат опубликованию и размещению на официальном сайте. Постановления ЦИК вступают в силу со дня официального опубликования.

Решения ЦИК представляют собой самостоятельный вид нормативного регулирования избирательных правоотношений. Закон о ЦИК прямо говорит, что ее решения, принятые в пределах полномочий ЦИК, обязательны для должностных лиц государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и предприятий, политических партий, некоммерческих организаций, кандидатов, членов инициативной группы, избирателей, участников референдума, а также нижестоящих избирательных комиссий.

Кроме того, процедурные аспекты разрешения электоральных вопросов раскрываются в Регламенте ЦИК, утвержденном постановлением от 13 июля 2011 года № 16.

Закон Кыргызской Республики от 30 июня 2011 года № 62 «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики»[75] (далее также — Закон о комиссиях). Данным законом до 2021 года определялся статус ЦИК, права и обязанности его членов, порядок и юридическая сила принимаемых решений. После принятия Закона о ЦИК в рассматриваемом Законе об избирательных комиссиях сохранены положения, устанавливающие систему избирательных комиссий, принципы их деятельности, правовой статус ТИК и участковых избирательных комиссий (далее также — УИК), а также гарантии финансового обеспечения их деятельности.

§ 3. Правовые принципы избирательного процесса

Конституционные основы проведения выборов и референдумов, закрепленные в пункте 4 статьи 2 Основного закона, позволяют говорить о требованиях, предъявляемых к избирательному процессу: свободное, всеобщее, равное и прямое избирательное право при тайном голосовании. В качестве нормативных правовых актов, закрепляющих правовые основы организации и проведения выборов в Кыргызской Республике следует также назвать Конвенцию о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года[76] (далее — Конвенция).

Указанные правоположения получили свое дальнейшее правовое закрепление и раскрываются в Конституционном законе от 2 июля

[75] Закон Кыргызской Республики от 30 июня 2011 г. № 62 «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203100 (дата обращения: 25.05.2024).

[76] Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств от 7 октября 2002 года / Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: https://docs.cntd.ru/document/901836765 (дата обращения: 25.05.2024).

2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша». Они устанавливают следующие принципы[77]:

Принцип свободного участия в выборах. Выборы в Кыргызской Республике основываются на свободном и добровольном осуществлении гражданином республики, достигшим 18-летнего возраста, своих избирательных прав. Никто не вправе принуждать избирателей к участию или неучастию в выборах, а также оказывать воздействие на их свободное волеизъявление.

Принцип всеобщности избирательного права. Граждане Кыргызской Республики, достигшие 18 лет, вправе избирать, а по достижении возраста, установленного Конституцией республики, — быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Граждане Кыргызской Республики вправе избирать и быть избранными независимо от происхождения, пола, расы, этнической принадлежности, инвалидности, образования, должностного и имущественного положения, вероисповедания, политических и иных убеждений.

В соответствии с Конвенцией право гражданина избирать и быть избранным в органы государственной власти, органы местного самоуправления, в иные органы народного (национального) представительства, на выборные должности реализуется вне зависимости от каких бы то ни было ограничений дискриминационного характера по признаку пола, языка, религии или вероисповедания, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству или этнической группе, имущественного положения или иных подобных обстоятельств.

Кроме того, каждый гражданин, проживающий или находящийся в период проведения национальных выборов за пределами территории своего государства, обладает равными с иными гражданами своего государства избирательными правами.

---

[77] См. также: Имаркулов К.А. Избирательное право граждан Кыргызской Республики // Образование. Наука. Научные кадры. Юридические науки. 2019. № 4. С. 79–82.

Вместе с тем принцип всеобщности имеет целый ряд исключений, призванных, в частности, искоренить криминализацию избирательных правоотношений: не имеют права избирать, быть избранными граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда; не имеют права быть избранными на должности президента, депутата Жогорку Кенеша лица, чья судимость не погашена в установленном законом порядке.

Избирательные права граждан Кыргызской Республики, проживающих или находящихся за ее пределами в период выборов, обеспечиваются государственным органом, ведающим вопросами иностранных дел, через свои дипломатические представительства и консульские учреждения. Граждане, проживающие или находящиеся за пределами страны, голосуют на избирательных участках, образуемых по предложению государственного органа Кыргызской Республики в сфере иностранных дел, по согласованию с соответствующими органами страны аккредитации, как правило, на территории загранучреждений.

Принцип прямого избирательного права. Граждане избирают своих представителей на должность президента и депутатов парламента непосредственно.

В соответствии с Конвенцией соблюдение принципа прямого избирательного права означает, что граждане голосуют на выборах соответственно за кандидата и (или) список кандидатов или против кандидата, кандидатов и (или) списка кандидатов непосредственно, или против всех кандидатов и (или) списков кандидатов[78].

Отдельно следует отметить, что на муниципальном уровне принцип всеобщности избирательного права, а также принцип прямого избирательного права может быть замещен процедурами проведения косвенных выборов (например, при избрании мэров городов Бишкека и Оша)[79].

Принцип равного избирательного права. Граждане Кыргызской Республики участвуют в выборах на равных основаниях. Женщинам наравне с мужчинами обеспечиваются равные возможности

[78] Конвенция о стандартах демократических выборов ...

[79] Подробнее об этом см. параграф 4 главы 8.

реализации права избирать и быть избранными на должности президента, депутата Жогорку Кенеша.

Принцип тайного голосования. Согласно Конвенции, соблюдение принципа тайного голосования означает исключение какого бы то ни было контроля за волеизъявлением избирателей, обеспечение равных условий для свободного выбора. Избирательные органы обеспечивают соблюдение предусмотренных Конституцией, законом, иными правовыми актами условий, которые исключают возможность осуществления какого бы то ни было контроля или наблюдения за заполнением избирателем бюллетеня в месте тайного голосования, совершения кем бы то ни было действий, нарушающих тайну волеизъявления избирателя. Нарушение тайны голосования влечет за собой ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Принцип обязательности и периодичности выборов. Выборы избираемых органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов народного (национального) представительства, выборных должностных лиц — обязательны и проводятся в сроки, установленные Конституцией и законами. Сроки полномочий президента и депутатов Жогорку Кенеша устанавливаются Конституцией.

Выборы президента и депутатов парламента являются обязательными и проводятся периодически в сроки, установленные Конституцией. Выборы не проводятся во время чрезвычайного или военного положения, введенного на всей территории Кыргызской Республики.

В соответствии с Конвенцией не должны предприниматься действия или распространяться призывы, побуждающие или имеющие своей целью побуждение к срыву, отмене или переносу срока выборов, избирательных действий и процедур, назначенных в соответствии с Конституцией, законами[80].

Современная история развития институтов президентства и парламентаризма особым образом свидетельствует о правовой ценности указанного принципа, позволяющего минимизировать риски внеконституционного получения и узурпации власти.

---

[80] Конвенция о стандартах демократических выборов ...

Принцип гласности в избирательном процессе зачастую рассматривается как самостоятельный аспект транспарентности избирательной кампании, свидетельствующий о наличии постоянного и систематического наблюдения[81]. Законодательное раскрытие данного принципа соответствует сказанному: организация и проведение выборов осуществляются гласно и открыто.

Конвенция закрепляет, что решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, избирательных органов, принятые в пределах их компетенции и связанные с назначением, подготовкой и проведением выборов, обеспечением и защитой избирательных прав и свобод гражданина, в обязательном порядке подлежат официальному опубликованию либо доводятся до всеобщего сведения иным путем в порядке и сроках, предусмотренных законами[82].

На заседаниях соответствующей избирательной комиссии вправе присутствовать члены вышестоящих избирательных комиссий, кандидаты, представители кандидатов, политических партий, а также наблюдатели, международные наблюдатели, представители СМИ.

Для наблюдения за ходом и итогами голосования путем передачи данных протоколов от нижестоящих избирательных комиссий вышестоящим используется избирательная информационная система. Данные о ходе и итогах голосования, полученные через избирательную информационную систему, являются предварительными сведениями, не имеющими юридического значения, порядок использования которых определяется ЦИК.

Следует заметить, что технологические основы, используемые в современном избирательном процессе Кыргызской Республики, предполагающие максимально широкое применение электронных технологий, — камень преткновения в части реализации принципа гласности на практике: компьютерная обработка данных, сменившая ручной подсчет, ставит его исполнение под сомнение[83].

---

[81] Досумов С.Т. Понятие и система принципов избирательного права Кыргызской Республики и Республики Казахстан // Материалы международной дистанционной научно-практической конференции, посвященной 30-летию казахстанской полиции. Караганда, 2022. С. 65–74.

[82] Конвенция о стандартах демократических выборов ...

[83] Аттокурова А.Т. Избирательное право граждан Кыргызской Республики // Вестник Кыргызского национального университета имени Жусупа Баласагына. 2023. № 1(133). С. 162–167.

Отметим, что Закон о местных органах власти закрепляет лишь часть принципов — равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, а также принцип свободного и добровольного осуществления своих избирательных прав, дополнительно устанавливая запрет на недопустимость какого-либо воздействия на граждан с целью их принуждения к участию или неучастию в выборах, а также на их свободное волеизъявление граждан.

Закрепленный в законодательстве перечень указанных принципов не исключает выделения в науке собственных, отчасти самобытных правил, присущих избирательной системе в целом. В частности, принципов легитимности (как правопреемственности государственности и государственной власти), законности и правообеспеченности всех задач и механизмов в избирательной системе, гражданственности и демократизма (как направленности избирательной системы на обеспечение стабильности, прогресса, законности и равноправия граждан и политических партий), народности избирательной системы (как понятности и доступности для всех граждан), законной управляемости (как организованности, конституционной, правовой и судебной подконтрольности), а также принципа гарантированности получения непротиворечивых результатов голосования и избрания.

Стоит обратить внимание и на достаточно аутентичное понимание и раскрытие европеизированных принципов избирательного законодательства, сопровождаемых попыткой увязать их с традиционными для киргизского народа ценностями.

Конвенция закрепляет также требования свободных, подлинных и справедливых выборов[84]. Соблюдение этих требований означает исключение какого-либо насилия либо угрозы применения насилия или иного противоправного воздействия в отношении своего участия или неучастия в выборах. Подлинность выборов предполагает выявление свободно выраженной воли народа и непосредственное ее осуществление. При подлинных выборах существует реальный политический плюрализм, идеологическое многообразие и многопартийность, осуществляемые через функционирование политических партий, законная деятельность которых находится

[84] Конвенция о стандартах демократических выборов ...

под юридической защитой государства. Соблюдение принципа справедливых выборов означает создание равных правовых условий для всех участников избирательного процесса.

Глава III. Организационные и территориальные основы проведения выборов в Киргизской Республике

§ 1. Избирательные округа и участки

В соответствии с Законом о ЦИК Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов по предложению ТИК с участием органов местного самоуправления рассматривает и утверждает схемы и границы избирательных участков и округов. Вопросы определения административно-территориальных границ в Кыргызской Республике имеют высокое социокультурное значение, напрямую влияющее на реализацию политических (избирательных) прав граждан[85].

Избирательные округа и участки на республиканских выборах. Конституционным законом о выборах определяются два вида избирательных округов:

одномандатный избирательный округ, в котором избирается один депутат Жогорку Кенеша;

единый избирательный округ, включающий в себя всю территорию Кыргызской Республики по выборам депутатов в парламент, выдвинутых политическими партиями по спискам кандидатов.

При проведении выборов президента избирательным округом является вся территория Кыргызской Республики. Таковым она считается и при проведении выборов депутатов Жогорку Кенеша, выдвинутых политическими партиями по спискам кандидатов.

Выборы депутатов парламента по одномандатным избирательным округам проводятся в избирательных округах, образуемых на основе данных, представляемых уполномоченными государственными

[85] Гарбузарова Е.Г. Проблемы реализации административно-территориальной реформы в Киргизии // Реформы конца XX — начала XXI в. на постсоветском пространстве: региональный аспект. 2020. № 1. С. 38.

органами в сфере регистрации населения, управления земельными ресурсами, органами местного самоуправления не позднее трех календарных дней после назначения дня голосования.

Схемы и границы избирательных участков формируются сроком на 5 лет, а округов — на 10 лет. Они могут быть изменены ЦИК по предложению ТИК и органов местного самоуправления. Соответственно, на ЦИК возлагается и обязанность публикации в средствах массовой информации списки округов и избирательных участков с указанием их границ и адресов не позднее пяти календарных дней со дня их утверждения.

ЦИК формирует и утверждает схему и границы избирательных округов, перечень населенных пунктов (улиц, домов), входящих в каждый избирательный округ, номер и центр каждого избирательного округа, число избирателей в нем не позднее семи календарных дней после назначения дня выборов.

Конституционный закон о выборах определяет требования, которые должны соблюдаться при образовании избирательных округов:

примерное равенство избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 20 процентов;

избирательный округ составляет единую территорию — не допускается образование избирательного округа из не граничащих между собой территорий.

Кроме того, при определении границ округов должно учитываться административно-территориальное деление Кыргызской Республики. В частности, на выборах кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша в 2021 году было образовано 36 избирательных округов со средним количеством избирателей в одномандатном округе — 102 000 граждан[86].

Списки избирательных округов с указанием их границ и адресов окружных избирательных комиссий, ТИК, включая их графическое изображение, должны быть опубликованы на официальном сайте ЦИК

[86] Схема и границы одномандатных избирательных округов / Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/vybory-noyabr-2021/shema-i-granicy-od/nomandatngh-okrugov (дата обращения: 25.05.2024).

и в СМИ в течение пяти календарных дней со дня утверждения округов. Изменения схем и границ избирательных округов, места нахождения избирательных комиссий могут осуществляться по предложению окружной избирательной комиссии. В целях создания максимальных удобств для граждан избирательные участки образуются с учетом местных и иных условий.

Избирательные участки образуются соответствующими ТИК сроком на 5 лет из расчета, как правило, не более 2500 избирателей на каждом участке. Управление границами избирательных участков осуществляется на основе порядка, утверждаемого ЦИК. Границы избирательных участков могут быть уточнены по предложению ТИК и органов местного самоуправления.

В целях обеспечения реализации избирательных прав граждан в местах временного пребывания и создания максимальных удобств для избирателя закон предусматривает возможность создания дополнительных избирательных участков, которые могут быть образованы по предложению органов местного самоуправления. Существование таких дополнительных избирательных участков, действующих только на период подготовки и проведения выборов, в соответствии с Конституционным законом о выборах допускается в двух случаях: при наличии большой численности избирателей, временно пребывающих на данной территории и не имеющих постоянного места жительства по месту голосования; и в ситуации, когда количество избирателей на близлежащих избирательных участках превышает предельно допустимую численность избирателей, установленную законом.

ЦИК утверждает схему и границы избирательных участков по предложению ТИК и публикует их в СМИ с указанием границ и адресов не позднее пяти календарных дней со дня их утверждения.

Законом о выборах устанавливаются следующие виды избирательных округов: единый избирательный округ, который включает в себя всю территорию административно-территориальной единицы, где допускается проведение выборов депутатов местного кенеша по пропорциональной системе, а также многомандатный избирательный округ, в котором избираются несколько депутатов и «за каждого из них избиратели голосуют персонально» (абзац 26 ст. 2 Закона о выборах).

В научной литературе переход к пропорциональной избирательной системе рассматривается как положительный этап развития демократических процедур, позволивший существенно снизить влияние клановых структур, «симптомов» трайбализма и остаточных проявлений родоплеменных отношений[87].

На уровне органов местного самоуправления могут образовываться единые и многомандатные избирательные округа, которые должны соответствовать следующим требованиям:

примерное равенство избирательных округов по числу избирателей с допустимым отклонением от средней нормы представительства избирателей не более чем на 10 процентов, а в труднодоступных и отдаленных местностях — не более чем на 15 процентов;

избирательный округ должен представлять собой единую территорию — не допускается образование избирательного округа из не граничащих между собой территорий.

В схеме избирательных округов должны быть указаны границы избирательных округов, перечень населенных пунктов (улиц, домов), входящих в каждый избирательный округ, наименование, номер и центр каждого избирательного округа, число избирателей в каждом избирательном округе.

При проведении выборов депутатов местных кенешей по пропорциональной системе единым избирательным округом является вся территория соответствующей административно-территориальной единицы.

Для проведения выборов депутатов местных кенешей по многомандатным избирательным округам ТИК разрабатывают схему и границы избирательных округов с участием представителей органов местного самоуправления не позднее чем за 50 календарных дней до дня голосования и вносят их для утверждения ЦИК, которая рассматривает и утверждает схему и границы избирательных округов по предложению ТИК.

На выборах местных кенешей избирательные участки образуются сроком на 5 лет из расчета, как правило, не более 2500 избирателей на каждом участке.

---

[87] Эсенбаев А.Э. Институт выборов в условиях трансформации политической системы в Кыргызстане. Автореф. ... канд. полит. наук. М., 2009. С. 10, 14–15.

ЦИК рассматривает и утверждает схему и границы избирательных участков по предложению ТИК, согласованному с органами местного самоуправления, и публикует их в СМИ с указанием границ и адресов не позднее пяти календарных дней со дня их утверждения.

§ 2. Система органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов

Система основных органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов определена прежде всего Законом о комиссиях. Образуют ее прежде всего ЦИК, ТИК и УИК.

Избирательные комиссии осуществляют свою деятельность на принципах законности, гласности, открытости, независимости, коллегиальности, справедливости и беспристрастности, а также (специально для ЦИК) — свободного обсуждения и решения вопросов, входящих в ее полномочия (ст. 5 Закона о ЦИК).

В целях уменьшения административного влияния на комиссию предусмотрено ограничение на вхождение в состав избирательных комиссий государственных и муниципальных служащих — их численность не может составлять более одной трети от общего числа членов комиссии[88].

Закон о комиссиях говорит также об органах публичной власти, их должностных лицах, политических партиях, а также коммерческих и некоммерческих юридических лицах, участвующих в избирательных правоотношениях и содействующих реализации конституционных прав граждан.

В результате внедрения новых технологических решений создана унифицированная информационная система во главе с уполномоченным органом, ответственным за сбор, обработку и хранение биометрических данных граждан, а также идентификацию избирателей — Государственная регистрационная служба при Правительстве Кыргызской Республики[89].

---

[88] Абазов А.С. Указ. соч. С. 46–50.

[89] Подробнее: Успехи и достижения избирательной реформы в Кыргызской Республике и задачи дальнейшего совершенствования избирательной системы / ОБСЕ: официальный сайт. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/7/e/437807.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

Центральная комиссия по выборам и проведению референдумов. ЦИК является постоянно действующим независимым органом государственной власти, обеспечивающим подготовку и проведение выборов и референдумов и возглавляющим систему избирательных комиссий.

Закон о ЦИК определяет формируемый парламентом на пять лет численный состав членов ЦИК — 12 человек, где половина состава избирается по представлению президента, вторая половина — по собственной инициативе законодательного органа с учетом представительства не более семидесяти процентов лиц одного пола.

Такой способ формирования ЦИК, заменивший предусмотренное ранее законодательством непосредственное участие в назначении 2/3 членов ЦИК парламентскими коалициями, рассматривается как уменьшение влияния фракций депутатов в Жогорку Кенеше[90].

Полномочия ЦИК весьма широкие. Закон о ЦИК начинает с «общих» — осуществление контроля за исполнением избирательного законодательства, создание и организация единой системы ведения учета избирателей и участников референдума, а также более частные (предметные) полномочия, в том числе:

формирование и утверждение состава ТИК;

создание и ведение резерва на соответствующие нижестоящие избирательные комиссии;

осуществление аккредитации международных наблюдателей, иностранных и местных СМИ;

определение результата выборов президента, депутатов парламента;

утверждение решения ТИК о результатах выборов депутатов местных кенешей, глав исполнительных органов местного самоуправления;

утверждение решения ТИК о досрочном прекращении полномочий депутата местного кенеша, о передаче вакантного мандата депутата местного кенеша, о выходе из зарегистрированного списка кандидатов в депутаты местных кенешей;

---

[90] Рахманов А.Р. Конституциональные изменения в правовом статусе парламентских фракций в Кыргызской Республике после 2020 года // Бюллетень науки и практики. 2022. Т. 8. № 4. С. 457–462.

регистрация избранного кандидата в президенты, а также избранных кандидатов в депутаты парламента;

организация регулярной независимой оценки уровня доверия населения к избирательной системе, а также к результатам выборов.

В целях реализации указанных полномочий ЦИК, возглавляющая систему органов обеспечения избирательных прав граждан, вправе, в частности: требовать от органов публичной власти и предприятий сведения по регистрации и учету граждан; налагать административные взыскания; отменять регистрацию кандидата, списка кандидатов; привлекать к выполнению работ, связанных с подготовкой и проведением выборов, референдумов, внештатных работников (специалистов) по трудовым соглашениям.

Территориальные, участковые и окружные избирательные комиссии. В соответствии с Законом о комиссиях ТИК и УИК создаются сроком на пять лет. Половина состава комиссии формируется представителями от политических партий, другая половина — представителями кенешей. При этом политическая партия может выдвинуть только одного представителя.

ЦИК формирует ТИК, которая в свою очередь формирует УИК. Численный состав УИК определяется ЦИК, исходя из количества избирателей на соответствующем избирательном участке: не менее семи членов УИК (в случае 500 избирателей на участке); не менее девяти членов УИК (на избирательных участках от 501 до 1200 избирателей); не менее одиннадцати членов УИК (на избирательных участках, превышающих 1201 избирателя).

При выбытии члена избирательной комиссии замещение производится не позднее десяти дней после его выхода согласно очередности проведенной жеребьевки при первоначальном формировании соответствующей избирательной комиссии.

К полномочиям ТИК относятся: внесение предложений в ЦИК для последующего утверждения схем и границ избирательных участков и округов; формирование и утверждение составов УИК; формирование, ведение, обновление и уточнение списка избирателей, участников референдума; регистрация кандидатов в депутаты местных кенешей, глав исполнительных органов местного самоуправления; установление итогов голосования и определение результатов выборов глав исполнительных органов местного самоуправления,

депутатов местных кенешей соответствующей территории; досрочное прекращение полномочий депутата местного кенеша; обучение членов УИК и резерва.

Полномочия УИК связаны с непосредственной реализацией прав граждан на местах: информированием населения о месте нахождения и режиме работы УИК; обеспечением доступа избирателей и участников референдума к спискам избирателей для ознакомления и уточнения; организацией голосования; произведением подсчета голосов и установлением итогов голосования по избирательному участку и др.

Кроме того, на период подготовки и проведения выборов депутатов Жогорку Кенеша ЦИК могут формироваться окружные избирательные комиссии из числа членов ТИК, осуществляющих деятельность в соответствующих избирательных округах.

Окружные избирательные комиссии прекращают свои полномочия по решению ЦИК после официального опубликования результатов выборов депутатов Жогорку Кенеша. ТИК и УИК сроком на пять лет формируют резервы своих составов[91].

Органы публичной власти, коммерческие и некоммерческие организации. Государственные органы и органы местного самоуправления, а также их должностные лица обязаны оказывать избирательным комиссиям всяческое содействие в реализации их полномочий. В частности, органы публичной власти, их должностные лица обязаны предоставлять необходимое оборудование, транспортные средства, телефонизированные помещения, необходимые сведения и материалы.

Первостепенный статус избирательных комиссий в системе органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов, вытекает также из установленной нормами действующего законодательства обязанности «безотлагательно» давать ответы на обращения избирательных комиссий, связанные с подготовкой и проведением выборов.

Обязательность оказывать содействие избирательным комиссиям закреплена также за политическими партиями, некоммерческими

[91] Подробнее см.: Девицкий Э.И. Особенности организации и проведения выборов и референдума в Кыргызской Республике // Избирательное право. 2017. № 1(35). С. 24.

организациями и другими юридическими лицами. Указанные субъекты обязаны предоставлять избирательным комиссиям необходимые сведения и материалы, связанные с подготовкой и проведением выборов, референдумов.

Конституционный закон о выборах, закрепляя гарантии свободы волеизъявления граждан, в систему органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов, включает также суд, органы прокуратуры и внутренних дел. День голосования и предшествующий ему день для них являются рабочими днями.

Так, органы прокуратуры осуществляют надзор за соблюдением органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами избирательного законодательства, а также рассматривают заявления (жалобы) на их действия.

Органы внутренних дел обязаны оказывать помощь по обеспечению общественного порядка при проведении голосования на территории избирательного участка, а также в помещении для голосования в случае нарушения общественного порядка. Кроме того, при подготовке и проведении выборов президента и депутатов Жогорку Кенеша на всех уровнях избирательными комиссиями формируются координационные группы оперативного реагирования, в состав которых входят представители правоохранительных органов. Порядок деятельности координационной группы оперативного реагирования определяется ЦИК.

К органам, оказывающим содействие избирательной кампании, следует отнести также банковские и иные учреждения, обслуживающие специальные счета избирательного фонда кандидатов, политических партий, для которых день, предшествующий дню голосования, является рабочим днем.

Роль и значение Конституционного суда в избирательном и референдумном процессах Кыргызской Республики. Конституционный суд Кыргызской Республики (далее — Конституционный суд) является высшим органом судебной власти, осуществляющим конституционный контроль посредством конституционного судопроизводства и независимым образом от любой другой публичной власти[92].

[92] Конституционный Закон Кыргызской Республики от 15 ноября 2021 года № 133 «О Конституционном суде Кыргызской Республики» / Централизованный

Создавая Конституционный суд в качестве самостоятельного органа с весьма широкой компетенцией, вплоть до правомочия давать заключение о правомерности выборов Президента[93], в 2010 году Киргизская Республика пришла к необходимости ликвидации самостоятельного органа конституционного надзора с передачей на рассмотрение конституционно значимых вопросов в компетенцию Конституционной палаты Верховного суда[94]. Последнее имело место до принятия на референдуме 11 апреля 2021 года Конституции и последующего учреждения Конституционного суда Законом от 5 мая 2021 года.

Конституционный суд дает официальное толкование Основного закона; разрешает дела о соответствии Конституции законов и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики; дает заключение о конституционности не вступивших в силу международных договоров, участницей которых является Республика; разрешает споры о компетенции между ветвями государственной власти; дает заключение к проекту закона об изменениях и дополнениях в Конституцию; оценивает уровень соблюдения установленного порядка выдвижения обвинения против Президента Кыргызской Республики.

Не являясь непосредственным субъектом организации и проведения выборов и референдумов, Конституционный суд оказывает самое непосредственное воздействие на их нормативное обеспечение и на реализацию основных конституционных прав граждан. Так в решении от 27 апреля 2022 года, проанализировав нормы избирательного законодательства в части права ведения гражданами агитации, Конституционный суд указал, что использование в законе

банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112318/edition/1282054/ru (дата обращения: 25.05.2024).

[93] Брежнев О.В. Эволюция статуса органов конституционного правосудия в Кыргызской Республике // Вестн. Том. гос. ун-та. 2022. № 476. С. 223–274.

[94] История Конституционного суда КР / Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики: официальный сайт. URL: https://constpalata.kg (дата обращения: 25.05.2024). См. также: Мырзалимов Р.М., Гаврилов С.О., Шамшиева М. Система конституционного контроля в Кыргызской Республике (история становления и современное состояние) // Юридическая наука. 2023. № 9. С. 52–58.

таких формулировок, как «возможных негативных последствий», «явно преобладают», не отвечает требованиям правовой определенности, ясности и недвусмысленности и допускает возможность различной трактовки и произвольного правоприменения и, соответственно, подлежит законодательной корректировке[95].

Следует отметить достаточно специфическое правомочие Конституционного суда, появившееся у него в результате принятия Закона от 3 октября 2023 года, который закрепил возможность пересмотра решений Конституционного суда по представлению президента, в частности, в случаях, если открылись новые существенные для предмета обращения обстоятельства, не известные Конституционному суду в момент вынесения решения; когда решение противоречит моральным и нравственным ценностям, общественному сознанию народа Кыргызской Республики[96].

Вне зависимости от причин подобных нововведений, связанных прежде всего с так называемым делом о «матронимах» (или матчестве)[97], вопрос о вступивших в законную силу решениях Конституционного суда приобрел совершенно новый аспект.

§ 3. Правовое положение члена избирательной комиссии

Правовое положение члена избирательной комиссии определяется Законом о ЦИК и Законом о комиссиях. При этом анализ указанных нормативных правовых актов позволяет выделить общие

---

[95] Законом Кыргызской Республики от 6 апреля 2023 года № 81 «О внесении изменений в конституционный Закон Кыргызской Республики «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» указанные моменты были устранены — подробнее см.: Годовой доклад Конституционного суда Кыргызской Республики / Конституционный суд Кыргызской Республики: официальный сайт. URL: https://constsot.kg/wp-content/uploads/2023/07/gd-2022.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

[96] Конституционный закон Кыргызской Республики от 3 октября 2023 года № 184 «О внесении изменения в конституционный Закон Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112673/edition/1282068/ru (дата обращения: 25.05.2024).

[97] Петров А. В Кыргызстане смогут пересматривать решения Конституционного суда / Российская газета: официальный сайт. URL: https://rg.ru/2023/10/11/s-uchetom-sushchestvennyh-obstoiatelstv.html (дата обращения: 25.05.2024).

и специфические элементы правового статуса членов указанных комиссий.

Членом любой избирательной комиссии не может быть: депутат парламента или местного кенеша; должностное лицо государственного органа и органа местного самоуправления; судья, военнослужащий, работник правоохранительного и фискального органа; кандидат, представитель кандидата, политической партии; лицо, имеющее гражданство иного государства; лицо, чья судимость не снята или не погашена; член другой нижестоящей избирательной комиссии.

В целях исключения конфликта интересов в составе ЦИК, ТИК или УИК не могут находиться супруги и близкие родственники.

Общими для всех членов комиссий основаниями досрочного прекращения полномочий являются: подача письменного заявления о сложении полномочий; выход из гражданства или его утрата; приобретение гражданства иного государства либо получение вида на жительство; выезд на постоянное место жительства за пределы Кыргызской Республики; вступление в законную силу обвинительного приговора суда; признание решением суда недееспособным, ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или умершим; смерть члена комиссии, а также систематическое невыполнение обязанностей и поручений.

Действующим законодательством предусматриваются также специальные требования в отношении членов ЦИК, ТИК и УИК. Члены этих комиссий не могут преследоваться за свое мнение, предложение по тому или иному вопросу. Воздействие на членов ТИК или УИК с целью воспрепятствования исполнению ими своих полномочий и служебных обязанностей либо принятие решения в чью-либо пользу, насильственные действия, оскорбления, а равно клевета, распространение искаженной информации о выполнении ими полномочий и служебных обязанностей влекут юридическую ответственность.

Особенности правового статуса членов ЦИК. Прежде всего укажем на необходимость для члена ЦИК достижения возраста не менее 25 лет, наличия высшего образования, а также обладания активным избирательным правом. На период осуществления своих полномочий член ЦИК обязан приостановить деятельность в политической партии.

Члены ЦИК, за исключением председателя и заместителей председателя, осуществляют свои полномочия без отрыва от своей основной работы. В связи с этим для члена ЦИК предусматриваются определенные правовые гарантии: в период выполнения своих полномочий он не может быть переведен на другую работу без его согласия или уволен по инициативе администрации (работодателя). Кроме того, члену ЦИК гарантируется возмещение расходов, связанных с осуществлением его полномочий, а также выплачивается предусмотренное нормативными правовыми актами вознаграждение.

Рядовому члену ЦИК, временно освобожденному на период подготовки и проведения выборов от основной работы, предоставляется установленный размер оплаты труда из средств республиканского бюджета. Уголовное дело в отношении члена ЦИК может быть возбуждено только Генеральным прокурором Кыргызской Республики.

Специальные положения в отношении членов ТИК и УИК. Членом ТИК или УИК не может быть лицо, досрочно освобожденное от обязанностей члена избирательной комиссии по отрицательным основаниям.

Члены ТИК и УИК работают без отрыва от основной работы. Указанные сотрудники избирательной системы на период подготовки и проведения выборов и референдумов временно освобождаются от исполнения обязанностей по основной работе. За это время им выплачивается вознаграждение за счет средств, выделенных на проведение выборов и референдумов. При этом членам ТИК и УИК, освобожденным на период избирательных кампаний от основной работы, сохраняется средний заработок по месту основной работы.

Члены ТИК и УИК в период проведения выборов, референдумов и в течение 6 месяцев после их окончания не могут быть уволены с работы по инициативе администрации (работодателя) или без его согласия переведены на другую работу. Специальным основанием прекращения полномочий члена ТИК или УИК является предусмотренная законом возможность расформирования указанных комиссий.

Закон о ЦИК отдельно закрепляет обязанности всех членов ЦИК и руководителя ЦИК. К общим для всех членов ЦИК обязанностям относится, в частности, присутствие на всех совещаниях и заседаниях;

обязательность проведения обучения членов нижестоящих избирательных комиссий, а также выполнение поручений ЦИК.

В полномочия председателя и заместителей председателя ЦИК вменяются: представление ЦИК в государственных органах и органах местного самоуправления, некоммерческих и международных организациях; организация деятельности ЦИК; издание приказов и распоряжений; распределение обязанностей и поручений между заместителями и членами ЦИК; осуществление руководства аппаратом ЦИК; утверждение штатной численности, структуры и сметы расходов аппарата ЦИК, нижестоящих избирательных комиссий; прием на работу и увольнение сотрудников аппарата ЦИК, а также нештатных работников; ежегодное представление доклада Жогорку Кенешу и другие.

Глава IV. Избирательный корпус Киргизской Республики

§ 1. Активное и пассивное избирательное право

Конституционный закон о выборах и Закон о выборах дают единое понятие активного и пассивного избирательного права. Под первым из них понимается право граждан Кыргызской Республики избирать, под вторым — избираться в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Активное избирательное право предоставляется гражданам, достигшим 18 лет.

Для участия в избрании депутатов местных кенешей необходимо также быть «членом местного сообщества соответствующей административно-территориальной единицы, в которой проводятся выборы» (ч. 1 ст. 3 Закона о выборах).

Пассивное избирательное право — общие требования: наличие гражданства Кыргызской Республики, отсутствие гражданства иностранного государства. Если у лица была судимость, то она должна быть либо снята, либо погашена.

В случае если после определения ЦИК результатов выборов президента и до вручения мандата избранному кандидату на должность президента подтвердятся сведения об отсутствии у данного

кандидата пассивного избирательного права, в том числе сведения о наличии у него неснятой или непогашенной судимости, вступлении в силу обвинительного приговора суда в отношении него, выходе или утраты гражданства Кыргызской Республики, принадлежности к гражданству другого государства, решение о результатах выборов отменяется ЦИК или судом и выборы признаются недействительными.

Аналогичные требования предусматриваются для кандидатов в депутаты парламента, здесь отличие есть лишь в процедурных особенностях: в случае выявления у лица отсутствия пассивного избирательного права решение о его регистрации не принимается — регистрируется следующий избранный кандидат из списка кандидатов от данной политической партии. В случае подтверждения фактов сокрытия кандидатом местного кенеша сведений о наличии у него неснятой или непогашенной в установленном законом порядке судимости, его регистрация отменяется соответствующей избирательной комиссией или судом.

Законодательство устанавливает изъятие из принципа всеобщности в отношении наличия активного и пассивного избирательного права: не имеют права избирать, быть избранными граждане, признанные судом недееспособными или содержащиеся в местах лишения свободы по вступившему в законную силу приговору суда.

Пассивное избирательное право, определяемое в зависимости от выборов. Законодательство Кыргызской Республики устанавливает также особенности наличия пассивного избирательного права в зависимости от уровня и вида выборов. Так, для участия в выборах на должность президента помимо названных выше необходимо соблюдение следующих условий: достижение 35-летнего возраста, владение государственным языком и проживание в республике в совокупности не менее 15 лет.

Для кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша предусматривается достижение 25 лет, причем на день проведения выборов, а также обладание избирательным правом и наличие высшего профессионального образования.

Депутатом местного кенеша вправе быть избран член местного сообщества соответствующей административно-территориальной

единицы, достигший 21 года, имеющий образование не ниже среднего общего.

Пассивное избирательное право для кандидата в мэры городов республиканского значения. Для кандидатов на должности мэров городов Бишкек и Ош, обладающих особым республиканским статусом, предусматриваются дополнительные требования. В соответствии со статьями 22 Закона о столице и Закона о городе Оше мэром может быть: дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной, муниципальной службе или стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 3 лет, владеющий государственным языком.

Кроме того, кандидаты на должности мэров этих городов для осуществления профессиональной деятельности должны владеть государственным языком на уровне коммуникативной компетенции во всех сферах общения, характеризуемом как уровень «выше среднего» согласно требованиям системы определения уровня владения государственным языком «Кыргызтест», утверждаемой Правительством Кыргызской Республики. Уровень владения языком удостоверяется сертификатом о владении государственным языком (далее — сертификат).

Сертификат выдается уполномоченным государственным органом или учреждением в сфере оценки уровня владения государственным языком по итогам тестирования. Непредоставление в ТИК кандидатом на должность мэра города сертификата об уровне владения государственным языком является основанием для отказа в регистрации.

Помимо требований об отсутствии неснятой или непогашенной судимости Закон о столице и Закон о городе Оше дополнены указаниями, что граждане, осужденные за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, независимо от того, погашена их судимость в установленном законодательством порядке или нет, также не могут быть мэрами соответствующих городов.

§ 2. Особенности реализации избирательных прав отдельных категорий граждан

Реализация избирательных прав лицами с ограниченными возможностями. В Кыргызской Республике уделяется особое внимание обеспечению нормативной и организационно-технологической возможности голосования лицам с ограниченными возможностями.

Здесь стоит сказать о соответствующих правовых актах, направленных на обеспечение реализации конституционных прав граждан, в частности, о таких документах, как Закон от 3 апреля 2008 года № 38 «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья», глава 3 которого отдельно закрепляет политические права лиц с ограниченными возможностями здоровья — право избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, а также — в референдуме.

На уровне ЦИК также приняты соответствующие нормативные правовые акты, определяющие обязанности органов публичной власти по созданию условий для участия лиц с ограниченными возможностями здоровья в выборах. Речь идет как об обеспечении физической доступности среды (установка пандусов, помощь волонтеров), так и непосредственно в плоскости волеизъявления избирателя (использование бюллетеней-трафаретов со шрифтом Брайля, специальных увеличительных луп, выпуск информационных материалов в сопровождении сурдоперевода и т.п.).

На выборах депутатов Жогорку Кенеша 2021 года для граждан с ограниченными возможностями здоровья были предусмотрены дополнительные формы информирования, в том числе с использованием телеграм-бота, который отвечал на вопросы избирателей.

Реализация избирательных прав граждан, проживающих за рубежом. При ЦИК была образована специальная рабочая группа для участия в выборах граждан Кыргызской Республики, временно проживающих или пребывающих за рубежом. Тесно взаимодействуя с МИД Кыргызской Республики, ЦИК в местах компактного проживания таких граждан осуществляет комплекс различных мероприятий информационного и организационного характера, призванных содействовать реализации активного избирательного права.

В последние годы существенно увеличилось общее количество зарубежных избирателей: если на выборах депутатов парламента 2015 года число граждан, прошедших биометрическую идентификацию и включенных в список избирателей, составило более 15 тысяч человек, то на выборах 2021 года оно достигло более 75 тысяч. Помимо России проголосовать можно было в Германии, США, Турции, Италии, Казахстане, Китае, ОАЭ, Туркмении, Бельгии, Венгрии, Австрии, Швейцарии, Пакистане, Великобритании и других странах.

Межгосударственное взаимодействие. В соответствии с договором между Россией и Кыргызстаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Кыргызской Республики, и киргизских граждан, постоянно проживающих в Российской Федерации (Бишкек, 13 октября 1995 г., ратифицирован Федеральным законом от 19 марта 1997 г. № 62–ФЗ), граждане одной Стороны, постоянно проживающие на территории другой Стороны, могут занимать должности руководителей и заместителей руководителей структурных подразделений областных, районных, городских, сельских, поселковых администраций, а также отделов, управлений, комитетов и других организаций, входящих в систему местных органов исполнительной власти, в соответствии с порядком, согласованным Сторонами.

Таким образом, граждане Кыргызской Республики имеют принципиальную возможность участвовать в выборах в органы местного самоуправления в России.

§ 3. Порядок включения в список избирателей

В целях реализации прав граждан, их ознакомления с данными о себе, а также проведения голосования составляется список избирателей по каждому избирательному участку. В день голосования имеют право голосовать только граждане, включенные в список избирателей.

В Кыргызской Республике вне зависимости от уровня выборов списки избирателей составляет ЦИК с использованием Единого государственного реестра населения (далее также — ЕГРН), в который автоматически включаются данные о гражданах, достигших 18-летнего возраста.

Формирование списка избирателей. В списки избирателей на выборах президента и депутатов Жогорку Кенеша по единому избирательному округу включаются граждане, обладающие на день голосования активным избирательным правом и прошедшие биометрическую регистрацию. Для включения в список избирателей на выборах депутатов по одномандатным избирательным округам или в местные кенеши указанные выше условия дополняются требованием быть «членом местного сообщества».

В период подготовки выборов по решению ЦИК и государственного органа в сфере регистрации населения (далее — уполномоченный государственный орган) биометрическая регистрация граждан может осуществляться в том числе на территориях аэропортов, железнодорожных вокзалов. Сведения об избирателях, находящихся в день голосования в стационарных лечебно-профилактических учреждениях, в местах содержания под стражей в качестве подозреваемых и обвиняемых, на предприятиях с непрерывным циклом работы (вахтовые работы), военнослужащих и других лиц, проживающих в воинских частях, составляются руководителями указанных учреждений (предприятий, воинских частей) и передаются в УИК.

Законодательство Кыргызской Республики устанавливает обязательность формирования предварительного, контрольного и окончательного списков избирателей.

Составление, ознакомление и работа с предварительным списком избирателей. Предварительный список формируется путем автоматической выгрузки из ЕГРН данных о гражданах, достигших 18-летнего возраста, сдавших биометрические данные, с учетом границ избирательных участков и размещается на государственном портале при избирательной кампании по выборам президента или депутатов парламента за 80 (на местных выборах — за 60) календарных дней до дня голосования в разрезе участков, районов и городов без информации о месте постоянного либо фактического проживания, дате рождения избирателя для ознакомления и соответствующего уточнения указанных данных, определения ошибок и неточностей в списках.

Предварительный список распечатывается ЦИК и передается в УИК за 75 (на местных выборах — за 55) календарных дней до дня голосования.

Конституционный закон о выборах подробно определяет порядок ознакомления со списками избирателей, исправления неточностей. В частности, УИК обязана вывесить предварительный список избирателей для ознакомления избирателями, проживающими на территории соответствующего участка, за 70 (на местных выборах — за 50) календарных дней до дня голосования.

Каждый избиратель в случае обнаружения любой ошибки или неточности, а также отсутствия его в предварительном списке избирателей вправе обратиться в УИК с заявлением с приложением копий подтверждающих документов, при этом избиратель проходит биометрическую идентификацию. УИК незамедлительно передает указанное заявление системному администратору ЦИК в соответствующей ТИК для принятия необходимых мер по включению его в список, исправления ошибок или неточностей.

Составление, ознакомление и работа с контрольным списком избирателей. ЦИК не позднее 35 календарных дней до дня голосования составляет контрольный список избирателей, содержащий актуализированную информацию об избирателях, и направляет в УИК, которая обязана за 30 календарных дней до дня голосования вывесить контрольный список избирателей для ознакомления избирателями.

Контрольный список содержит Ф.И.О. избирателей, включенных в списки по соответствующему участку, а также номера избирательного участка. Прием заявлений избирателей об отсутствии их в списке избирателей, об ошибке или неточности в нем, о намерении голосовать по избирательному адресу прекращается за 15 календарных дней до дня голосования.

В ходе избирательной кампании по выборам депутатов местных кенешей предусмотрена возможность подачи заявления через сервис «кабинет избирателя» на государственном портале после прохождения авторизации. С помощью электронного «кабинета избирателя» гражданин может уточнить свой адрес без непосредственного посещения госоргана или избирательной комиссии[98].

[98] Абдылдаева Н.У., Сатыбалдиев О. Политика цифровизации в Кыргызской Республике на примере избирательной и налоговой системы // Евразийское Научное Объединение «ЕНО». 2021. № 82. С. 1–3.

После обработки заявлений ЦИК формирует окончательный список избирателей. При этом контрольные и окончательные списки избирателей подлежат обязательной сверке и актуализации со сведениями в ЕГРН.

ЦИК за 10 дней до дня голосования в уполномоченный государственный орган передаются окончательные списки избирателей в электронном виде для подготовки комплектов оборудования.

Составление, ознакомление и работа с окончательным списком избирателей. ЦИК за 7 (на местных выборах — 5) календарных дней до дня голосования распечатывает и передает пронумерованный, прошнурованный и заверенный печатью ЦИК окончательный список избирателей в двух экземплярах в соответствующие УИК. Экземпляры различаются перечнем сведений, содержащих персональные данные избирателей. Так, второй экземпляр бумажного окончательного списка избирателей по каждому избирательному участку, предназначенный для вывешивания, не должен содержать информацию о месте жительства избирателей, включенных в окончательный список. Отличаются и правовые возможности ознакомления с такими списками. В отношении первого экземпляра устанавливается прямой запрет на разглашение сведений с персональными данными, содержащихся в окончательных списках избирателей, путем передачи, копирования, опубликования.

В то время как фото- и видеосъемка избирателем или наблюдателем вывешенного второго бумажного экземпляра окончательного списка, подлежащего вывешиванию не позднее чем за 7 календарных дней до дня голосования, не подлежит ограничению.

Граждане Кыргызской Республики, находящиеся в местах содержания под стражей в качестве подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, имеют право голосовать в местах содержания под стражей при условии, что они постоянно проживают на территории соответствующей административно-территориальной единицы, где проводятся выборы, и место их содержания под стражей находится на территории этой административно-территориальной единицы.

Актуализация списка избирателей. В целях обеспечения точности данных в ЕГРН работу по актуализации списка избирателей осуществляет ЦИК во взаимодействии с уполномоченным

государственным органом, в том числе с применением системы электронного межведомственного взаимодействия.

ЦИК также утверждает порядок взаимодействия с уполномоченным государственным органом по вопросам составления, ознакомления со списками избирателей, рассмотрения заявлений избирателей об отсутствии их в списке избирателей, об ошибке или неточности в нем, о намерении голосовать по избирательному адресу, идентификации избирателей в день голосования, сверки и синхронизации данных в ЕГРН на государственном портале, а также по другим вопросам, требующим оперативного разрешения.

В межвыборный период список избирателей на государственном портале обновляется ежемесячно, а в период подготовки и проведения выборов — ежедневно.

§ 4. Голосование избирателей, проживающих или находящихся за пределами Киргизской Республики

Избиратели, проживающие за пределами страны, считаются приписанными к единому избирательному округу. Данное правоположение означает, что гражданин, находящийся за рубежом, не обладает активным избирательным правом по одномандатным округам.

Для организации проведения голосования и подсчета голосов избирателей, проживающих или находящихся за пределами страны, избирательные участки могут быть образованы по предложению государственного органа Кыргызской Республики в сфере иностранных дел по согласованию с соответствующими органами страны аккредитации, как правило, на территории заграничных учреждений республики.

В случае если на одной территории количество избирателей, проживающих или находящихся за пределами страны, превышает установленное (законом) количество избирателей, по предложению органа, ведающего вопросами иностранных дел, и по согласованию с компетентными органами страны аккредитации могут быть образованы два и более избирательных участков в одном помещении.

Информация об избирательных участках, образованных за пределами республики, размещается на сайтах ЦИК, дипломатических представительств, консульских учреждений и представительств

государственных органов за рубежом, аккредитованных в стране пребывания, не позднее 5 календарных дней со дня их утверждения.

На выборах депутатов Жогорку Кенеша в 2012 году за рубежом было сформировано 27 избирательных участков, из них 21 — в России[99].

Сведения об избирателях, проживающих и находящихся за пределами страны, вставших на консульский (временный консульский) учет и прошедших биометрическую регистрацию, составляются руководителями соответствующих дипломатических представительств и консульских учреждений, передаются через государственный орган, ведающий вопросами иностранных дел, в ЦИК не позднее 85 календарных дней до дня голосования.

Форма, вид и порядок представления сведений об избирателях, проживающих или находящихся за пределами Кыргызской Республики и вставших на консульский (временный консульский) учет, определяются ЦИК по согласованию с государственным органом, ведающим вопросами иностранных дел.

Каждый избиратель, проживающий или находящийся за пределами Кыргызской Республики в день голосования, с момента ознакомления со списком избирателей, но не позднее 15 календарных дней до дня голосования, вправе заявить о намерении голосовать по избирательному адресу путем подачи в дипломатическое представительство или консульское учреждение заявления установленного образца с приложением копии паспорта гражданина Кыргызской Республики, а при его отсутствии — копии общегражданского паспорта, служебного или дипломатического паспорта. При этом избиратель проходит биометрическую идентификацию.

Дипломатическое представительство или консульское учреждение Кыргызской Республики с момента поступления заявления избирателя о намерении голосовать по избирательному адресу места нахождения или пребывания регистрирует избирателя в качестве лица, вставшего на временный консульский учет на безвозмездной основе. Такая регистрация производится на срок, указанный в заявлении избирателя.

---

[99] Туманян Г.В. Трансформация электоральных процессов на примере выборов депутатов Жогорку Кенеша Республики Кыргызстан // Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 1(23). С. 177.

После приема заявления дипломатическое представительство или консульское учреждение Кыргызской Республики незамедлительно передает его в ЦИК для принятия соответствующих мер по изменению избирательного адреса.

Избиратель также вправе подать заявление в электронном виде через сервис «кабинет избирателя» на государственном портале с прохождением авторизации в установленном законодательством порядке. За предоставление заведомо недостоверных сведений избиратель несет ответственность, предусмотренную законодательством.

Дипломатические представительства или консульские учреждения Кыргызской Республики ведут учет поступивших заявлений избирателей об изменении избирательного адреса.

В соответствии с Инструкцией о порядке биометрической регистрации[100] граждане, временно или постоянно находящиеся на территории иностранного государства, прошедшие в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке биометрическую регистрацию в дипломатических представительствах или консульских учреждениях, считаются вставшими на консульский учет без взимания консульских сборов и сборов за фактические расходы за один календарный год до определения даты выборов президента и депутатов Жогорку Кенеша при условии, если руководители дипломатических представительств и консульских учреждений передадут списки избирателей в уполномоченный государственный орган в сфере регистрации населения не позднее 55 календарных дней до дня голосования.

Граждане, временно или постоянно находящиеся на территории иностранного государства, прошедшие биометрическую регистрацию, в случае изъявления ими желания участвовать в голосовании на территории Кыргызской Республики, обязаны не позднее 15 календарных дней до дня голосования обратиться в соответствующую УИК — дипломатическое представительство или консульское учреждение с заявлением о намерении изменить избирательный адрес по форме, установленной законодательством Кыргызской Республики, с приложением копий подтверждающих документов.

---

[100] Распоряжение Правительства КР от 11 ноября 2014 г. № 494-р / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/214086/edition/669800/ru (дата обращения: 25.05.2024).

Глава V. Субъекты избирательных правоотношений в Киргизской Республике

§ 1. Избиратели

Избиратели принадлежат к основным участникам избирательного процесса, обладающим не только пассивным и активным избирательным правом, но и процессуальными или «служебными» правами, куда относится право на обжалование, агитацию и другие[101]. Кроме того, избиратели — участники избирательного процесса, реализующие «субъективное избирательное право», как лица, обладающие либо личной, либо служебно-юридической заинтересованностью в реализации своих прав и обязанностей. Такие индивидуальные участники избирательного процесса наделяются законодателем «избирательно-процессуальной правоспособностью (способностью иметь избирательные права и обязанности), избирательно-правовой дееспособностью (способностью своими действиями реализовывать права и обязанности избирательно-процессуального содержания), избирательно-процессуальной деликтоспособностью (способностью нести ответственность за совершение противоправных действий или бездействия, связанных с реализацией избирательных прав и обязанностей в ходе избирательного процесса)»[102].

Конституционные правоположения (статьи 2, 37, 52, 113) о праве граждан Кыргызской Республики избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме на основе свободного, всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании[103] реализуются при соблюдении ряда условий.

---

[101] Досумов С.Т. Субъекты избирательного процесса Кыргызской Республики // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2022. № 10. С. 126–129.

[102] Соодонбеков А.А. К вопросу о классификации субъектов избирательного процесса по законодательству Кыргызской Республики // Право и государство: теория и практика. 2023. № 5(221). С. 136–139.

[103] Атабекова Н.К., Болотбекова Э.К., Ураимова Т.А. Конституционное закрепление прав и свобод человека в Кыргызской Республике в аспекте конституционной реформы 2021 года // Образование и право. 2021. № 7. С. 52.

Базовым фактором, установленным в статье 37 Конституции и определяющим участие избирателей в выборах, является свободная реализация гражданином своих электоральных прав. В научной литературе, посвященной данным вопросам, выделяется несколько типов прав — материальные (активное и пассивное право), именуемые также «основные», и дополнительные права, которые тоже реализует избиратель, но одновременно являющийся наблюдателем[104].

Попытка такого разностатусного понимания одного и того же участника избирательных правоотношений, вероятнее всего, проистекает из предпринятого в Конституции разделения прав на три группы: общие права, права человека и права гражданина, что вряд ли можно считать эффективным[105].

В исследованиях, посвященных изучению поведения избирателя, особое значение уделяется молодежи, как одного из ключевых факторов избирательного процесса. Это не удивительно, поскольку к молодежи (от 14 до 28 лет) относится более 24 процентов населения Кыргызской Республики. В этом смысле для преодоления абсентеизма молодых избирателей и вовлечение их в решение вопросов государственного порядка используются разнообразные инструменты и механизмы — от повсеместного внедрения информационных технологий и облегчения участия в голосовании до создания молодежных «крыльев» политических партий[106].

Помимо требований к наличию активного или пассивного избирательного права гражданам Кыргызской Республики необходимо пройти биометрические процедуры, которые можно разделить на два вида: биометрическая регистрация и биометрическая идентификация.

---

[104] Соодонбеков А.А. Участники избирательного процесса Кыргызской Республики // Материалы III международной научно-практической конференции. В 2-х ч. Ч. 1. Ростов-на-Дону, 2022. С. 625.

[105] Чиркин В.Е. Конституции «цветных революций» и «арабской весны» // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 6. С. 167–174.

[106] Мурсабеков И.М. Участие молодежи в избирательном процессе в Кыргызской Республике // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2023. Т. 14. № 2(59). С. 187–189.

Базовые положения закреплены законом о биометрической регистрации граждан[107] (далее также — Закон о регистрации) и принятым на его основе документом «Автоматизация процесса идентификации избирателей в ходе избирательного цикла 2015–2017 гг.», разработанным с участием Агентства Японии по международному сотрудничеству (JICA)[108] и общенационального проекта высокотехнологичной трансформации государства — «Смарт Коом»[109]. В данном случае основная задача состоит в обеспечении электронно-технологического соответствия существующим избирательным процедурам и, прежде всего, стандартам прозрачности выборов.

В целях повышения удобства избирателей в реализации конституционных прав внедрена информационная система «Электронный кандидат», благодаря которой граждане могут ознакомиться с предусмотренной законом информацией о кандидате и/или политических партиях и получить необходимые сведения для обеспечения своего электорального выбора.

Нужно сказать и о продолжающемся процессе последовательной реализации принятой ранее Стратегии совершенствования законодательства Кыргызской Республики о выборах на 2018–2020 годы, преследующей, в частности, цели вовлечения избирателей в активное участие в электоральных отношениях, в том числе посредством «внутреннего наблюдения»[110].

Отдельного внимания требует организация работы с молодыми избирателями, активно вовлекаемыми в противоправные

---

[107] Закон КР от 14 июля 2014 г. № 136 «О биометрической регистрации граждан Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/4–5123/edition/1176180/ru (дата обращения: 25.05.2024).

[108] Свободные, честные и прозрачные выборы — вклад в устойчивое развитие Кыргызстана / Программа развития ООН. URL: http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/ru/home/presscenter/articles/2015/08/12/-0.html (дата обращения: 25.05.2024).

[109] Подробнее см.: Чимаров Н.С. Нормативно-правовые основы применения технологии биометрической регистрации граждан в избирательном процессе Кыргызской Республики // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 57–63.

[110] Соодонбеков А.А. Избирательное законодательство Кыргызской Республики // Академическая мысль. 2022. № 2. С. 63–67.

формы участия[111]. В специальной литературе среди проблем и противоречий, свойственных участию избирателей в выборах, неоднократно назывались вопросы, связанные с низким уровнем культуры избирателей: «вооружение» избирателей основными знаниями электоральных процедур рассматривается не только как элемент общекультурного развития и социализации личности, но и как способ повышения активности в общественно-политической деятельности, развития гражданского общества.

§ 2. Кандидаты

Все кандидаты обладают равными правами и несут равные обязанности. В зависимости от должностного или служебного статуса лица, ставшего кандидатом, действующее законодательство Кыргызской Республики устанавливает два варианта правовых последствий: прекращение и приостановление исполнения должностных или служебных полномочий.

Прекращение исполнения должностных или служебных полномочий. Кандидат с момента выдвижения и до определения результатов выборов приостанавливает исполнение должностных или служебных полномочий по основному месту своей работы или службы в случае, если он является:

государственным политическим служащим, за исключением депутата парламента или президента;

муниципальным политическим служащим, за исключением депутата местного кенеша;

руководителем государственных, муниципальных предприятий, учреждений, предприятий с долей государственного (муниципального) участия более 30 процентов и их подразделений.

Приостановление исполнения должностных или служебных полномочий. Кандидат с момента выдвижения и до определения результатов выборов приостанавливает исполнение должностных или служебных полномочий по основному месту своей работы или службы в случае, если он является:

---

[111] Чуев С.В., Поляков М.В. Молодежь и выборы: от концепции к программе // Гражданин. Выборы. Власть. 2020. № 4(18). С. 12.

государственным служащим, независимо от вида государственной службы (гражданская, военная, правоохранительная, дипломатическая);

муниципальным служащим;

работником СМИ.

Решение о приостановлении полномочий по основному месту работы или службы лица, ставшего кандидатом, должно быть принято в течение трех календарных дней с момента обращения кандидата с заявлением или рапортом. При этом за кандидатом на все это время сохраняется средний размер оплаты труда за счет учреждения, предприятия, организации независимо от форм собственности.

Кандидаты либо их уполномоченные представители, уполномоченные представители политических партий представляют на республиканских выборах в ЦИК, на выборах депутатов местных кенешей в ТИК заверенную копию соответствующих приказов (распоряжений) не позднее пяти календарных дней со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов.

Кроме того, избирательное законодательство Кыргызской Республики устанавливает дополнительные правовые гарантии деятельности зарегистрированного кандидата, а именно:

запрет увольнения по инициативе администрации (работодателя) с работы (должности) или перевода на другую работу (должность) без его согласия, а также призвание на военную службу;

засчитывание времени участия зарегистрированного кандидата в выборах в общий трудовой стаж по той специальности, по которой он работал до регистрации кандидатом;

исключение возможности без согласия ЦИК привлечь к уголовной ответственности, задержать, арестовать или применить меру взыскания, налагаемую в судебном порядке (за исключением случаев задержания на месте совершения преступления) до дня официального объявления избирательной комиссией результатов выборов в СМИ.

Гарантии, связанные со статусом кандидата, распространяются до определения результатов выборов — с момента официального опубликования ЦИК результатов выборов в СМИ; в случае обжалования кандидатом результатов выборов — до вступления в силу решения суда; при досрочном выбытии — с момента выбытия; в случае проведения повторного голосования, зарегистрированные

кандидаты, по кандидатурам которых не проводится повторное голосование, — со дня назначения избирательной комиссией повторного голосования.

Кандидат вправе назначать представителей в избирательных комиссиях, уполномоченных представителей, доверенных лиц. Кандидат в ряде случаев несет ответственность за действия своих представителей, связанные с нарушением ими требований избирательного законодательства.

В случае досрочного прекращения полномочий депутата местного кенеша лицо, состоящее следующим в зарегистрированном списке кандидатов после выбывшего депутата, вновь приобретает права и обязанности, связанные со статусом кандидата, до регистрации депутатом местного кенеша ТИК.

§ 3. Политические партии

В соответствии со статьей 8 Конституции в Кыргызской Республики могут создаваться политические партии, профессиональные союзы и другие общественные объединения для реализации и защиты прав, свобод и интересов человека и гражданина. Вместе с тем, как показывает история выборов депутатов Жогорку Кенеша, политическое представительство имело самые разные формы: однопартийная система — КПСС (1989–1994); беспартийная система (1995–2000); многопартийная система (2000–2005); двухпартийная система (2007–2010); система с доминирующей партией (2007–2010); многопартийная система (2010–2015)[112].

Партии содействуют многообразному выражению политического волеизъявления различных социальных слоев и групп общества[113]. При этом Конституция предусматривает целый ряд ограничений в сфере организации и деятельности политических партий, в частности, запрещается:

---

[112] Абдылдаева Н.У. Анализ избирательной системы Кыргызской Республики в период с 1991 по 2017 гг. // Вестник Кыргызского государственного университета имени И. Арабаева. 2019. № 1. С. 245–249.

[113] Адилов А., Досумов С. Выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики: как обеспечить народное представительство? // Общество и инновации — Society and innovationsIssue. 2020. № 3. С. 29.

формирование и функционирование партийных организаций в государственных и муниципальных учреждениях, организациях;

осуществление государственными и муниципальными служащими партийной работы, за исключением случаев, когда такая работа осуществляется вне служебной деятельности;

членство военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и судей в политических партиях, их выступление в поддержку какой-либо политической партии;

создание политических партий на религиозной и этнической основе, преследование религиозными объединениями политических целей;

создание объединениями граждан военизированных формирований;

функционирование политических партий, общественных и религиозных объединений, их представительств и филиалов, деятельность которых направлена на насильственное изменение конституционного строя, подрыв национальной безопасности, разжигание социальной, расовой, межнациональной и религиозной розни.

В научной литературе отмечались нормативно-правовые и организационные проблемы реализации партиями своего политического статуса. Прежде всего речь идет о воспроизведенном выше конституционном запрете партийной работы служащими с точки зрения противоречия нормам, определяющим деятельность депутатов парламента, которые могут вступать во фракции, образовывать политические коалиции[114].

Политические партии, профессиональные союзы и другие общественные объединения обеспечивают прозрачность своей финансовой и хозяйственной деятельности.

Согласно закону о политических партиях[115] (далее также — Закон о партиях) под политической партией подразумевается добровольное

---

[114] Дубанаев Б.С. Кыргызстан на пути к парламентско-президентской республике: проблемы и перспективы // Научный вестник Омской академии МВД России. 2015. № 4(59). С. 53.

[115] Закон Кыргызской Республики от 12 июня 1999 г. № 50 «О политических партиях» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/215/edition/898936/ru (дата обращения: 25.05.2024).

объединение граждан, которые имеют общие политические цели и задачи, способствующие осуществлению политической воли определенной части населения, и принимают участие через своих представителей в управлении делами государства.

Закон о партиях предусматривает цели создания и деятельности политических партий. В качестве первой выступает реализация политической воли определенной части населения; в качестве второй — участие в управлении делами государства, предполагающее две основные формы реализации: выдвижение своих кандидатов для избрания в Жогорку Кенеш, на государственные должности и в органы местного самоуправления, а также формирование фракций в представительных органах.

Основными принципами создания и деятельности политической партии являются: свобода действий, добровольность участия, равноправие членов, самоуправление, законность и гласность, гуманизм.

Членами политических партий могут быть дееспособные граждане, достигшие 18-летнего возраста, добровольно вступившие в партию, признающие ее устав и программу. Гражданин Кыргызской Республики может быть членом только одной политической партии. Членство в политической партии может быть двух типов: фиксированное и/или нефиксированное. Особенности последнего Законом о партиях не раскрываются. В то же время партия приобретает правосубъектность с момента создания, а регистрация является юридическим фактом ее институционализации как участника избирательных правоотношений[116].

В избирательных правоотношениях политические партии выступают носителями пассивного права. В части реализации избирательных прав они имеют право:

участвовать в выборах президента, в Жогорку Кенеш и в другие выборные государственные органы Кыргызской Республики;

выдвигать своих претендентов в кандидаты на должность президента Кыргызской Республики;

---

[116] Жаркынбаев Т.Ж. Сравнительно-правовой анализ принципов организации парламентской и президентской форм правления в контексте конституционных реформ в Кыргызстане // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 2–3(89). С. 36–40.

выдвигать своих кандидатов для избрания в парламент и в органы местного самоуправления единым партийным списком, вести предвыборную агитацию, формировать группы поддержки;

направлять своих представителей для присутствия на заседаниях соответствующей избирательной комиссии.

Для реализации указанных полномочий законодательство о выборах специально закрепляет статус представителя политической партии в избирательных комиссиях (далее также — представитель)[117].

Представителем вправе быть гражданин Кыргызской Республики, достигший 21 года, обладающий активным избирательным правом и постоянно проживающий на территории республики.

Представителями не вправе быть депутаты Жогорку Кенеша, местного кенеша, кандидаты в депутаты парламента, местного кенеша, лица, замещающие политические, специальные государственные должности и политические муниципальные должности, государственные гражданские и муниципальные служащие, члены избирательных комиссий, судьи, военнослужащие, работники правоохранительных и фискальных органов, иностранные граждане и лица без гражданства, а также лица, чья судимость не снята или не погашена.

Полномочия представителя начинаются с момента его регистрации в соответствующей избирательной комиссии. Представитель не может быть одновременно представителем в иной избирательной комиссии. К его полномочиям относятся: знакомство с документами и материалами, которые рассматриваются на заседании избирательной комиссии; внесение в повестку дня заседаний избирательной комиссии предложений по вопросам, входящим в ее компетенцию, и требование проведения голосования по ним; присутствие и участие в прениях на всех заседаниях избирательной комиссии и другие.

Представитель не вправе: участвовать в проводимых избирательной комиссией проверках; давать разъяснения и указания, делать сообщения от имени избирательной комиссии; составлять

[117] Отметим, что на выборах в Жогорку Кенеш 2021 года только 21 политическая партия из 75 зарегистрированных смогла реализовать свою возможность принять участие в выборах и назначить своего представителя. Приводится по: Туманян Г.В. Указ. соч. С. 181.

протоколы об итогах голосования и результатах выборов; участвовать в голосовании при принятии решений, отнесенных к полномочиям избирательной комиссии; подписывать решения и протоколы избирательной комиссии.

Полномочия представителя в любое время могут быть аннулированы по решению назначившего его субъекта, переданы другому лицу или отозваны в случае отмены регистрации назначившего его субъекта. Полномочия представителя прекращаются после официального опубликования результатов выборов.

Партия, участвующая в выборах, может также назначить уполномоченного представителя по вопросам, связанным с участием в выборах, и уполномоченного представителя по финансовым вопросам.

Отметим некоторые особенности, присущие партийной системе Кыргызской Республики. После запрета КПСС и обретения независимости в стране стали активно формироваться протопартийные структуры (различные политические организации и политические клубы)[118], положившие начало стремительному партийному строительству суверенного государства. Последнее послужило основой для выделения нескольких этапов партстроительства: первый этап — 1988–1995 годы — характеризуется появлением неформальных политических союзов и общественно-политических движений и непосредственно первых партий; второй этап — 1996–2005 годы — развитие многопартийности в условиях пропорционально-мажоритарной системы (официально были зарегистрированы 44 партии); третий этап — с 2005 года по настоящее время — существенная фрагментация политической системы, выразившаяся в значительном росте количества политических партий[119]. Так, в 2007 году на выборах в Жогорку Кенеш Министерством юстиции Кыргызской Республики (далее — Минюст) было зарегистрировано 104 политических партии, 50 из которых заявили о своем участии в избирательной кампании. Однако в силу отсутствия первичных структур и электорального опыта ЦИК зарегистрировала всего 12 партий.

---

[118] Подробнее см.: Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М., 2002. С. 56–78.

[119] Кыдыралиев Б.М. Формирование и развитие политических партий в Кыргызстане // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. № 3. С. 107–110.

В настоящее время партийная система Кыргызстана отличается не только большим количеством зарегистрированных партий, но и их сравнительно активным участием в выборах[120]. Причинами тому являются нормы действующего законодательства, которые не содержат каких-либо серьезных препятствий для организации и деятельности политических партий в электоральных правоотношениях, а также, как отмечается в литературе, отсутствие подлинно сильных партий[121].

Приведем следующие цифровые показатели: в 2019 году Минюстом зарегистрировано 243 политических партии, в парламенте на тот момент было представлено 6 партий; в 2020 — зарегистрировано — 255, уведомили об участии — 44[122], приняли участие — 16[123]; в 2021 году — зарегистрировано — 290, 73 из них заявили об участии в парламентских выборах, 26 — уведомили ЦИК о проведении соответствующих съездов и лишь 21 партия была зарегистрирована ЦИК для участия в выборах[124]. При этом по результатам состоявшихся

[120] Численность политических партий в Киргизии, по всей видимости, превышает общую численность всех политических партий в странах СНГ и свидетельствует не столько о политическом многообразии, сколько о его имитации, отсутствии реальной деятельности и активного участия в политическом процессе, о подмене действительности игрой финансовых и властных элит, недобросовестном ведении избирательных кампаний и достижении собственных, не связанных с реализацией демократических принципов, целей (Шаршебаева Т.А. Политические партии Кыргызстана: реальный выбор прогресс или регресс / Т.А. Шаршебаева, У.А. Жанышбек // Вестник Кыргызского государственного университета имени И. Арабаева. 2020. № 3. С. 221–226).

[121] Кыдыралиев Б. Эволюция политических партий в Кыргызстане // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. № 10–1. С. 105–109; Какителашвили М.М. Влияние парламентских партий на правительство в государствах — участниках СНГ // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. № 4. С. 20–30.

[122] Список политических партий, уведомивших об участии на выборах депутатов Жогорку Кенеша / ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/vybory-oktyabr-2020_/partii-i-spiski-kandidatov-v-deputaty-zhk-kr (дата обращения: 25.05.2024).

[123] Сченснович В.Н. Социально-политическая нестабильность в Казахстане и Киргизии // Россия и мусульманский мир. 2022. № 2(324). С. 48–54.

[124] 23 партии уведомили о выдвижении списка кандидатов на выборах депутатов Жогорку Кенеша / ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/news/5660/ (дата обращения: 25.05.2024); 21 политическая партия зарегистрирована на выборы депутатов ЖК КР / ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/news/5752/ (дата обращения: 25.05.2024).

28 ноября 2021 года выборов пять партий отказались признавать их результаты. В настоящее время в Жогорку Кенеше политические интересы представляют семь парламентских фракций и одна депутатская группа[125]. В 2022 году Минюстом зарегистрировано 297 политических партий[126].

На выборах Президента Кыргызской Республики особенности участия политических партий выглядят несколько иначе. Так, на шестых выборах главы государства, состоявшихся 10 января 2021 года, из 17 участвовавших кандидатов только трое были заявлены от политических партий, остальные являлись беспартийными.

На местных выборах ситуация не сильно отличается. На момент проведения выборов депутатов местных кенешей, состоявшихся 28 ноября 2021 года, зарегистрировано 279 политических партий[127], при этом на досрочных выборах депутатов Кербенского городского кенеша приняло участие всего 8 партий[128].

Указанные выше особенности, а также практика избирательных кампаний приводит многих исследователей к выводам о практической достаточности и поэтому — к реальной необходимости снизить общее количество партий до 5–8[129], чтобы они могли быть настоящими акторами политических процессов, протекающих в государстве.

Особо следует упомянуть заключение 5 ноября 2021 года Меморандума между политическими партиями, участвующими в выборах

---

[125] Жогорку Кенеш: официальный сайт. URL: https://kenesh.kg/factions (дата обращения: 25.05.2024).

[126] ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/media/azamat/2022/02/26/oswpsd.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

[127] ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/media/ruslan_pressa/2021/02/26/reyfhq.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

[128] ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/media/nurgul/2021/11/24/usydqd.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

[129] Денье П. Перспективы эксперимента с парламентаризмом в Кыргызстане в свете результатов двух парламентских выборов (2010–2015 гг.) // Труды Института государства и права РАН. 2017. № 2; Бокоева Ж.Т., Акматбекова Ж.А., Сыдыгалиева Д. PR как инструмент политических технологий (на примере парламентских выборов 2020 года в Кыргызстане) // Бюллетень науки и практики. 2022. № 1. С. 191–200; Гуселетов Б.П. Парламентские выборы в Кыргызстане 2021 и их влияние на дальнейшую интеграцию страны в ЕАЭС / Б.П. Гуселетов // Вестник РГГУ. Серия: Евразийские исследования. История. Политология. Международные отношения. 2022. № 3. С. 50–64.

депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, назначенных на 28 ноября 2021 года. В его подписании приняли участие представители 21 политической партии, списки кандидатов которых были зарегистрированы ЦИК, международные и общественные наблюдатели, представители неправительственных организаций и средств массовой информации.

По соглашению участники обязуются действовать исключительно в рамках закона, неукоснительно исполнять требования Конституции, соблюдать нормы законодательства о выборах и другие нормативные правовые акты Кыргызской Республики и принимают на себя следующие обязательства[130]:

исключить свое личное участие и участие своих представителей, а также доверенных лиц, однопартийцев, агитаторов, родственников, друзей, знакомых и иных лиц в подкупе голосов избирателей до дня и в день голосования, бороться против подкупа избирателей;

не издавать и не распространять официально или анонимно через Интернет и другие ресурсы информацию, агитационные и информационные материалы, содержащие угрозы социальной розни и вражды, клевету, прямые и косвенные заимствования или ссылки на религиозную тематику, а также подстрекающие к насилию и нарушению общественного порядка;

исключить использование административного ресурса для достижения своих целей;

поддерживать обеспечение представительства в парламенте Кыргызской Республики женщин, молодежи, лиц с инвалидностью, лиц, имеющих различную этническую принадлежность.

Меморандум был призван стать правовой гарантией реализации конституционных прав граждан на участие в управлении государством. В нем заложены требования к членам избирательных комиссий быть беспристрастными и открытыми для взаимодействия с кандидатами и политическими партиями, республиканскому штабу и правоохранительным органам — не допускать применения административного ресурса и обеспечить равные условия

[130] ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/news/5833/ (дата обращения: 25.05.2024).

для участников избирательного процесса, а средствам массовой информации — быть честными и объективными, исключая искажения и манипуляции[131].

§ 4. Доверенные лица

Избирательное законодательство Кыргызской Республики предусматривает возможность назначения доверенных лиц кандидатами и политическими партиями, выдвинувшими списки кандидатов. Доверенные лица действуют в пределах полномочий, предоставленных им кандидатами, политическими партиями. Регистрацию доверенных лиц на выборах президента или депутатов Жогорку Кенеша осуществляет ЦИК (на выборах в местные кенеши — избирательная комиссия, зарегистрировавшая кандидата, список кандидатов) на основании письменного заявления кандидата либо представления политической партии и заявления самого гражданина о согласии быть доверенным лицом. Избирательная комиссия выдает доверенному лицу соответствующее удостоверение. В избирательной кампании по выборам депутатов Жогорку Кенеша доверенными лицами не могут быть:

депутаты и кандидаты в депутаты Жогорку Кенеша или местного кенеша;

лица, замещающие политические, специальные государственные должности и политические муниципальные должности;

государственные гражданские и муниципальные служащие;

члены избирательных комиссий;

судьи, работники правоохранительных и фискальных органов;

иностранные граждане и лица без гражданства.

Статус доверенного лица охватывает следующие правомочия:

осуществление агитационной и иной деятельности, способствующей избранию кандидатов (списка кандидатов), представление их предвыборной программы;

---

[131] ЦИК подписала Меморандум с политическими партиями, участвующими в выборах / KABAR: официальный сайт. URL: https://kabar.kg/news/tcik-podpisala-memorandum-s-politicheskimi-partiiami-uchastvuiushchimi-na-vyborakh (дата обращения: 25.05.2024).

выступление на предвыборных собраниях, встречах с избирателями, участие в предвыборных дебатах и дискуссиях;

присутствие на заседаниях избирательных комиссий;

нахождение на избирательных участках при проведении голосования, подсчете голосов избирателей и подведении итогов голосования;

знакомство с документами избирательных комиссий, а также протоколами об итогах голосования, о результатах выборов;

обжалование решений и действий (бездействий) избирательных комиссий, а также присутствие при их рассмотрении.

Кроме того, закон устанавливает ограничения для доверенных лиц: они не вправе вмешиваться в работу избирательных комиссий; расписываться за избирателя по его просьбе в получении избирательных бюллетеней, а также заполнять за него избирательные бюллетени; вести информационные теле- и радиопрограммы (передачи) и участвовать в освещении выборов через СМИ в случае, если они являются журналистами, творческими работниками либо должностными лицами редакций этих СМИ.

Субъект, назначивший доверенное лицо (кандидат или политическая партия), имеет право в любое время его отозвать, уведомив об этом избирательную комиссию, которая аннулирует выданное ранее удостоверение. Кроме того, и само доверенное лицо вправе по собственной инициативе в любое время сложить свои полномочия, уведомив об этом назначившего его кандидата, политическую партию.

Общим основанием прекращения полномочий доверенного лица выступает утрата статуса назначившим его зарегистрированным кандидатом либо кандидатом, включенным в список кандидатов, выдвинувшей его политической партией.

В случае подтверждения причастности доверенного лица к подкупу избирателей или к осуществлению благотворительной деятельности регистрация кандидата отменяется.

На выборах депутатов местных кенешей для доверенных лиц часть 7 статьи 18 Закона о выборах предусматривает дополнительные гарантии деятельности доверенных лиц: работодатель (администрация) обязан(а) по заявлению доверенного лица предоставить ему отпуск без сохранения оплаты труда до момента прекращения полномочий доверенного лица.

§ 5. Наблюдатели и общественные наблюдатели

Избирательное законодательство Кыргызской Республики, помимо международных наблюдателей, устанавливает правовые основы отдельно для наблюдателей и общественных наблюдателей.

Среди ключевых задач, стоящих перед институтом наблюдения, особое значение получил принцип «один избиратель — один голос», целью которого является обеспечение и учет волеизъявления каждого избирателя единожды[132].

Наблюдатели. В соответствии с законами о выборах наблюдателем является лицо, в предусмотренном законом порядке назначенное для ведения наблюдения за подготовкой выборов, проведением голосования, подсчетом голосов, установлением итогов голосования и определением результатов выборов.

Можно считать весьма важной гарантию, обеспечивающую профессиональную работу наблюдателей: в соответствии с Конвенцией избирательные органы и (или) иные органы и организации могут быть наделены полномочиями по организации обучения национальных наблюдателей и иных участников выборов основам демократических избирательных технологий, национального законодательства о выборах, международных избирательных стандартов, обеспечения и защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина.

Правом назначить наблюдателя наделены кандидат и политическая партия, выдвинувшая список кандидатов. Они вправе назначить в любую УИК не более двух наблюдателей, каждый из которых может поочередно осуществлять наблюдение за проведением голосования и другими избирательными действиями в помещении для голосования. Не допускается одновременное осуществление полномочий наблюдателя в помещении избирательной комиссии, помещении для голосования двумя и более наблюдателями, представляющими интересы одного зарегистрированного кандидата, одной политической партии.

Для приобретения статуса наблюдателя субъект назначения (кандидат или партия, выдвинувшая список кандидатов) должен

---

[132] Арыков Т.Д. Изменение методики общественного наблюдения в условиях цифровизации избирательного процесса в Кыргызской Республике // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2023. Т. 14. № 2(59). С. 314–317.

передать в соответствующую избирательную комиссию направление, в котором указываются: Ф.И.О.; постоянное место жительства наблюдателя; номера избирательных участков; наименования избирательных комиссий, в которые он направляется. Кроме того, в направлении производится запись об отсутствии у наблюдателя установленных законом ограничений.

В направлении проставляется подпись кандидата или печать политической партии. Без указанных реквизитов, а также без предъявления паспорта или заменяющего его документа направление не может считаться действительным.

Возможность приобретения правового статуса наблюдателя напрямую зависит от наличия активного избирательного права у соответствующего лица, следовательно, ставится в зависимость от вида выборов и принадлежности к соответствующему местному сообществу.

Законы содержат заградительные нормы, призванные исключить административное и/или политическое злоупотребление со стороны лица, желающего стать наблюдателем. Запрет быть наблюдателем установлен депутатам, а также кандидатам всех уровней органов власти; лицам, замещающим политические, специальные государственные должности и политические муниципальные должности; государственным гражданским и муниципальным служащим; членам избирательной комиссии; представителям кандидата, политической партии, выдвинувшей список кандидатов, в избирательных комиссиях; судьям, прокурорам, работникам иных правоохранительных и фискальных органов, военнослужащим.

Права наблюдателя весьма традиционны. Назовем лишь некоторые: осуществление наблюдения за ходом формирования списков избирателей, учета избирателей, а также информационным обеспечением выборов; знакомство со списками избирателей, находящимися в избирательной комиссии, реестром заявлений (обращений) о голосовании вне помещения для голосования; нахождение в помещении для голосования в день голосования в любое время суток; присутствие при голосовании избирателей вне помещения для голосования и на любых избирательных участках, а также в избирательных комиссиях и другие.

Ограничение прав наблюдателя предполагает запрет на совершение действий, не вытекающих из его правового статуса участника

избирательных правоотношений. В частности, наблюдатель не вправе выдавать избирателям избирательные бюллетени; расписываться за избирателя по его просьбе в получении избирательных бюллетеней; предпринимать действия, нарушающие тайну голосования; принимать непосредственное участие в подсчете избирательных бюллетеней, проводимом членами избирательной комиссии; совершать действия, препятствующие работе избирательной комиссии; вести агитацию среди избирателей и другое.

Общественные наблюдатели. Указанным статусом обладают лица, назначенные некоммерческими организациями Кыргызской Республики (далее — НКО[133]) для ведения наблюдения за подготовкой выборов, проведением голосования, подсчетом голосов, установлением итогов голосования и определением результатов выборов в порядке, предусмотренном законодательством. Некоммерческие организации в этом смысле становятся самостоятельными участниками избирательных правоотношений, а общественный наблюдатель — лицом, представляющим интересы соответствующей НКО (ч. 2 ст. 10.1 Конституционного закона о выборах).

Процедура наделения полномочиями аналогична для наблюдателей от кандидатов и партий, за исключением необходимости дополнительного представления в избирательную комиссию заверенной копии решения некоммерческой организации об участии в наблюдении за выборами. Кроме того, НКО, намеренная осуществлять наблюдение за выборами, должна заблаговременно направить уведомление в ЦИК, ТИК с приложением копии свидетельства о своей государственной регистрации. ЦИК, ТИК направляют в УИК перечень некоммерческих организаций, объявивших о намерении осуществлять гражданское наблюдение за выборами.

НКО может зарегистрировать не более трех общественных наблюдателей в каждой избирательной комиссии. При этом на одном избирательном участке одновременно может находиться только один общественный наблюдатель от одной некоммерческой организации.

Требования, предъявляемые для назначения лиц, желающих стать общественными наблюдателями, а также права и запреты,

[133] Кудаяров К.А. Деятельность некоммерческих организаций в Кыргызской Республике // Россия и мусульманский мир. 2024. № 1(331). С. 30–51.

определяющие содержание их деятельности, аналогичны для наблюдателей, назначаемых кандидатами или партиями, выдвинувшими список.

Отдельно для общественных наблюдателей законодательство закрепляет запрет на использование своего статуса для осуществления деятельности, не связанной с наблюдением за подготовкой и проведением выборов, и корреспондирующую ей норму, которая дает соответствующей избирательной комиссии право отменить регистрацию общественного наблюдателя в случае нарушения законодательных установлений.

§ 6. Средства массовой информации

Участие средств массовой информации в избирательных правоотношениях обуславливается предоставленными им конституционными гарантиями на получение информации от государственных органов и органов местного самоуправления, ее распространение, правом на свободу выражения мнений, запретом цензуры, а также принципом гласности в избирательном процессе[134].

Понятие СМИ закреплено законом о средствах массовой информации[135]. Таковыми являются газеты, журналы, приложения к ним, альманахи, книги, бюллетени, разовые издания, предназначенные для публичного распространения, имеющие постоянное название, а также телерадиоканалы, кино- и видеостудии, аудиовизуальные записи и программы, выпускаемые государственными органами, информационными агентствами, политическими, общественными и другими организациями, частными лицами.

СМИ, телерадиоорганизации в Кыргызской Республике могут быть учреждены и осуществлять свою деятельность только в случае принадлежности ее гражданам и (или) юридическим лицам, не имеющим иностранного участия не менее 65 процентов акций (долей) в уставном капитале юридического лица — собственника СМИ,

---

[134] Эсенбаев А.Э. Участие СМИ на местных выборах в Кыргызстане // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2016. № 3. С. 54–66.

[135] Закон КР от 2 июля 1992 г. № 938-XII «О средствах массовой информации» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/819/edition/1273558/ru (дата обращения: 25.05.2024).

осуществляющего телерадиовещание. В данном контексте нужно отметить, что в специальной литературе указывается также на общую проблему, связанную с влиянием аналитических центров зарубежных государств на внутриполитические и общественно значимые вопросы жизни страны[136].

Распространение массовой информации допускается только после соответствующего разрешения ответственного лица органа СМИ. При этом, приостановление или запрещение распространения медийной продукции допускается исключительно по решению суда. Нормы избирательного законодательства, регламентирующие правоотношения со СМИ, ориентированы на исключение проявления власти медиакратии и, в конечном счете, негативного влияния средств массовой информации на избирателей[137].

В соответствии с законодательством о выборах для участия в избирательной кампании СМИ необходима аккредитация, которая на всех видах выборов, проводимых в Кыргызской Республике, осуществляется ЦИК после поступления соответствующей заявки в письменной форме. Участие в информационном освещении подготовки и проведения выборов предполагает наличие у представителей СМИ следующих прав:

присутствие на заседаниях избирательных комиссий;

ознакомление с протоколом избирательной комиссии;

получение от избирательной комиссии копии протоколов и приложенных к ним документов;

осуществление фото-, видеосъемки в период подготовки к выборам, а в день проведения голосования — с места, определенного председателем УИК, не нарушая тайны голосования избирателей, не мешая ходу голосования и подведению итогов голосования;

ношение не содержащих признаков предвыборной агитации нагрудных знаков с обозначением своего статуса, Ф.И.О., наименования организации, которую они представляют.

---

[136] Кудаяров А.А. «Фабрики мысли» в современной Киргизии // Россия и мусульманский мир. 2023. № 2(328). С. 44–55.

[137] Шершебаева Т.А. Медиакратия в политической системе управления // Известия НАН КР. 2023. № 5. С. 232–236.

Деятельность представителя СМИ в период подготовки и проведения выборов регулируется избирательным законодательством. По требованию представителя СМИ избирательная комиссия обязана заверить копию протокола об итогах голосования или о результатах выборов. ЦИК вправе отозвать аккредитацию СМИ в случае нарушения им избирательного законодательства. Кроме того, отдельные избирательные действия требуют обязательного участия СМИ. В частности, списки избирательных округов, а также схемы и границы избирательных участков должны быть опубликованы в СМИ.

В целях исключения злоупотребления правами, сопутствующими деятельности СМИ, законодательство предусматривает целый ряд ограничений и запретов. В частности, сотрудник СМИ, выдвинувшийся в качестве кандидата, обязан приостановить исполнение своих должностных или служебных полномочий; а руководителям, членам правления и учредителям СМИ и интернет-изданий, журналистам, иным творческим работникам организаций, осуществляющим выпуск средства массовой информации, если указанные лица являются доверенными лицами или уполномоченными представителями кандидата, политической партии, — запрещено участвовать в освещении избирательной кампании через СМИ.

Кроме того, в качестве злоупотребления административным ресурсом определяется неправомерное использование человеческих, финансовых, материальных, медийных, институциональных ресурсов кандидатами, должностными лицами, руководителями государственных и муниципальных организаций, членами и учредителями СМИ и интернет-изданий на выборах, полученных в результате их контроля над государственными гражданскими и муниципальными служащими или работниками государственных, муниципальных предприятий, учреждений, предприятий с долей государственного (муниципального) участия более 30 процентов, над финансами и их распределением, которые могут трансформироваться в политические или другие формы поддержки тех или иных кандидатов, политических партий, нарушающие равенство всех кандидатов. При этом к самостоятельным видам злоупотребления административным ресурсом законом отнесены:

преимущественный доступ (по сравнению с другими кандидатами) СМИ в целях проведения сбора подписей или предвыборной агитации;

обнародование в период избирательной кампании в СМИ отчетов о проделанной работе, распространение от имени кандидата поздравлений и иных материалов, не оплаченных из средств соответствующего избирательного фонда.

Глава VI. Информационное и финансовое обеспечение избирательных процессов в Киргизской Республике

§ 1. Правовые гарантии информационного освещения выборов

Информационное обеспечение выборов избирательным законодательством Кыргызской Республики определяется как информирование избирателей и предвыборная агитация, способствующие осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов.

В соответствии с Конвенцией СМИ призваны информировать население о выборах, выдвижении кандидатов (списков кандидатов), их предвыборных программах (платформах), о ходе избирательной кампании, итогах голосования и результатах выборов, осуществлять свою деятельность в рамках Конституции, законов, международных обязательств государства.

Понятие и гарантии информационного обеспечения избирательного процесса. Информационное обеспечение выборов включает в себя: информирование избирателей и предвыборную агитацию. Информирование избирателей осуществляют государственные органы, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, СМИ, юридические и физические лица. При этом в отношении органов публичной власти, наряду с избирательными комиссиями, предусмотрена ответственность за своевременность и достоверность информирования граждан.

На выборах депутатов в Жогорку Кенеш законодательство об агитации претерпело некоторые изменения: теперь агитационные

мероприятия запрещено проводить с использованием религиозной тематики, а также вблизи культовых сооружений.

Избирательные комиссии принимают необходимые специальные меры по информированию избирателей с ограниченными возможностями здоровья. Для этого информационные материалы должны быть подготовлены в аудио-, видеоформате (на цифровых носителях) с использованием сурдоперевода или субтитрирования, напечатаны увеличенным шрифтом, удобным для прочтения, а также с использованием шрифта Брайля или иных специальных средств для избирателей с ограниченными возможностями здоровья.

ЦИК за 75 (на местных выборах — за 55) календарных дней до дня голосования обязана проинформировать избирателей о необходимости ознакомиться со списками избирателей, уточнить свои данные в списках избирателей через СМИ и иными доступными способами.

Государственные телерадиоорганизации, иные телерадиоорганизации, финансируемые из республиканского бюджета, и телерадиоорганизации, вошедшие в социальный пакет цифрового вещания, обязаны предоставить бесплатное эфирное время ЦИК в достаточном объеме для информирования избирателей о необходимости проверить себя в списках избирателей, о порядке участия в голосовании, об итогах голосования, об этапах избирательной кампании и других вопросах избирательного процесса.

Информирование избирателей о выдвинутых, зарегистрированных кандидатах, о поступлении и расходовании средств избирательного фонда кандидата и политической партии, финансовых отчетах кандидатов и политических партий в избирательных фондах осуществляется соответствующими избирательными комиссиями.

Вместе с тем в литературе отмечается установленное законодательством преимущество освещения деятельности политических партий, имеющих фракции в Жогорку Кенеше[138].

Дополнительные виды и методы информирования избирателей. Самостоятельным видом информирования является доведение до избирателей предвыборной программы кандидата или

[138] Евдокимов В.Б., Какителашвили М.М. Взаимодействие партийных и избирательных систем в государствах СНГ (современные тенденции) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. № 5. С. 30.

политической партии, которые не позднее пяти дней со дня регистрации кандидатов, списков кандидатов обязаны опубликовать свою предвыборную программу не менее чем в одном республиканском периодическом печатном издании, а также разместить ее на своем официальном сайте. На выборах президента и депутатов Жогорку Кенеша копия печатного издания с опубликованной предвыборной программой кандидата, политической партии должна быть также представлена в ЦИК.

Организационно-правовые трудности разграничения института агитации на выборах депутатов в Жогорку Кенеш побудили Президента наложить запрет на привлечение бюджетников к агитации на выборах 2021 года[139].

Разновидностью информирования избирателей является опубликование (освещение) результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами. При опубликовании (освещении) результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами, СМИ, интернет-издания, граждане и организации, осуществляющие подобное освещение, обязаны указывать организацию или физическое лицо, проводившее опрос, время его проведения, число опрошенных (выборку), метод сбора информации, регион проведения опроса, точную формулировку вопроса, статистическую оценку возможной погрешности, лицо, заказавшее проведение опроса и оплатившее его опубликование.

В последние пять календарных дней до дня голосования, а также в день голосования опубликование (освещение) в СМИ, интернет-изданиях результатов опросов общественного мнения, прогнозов результатов выборов, иных исследований, связанных с выборами, не допускается.

К содержанию информационных материалов (в отличие от агитационных) предъявляются требования объективности и достоверности. Кроме того, данные материалы, размещаемые в СМИ или распространяемые иным способом, не должны нарушать

[139] Агитационная кампания перед выборами в парламент стартовала в Кыргызстане / Мир 24: официальный сайт. URL: https://mir24.tv/news/16481067/agitacionnaya-kampaniya-pered-vyborami-v-parlament-startovala-v-kyrgyzstane (дата обращения: 25.05.2024).

равенства кандидатов, политических партий, в них не должно отдаваться предпочтение какому бы то ни было кандидату, политической партии.

В информационных теле- и радиопрограммах, публикациях в периодических печатных изданиях (независимо от форм собственности) сведения о зарегистрированных кандидатах, политических партиях, сообщения о проведении предвыборных мероприятий кандидатами, политическими партиями должны даваться отдельным информационным блоком и без комментариев. Такие информационные блоки не оплачиваются кандидатами, уполномоченными представителями по финансовым вопросам, политическими партиями.

Избирательным законодательством в отношении журналистов, других творческих работников, а также должностных лиц редакций СМИ установлен запрет на ведение информационных теле- и радиопрограмм, участие в освещении выборов через эти СМИ и интернет-издания в случае, если указанные лица являются их учредителями или владельцами и одновременно кандидатами либо их представителями.

СМИ или интернет-издания, учредителями (соучредителями, владельцами) которых являются государственные органы и органы местного самоуправления или их подведомственные учреждения и предприятия, полностью или частично финансируемые за счет средств республиканского или местного бюджета, а также СМИ, имеющие льготы по уплате налогов и обязательных платежей по сравнению с другими средствами массовой информации, обязаны обеспечить кандидатам, политическим партиям равные возможности проведения предвыборной агитации.

§ 2. Правовое регулирование предвыборной агитации

В избирательном законодательстве Кыргызской Республики закрепляется понятие предвыборной агитации, под которой понимается деятельность граждан, кандидатов, уполномоченных представителей и доверенных лиц кандидатов, политических партий, по подготовке и распространению информации в период избирательной кампании, имеющая целью побудить или побуждающая

избирателей к голосованию за тех или иных кандидатов (списков кандидатов) либо против них[140].

В соответствии с Конвенцией при проведении агитационной деятельности не допускается злоупотребление свободой слова и массовой информации, в том числе призывы к насильственному захвату власти, изменению конституционного строя и нарушению территориальной целостности государства, а также призывы, направленные на пропаганду войны, террористических, любых иных насильственных действий и возбуждающие социальную, расовую, национальную, этническую, религиозную ненависть и вражду.

Понятие и гарантии предвыборной агитации. В качестве гарантий предвыборной агитации предусматривается возможность проводить агитацию не только «за», но и «против» любого кандидата (списка кандидатов), а также свободно и всесторонне обсуждать предвыборные программы кандидатов или политических партий. Законодателем закреплены следующие признаки предвыборной агитации:

призывы голосовать за тех или иных кандидатов, список кандидатов либо против них;

выражение предпочтения в отношении отдельных кандидатов, политических партий;

описание возможных последствий избрания или не избрания кандидатов, списка кандидатов;

распространение информации о деятельности кандидатов, не связанной с их профессиональной деятельностью или исполнением ими своих служебных (должностных) обязанностей.

Агитация может проводиться на собраниях, митингах, через СМИ, а также интернет-издания. Проводить агитацию не вправе государственные гражданские и муниципальные служащие, лица, замещающие государственные политические должности, специальные государственные и политические муниципальные должности, члены избирательных комиссий, наблюдатели, международные

[140] Ведение предвыборной агитации третьими лицами: Материалы Управления международных связей, изучения и обобщения зарубежной практики конституционного контроля Конституционного Суда Российской Федерации / Конституционный Суд РФ: официальный сайт. URL: http://www.ksrf.ru/ru/Info/External/ComparativeOverview/ Documents/4/Предвыборная агитация 2006.pdf (дата обращения: 25.05.2024).

наблюдатели, религиозные деятели, учредители и члены организаций, занимающихся благотворительной деятельностью, лица, не достигшие 18 лет, иностранные граждане и организации, лица без гражданства, работники территориального общественного самоуправления. Здесь нужно обратить внимание на то, что депутаты Жогорку Кенеша, а также местных кенешей не лишены права проводить агитацию.

Предвыборная агитация в зарубежных СМИ, распространяемых на территории Кыргызской Республики, прямо запрещена. Кроме того, в период проведения выборов ретрансляция зарубежных теле- и радиопрограмм производится в записи.

СМИ, учредителями (соучредителями) которых являются органы публичной власти, а также СМИ, которые имеют льготы по уплате налогов и обязательных платежей по сравнению с другими СМИ, обязаны обеспечить кандидатам, политическим партиям равные возможности проведения предвыборной агитации.

Стоимость предоставляемого кандидатам, политической партии платного эфирного времени, печатной или электронной площади не может превышать стоимость, которая взималась за 6 месяцев до дня назначения выборов.

Сроки и виды предвыборной агитации. Предвыборная агитация начинается со дня окончания срока регистрации всех кандидатов, списков кандидатов и прекращается за 24 часа до начала голосования.

Примечательно, что законодательство прямо закрепляет сохранность в день голосования на прежних местах агитационных печатных материалов (листовок, плакатов, билбордов и других материалов), ранее размещенных вне зданий и помещений избирательных комиссий.

Закон отдельно выделяет следующие формы и виды предвыборной агитации:

по телевидению и радио;

через печатные СМИ и интернет-издания;

посредством проведения массовых мероприятий;

с помощью выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов.

Проведение предвыборной агитации по телевидению и радио. Общий объем бесплатного эфирного времени, выделяемого государственной телерадиоорганизацией для проведения агитации на всех видах выборов должен составлять не менее одного часа в рабочие дни.

Общий объем бесплатного эфирного времени для кандидатов по одномандатным избирательным округам в Жогорку Кенеш должен составлять не менее 30 минут в рабочие дни на каналах региональных телерадиоорганизаций.

В совместных агитационных мероприятиях (в дебатах и иных аналогичных мероприятиях), проводимых на каналах телерадиоорганизаций, кандидаты должны участвовать только лично.

Проведение предвыборной агитации через печатные средства массовой информации и интернет-издания. Публичные СМИ должны выделить на равных условиях бесплатные печатные или, соответственно, электронные площади для материалов, предоставляемых кандидатами, политическими партиями, в размере не менее одной страницы формата А4 на равных для всех условиях.

Для специализированных печатных или интернет-изданий (детских, технических, научных и других) допускается отказ от публикации каких бы то ни было агитационных материалов при условии полного неучастия в предвыборной кампании в какой бы то ни было форме.

Предвыборная агитация посредством проведения массовых мероприятий. Органы публичной власти обязаны оказывать содействие кандидатам, политическим партиям в организации собраний и встреч с гражданами, публичных дебатов и дискуссий, митингов, демонстраций и шествий.

Помещения, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, на балансе государственных предприятий, учреждений и организаций, предоставляются для встреч кандидатов, представителей политических партий, их доверенных лиц, уполномоченных представителей с избирателями на равных условиях.

Выпуск и распространение печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов. Запрещается изготовление агитационных материалов за пределами Кыргызской Республики.

Экземпляры печатных и иных агитационных материалов или их копии должны представляться в соответствующую избирательную комиссию.

Все печатные и иные агитационные материалы должны содержать наименование (или Ф.И.О.) и адрес изготовителя, Ф.И.О. кандидата, наименование политической партии, заказавшего(ей) изготовление агитационных материалов, информацию о тираже и дате их выпуска, сведения об оплате их изготовления из средств соответствующего избирательного фонда, а также Ф.И.О. кандидата или уполномоченного представителя кандидата, политической партии по финансовым вопросам, оплатившего(ую) заказ. Распространение агитационных материалов, не содержащих указанную информацию, запрещается.

Органы местного самоуправления обязаны выделить и оборудовать на каждом избирательном участке специальные места для вывешивания агитационных материалов.

Использование зеленых насаждений, деревьев, склонов и вершин гор и холмов, других природных возвышенностей в целях размещения агитационных материалов в любом виде не допускается.

§ 3. Финансирование выборов и избирательных кампаний

Расходы избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов производятся за счет средств республиканского бюджета. В финансовом обеспечении подготовки и проведения выборов депутатов местных кенешей задействованы также специальные фонды избирательных комиссий.

Законодательство о выборах устанавливает прямой запрет на финансирование выборов иностранными государствами, иностранными государственными органами, учреждениями и предприятиями, их филиалами и представительствами, иностранными гражданами. При этом делается исключение для финансирования программ совершенствования избирательного законодательства, информационных, образовательных, научно-исследовательских программ, технической подготовки выборов, повышения правовой культуры избирателей, финансирование которых иностранными субъектами возможно.

Избирательные фонды выступают основой для финансирования избирательной кампании кандидатов и политических партий.

Граждане с момента выдвижения их кандидатами и до представления документов для регистрации, политическая партия, выдвинувшая список кандидатов, обязаны создать собственные избирательные фонды для финансирования предвыборной кампании.

Кандидаты, баллотирующиеся в составе списка кандидатов, не вправе создавать собственные избирательные фонды.

Избирательный фонд кандидата, политической партии может создаваться как за счет их собственных средств, так и за счет добровольных пожертвований граждан и юридических лиц.

При этом запрещаются добровольные пожертвования в избирательные фонды от иностранных граждан и организаций, лиц без гражданства; органов публичной власти; воинских частей, военных учреждений и организаций; правоохранительных органов, судов; организаций, занимающихся благотворительной деятельностью; религиозных организаций, а также от анонимных жертвователей.

Юридические и физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, имеющие задолженность перед государственным бюджетом или Социальным фондом Кыргызской Республики, также не могут вносить денежные средства в избирательные фонды.

В целях улучшения транспарентности финансовых основ избирательного процесса для кандидатов и политических партий в рамках специальной электронной платформы «Электронный кандидат» предусмотрен раздел «Избирательный фонд», призванный содействовать финансовой прозрачности избирательной кампании[141].

Средства избирательных фондов имеют целевое назначение. Они могут использоваться только на покрытие расходов, связанных с проведением выборной кампании, а именно — на финансовое обеспечение организационно-технических мер, направленных на предвыборную агитацию, сбор подписей в поддержку кандидата; оплату избирательного залога; оплату за выполнение работ, оказание услуг,

[141] Шайназаров Т.У. Избирательные технологии для свободы, достоверности и прозрачности выборов (практика Кыргызской Республики) // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2023. Т. 14. № 2(59). С. 239–244.

непосредственно связанных с проведением выборной кампании (например, на услуги информационного и консультативного характера, выпуск и распространение агитационных материалов, аренду помещений, оборудования, транспортные и командировочные расходы, услуги связи и т.п.).

Безвозмездное выполнение каких-либо работ или услуг, минуя избирательный фонд, не допускается за исключением деятельности, осуществляемой уполномоченными представителями, доверенными лицами, наблюдателями. Договоры (соглашения) с гражданами и юридическими лицами о выполнении (оказании) определенных работ (услуг), связанных с избирательной кампанией кандидата, политической партии, заключаются лично кандидатом либо его уполномоченным представителем, уполномоченным представителем политической партии.

Конституционный закон о выборах устанавливает право кандидата, политической партии заключить договоры о выполнении услуг по агитации не более чем с 1000 и 500 агитаторами на выборах президента и Жогорку Кенеша, кандидатом по одномандатному округу, соответственно.

Остатки неизрасходованных денежных средств, находящихся на специальном счете, возвращаются кандидату, политической партии после дня голосования.

Избирательный залог возвращается кандидатам, политическим партиям:

получившим не менее одного процента голосов избирателей, принявших участие в голосовании по единому избирательному округу, а также получившим не менее пяти процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по одномандатному избирательному округу и выдвинувшим списки кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша;

получившим не менее пятнадцати процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, кандидатам в депутаты, политическим партиям, выдвинувшим списки кандидатов в депутаты местных кенешей;

если соответствующей избирательной комиссией принято решение об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов;

отказавшимся от дальнейшего участия в выборах до утверждения текста и формы избирательного бюллетеня;

если выборы признаны несостоявшимися или недействительными — на выборах президента или депутатов Жогорку Кенеша.

Оставшаяся сумма залога подлежит зачету в бюджет.

Контроль за расходованием средств, выделенных на проведение выборов, за средствами избирательных фондов кандидатов, политических партий осуществляется избирательными комиссиями. В этих целях при ЦИК создается контрольно-ревизионная группа в количестве не менее семи человек. Порядок организации и деятельности контрольно-ревизионной группы определяется ЦИК.

В контрольно-ревизионную группу входят: руководитель контрольно-ревизионной группы, его заместитель, назначенные в контрольно-ревизионную группу члены избирательной комиссии, привлеченные специалисты правоохранительных, финансовых и других государственных органов, организаций и учреждений.

На время работы в контрольно-ревизионной группе привлеченные специалисты освобождаются от основной работы, за ними сохраняются место работы (должность), установленные должностные оклады и иные выплаты по основному месту работы. Указанным привлеченным специалистам также может выплачиваться вознаграждение за счет средств, выделенных на подготовку и проведение выборов.

Контрольно-ревизионная группа по письменному поручению ЦИК:

проверяет финансовые отчеты кандидатов, политических партий, нижестоящих избирательных комиссий;

запрашивает и получает от кандидатов, политических партий, избирательных комиссий информацию по всем вопросам, входящим в ее компетенцию;

контролирует соблюдение порядка финансирования предвыборной агитации, осуществления иных мероприятий, непосредственно связанных с проведением избирательной кампании кандидатов, политических партий;

составляет документы о финансовых нарушениях при финансировании выборов;

ставит перед соответствующей избирательной комиссией вопросы о применении мер ответственности к лицам, допустившим нарушения финансовой дисциплины;

привлекает экспертов к проведению проверок, подготовке заключений и экспертных оценок.

Глава VII. Организация и порядок голосования, установление итогов голосования и определение результатов выборов

§ 1. Помещение для голосования

Помещение для голосования безвозмездно предоставляется в пользование УИК государственными органами, органами местного самоуправления.

В помещении для голосования размещаются специально оборудованные кабины, оснащенные системой освещения и снабженные письменными принадлежностями, мониторы, иное необходимое оборудование и ящики для голосования.

Система освещения должна иметь альтернативный источник питания, фонари и свечи. При отключении электроосвещения голосование приостанавливается до его возобновления (за счет основного или альтернативного источника). В этом случае, в целях эффективного наблюдения за работой УИК, наблюдатели, представители кандидатов, политических партий вправе находиться от ящиков для голосования, кабин для голосования на расстоянии, обеспечивающем полное обозрение действий избирательной комиссии, выполнения их функций.

В помещении для голосования избирательная комиссия оборудует стенд, на котором размещаются информационные материалы обо всех кандидатах, политических партиях, зарегистрировавших списки кандидатов, с указанием порядкового номера каждого кандидата. В указанных материалах агитационных призывов не должно быть. На стенде размещаются также образцы заполненных избирательных

бюллетеней, в которых указание фамилий зарегистрированных кандидатов, наименований политических партий не допускается.

Для информирования избирателей с ограниченными возможностями здоровья по зрению на информационном стенде размещаются материалы, выполненные крупным шрифтом и (или) с применением шрифта Брайля.

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.

Помещение для голосования должно отвечать требованиям избирателей с ограниченными возможностями здоровья для беспрепятственного входа и голосования. Конституционный закон о выборах отдельно закрепляет обеспечение удобными подъездными и пешеходными путями, специальными местами для стоянки личного автотранспорта, расположение помещений для голосования на первых этажах зданий либо с наличием лифтов, широкими проемами дверей, наличием пандусов, настилов, тактильных указателей, достаточного освещения.

Оборудование в помещении для голосования (столы, кабины и ящики для голосования), а также информационные стенды должны быть расположены с учетом доступности и необходимости обеспечения тайны голосования. Кабины для голосования должны соответствовать параметрам, позволяющим избирателям, использующим кресло-коляску, беспрепятственно въехать, и быть оснащены средствами оптической коррекции (лупы, лупы с подсветкой и другие), дополнительным освещением, стулом, специальным трафаретом.

В целях обеспечения условий для реализации избирательных прав избирателей с ограниченными возможностями здоровья, обеспечения максимально возможной доступности помещения для голосования соответствующая избирательная комиссия совместно с территориальными подразделениями уполномоченного государственного органа в сфере социального развития составляет карту потребностей избирателей с ограниченными возможностями здоровья не позднее 60 календарных дней до дня голосования.

Соответствующая избирательная комиссия по итогам составления карты потребностей не позднее 50 календарных дней до дня голосования организует проверку помещений для голосования на соответствие потребностям избирателей с ограниченными возможностями здоровья, указанным в данной карте, с привлечением органов местного самоуправления и представителей общественных организаций лиц с ограниченными возможностями здоровья.

В случае если помещение для голосования не оборудовано специальными приспособлениями для входа избирателей с ограниченными возможностями здоровья, соответствующая избирательная комиссия не позднее 40 календарных дней до дня выборов направляет обращение в соответствующие органы местного самоуправления с тем, чтобы принять меры по обеспечению доступности помещения для голосования для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Органы местного самоуправления, а также их должностные лица обязаны в случае обращения избирательных комиссий незамедлительно принять соответствующие меры.

Помещение, в котором находится специальный сейф (шкаф), где хранятся избирательные бюллетени, списки избирателей и другие избирательные документы, печать соответствующей избирательной комиссии, опечатывается и сдается под охрану органам внутренних дел. При этом в день голосования сейф (шкаф) должен находиться внутри помещения избирательного участка, где осуществляется голосование.

Запрещается выносить из помещений типографий, избирательных комиссий, а также копировать и распространять избирательные бюллетени.

§ 2. Порядок голосования

В день выборов голосование проводится с 8 до 20 часов. О времени и месте голосования УИК обязаны оповестить избирателей не позднее чем за 10 календарных дней до дня голосования через СМИ или иным способом, а при проведении досрочного и повторного голосования — не позднее чем за 7 календарных дней до дня голосования.

Непосредственное волеизъявление избирателя обеспечивается за счет исполнения установленных в действующем законодательстве нормативных процедур с применением технологических средств его обеспечения. Использование «открытых списков» избирателей призвано повысить доверие к результатам голосования[142].

Порядок голосования в помещении для голосования. В день выборов, в 7 часов утра, УИК на своем заседании в помещении для голосования жеребьевкой определяет членов комиссии, которые будут:

контролировать в день голосования работу оператора и совместно с ним проводить идентификацию граждан в электронном списке избирателей;

осуществлять регистрацию граждан в бумажном списке избирателей;

выдавать избирательные бюллетени;

осуществлять контроль за прохождением избирателей в кабины для тайного голосования, опусканием избирательных бюллетеней в ящики для голосования.

Председатель УИК в присутствии членов УИК, представителей кандидатов, политических партий и наблюдателей:

вскрывает опечатанный сейф (шкаф), в котором находятся список избирателей данного участка, избирательные бюллетени и печать УИК, а также документы по результатам голосования вне помещения;

извлекает из сейфа (шкафа) бумажный список избирателей с электронным списком избирателей, оглашает число включенных в список избирателей, дает возможность визуально ознакомиться, затем бумажный список передает членам УИК для заполнения его в день голосования;

предъявляет для осмотра пустые ящики для голосования, которые опечатываются (пломбируются) печатью УИК;

в опечатанные ящики для голосования опускает контрольные листы, в которых указываются номер избирательного участка,

[142] Шапчиц П.А. Открытые списки избирателей как гарантия равного избирательного права и отсутствия искажений результатов выборов: опыт государств — участников СНГ // Россия в глобальном мире. 2022. № 25(48). С. 53–72.

время опускания контрольных листов в ящики для голосования, фамилии председателя, секретаря и других членов УИК, присутствующих кандидатов, представителей кандидатов, политических партий, выдвинувших списки кандидатов. Контрольные листы подписываются указанными лицами и заверяются печатью УИК;

объявляет о количестве избирательных бюллетеней, полученных от вышестоящей избирательной комиссии и выданных для голосования вне помещения.

Члены УИК в присутствии представителей кандидатов, политических партий и наблюдателей пересчитывают и оглашают количество избирательных бюллетеней.

После пересчета избирательных бюллетеней председатель УИК передает по 100 избирательных бюллетеней по ведомости и под подпись членам УИК.

В помещении для голосования члены УИК совместно с операторами проводят идентификацию избирателя по его биометрическим и персональным данным с применением оборудования по идентификации[143]. Для идентификации избирателя по его биометрическим и персональным данным его согласие не требуется.

На мониторе, вывешенном на обозримом для представителей кандидатов, политических партий и наблюдателей месте, высвечивается следующая информация: общее количество граждан, включенных в список избирателей на данном избирательном участке; количество избирателей, прошедших идентификацию и получивших чек о прохождении идентификации на этом избирательном участке на данный момент; фотография избирателя, проходящего идентификацию.

После идентификации избирателя распечатывается чек. На выборах депутатов Жогорку Кенеша избирателю выдаются два избирательных бюллетеня: один по единому избирательному округу и один по одномандатному избирательному округу. Чек предъявляется избирателем члену УИК, который выдает бюллетень для голосования в обмен на чек[144].

---

[143] Каримов Д. Контроль по пальцам // Российская газета. 2015. 10 сент. № 203(6774).

[144] Чимаров Н.С. Нормативно-правовые основы ... С. 61.

О каждом случае, когда оборудование отказывает в идентификации избирателя и не выдается чек о прохождении идентификации, член избирательной комиссии, ответственный за контроль над процессом идентификации, информирует председателя, после чего составляет акт об отказе оборудования. В этой ситуации избиратель не может быть допущен к голосованию.

Сведения о количестве проголосовавших, основанные на количестве избирательных бюллетеней, опущенных в ящики для голосования, заносятся в акт УИК и передаются в вышестоящую комиссию каждые 2 часа для последующего автоматического опубликования на официальном сайте ЦИК. Окончательные сведения о количестве проголосовавших избирателей, основанные на количестве избирательных бюллетеней, опущенных в ящики для голосования, передаются в ЦИК сразу же после закрытия избирательных участков, но до вскрытия урн с бюллетенями.

При выдаче избирательных бюллетеней член УИК регистрирует избирателя в бумажном списке избирателей, проставляет серию и номер документа, удостоверяющего личность избирателя, и расписывается в нем о выдаче избирательного бюллетеня.

Каждый избиратель голосует лично, голосование за других избирателей не допускается.

Избирательный бюллетень заполняется избирателем в специально оборудованной кабине или ином оборудованном месте, где не допускается присутствие других лиц. Специально оборудованная кабина или оборудованное место должны быть установлены или изготовлены с учетом обеспечения тайны волеизъявления голосующего при заполнении избирательного бюллетеня и возможности контроля членами избирательной комиссии и наблюдателями за действиями голосующего.

Ящики для голосования должны располагаться на расстоянии не более полутора метров от ближайшей специально оборудованной кабины для голосования, чтобы лица, находящиеся в помещении для голосования, не могли распознать отметку в бюллетене.

Если избиратель считает, что при заполнении избирательного бюллетеня совершил ошибку, он вправе обратиться к члену УИК, выдавшему избирательный бюллетень, с просьбой выдать ему новый избирательный бюллетень взамен испорченного.

Избиратель, не имеющий возможности самостоятельно расписаться в получении избирательного бюллетеня, заполнить избирательный бюллетень, вправе воспользоваться для этого помощью другого избирателя, не являющегося членом избирательной комиссии, кандидатом, представителем кандидата, политической партии, наблюдателем.

Запрещается выносить избирательный бюллетень из помещения для голосования.

В случае сбоя автоматически считывающей урны голосование осуществляется с помощью запасной автоматически считывающей урны либо стационарного ящика для голосования.

Порядок голосования вне помещения для голосования. УИК обязана обеспечить возможность голосования вне помещения для голосования за один календарный день до дня голосования для избирателей, которые:

по состоянию здоровья или инвалидности не могут прибыть на избирательный участок для голосования;

находятся в день голосования в больницах, в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых;

временно проживают в местах, расположенных в отдаленных и труднодоступных районах, на участках отгонного животноводства;

работают на предприятиях с непрерывным циклом работы или вахтовым методом;

являются военнослужащими, несущими службу в день голосования в воинских частях, расположенных в удаленных от населенных пунктов местах, сотрудниками органов внутренних дел, несущими службу в день голосования.

Голосование вне помещения для голосования проводится за один календарный день до дня голосования в период с 8 до 20 часов. Основанием для этого является письменное заявление избирателя, поданное в УИК не позднее трех календарных дней до дня голосования[145].

УИК должна располагать необходимым количеством переносных ящиков для голосования (но не более трех). Члены УИК, которые будут проводить голосование вне помещения, определяются жеребьевкой.

[145] Девицкий Э.И. Указ. соч. С. 26.

Они же совместно с оператором проводят идентификацию избирателя по его биометрическим и персональным данным. После этого член УИК выдает избирательный бюллетень в обмен на чек[146].

Избирательный бюллетень заполняется избирателем в специальном месте, подобранном с учетом обеспечения тайны волеизъявления голосующего, а также возможностью контроля членами избирательной комиссии и наблюдателями за действиями голосующего.

По окончании голосования вне помещения для голосования отверстие переносных ящиков для голосования опечатывается (пломбируется) листом бумаги формата А4, подписанным председателем, секретарем и другими членами УИК, наблюдателями и заверяется печатью УИК.

§ 3. Порядок установления итогов голосования участковыми избирательными комиссиями и территориальными избирательными комиссиями

Участковая, территориальная избирательные комиссии составляют протокол об итогах голосования на соответствующих избирательном участке, территории.

Порядок установления итогов голосования УИК. Подсчет голосов осуществляется открыто и гласно исключительно членами УИК с последовательным оглашением и соответствующим оформлением в протоколе об итогах голосования и в его увеличенной форме всех результатов выполняемых действий по подсчету избирательных бюллетеней и голосов избирателей.

Подсчет голосов избирателей начинается сразу после окончания голосования и проводится без перерыва до установления итогов голосования в том же помещении, где проводилось голосование избирателей.

---

[146] Система биометрической идентификации граждан Кыргызской Республики / Президент Кыргызской Республики: официальный сайт. URL: http://www.president.kg/files/docs/ SISTEMA_BIOMETRICHESKOI.PDF (дата обращения: 01.04.2024).

В процессе подсчета голосов и установления итогов голосования представителями кандидатов, политических партий, наблюдателями, представителями СМИ могут производиться фото- и видеосъемка.

Членам УИК, за исключением председателя и секретаря УИК, при подсчете голосов запрещается пользоваться письменными принадлежностями.

На выборах депутатов Жогорку Кенеша в первую очередь осуществляется подсчет голосов избирателей, поданных за кандидатов в депутаты по одномандатным избирательным округам, во вторую — подсчет голосов избирателей, поданных за политические партии и их кандидатов по единому избирательному округу.

Члены УИК пересчитывают оставшиеся неиспользованные избирательные бюллетени, погашают их путем надрезания правого нижнего угла и сдают по ведомости председателю УИК. Все погашенные избирательные бюллетени подсчитываются и упаковываются в пакет, который скрепляется печатью УИК и подписями ее членов. Число избирательных бюллетеней, выданных избирателям, дополнительно проверяется путем подсчета чеков. После проведения работы со списком избирателей составляется акт о числе избирательных бюллетеней, выданных избирателям.

УИК приступает к подсчету избирательных бюллетеней, содержащихся в переносных ящиках для голосования. Вскрытию каждого переносного ящика для голосования предшествует объявление числа избирателей, проголосовавших с использованием данного переносного ящика для голосования и выданных чеков. Перед непосредственным подсчетом голосов избирателей председатель УИК объявляет предварительные итоги голосования по автоматически считывающим урнам. Вывод данных об итогах голосования из автоматически считывающих урн осуществляется УИК после 20 часов, но не позднее 23 часов в день голосования.

Подсчет голосов избирателей производится по избирательным бюллетеням установленной формы отдельно по каждому кандидату, списку кандидатов и позиции «Против всех». Итоги голосования устанавливаются по результатам ручного подсчета голосов. После этого производится проверка контрольных соотношений данных, внесенных в протокол об итогах голосования.

При подписании протокола итогового заседания УИК члены УИК, не согласные с содержанием протокола, вправе приложить к нему особое мнение, о чем в протоколе делается соответствующая запись. После подписания протокола итоги голосования незамедлительно оглашаются перед всеми присутствующими представителями кандидатов, политических партий, наблюдателями, представителями СМИ. Затем протокол об итогах голосования, первичные, итоговые чеки об идентификации избирателей и автоматически считывающих урн, заверенные печатью УИК, направляются на центральный сервер ЦИК путем сканирования через автоматически считывающие урны.

Увеличенная форма протокола об итогах голосования вывешивается для всеобщего ознакомления в месте, установленном УИК, и хранится до окончания работы УИК. Список избирателей, принявших участие в выборах, или его копия, заверенная печатью, не позднее семи календарных дней после дня голосования вывешивается на стендах перед помещениями УИК и публикуется на сайте ЦИК.

Порядок подведения итогов голосования ТИК. На выборах президента и депутатов Жогорку Кенеша первые экземпляры протоколов об итогах голосования УИК немедленно передаются по акту в ТИК, которая подводит итоги голосования на соответствующей территории.

Подведение итогов голосования на соответствующей территории осуществляет ТИК на основании протоколов, поступивших непосредственно из УИК, путем сложения содержащихся в них данных. Прием протоколов и подведение итогов голосования соответствующей ТИК осуществляется в порядке и сроки, установленные ЦИК.

По итогам голосования ТИК составляет сводную таблицу и протокол, в который заносятся данные о числе УИК, количестве поступивших протоколов, на основании которых составляется протокол об итогах голосования, а также суммарные данные протоколов УИК.

Перед подписанием протокола об итогах голосования на соответствующей территории ТИК в обязательном порядке проводит итоговое заседание, на котором рассматриваются поступившие в комиссию заявления (жалобы), связанные с проведением голосования, подсчетом голосов и составлением протоколов УИК.

ТИК принимает решение по каждому заявлению (жалобе), затем членами избирательной комиссии и заявителями, согласными

с принятыми избирательной комиссией решениями по поступившим заявлениям (жалобам), подписывается протокол итогового заседания избирательной комиссии. При подписании протокола итогового заседания члены ТИК, не согласные с содержанием протокола, вправе приложить к нему особое мнение, о чем в протоколе делается соответствующая запись.

Протокол об итогах голосования составляется в двух экземплярах и подписывается всеми присутствующими членами ТИК. К протоколам приобщаются составляемая в двух экземплярах сводная таблица об итогах голосования на соответствующей территории, особые мнения членов избирательной комиссии, а также поступившие заявления (жалобы) и принятые по ним решения.

§ 4. Порядок определения результатов выборов

На выборах президента и депутатов Жогорку Кенеша результаты определяет ЦИК, на иных выборах — соответствующая ТИК на основании поступивших протоколов, путем сложения содержащихся в них данных, не позднее 20 календарных дней со дня голосования.

Соответствующая избирательная комиссия (ЦИК или ТИК) в обязательном порядке проводит итоговое заседание, на котором рассматривает все поступившие заявления (жалобы) о нарушениях в ходе подготовки и проведения выборов, принимает решение по каждому заявлению (жалобе).

Избирательная комиссия составляет протокол о результатах выборов, в который заносятся данные поступивших протоколов, на основании которых определяются результаты выборов, данные о числе непосредственно нижестоящих избирательных комиссий, а также сводную таблицу по суммарным данным протоколов нижестоящих избирательных комиссий.

Выборы признаются несостоявшимися, если:

число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату, меньше числа голосов избирателей, поданных против всех кандидатов. В этом случае проводятся повторные выборы;

ни один список кандидатов не получил число голосов, необходимое для того, чтобы принять участие в распределении мандатов;

число голосов избирателей, поданных за список кандидатов, набравший наибольшее число голосов по отношению к другим спискам кандидатов, меньше числа голосов избирателей, поданных против всех списков кандидатов. В этом случае проводятся повторные выборы.

Число избирателей, принявших участие в голосовании, определяется по числу избирательных бюллетеней установленной формы, извлеченных из ящика для голосования, а при необходимости дополнительного контроля — и чеков о прохождении идентификации.

На выборах президента и депутатов Жогорку Кенеша окружная избирательная комиссия, ТИК вправе признать итоги голосования на избирательном участке недействительными:

если во время проведения голосования, подсчета голосов, установления итогов голосования имели место нарушения, которые не позволяют с достоверностью установить итоги голосования;

если во время проведения голосования, подсчета голосов, установления итогов голосования имели место нарушения, повлиявшие на волеизъявление избирателей;

по решению вышестоящей избирательной комиссии;

по решению суда;

если избирательные бюллетени в ящиках для голосования признаны недействительными.

Отметим снижение регионального порога для доступа к распределению депутатских мандатов с 0,7 до 0,5 процента голосов избирателей, принявших участие в голосовании по всем областям и городам республиканского значения. Вместе с тем избирательный порог для допуска к распределению депутатских мандатов увеличен с 3 до 5 процентов голосов избирателей, принявших участие в выборах по Кыргызской Республике в целом.

В случае признания итогов голосования на избирательном участке недействительными, результаты выборов определяются по итогам голосования на остальных избирательных участках. В случае признания итогов голосования, которые влияют на результаты выборов, на одном или нескольких избирательных участках недействительными на данных избирательных участках проводится переголосование в двухнедельный срок.

Избирательная комиссия вправе признать итоги голосования недействительными, если во время подготовки выборов, проведения голосования, подсчета голосов, установления итогов голосования имели место нарушения со стороны кандидата, политической партии, которые не позволяют с достоверностью установить итоги голосования или повлияли на волеизъявление избирателей.

Под нарушениями, которые не позволяют с достоверностью установить итоги голосования избирателей, понимаются нарушения порядка голосования, подсчета голосов, составления протокола об итогах голосования на избирательном участке, не позволяющие достоверно определить количество голосов, полученных каждым кандидатом, списком кандидатов.

Под нарушениями, повлиявшими на волеизъявление избирателей, понимаются нарушения, повлиявшие на выражение воли избирателей в ходе голосования, подсчета голосов или установления итогов голосования на избирательном участке, связанные с агитацией в день голосования, воспрепятствованием осуществлению избирательных прав гражданами, наблюдением за голосованием, голосованием за других избирателей, вмешательством в деятельность избирательных комиссий, подкупом избирателей.

В случае признания недействительными на выборах президента или депутатов Жогорку Кенеша итогов голосования по кандидату, списку кандидатов политической партии после дня голосования в результате установления нарушения избирательного законодательства голоса избирателей, отданные за кандидата, политическую партию, признаются недействительными с отнесением избирательных бюллетеней к недействительным. Такой кандидат, политическая партия не допускаются к следующим выборам.

Избирательная комиссия признает результаты выборов недействительными, если:

итоги голосования на части избирательных участков, охватывающих более одной трети избирателей от общего числа принявших участие в голосовании, будут признаны недействительными;

признанные недействительными итоги голосования по кандидату (кандидатам), списку кандидатов политической партии (партий) охватывают более одной трети избирателей от общего числа принявших участие в голосовании.

Повторные выборы. В случае если выборы признаны недействительными и несостоявшимися, кандидат, политические партии по итогам голосования не избраны, назначаются повторные выборы. Повторные выборы в течение одного месяца назначаются ЦИК и проводятся соответствующими избирательными комиссиями. Сообщение о проведении повторных выборов публикуется в СМИ в течение семи календарных дней.

В случае проведения повторных выборов кандидатами на выборные должности не могут быть вновь выдвинуты кандидаты, действия которых послужили основанием для признания выборов недействительными.

В случае если решения, действия (бездействие) должностных лиц органов государственной власти, местного самоуправления, избирательных комиссий послужили основанием для признания итогов и (или) результатов выборов недействительными, повторные выборы проводятся среди кандидатов, политических партий, принявших участие в выборах и изъявивших желание принять участие в повторных выборах.

Итоги голосования по каждому избирательному участку, территории предоставляются для ознакомления избирателям, кандидатам, представителям кандидатов, политических партий, наблюдателям, международным наблюдателям, представителям СМИ по их требованию.

ЦИК направляет общие данные о результатах выборов в СМИ в течение одних суток после определения результатов выборов.

§ 5. Использование современных электронных технологий в избирательной системе Киргизской Республики

Самостоятельной особенностью избирательных правоотношений в современной Кыргызской Республике является активное использование «вспомогательных»[147] и электронных технологий,

[147] Руководство БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за использованием новых технологий голосования / ОБСЕ: официальный сайт. 2013. URL: http://www.osce.org/ru/odihr/elections/107771?download=true (дата обращения: 25.05.2024).

призванных решить целый ряд проблем, возникающих в процессе организации и проведения голосования[148].

Автоматически считывающие ящики для голосования. В 2014 году в избирательный процесс Кыргызской Республики стали внедряться современные избирательные технологии, предусматривающие использование автоматически считывающих урн (далее также — АСУ) с возможностью незамедлительной передачи данных по специальным защищенным каналам связи на центральный сервер ЦИК[149].

Впервые АСУ, каждая из которых вмещает до 2000 бюллетеней формата А4, были применены на выборах в Жогорку Кенеш в 2015 году. По результатам успешной апробации с 2016 года АСУ используются также на выборах местных кенешей[150].

Биометрическая регистрация. В соответствии с Законом о регистрации биометрическими считаются данные, характеризующие физиологические и биологические особенности субъекта биометрических данных, на основе которых можно установить его личность. По этой причине среди целей сбора, обработки, хранения и использования таких данных указывается упрощение процедуры предоставления, получения государственных услуг, а также упрощение процедуры идентификации личности.

Каждый гражданин Кыргызской Республики обязан пройти биометрическую регистрацию, которая раскрывается законодателем как процедура сбора, обработки и хранения биометрических данных граждан, проживающих на территории Кыргызской Республики и за ее пределами.

К биометрическим относятся следующие данные: цифровое графическое изображение лица; графическое строение папиллярных

---

[148] Чимаров Н.С. Правовые основы реализации новых технологий голосования в Кыргызской Республике // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2018. № 1(23). С. 67–69.

[149] ЦИК КР закупила автоматические считывающие урны у корейской компании MirySystems / ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/news/1186 (дата обращения: 25.05.2024).

[150] Худолей Д.М., Худолей К.М. Электронное голосование в России и за рубежом // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2022. Вып. 3. С. 476–503.

узоров пальцев обеих рук; собственноручная подпись. Закон о регистрации указывает и на другие данные, отнесенные к категории персональных, также подлежащих обязательному сбору, хранению и переработке: персональный идентификационный номер; Ф.И.О.; национальность; серия и номер паспорта; свидетельство о рождении (для лиц, не получавших паспорт гражданина Кыргызской Республики); пол; число, месяц, год рождения; место жительства.

Биометрическая база данных — собственность Кыргызской Республики.

Одним из направлений предоставления сведений из базы биометрических данных выступает обеспечение избирательного и референдумного процессов. Как указал Верховный суд Кыргызской Республики, биометрическая регистрация граждан осуществляется с целью своевременной регистрации граждан и выдачи идентификационных документов, а также составления актуализированного списка избирателей, как неотъемлемой части избирательного процесса, способной обеспечить честные, свободные и прозрачные выборы, и является соразмерным ограничением права на неприкосновенность частной жизни в рамках обеспечения защиты национальной безопасности государства[151].

Единый государственный реестр населения Кыргызской Республики. Для государственного учета избирателей, который осуществляется ЦИК, ведется Единый государственный реестр населения (далее — реестр населения) — система единого автоматизированного персонифицированного учета граждан, предназначенного для сбора, хранения, актуализации и анализа сведений о гражданах Кыргызской Республики и лицах без гражданства, постоянно проживающих на территории Кыргызской Республики и являющихся объектом регистрации, о масштабе и направлении миграции, а также для предоставления этой информации государственным органам и органам местного самоуправления.

---

[151] Решение Конституционной палаты Верховного суда КР от 14 сентября 2015 г. № 11-р / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/9666/edition/932464/ru (дата обращения: 25.05.2024).

В соответствии с положением «О Едином государственном реестре населения Кыргызской Республики»[152] его данные используются физическими и юридическими лицами в виде обобщенных отчетов и предоставляются для составления списков избирателей на выборах, а также граждан, подлежащих призыву на военную или альтернативную службы.

Идентификация гражданина в рамках реестра населения осуществляется на основе персонального идентификационного номера (далее — ПИН), как основного идентификационного признака гражданина.

ПИН присваивается уполномоченным государственным органом в сфере регистрации населения каждому субъекту регистрации при первоначальном внесении данных о нем в реестр населения и остается неизменным на протяжении всего периода существования этих данных. ПИН указывается в паспорте (ID-карта, общегражданский, дипломатический и служебный паспорта), свидетельстве о рождении, государственном удостоверении социальной защиты, водительском удостоверении и во всех других документах, удостоверяющих личность гражданина.

На выборах, проводимых в Кыргызской Республике, принимать участие могут только лица, сдавшие биометрические данные, прошедшие биометрическую регистрацию и идентификацию.

Биометрическая идентификация. В соответствии с законодательством о выборах Кыргызской Республики для участия в голосовании необходимо пройти идентификацию, которая производится с использованием специального оборудования — устройства, «предназначенного для идентификации избирателей посредством идентификации избирателя по его биометрическим и персональным данным» (ст. 1 Конституционного закона о выборах).

Дистанционное электронное голосование. В настоящее время в Кыргызской Республике активно обсуждается возможность

[152] Постановление Правительства КР от 21 октября 2013 г. № 573 / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/33559/edition/1069415/ru (дата обращения: 25.05.2024).

введения электронного дистанционного голосования на выборах[153]. Такая форма голосования возможна сразу после принятия соответствующих решений парламентом. ЦИК участвует в обсуждении данного вопроса, предоставляя свои площадки для всестороннего рассмотрения технологических и правовых аспектов дистанционного голосования.

Использование современных электронных средств электорального обеспечения голосования и выборов позволило решить ряд проблем, а именно:

обеспечить однократное голосование: один избиратель — один голос (биометрическая идентификация);

предотвратить политическое злоупотребление избирательными технологиями («карусели» и массовые вбросы);

осуществлять мониторинг идентификации избирателя и его голосования в реальном времени;

осуществлять мгновенную отправку информации с АСУ на сервер в ЦИК;

совместить выборы разных уровней в единый день.

Некоторые изменения коснулись кандидатов: внедрена электронная система проверки их соответствия нормативным требованиям. Данная функция реализуется благодаря обмену информационными данными органами публичной власти (система «ТУНДУК»)[154].

Задачи госучреждения «Тундук» охватывают не только собственно внедрение и эксплуатацию информационно-коммуникационных технологий в органах публичной власти, но самостоятельную разработку информационных систем.

---

[153] Киргизия может ввести дистанционное голосование / ТАСС: официальный сайт. URL: https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/20253271 (дата обращения: 25.05.2024).

[154] Постановление Председателя Кабинета Министров КР от 30 апреля 2022 г. № 245 «О создании Государственного учреждения «Тундук» при Министерстве цифрового развития Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/159154/edition/12249/ru (дата обращения: 25.05.2024).

Глава VIII. Система выборов в Киргизской Республике

§ 1. Выборы Президента Кыргызской Республики

Конституция 2021 года внесла коррективы в статус и полномочия Президента Кыргызской Республики. В отличие от прежних конституционных правоположений, закреплявших право быть избранным однократно на 6 лет, теперь глава государства может избираться дважды, но сроком на 5 лет. Прежнее правительство было преобразовано в Кабинет министров во главе с руководителем Администрации Президента. Кроме того, теперь глава государства вправе распускать местные кенеши, назначать глав районов.

Несмотря на повышение роли парламента, в отношении политической системы современной Кыргызской Республики высказываются суждения о формировании нового типа «президенциализма»[155]. Характерно, что в научной литературе, посвященной вопросам исследования особенностей киргизской избирательной системы, однажды постановленные правила, равно как и, напротив, частые перемены требований, процедур и форм рассматриваются как элементы преемственности и воспроизводства государственной власти, местного управления, а также самоуправления[156].

Сроки и порядок назначения выборов президента. Выборы президента проводятся в третье воскресенье октября года, в котором истекает срок полномочий действующего президента.

В настоящее время Кыргызскую Республику возглавляет шестой по счету президент[157].

---

[155] См.: Жаркынбаев Т.Ж. О политико-правовых факторах возврата к президентской форме правления в Кыргызстане // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 2–3(89). С. 44.

[156] Досумов С.Т., Адилов А.Н. Понятие, предмет и метод избирательного права Республики Казахстан и Кыргызской Республики // Вестник Казахского гуманитарно-юридического инновационного университета. 2021. № 1(49). С. 47.

[157] Подробнее см.: Ядрихинский М.Д. Россия и Киргизия: проблемы сотрудничества // Обозреватель. 2021. № 10(381). С. 87–101; Байгазиева Д.М., Сейтахунова Р.Р. Полномочия Президента Кыргызской Республики // Вестник Кыргызстана. 2023. № 1(1). С. 230–235.

Как очередные, так и досрочные выборы президента назначаются Жогорку Кенешем. Первые — не позднее чем за 4 месяца до дня выборов; вторые — не позднее недельного срока со дня прекращения полномочий президента. Досрочные выборы должны быть проведены в 3-месячный срок со дня прекращения полномочий действующего президента. Ввиду этого сроки избирательных действий сокращаются на четверть.

В случае если Жогорку Кенеш не назначит очередные (или досрочные) выборы, вступает в силу юридическая фикция, закрепленная Конституционным законом о выборах, — выборы считаются назначенными, причем днем их назначения считается день, следующий за днем истечения срока назначения выборов.

В такой ситуации ЦИК не позднее двух календарных дней со дня, когда выборы стали считаться назначенными, официально публикует в СМИ дату проведения выборов или досрочных выборов президента, организует подготовку и проведение выборов.

Требования, предъявляемые к кандидату на должность президента. Президент избирается сроком на 5 лет. Одно и то же лицо не может быть избрано президентом более двух сроков. Президентом может быть избран гражданин Кыргызской Республики, не имеющий гражданства иностранного государства, не моложе 35 лет, владеющий государственным языком и проживающий в республике в совокупности не менее 15 лет[158].

Кандидат на должность президента должен владеть государственным языком на уровне коммуникативной компетенции во всех сферах общения для осуществления профессиональной деятельности, характеризуемом как уровень «выше среднего», подтвержденном сертификатом.

Порядок выдвижения кандидата на должность президента. Кандидатом в президенты может быть зарегистрировано лицо, собравшее не менее 30 тысяч подписей избирателей и внесшее из средств своего избирательного фонда на счет ЦИК избирательный

[158] Нечкин А.В. Порядок наделения полномочиями и досрочного прекращения полномочий глав государств в странах СНГ в свете последних конституционных реформ // Российское право: образование, практика, наука. 2020. № 5. С. 42–51.

залог в десятитысячекратном размере установленного законодательством расчетного показателя.

На должность президента гражданин может выдвинуть себя самостоятельно (самовыдвижение). Право на выдвижение на должность президента также закреплено за политическими партиями в порядке, установленном уставом политической партии[159].

Выдвижение кандидатов на должность президента начинается со дня, следующего за днем официального опубликования решения о назначении выборов, и заканчивается за 75 календарных дней до дня выборов.

Для выдвижения кандидатом на должность президента в ЦИК должны быть представлены следующие документы: заявление кандидата о намерении баллотироваться на должность президента (при самовыдвижении); протокол решения политической партии о выдвижении кандидата с приложением заявления кандидата о согласии баллотироваться от политической партии, а также нотариально заверенные копии устава политической партии и свидетельства о ее государственной регистрации (перерегистрации); копия паспорта кандидата; сертификат об уровне владения государственным языком; документ о когда-либо имевшихся, имеющихся судимостях, а также — об отсутствии гражданства иного государства.

Сбор подписей в поддержку кандидата на должность президента. Сбор подписей осуществляется со дня создания избирательного фонда кандидата и организуется уполномоченными представителями кандидата. Все расходы, связанные с изготовлением подписных листов и со сбором подписей, производятся только через избирательный фонд кандидата. Подписи избирателей в поддержку кандидата могут собираться со дня оплаты изготовления подписных листов.

Подписи могут собираться только среди избирателей, обладающих активным избирательным правом. При этом закон прямо разрешает осуществлять сбор подписей избирателей по месту работы, службы, учебы, жительства, а также на предвыборных мероприятиях.

---

[159] О политико-социальной связанности законодательных новаций — см.: Пономаренко А.Н. Внесение поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года как «локомотив» конституционных реформ в странах СНГ // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 10. С. 95–102.

Право сбора подписей избирателей принадлежит совершеннолетнему дееспособному гражданину Кыргызской Республики. Избиратели вправе ставить подпись в поддержку разных кандидатов, но только один раз в поддержку одного и того же кандидата.

Количество представленных подписей не должно превышать 60 тысяч подписей избирателей.

Подписные листы вместе с документом, подтверждающим внесение избирательного залога, сдаются не позднее чем за 50 календарных дней до дня выборов в ЦИК, которая в 10-дневный срок осуществляет проверку достоверности подписей с привлечением работников регистрационных служб и экспертов уполномоченного государственного органа в сфере судебно-экспертной деятельности. При приеме подписных листов ЦИК заверяет каждый подписной лист печатью и выдает в письменной форме подтверждение о приеме подписных листов.

Регистрация кандидатов на должность президента заканчивается за 35 календарных дней до дня выборов.

Избирательный фонд кандидата на должность президента. Кандидат на должность президента создает собственный избирательный фонд для финансирования предвыборной кампании.

Избирательные фонды могут формироваться за счет следующих денежных средств, а также материалов агитационно-информационного характера, которые учитываются ЦИК:

собственные средства кандидата, которые не могут превышать расчетный показатель более чем в 150 000 раз;

средства, выделенные кандидату политической партией, которые не могут превышать расчетный показатель более чем в 500 000 раз;

добровольные пожертвования физических лиц, каждое из которых не может превышать расчетный показатель более чем в 500 000 раз;

добровольные пожертвования юридических лиц, каждое из которых не может превышать расчетный показатель более чем в 500 000 раз.

Предельная сумма поступивших и израсходованных денежных средств избирательного фонда кандидата не может превышать расчетный показатель более чем в 2 000 000 раз.

Подведение итогов голосования и определение результатов выборов президента; повторное голосование и повторные выборы. На основании протоколов УИК территориальные избирательные комиссии на своих заседаниях подводят итоги голосования выборов президента на своих территориях и незамедлительно представляют документацию в ЦИК, которая не позднее чем в 20-дневный срок после дня голосования определяет результаты выборов президента.

Данные правоположения в научной литературе относят к учредительным и регулятивным гарантиям непосредственного осуществления выборов президента[160].

Избранным считается кандидат на должность президента, набравший в первом туре голосования свыше половины голосов всех избирателей, принявших участие в выборах.

Избранный президент в течение 30 календарных дней со дня официального опубликования результатов выборов приносит присягу.

ЦИК регистрирует избранного президента и при вступлении в должность выдает ему удостоверение об избрании, знаки отличия — нагрудный знак и штандарт (флаг) президента с выгравированными фамилией, именем и отчеством и датами срока полномочий нового главы государства.

Если в избирательный бюллетень были включены более двух кандидатов на должность президента и ни один из них не был избран, ЦИК назначает повторное голосование по двум кандидатам, получившим наибольшее число голосов избирателей.

При повторном голосовании избранным считается кандидат, получивший наибольшее число голосов избирателей.

В случаях признания выборов недействительными, а также если в избирательный бюллетень были включены два кандидата и ни один из них не был избран либо при повторном голосовании ни один кандидат не был избран, Жогорку Кенеш в течение одного месяца назначает повторные выборы президента.

---

[160] Соодонбеков А.А. Гарантии выборов Президента Кыргызской Республики // Академическая мысль. 2023. № 1. С. 105–107.

§ 2. Выборы депутатов парламента Киргизской Республики (Жогорку Кенеша)

Действующий состав Жогорку Кенеша был избран в связи с признанием проведенных 4 октября 2020 года выборов депутатов недействительными и объявлением 21 октября 2020 года новых выборов, назначенных ЦИК на 20 декабря 2020 года, получивших неоднозначную оценку[161].

Назначение выборов депутатов Жогорку Кенеша[162]. Депутатом Жогорку Кенеша может быть избран гражданин Кыргызской Республики, достигший на день проведения выборов 25 лет, обладающий избирательным правом, имеющий высшее профессиональное образование. Отметим, законодатель отменил верхнюю возрастную границу для кандидатов в депутаты.

Днем голосования является воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который был избран парламент действующего созыва.

Выборы в Жогорку Кенеш назначает президент. В случае если глава государства не назначит выборы депутатов парламента, действует юридическая фикция — выборы считаются назначенными: ЦИК в течение двух календарных дней публикует в СМИ дату проведения выборов депутатов Жогорку Кенеша[163], которые избираются сроком на 5 лет.

---

[161] Обстоятельный политико-правовой анализ событий данного периода см.: Гуселетов Б.П. Парламентские выборы в Кыргызстане 2021 и их влияние на дальнейшую интеграцию страны в ЕАЭС // Вестник РГГУ. Серия «Евразийские исследования. История. Политология. Международные отношения». 2022. № 3. С. 50–64; Надиева Д. Жогорку Кенеш в системе народного представительства в суверенном Кыргызстане // Известия НАН КР. 2022. № 3. С. 209–211.

[162] Каширкина А.А. Отражение общепризнанных принципов и норм международного права в заключениях Венецианской комиссии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. № 4. С. 113–125; Срочное заключение amicus curiae в связи с переносом выборов, мотивированным конституционной реформой, протокол Венецианской комиссии от 17 ноября 2020 г. / Совет Европы: официальный сайт. URL: https://www.venice.coe.int/ webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)015-rus (дата обращения: 25.05.2024).

[163] Ретроспективный и компаративистский анализ — см.: Матаева М.Х. Конституционная регламентация парламентов Казахстана и стран Центральной Азии // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2019. № 2(56). С. 22–30.

На выборах Жогорку Кенеша применяется смешанная система: 54 депутата избираются по единому избирательному округу по пропорциональной системе; 36 депутатов избираются по мажоритарной системе абсолютного большинства. Таким образом, на выборах Жогорку Кенеша используется мажоритарная и преференциально-пропорциональная избирательная система.

Мажоритарная система относительного большинства, предоставляющая возможность победить с минимальным числом голосов при отсутствии механизмов отражения представительства кандидатов, не набравших большинства, но получивших в совокупности больше, чем избранный, подвергается уместной критике[164].

Политические партии вправе выдвигать кандидатов по пропорциональной и по мажоритарной системе, а граждане — только по мажоритарной (самовыдвижение).

Депутаты Жогорку Кенеша образуют фракции. При этом парламентским большинством является коалиция, объединяющая более половины депутатских мандатов, а парламентской оппозицией — фракции, которые не вошли в состав указанного большинства и заявили о своем противопоставлении большинству[165]. Согласно решению Конституционной палаты Верховного Суда депутат не может оставаться вне политической фракции[166].

Порядок выдвижения кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша по пропорциональной системе. Право выдвигать списки кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша имеют политические партии, прошедшие государственную регистрацию. Решение о выдвижении списка кандидатов принимается тайным голосованием на съезде политической партии.

---

[164] Жаанбаева Ч.К., Таштемиров Д.Н. Текущие реформы избирательной системы Кыргызской Республики // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2021. № 10. С. 33.

[165] Токтогулов А.А. Указ. соч. С. 65.

[166] О проверке конституционности положений Закона КР «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» / Конституционный суд КР: официальный сайт. URL: https://constsot.kg/ru/press/russkij-o-proverke-konstitutsionnosti-polozhenij-zkr-o-statuse-deputata-zhogorku-kenesha-ky-rgy-zskoj-respubliki/ (дата обращения: 25.05.2024).

Политическая партия на выборах по пропорциональной системе выдвигает список кандидатов в количестве, не превышающем 54 кандидата. При этом она обязана учесть следующие квоты представительства:

не более 70 процентов кандидатов одного пола, при этом разница очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политических партий, не должна превышать трех позиций;

не менее 15 процентов кандидатов не старше 35 лет, при этом не менее 3 кандидатов из них должны быть включены в список первых 25 кандидатов;

не менее 15 процентов кандидатов, имеющих различную этническую принадлежность, при этом не менее 3 кандидатов из них должны быть включены в список первых 25 кандидатов;

не менее 2 кандидатов — лица с ограниченными возможностями здоровья, при этом один из них должен быть включен в список первых 25 кандидатов.

Отметим положительную роль ряда введенных законодателем квот, среди которых уместно обратить внимание на гендерные: благодаря им в 2007 году женщины впервые получили депутатские мандаты в Жогорку Кенеше[167].

После представления списка кандидатов в ЦИК его состав и порядок размещения в нем кандидатов не могут быть изменены. В случае выбытия лица из списка кандидатов порядковый номер выбывшего восполнению другим кандидатом из списка не подлежит.

Порядок выдвижения кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша по одномандатным избирательным округам. Выдвижение кандидатов в депутаты по одномандатным избирательным округам от политических партий осуществляется на съездах с указанием избирательного округа, в котором будет баллотироваться каждый кандидат.

Выдвижение кандидата в депутаты по одномандатному избирательному округу в порядке самовыдвижения производится путем подачи кандидатом в ЦИК заявления о намерении баллотироваться

[167] Подробнее см: Кудаяров К.А. Деятельность женских НПО Киргизии // Россия и мусульманский мир. 2023. № 3(329). С. 48–65; Итоговый отчет о наблюдении за ходом организации и проведения выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. Результаты гендерного мониторинга / Агентство социальных технологий. Б., 2021.

кандидатом по данному избирательному округу. При этом кандидат из личных средств вносит на специальный счет ЦИК избирательный залог в тысячекратном размере установленного законодательством расчетного показателя.

Политические партии, выдвинувшие списки кандидатов по единому избирательному округу, из средств своих избирательных фондов вносят на счет ЦИК избирательный залог в десятитысячекратном размере установленного законодательством расчетного показателя.

Распределение депутатских мандатов. ЦИК на основании протоколов избирательных комиссий путем суммирования содержащихся в них данных производит подсчет голосов избирателей, поданных по избирательному округу за каждого кандидата, каждую политическую партию и за каждого кандидата из списка кандидатов.

Из распределения депутатских мандатов по избирательному округу исключаются политические партии, списки кандидатов которых получили:

менее 5 (на прежних выборах — 3) процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании в целом по республике;

менее 0,5 (на прежних выборах — 0,7) процента голосов избирателей, принявших участие в голосовании по каждой области, городам Бишкек и Ош.

Политические партии, за списки кандидатов которых подано 5 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании в целом по республике; 0,5 и более процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании по каждой области, городам Бишкек и Ош, допускаются к распределению депутатских мандатов.

При распределении мандатов, полученных политической партией, первоначально распределению подлежат не менее 30 процентов от общего числа мандатов, полученных политической партией, между кандидатами женского пола, получившими наибольшее количество голосов избирателей. В случае если кандидаты женского пола из списка кандидатов политической партии не получили голоса избирателей, оставшиеся мандаты по женской квоте распределяются в очередности, соответствующей порядку размещения кандидатов женского пола в списке политической партии, установленному при регистрации списка в ЦИК.

Культурно-исторические особенности становления и развития государственных институтов в Кыргызстане привели к необходимости прямого закрепления отдельных прав женщин, по сути, конституционного изъятия из гендерного равенства полов[168].

Затем 70 процентов от общего числа мандатов распределяются между кандидатами, за порядковый номер которых отдано наибольшее количество голосов избирателей по отношению к другим кандидатам.

По результатам выборов политической партии может быть предоставлено не более 50 процентов от общего количества депутатских мандатов в Жогорку Кенеше по пропорциональной системе[169].

Досрочное прекращение полномочий депутата. Депутат, избранный по результатам распределения депутатских мандатов между политическими партиями по спискам кандидатов, может досрочно прекратить полномочия, например, в связи с подачей им письменного заявления о сложении полномочий или выходе из фракции[170]; а также — признанием его судом недееспособным или выездом на постоянное жительство за пределы Кыргызской Республики, либо отсутствием на заседаниях Жогорку Кенеша без уважительных причин 10 и более рабочих дней в течение одной сессии.

В случае досрочного прекращения полномочий депутата, избранного по единому избирательному округу, его мандат передается следующему по очереди кандидату:

из числа кандидатов женского пола, в случае прекращения полномочий депутата женского пола;

из числа кандидатов мужского пола, в случае прекращения полномочий депутата мужского пола.

---

[168] См., например: Абдулахамидова Б.Н. Роль женщин в развитии Кыргызстана // Science and innovation. 2024. Т. 3. С. 113–116; Жоробеков Ж.Ж., Барпиев Ш.А. Гендерное равенство в избирательной системе на примере Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в современном Кыргызстане // Alatoo Academic Studies. 2022. № 3. С. 280–288; Муратбаева Г.Н., Тобокелов Б.О расширении прав женщин Кыргызстана в контексте конституционно-правовых преобразований // Наука. Образование. Техника. 2023. № 2(77). С. 273–277.

[169] Соодонбеков А.А. О некоторых вопросах совершенствования избирательной системы в Кыргызской Республике // Образование и право. 2022. № 10. С. 33–37.

[170] См., например: Аманалиев У.О. Актуальные проблемы в избирательной системе Кыргызской Республики // Бюллетень науки и практики. 2020. Т. 6. № 2. С. 245.

В случае отсутствия в списке кандидатов указанных лиц соответствующего пола мандат депутата передается следующему по очереди кандидату из того же списка.

В случае если в списке политической партии кандидатов не осталось, мандат остается вакантным до следующих выборов.

Кроме того, прежнее отсутствие императивного мандата[171] заменено теперь прямым закреплением еще одного основания досрочного прекращения полномочий депутата — в случае его отзыва. Наличие института отзыва в Конституции получило негативную оценку Венецианской комиссии[172].

Современные итоги. За 30 лет развития избирательной системы современной Кыргызской Республики применительно к формированию Жогорку Кенеша были использованы практически все типы избирательных систем:

Жогорку Кенеш первого созыва (1995–2000 гг.) — мажоритарная система[173];

Жогорку Кенеш второго и третьего созывов (2000–2005 гг., 2005–2007 гг.)[174] — избирательная система смешанного типа[175];

Жогорку Кенеш четвертого, пятого и шестого созывов (2007–2010 гг., 2010–2015 гг., 2015–2021 гг.) — пропорциональная избирательная система[176];

---

[171] Законодательство о статусе парламентариев государств — участников СНГ: перспективы совершенствования // Управленческое консультирование. 2019. № 6(126). С. 44.

[172] Заключение Венецианской комиссии № 1021/2021 от 19 марта 2021 г. «По проекту Конституции Кыргызской Республики» / Совет Европы: официальный сайт. URL: ps://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)007-rus (дата обращения: 25.05.2024).

[173] Подробный анализ см.: Барпиев Ш.А. Первая избирательная система независимой Кыргызской Республики: политологический анализ // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2021. № 10. С. 255–258.

[174] Демин Д.В. К вопросу о ненасильственности «цветных революций» первой волны // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2022. № 1. С. 96–116.

[175] Подробнее см.: Аширов Ж.Т. О некоторых проблемах парламентаризма в Кыргызской Республике // Труды Академии управления МВД России. 2017. № 2. С. 132–134.

[176] Подробнее см.: Дьене П. Перспективы эксперимента с парламентаризмом в Кыргызстане в свете результатов двух парламентских выборов (2010–2015 гг.) // Труды Института государства и права РАН. 2017. № 2. С. 9–31.

Жогорку Кенеш седьмого созыва (2021–2025 гг.) — смешанная избирательная система, при которой 36 депутатов избираются по мажоритарным округам, а 54 — по пропорционально-преференциальной системе[177].

Кыргызская Республика продолжает предпринимать дальнейшие меры, направленные на поиск наиболее оптимальных вариантов и механизмов формирования эффективного парламента.

§ 3. Выборы депутатов местных кенешей

Местный кенеш — представительный орган местного самоуправления, избираемый непосредственно местным сообществом соответствующего города (городской кенеш), аильного аймака (аильный кенеш)[178].

Депутатом местного кенеша может быть избран член местного сообщества соответствующей административно-территориальной единицы, достигший 21-летнего возраста, имеющий образование не ниже среднего общего образования.

Выборы депутатов городских кенешей проводятся по пропорциональной системе, а выборы депутатов аильных кенешей — по мажоритарной системе.

Выборы депутатов местных кенешей назначаются президентом не позднее чем за 60 календарных дней до дня выборов.

Право выдвижения кандидатов принадлежит:

в местные кенеши городов — политическим партиям;

в местные кенеши аильного аймака — политическим партиям, и гражданам путем самовыдвижения.

Политическая партия вправе выдвинуть:

---

[177] Абдылдаева Н.У. История избирательной системы Кыргызской Республики и ее роль в формировании власти // Стратегические ориентиры развития Центральной Азии: история, тренды и перспективы: сборник научных статей международного научно-образовательного форума. Уральский государственный педагогический университет. Екатеринбург, 2021. С. 11–14.

[178] Кыдыралиев Ж.Б. Закрепление принципов организации и деятельности органов местного самоуправления в Конституции Кыргызской Республики // Бюллетень науки и практики. 2022. Т. 8. № 7. С. 432–436.

по выборам по пропорциональной системе — по каждому единому избирательному округу кандидатов в количестве, не превышающем установленное для данного местного кенеша количество депутатских мандатов;

по выборам по мажоритарной системе — по каждому многомандатному избирательному округу кандидатов в количестве, не превышающем количество мандатов, установленных по данному округу.

При формировании списков кандидатов в городские кенеши политические партии обязаны учесть представительство не более 70 процентов лиц одного пола, при этом разница очередности в списках кандидатов женщин и мужчин, выдвинутых от политической партии, не должна превышать двух позиций.

Расширение женского политического присутствия на национальном и местном уровнях рассматривается важным элементом обеспечения гендерного равенства[179].

Избирательный залог. Размер финансовых обязательств устанавливается в зависимости от вида кенеша:

в Бишкекский и Ошский городские кенеши — в пятисоткратном размере установленного законодательством расчетного показателя;

в другие городские кенеши — в двухсоткратном размере установленного законодательством расчетного показателя;

в аильные кенеши — в десятикратном размере установленного законодательством расчетного показателя.

Избирательный залог возвращается кандидатам в депутаты, политическим партиям, выдвинувшим списки кандидатов в депутаты:

получившим не менее 15 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, при условии представления не позднее 10 календарных дней со дня официального опубликования результатов выборов в соответствующую избирательную комиссию отчета о размере и всех источниках создания своего фонда, а также всех произведенных затратах;

---

[179] Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2030 года (утв. постановлением Кабинета Министров КР 16 сентября 2022 г. № 513) / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/66-46/edition/1189691/ru (дата обращения: 25.05.2024).

если соответствующей избирательной комиссией принято решение об отказе в регистрации кандидата, списка кандидатов;

отказавшимся от дальнейшего участия в выборах до утверждения текста и формы избирательного бюллетеня.

Регистрация депутатов местного кенеша. Кандидат, состоящий в списке кандидатов, выдвинутом политической партией, после голосования до распределения депутатских мандатов вправе с согласия кандидата, на место (очередность) в списке кандидатов которого он претендует, а также с согласия высшего и территориального органов политической партии обратиться в соответствующую ТИК с заявлением об изменении его очередности в списке кандидатов для принятия избирательной комиссией соответствующего решения.

В случае досрочного прекращения полномочий депутата-женщины, получившей мандат на основании резервирования мандатов, мандат передается следующей женщине-кандидату, получившей наибольшее количество голосов избирателей в соответствующем избирательном округе. Такое правило также предполагает решение вопроса гендерного неравенства, исключение формирования парламента только лицами мужского пола, что имело место в недалеком прошлом[180].

Выборы депутатов аильных кенешей. Для проведения выборов депутатов аильных кенешей образуются многомандатные избирательные округа. Количество многомандатных избирательных округов и число мандатов в каждом из них определяются ТИК.

Многомандатные избирательные округа образуются с примерным равенством числа избирателей на один мандат.

Для проведения выборов депутатов аильных кенешей по каждому аильному кенешу резервируется не менее 30 процентов мандатов депутатов аильного кенеша для женщин, в частности:

в 2 и 3-мандатных избирательных округах резервируется 1 мандат;

в 4-, 5- и 6-мандатных избирательных округах резервируются 2 мандата;

в 7-, 8-, 9- и 10-мандатных избирательных округах резервируются 3 мандата;

---

[180] Марзабаева Б.Т., Ташыбаева А.К., Асанахунова З.М., Бабакулова Р.Б. Законодательное обеспечение гендерного равенства в Кыргызской Республике // Бюллетень науки и практики. 2022. № 8. С. 430–437.

в 11-, 12-, 13-мандатных избирательных округах резервируются 4 мандата;

в 14-, 15-, 16-мандатных избирательных округах резервируются 5 мандатов.

Благодаря государственной политике гендерного равенства представительство женщин в аильных кенешах выросло с 9 до 38 процентов[181].

Избирательный фонд кандидата в депутаты аильного кенеша. Избирательные фонды могут формироваться за счет следующих денежных средств:

собственные средства кандидата, которые не могут превышать расчетный показатель более чем в 500 раз;

средства, выделенные политической партией, которые не могут превышать расчетный показатель более чем в 1000 раз;

пожертвования физических лиц, размер каждого из них не может превышать расчетный показатель более чем в 500 раз;

пожертвования юридических лиц, размер каждого из них не может превышать расчетный показатель более чем в 500 раз.

Предельная сумма расходов кандидата за счет средств избирательного фонда не может превышать расчетный показатель более чем в 5000 раз.

ТИК после опубликования результатов выборов на соответствующей территории и получения от кандидатов, избранных депутатами, заявлений о сложении полномочий, не совместимых со статусом депутата аильного кенеша в трехдневный срок регистрируют избранных депутатов.

Отметим, что не все муниципалитеты одновременно имеют избранные населением представительные и исполнительные органы[182]. Вместе с тем конституционные основы реализации прав местного

---

[181] Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2030 года (утв. постановлением Кабинета Министров КР 16 сентября 2022 г. № 513) / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/159472/edition/1189691/ru (дата обращения: 25.05.2024).

[182] Адамбеков А.Д. Отличительные черты правового регулирования местного самоуправления // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 11–1(62). С. 111.

сообщества и предусмотренные избирательным законодательством процедуры наделения их соответствующими полномочиями выступают гарантией обеспечения прав граждан на местное самоуправление.

§ 4. Порядок избрания мэров городов республиканского значения

Обратим внимание, что процедура выбора мэра носит специфический характер: избрание осуществляется не благодаря непосредственному голосованию граждан (жителей города), но через депутатов представительного органа при самом непосредственном участии избирательной комиссии. В этой связи в литературе высказываются мнения о непропорциональности и несоразмерности подобных форм демократического выражения мнения и необходимости закрепления выборности мэра гражданами непосредственно[183].

Выборы мэра города Бишкека. В соответствии с Законом о столице мэром города Бишкека может быть дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной, муниципальной службе или стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 3 лет, владеющий государственным языком.

Закон о столице устанавливает требования к владению государственным языком, идентичные для кандидата в президенты, подтвержденные соответствующим сертификатом.

Мэр города Бишкека избирается депутатами Бишкекского городского кенеша путем тайного голосования на срок созыва Бишкекского городского кенеша.

Право на выдвижение кандидатуры на должность мэра города Бишкека (далее также — кандидат) имеют фракции, коалиции фракций Бишкекского городского кенеша и премьер-министр Кыргызской Республики.

---

[183] Иманкулов Т., Улукбек У.Б. Философский подход к праву, принцип пропорциональности и конституционная реформа в Кыргызской Республике в 2020–2021 годах // Бюллетень науки и практики. 2021. Т. 7. № 4. С. 345.

Основаниями для отказа в регистрации кандидата являются, в частности: несоблюдение порядка выдвижения; отсутствие у кандидата пассивного избирательного права; принадлежность кандидата к гражданству другого государства; непредставление субъектом, выдвинувшим кандидата, всех необходимых для регистрации документов.

Решение об отказе в регистрации кандидата может быть обжаловано в ЦИК или суд.

ТИК в течение трех календарных дней со дня принятия документов проверяет соответствие порядка выдвижения кандидата требованиям закона. В случае обнаружения несоответствия в представленных документах дается 48 часов для их устранения.

В случае соответствия закону представленных документов ТИК в течение двух календарных дней после регистрации всех кандидатов организует выборы мэра города Бишкека.

Аппарат мэрии города Бишкек обязан оказывать ТИК содействие в организации выборов путем предоставления помещения, установки кабин для голосования, урны для голосования и решения других вопросов, связанных с проведением выборов.

Субъект, имеющий право на выдвижение кандидата на должность мэра города Бишкека, в любое время, но не позднее чем за 2 календарных дня до дня голосования, вправе отозвать кандидата, подав соответствующее письменное заявление в ТИК. В этом случае ТИК, зарегистрировавшая кандидата, выдвинутого от субъекта выдвижения, обязана принять решение об отмене регистрации кандидата.

Выборы мэра города Бишкека назначаются ЦИК не позднее 10 календарных дней со дня первой сессии вновь избранного Бишкекского городского кенеша.

Выборы проводятся ТИК не позднее 20 календарных дней со дня назначения выборов. Выборы считаются состоявшимися, если в них приняло участие не менее двух третей от общего числа депутатов Бишкекского городского кенеша. Избранным считается кандидат, набравший большинство голосов от общего числа депутатов Бишкекского городского кенеша.

Если за позицию «против всех кандидатов» подано наибольшее количество голосов депутатов, принявших участие в голосовании, то проводятся повторные выборы.

Если ко дню голосования не был зарегистрирован ни один кандидат либо зарегистрированные кандидаты отказались от участия в выборах, проводятся повторные выборы.

ЦИК назначает повторные выборы в течение трех календарных дней со дня неизбрания мэра города Бишкека. Повторные выборы с выдвижением новых кандидатур проводятся ТИК не позднее 15 календарных дней со дня назначения повторных выборов.

В случае если выборы не состоялись ввиду отсутствия кворума, ЦИК назначает повторные выборы в течение трех календарных дней. В этом случае повторные выборы проводятся по ранее зарегистрированным кандидатам.

Примечательно, что избирательные процедуры могут регулироваться локальным правовым актом представительного органа — Регламентом Бишкекского городского кенеша.

ТИК объявляет результаты выборов, составляет соответствующий протокол и публикует в СМИ результаты выборов не позднее семи календарных дней со дня их объявления.

Избранному мэру города Бишкека выдается соответствующее удостоверение установленного образца ЦИК.

В случае повторного неизбрания депутатами Бишкекского городского кенеша мэра города Бишкека в месячный срок со дня внесения кандидатур фракции Бишкекского городского кенеша и премьер-министр Кыргызской Республики представляют повторно кандидатуры. В случае повторного неизбрания депутатами Бишкекского городского кенеша мэра города Бишкека президент осуществляет роспуск Бишкекского городского кенеша и назначает досрочные выборы.

Премьер-министр назначает исполняющего обязанности мэра города Бишкека до избрания мэра новым составом Бишкекского городского кенеша.

Выборы мэра города Ош. В соответствии с Законом о городе Оше, мэром города может быть дееспособный гражданин Кыргызской Республики, имеющий высшее образование и стаж работы на государственной, муниципальной службе или стаж работы в государственных учреждениях образования, здравоохранения или на руководящих должностях в организациях, учреждениях и хозяйствующих субъектах частной формы собственности не менее 3 лет, владеющий государственным языком.

Мэр города Ош избирается Ошским городским кенешем на срок созыва Ошского городского кенеша. Право на выдвижение кандидатуры на должность мэра города Ош имеют фракции, коалиции фракций Ошского городского кенеша и премьер-министр Кыргызской Республики.

Выборы мэра города Ош назначаются ЦИК не позднее 10 календарных дней со дня первой сессии вновь избранного городского кенеша.

В случае досрочного освобождения мэра города от занимаемой должности ЦИК назначает выборы мэра города не позднее 10 календарных дней со дня образования вакансии. Выборы мэра города проводятся ТИК не позднее 20 календарных дней со дня назначения выборов.

Выборы мэра города осуществляются депутатами местного кенеша путем тайного голосования. Выборы мэра города считаются состоявшимися, если в них приняло участие не менее двух третей от общего числа депутатов городского кенеша.

Для регистрации субъект, выдвинувший кандидата на должность мэра, не позднее чем за 5 рабочих дней до дня выборов представляет в соответствующую ТИК документы, аналогичные представляемым кандидатом на должность мэра Бишкека.

Избранным считается кандидат, набравший большинство голосов от общего числа депутатов городского кенеша.

Глава IX. Правовое регулирование референдумов в Киргизской Республике

§ 1. Правовые основы и основополагающие принципы референдумного процесса

В соответствии с конституционным Законом от 31 октября 2016 года № 173 «О референдуме Кыргызской Республики» (далее также — Закон о референдуме) референдум представляет собой всенародное голосование граждан Кыргызской Республики по проекту конституционного закона, закона и иного нормативного правового акта, а также по иным важным вопросам государственного значения.

Кыргызская Республика занимает одно из ведущих мест по количеству проведенных на постсоветском пространстве референдумов, проведя за это время 11 референдумов и уступив только Литве с ее 13 референдумами[184].

Референдум, наряду со свободными выборами являясь непосредственным выражением власти народа, определяется как особый механизм, «обеспечивающий эффективную реализацию конституционной нормы, провозглашающей народ единственным источником власти и носителем суверенитета»[185].

Вопрос референдума должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования и можно было дать лишь однозначный ответ.

Закон о референдуме устанавливает исчерпывающий перечень вопросов, которые не могут быть вынесены на всенародное голосование: вопросы войны и мира; досрочного прекращения или продления срока полномочий президента, депутатов Жогорку Кенеша; назначения досрочных выборов президента, депутатов Жогорку Кенеша либо перенесения сроков проведения таких выборов; введения, изменения и отмены налогов и сборов, а также освобождения от их уплаты; о тарифах; изменения светского характера государства, унитарности и территориальной целостности Кыргызской Республики; административно-территориального устройства и границ страны; введения военного или чрезвычайного положения; принятия и изменения республиканского бюджета; связанные с избранием, назначением и освобождением должностных лиц представительных и исполнительных органов государственной власти; амнистии и помилования.

В основу референдума положены следующие правовые принципы:

свободное участие в референдуме;

---

[184] Аксенов И.В. Референдум как институт политической партиципации на постсоветском пространстве // Вопросы управления. 2022. № 4(77). С. 12; см. также: Искакова Г.Т. Конституционные референдумы в Кыргызстане // СКО. 2012. № 6(91). С. 16–27.

[185] Тагаев М.К. Конституция и конституционные законы в системе формально-юридических источников права Кыргызской Республики // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 4(60). С. 57–61.

добровольное и тайное голосование, осуществляемое на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права;

обладание одним голосом для любого участника голосования.

При проведении референдума обеспечиваются гласность и участие общественности, в том числе при подсчете голосов. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в референдуме. Контроль над волеизъявлением гражданина категорически запрещается. В ходе референдума никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них.

Граждане, проживающие или находящиеся за пределами Кыргызской Республики, обладают правом на участие в референдуме. Право на их участие в референдуме обеспечивается государственным органом, ведающим вопросами иностранных дел, через свои дипломатические представительства и консульские учреждения.

Граждане, проживающие или находящиеся за пределами Кыргызской Республики, голосуют на участках референдума, образуемых по предложению органа, ведающего вопросами иностранных дел, по согласованию с соответствующими органами страны пребывания, как правило, на территории дипломатических представительств, консульских учреждений, представительств государственных органов Кыргызской Республики за рубежом.

В референдуме не вправе участвовать гражданин, признанный судом недееспособным или содержащийся в местах лишения свободы по приговору суда.

Подготовка и проведение референдума осуществляются открыто и гласно. Государство обеспечивает информирование граждан о порядке и сроках подготовки и проведения референдума, об итогах голосования и о результатах референдума.

Нормативные правовые акты органов государственной власти и органов местного самоуправления, решения ЦИК, касающиеся подготовки и проведения референдума, обеспечения права на участие в референдуме, подлежат официальной публикации.

Государство гарантирует гражданам, политическим партиям и иным некоммерческим организациям, группам «за» и группам «против» со дня вступления в силу закона о назначении референдума свободно проводить агитацию по вопросам референдума.

Среди обстоятельств, исключающих проведение референдума, закон называет военное или чрезвычайное положение, введенное на всей территории Кыргызской Республики или в отдельных местностях.

Повторный референдум с такой же по содержанию или по смыслу формулировкой вопроса не проводится в течение года после официального опубликования результатов предыдущего референдума.

§ 2. Субъекты референдумного процесса

Основные участники референдумного процесса. Таковыми являются граждане Кыргызской Республики и избирательные комиссии, призванные обеспечить реализацию конституционных прав на участие в управлении государством.

В референдуме имеют право участвовать граждане Кыргызской Республики, достигшие 18 лет. Непосредственными субъектами, обеспечивающими подготовку и проведение референдума, реализацию и защиту прав граждан являются ЦИК, ТИК, УИК, деятельность которых осуществляется гласно и открыто.

Государственные органы и органы местного самоуправления, а также их должностные лица обязаны оказывать избирательным комиссиям содействие в реализации таких их полномочий, как предоставление необходимого оборудования, транспортных средств, телефонизированных помещений, в том числе помещений для хранения технологического оборудования (стенды, ящики, кабины для голосования и другое), документов по проведению референдума до их передачи в вышестоящую избирательную комиссию либо в архив, а также обеспечение их охраны; предоставление необходимых сведений и материалов, безотлагательных ответов на обращения избирательных комиссий.

Наблюдатели. Самостоятельным субъектом референдумного процесса закон называет наблюдателя, который приобретает права и обязанности после поступления в соответствующую избирательную комиссию направления от направившего его субъекта. Таковыми являются: группа «за» или группа «против», политическая партия либо некоммерческая организация.

Каждый из указанных субъектов референдумного процесса вправе представить по одному наблюдателю, который может осуществлять наблюдение за подготовкой референдума, проведением голосования, подсчетом голосов, установлением итогов голосования и определением результатов референдума в порядке, предусмотренном законодательством.

Наблюдателем может быть гражданин Кыргызской Республики, обладающий активным избирательным правом.

Не имеют права быть наблюдателями депутат Жогорку Кенеша или местного кенеша, должностное лицо государственного органа и органа местного самоуправления, член избирательной комиссии, судьи, прокуроры, работники иных правоохранительных и фискальных органов, военнослужащие. Права и обязанности наблюдателя на референдуме практически ничем не отличаются от наблюдателя в избирательном процессе.

Международные наблюдатели. Закон о референдуме отдельно закрепляет статус международных наблюдателей, которые аккредитуются ЦИК при наличии приглашения, направленного Президентом, Жогорку Кенешем, Правительством, ЦИК после вступления в силу закона о назначении референдума. Предложения о направлении приглашений могут быть поданы международными и национальными некоммерческими организациями, специализирующимися по вопросам избирательного законодательства и референдума, а также в области защиты прав человека.

Срок полномочий международного наблюдателя начинается со дня его аккредитации и заканчивается в день официального опубликования результатов референдума.

Международные наблюдатели вправе свободно передвигаться и присутствовать на любых участках референдума и на заседаниях избирательных комиссий.

Возможности международных наблюдателей весьма широки. Они включают в себя право публично излагать мнение о подготовке и проведении референдума; проводить пресс-конференции и обращаться к представителям СМИ; осуществлять фото-, видеосъемку и аудиозапись, не нарушая тайны голосования участников референдума; осуществлять наблюдение за формированием составов избирательных комиссий любого уровня, ходом формирования списков участников

референдума, учетом участников референдума, а также осуществлять наблюдение за информационным обеспечением референдума.

Общественные наблюдатели. Некоммерческие организации могут в порядке, установленном своими уставами, принять решение об участии в наблюдении за референдумом и направлении своих общественных наблюдателей.

Полномочия общественного наблюдателя подтверждаются письменным направлением, удостоверенным печатью НКО, интересы которой он представляет. Направление действительно при предъявлении общественным наблюдателем паспорта гражданина Кыргызской Республики, а также заверенной копии решения некоммерческой организации об участии в наблюдении за референдумом.

Некоммерческая организация, намеренная осуществлять наблюдение за референдумом, направляет уведомление в ЦИК, ТИК с приложением копии свидетельства о государственной регистрации в качестве НКО. ЦИК, ТИК направляют в УИК перечень НКО, объявивших о намерении осуществлять гражданский мониторинг за референдумом.

Общественные наблюдатели регистрируются соответствующей избирательной комиссией. НКО может зарегистрировать не более трех общественных наблюдателей в каждой избирательной комиссии. При этом на одном участке референдума одновременно может находиться только один общественный наблюдатель от одной некоммерческой организации.

Общественными наблюдателями в избирательных комиссиях не могут быть назначены депутаты или кандидаты в депутаты Жогорку Кенеша или местного кенеша, лица, замещающие политические, специальные государственные должности и политические муниципальные должности, государственные гражданские и муниципальные служащие, члены избирательной комиссии, представители и наблюдатели кандидата, политической партии, выдвинувшей список кандидатов, судьи, прокуроры, работники иных правоохранительных и фискальных органов, военнослужащие.

Срок полномочий общественного наблюдателя начинается со дня его регистрации соответствующей избирательной комиссией и заканчивается в день официального опубликования результатов референдума. Правовой статус общественного наблюдателя,

участвующего в референдумном процессе, аналогичен правам и обязанностям данного субъекта в избирательном процессе.

Представители средств массовой информации определяются СМИ и аккредитуются ЦИК после поступления соответствующей заявки в письменной форме.

Указанные субъекты референдумного процесса вправе: присутствовать на заседаниях избирательных комиссий; знакомиться с протоколом избирательной комиссии; получать от избирательной комиссии копии протоколов и приложенных к ним документов; осуществлять фото- и видеосъемку в период подготовки референдума, а в день проведения голосования — с места, определенного председателем УИК, не нарушая тайны голосования участников референдума.

По требованию представителя СМИ избирательная комиссия обязана заверить копию протокола об итогах голосования или о результатах референдума. ЦИК вправе отозвать аккредитацию СМИ в случае нарушения им действующего законодательства.

В других аспектах деятельность представителя СМИ в период подготовки и проведения референдума регулируется избирательным законодательством.

§ 3. Назначение и порядок проведения референдума

Гражданин или группа граждан, имеющие право на участие в референдуме, могут образовать инициативную группу в количестве не менее 10 человек для сбора подписей о внесении в Жогорку Кенеш проекта закона о назначении референдума.

Порядок образования инициативной группы граждан по реализации права законодательной инициативы, регистрации инициативной группы и проекта закона о назначении референдума, сбора подписей, форма подписного листа, а также порядок проверки подписных листов в поддержку инициативы вынесения проекта закона на референдум осуществляются в соответствии со специальным законом о народной законодательной инициативе[186] (далее также — Закон о народной инициативе).

[186] Закон КР от 16 ноября 2011 г. № 212 «О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике» / Централизованный банк данных правовой

В соответствии с указанным законом право законодательной инициативы граждан Кыргызской Республики (далее — народная инициатива) является гарантированным Конституцией правом свободно и добровольно вносить проекты законов, подлежащие обязательному рассмотрению Жогорку Кенешем. Народная инициатива по проектам законов о внесении изменений в положения первого, второго и пятого разделов Конституции может принадлежать группе избирателей с общим числом не менее 300 тысяч человек[187].

Граждане образуют инициативную группу, членами которой могут быть только граждане Кыргызской Республики, проживающие на территории Кыргызской Республики и обладающие избирательным правом по реализации народной инициативы в составе не менее 10 человек.

Инициативная группа подлежит регистрации Министерством юстиции, которое в тридцатидневный срок проверяет представленный законопроект на соответствие требованиям действующего законодательства, а также документы об образовании инициативной группы. В пятидневный срок Минюст информирует Жогорку Кенеш о регистрации инициативной группы и публикует проект закона с сопроводительными документами, а также информацию об инициативной группе.

Среди правомочий членов рабочей группы Закон о народной инициативе закрепляет право: собирать подписи в поддержку инициативы внесения в Жогорку Кенеш проекта закона; распространять законными способами и средствами информацию о ходе реализации народной инициативы.

Членам инициативной группы предоставляется право агитации за предложение о внесении проекта закона в Жогорку Кенеш на собраниях, в СМИ, а также во время сбора подписей граждан. При этом запрещается воздействовать на граждан обещаниями передачи им денежных средств и иных материальных ценностей. В агитации не могут принимать участие лица, находящиеся на государственной и муниципальной службе при исполнении ими должностных или

информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/203452/edition/ 1222654/ru (дата обращения: 25.05.2024).

[187] См.: Девицкий Э.И. Указ. соч. С. 23–30.

служебных обязанностей, работники правоохранительных, налоговых, финансовых органов и военнослужащие, а также лица, не обладающие активным избирательным правом.

Сбор подписей начинается по истечении тридцати календарных дней со дня опубликования инициативной группой текста проекта закона на официальном сайте Министерства юстиции. Сбор подписей граждан для участия в референдуме может производиться так же, как и при проведении избирательных процедур, — по месту жительства, работы, службы и учебы.

Граждане, подписавшиеся в поддержку предложения о внесении проекта закона, имеют право до сдачи подписных листов отозвать свои подписи в подписных листах путем подачи заявления в инициативную группу.

Жогорку Кенеш в тридцатидневный срок после окончания сбора подписей проверяет соблюдение порядка сбора подписей, оформления подписных листов, достоверность сведений о гражданах и подписей граждан, собранных в поддержку народной инициативы.

По результатам проверки достоверности данных в подписных листах недостоверными могут быть признаны подписи: выполненные от имени несуществующих лиц и выдаваемые за действительные (фиктивные подписи); граждан, не обладающих избирательным правом; собранные до регистрации инициативной группы; собранные с нарушением срока, установленного для сбора.

К проекту закона, вносимому в Жогорку Кенеш, прилагается свидетельство о регистрации инициативной группы, которая должна внести проект закона в Жогорку Кенеш в течение трех месяцев с момента получения решения, подтверждающего наличие не менее 300 тысяч подписей граждан при инициировании внесения изменений в Конституцию Кыргызской Республики.

Проект закона, внесенный гражданами в порядке реализации права народной инициативы, может быть отозван до его рассмотрения Жогорку Кенешем во втором чтении. Решение об отзыве проекта закона принимается большинством голосов от общего числа членов инициативной группы.

Референдум назначается Жогорку Кенешем в форме закона. Юридический факт принятия решения определяется в зависимости от вида законопроекта: проект закона по внесению изменений

в Конституцию Кыргызской Республики, выносимый на референдум, принимается большинством не менее двух третей голосов от общего числа депутатов не ранее одного и не позднее трех месяцев со дня поступления законопроекта в Жогорку Кенеш. По другим законопроектам, выносимым на референдум, необходимо большинство от числа присутствующих депутатов, но не менее 50 голосов депутатов Жогорку Кенеша.

Законом о назначении референдума также определяется дата проведения референдума и формулировка предлагаемого (предлагаемых) вопроса (вопросов). Дата проведения референдума может быть назначена на любой выходной день не позднее четырех месяцев со дня вступления в силу закона о назначении референдума.

§ 4. Организация и порядок голосования. Определение результатов референдума

Органы местного самоуправления, а также их должностные лица обязаны в случае обращения избирательных комиссий незамедлительно принять меры по обеспечению доступности помещения для голосования. Помещение для голосования безвозмездно предоставляется в пользование УИК государственными органами, органами местного самоуправления.

Голосование в помещении для голосования. В помещении для голосования либо непосредственно перед ним УИК оборудуется стенд, на котором размещаются образцы заполнения бюллетеней для голосования как «за», так и «против» вопроса, вынесенного на референдум.

На всех участках по проведению референдума, в том числе находящихся за пределами территории Кыргызской Республики, голосование проводится с 8:00 до 20:00 по местному времени. О времени и месте голосования УИК оповещает граждан не позднее чем за 10 календарных дней до дня проведения референдума через СМИ или иным способом.

На участках по проведению референдума, образованных в воинских частях, в отдаленных и труднодоступных районах, местах временного пребывания граждан, УИК может объявить голосование законченным ранее 20:00 часов по местному времени, если

проголосовали все граждане, имеющие право на участие в референдуме, включенные в список.

В день проведения референдума, в 7:00 часов по местному времени, УИК на своем заседании в помещении для голосования жеребьевкой определяет членов комиссии, которые будут совместно с оператором проводить идентификацию граждан в электронном списке участников референдума; осуществлять регистрацию граждан в бумажном списке участников референдума; выдавать бюллетени для голосования; осуществлять контроль за прохождением участников референдума в кабины для тайного голосования, опусканием бюллетеней для голосования в ящики для голосования.

Члены УИК в присутствии наблюдателей, иных участников референдума пересчитывают и оглашают количество бюллетеней для голосования, затем председатель УИК предъявляет их для визуального ознакомления присутствующим лицам и заносит число бюллетеней для голосования, полученных УИК от вышестоящей избирательной комиссии, в протокол об итогах голосования и в его увеличенную форму.

После пересчета бюллетеней для голосования председатель УИК передает по 100 бюллетеней для голосования по ведомости членам УИК.

В помещении для голосования члены УИК совместно с операторами проводят идентификацию участника референдума по его биометрическим и персональным данным. Для данной идентификации согласие участника референдума не требуется.

При этом на мониторе, вывешенном на обозримом для наблюдателей и иных участников месте, высвечивается информация в объеме, аналогичном при проведении выборов президента и депутатов Жогорку Кенеша.

После идентификации участника референдума распечатывается чек. Он предъявляется участником референдума члену УИК, который выдает ему бюллетень для голосования в обмен на чек.

Каждый участник референдума голосует лично, голосование за других участников референдума не допускается.

Голосование вне помещения для голосования осуществляется в порядке, идентичном правилам и процедурам, применяемым на выборах президента и депутатов Жогорку Кенеша.

Протокол об итогах голосования, подсчет голосов и определение результатов. УИК, ТИК составляют протокол об итогах голосования на соответствующем участке голосования, территории.

Подсчет голосов участников референдума производится открыто и гласно исключительно членами избирательной комиссии, с последовательным оглашением и соответствующим оформлением в протоколе об итогах голосования и в его увеличенной форме всех результатов выполняемых действий по подсчету бюллетеней для голосования и голосов участников референдума.

Число бюллетеней для голосования, выданных участникам референдума, дополнительно проверяется путем подсчета чеков.

УИК приступает к подсчету бюллетеней для голосования, содержащихся в переносных ящиках для голосования. Извлеченные из переносного ящика избирательные бюллетени опускаются в автоматически считывающую урну.

Председатель УИК объявляет о начале подсчета бюллетеней для голосования, содержащихся в ящике для голосования, демонстрирует неповрежденность печати (пломбы) и вскрывает ящик для голосования.

После проведения подсчета голосов УИК в обязательном порядке проводит итоговое заседание. После подписания протокола об итогах голосования УИК итоги голосования незамедлительно оглашаются перед всеми присутствующими членами УИК, представителями группы «за», группы «против», наблюдателями, представителями СМИ.

На основании протоколов ТИК об итогах голосования по соответствующим территориям путем суммирования содержащихся в них данных ЦИК не позднее 35 календарных дней со дня голосования определяет результаты референдума.

ЦИК признает референдум состоявшимся, если в голосовании приняло участие более 30 процентов участников референдума, внесенных в список участников референдума. ЦИК признает решение референдума принятым, если за вынесенный вопрос проголосовало более половины участников референдума, принявших участие в голосовании.

В случае если ни один из вынесенных на референдум альтернативных вариантов вопросов не получил более половины голосов

участников референдума, принявших участие в голосовании, ЦИК признает один из вариантов вопроса принятым, за который проголосовало наибольшее количество участников референдума, принявших участие в голосовании.

В случае если более половины участников референдума, принявших участие в голосовании, проголосовали против всех вынесенных на референдум альтернативных вариантов вопросов, то ЦИК признает все варианты вопросов отклоненными.

Принятое на референдуме решение вступает в силу со дня официального опубликования, если иное не предусмотрено в формулировке вопроса референдума. Принятое на референдуме решение может быть отменено или изменено не иначе как путем принятия решения на новом референдуме, если в самом решении не указан иной порядок отмены или изменения такого решения.

Решение, принятое на референдуме, является общеобязательным, не нуждается в дополнительном утверждении и действует на всей территории Кыргызской Республики. Если для реализации решения, принятого на референдуме, требуется издание дополнительного нормативного правового акта, то орган государственной власти, в чью компетенцию входит данный вопрос, обязан в течение 15 дней со дня вступления в силу решения, принятого на референдуме, определить срок подготовки указанного нормативного правового акта.

§ 5. Новейшая практика конституционных референдумов в Киргизской Республике

Несмотря на то, что в Основном законе любой страны предусмотрены механизмы, призванные препятствовать его частому изменению, способствовать стабильности конституционного поля, нередко социально-политические обстоятельства преодолевают нормативные ограничения[188]. В этом процессе основное значение приобретает исполнение демократических процедур преобразования Основного закона.

---

[188] Шустров Д.Г. Механизмы обеспечения стабильности конституции в постсоветских государствах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 4. С. 20–29.

Референдум (всенародное голосование) Кыргызской Республики 11 декабря 2016 года. Правовой основой указанного референдума был Закон Кыргызской Республики «О назначении референдума (всенародного голосования) по проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики»[189]. Лейтмотивом проведения данного референдума стали попытки сформулировать более сбалансированную систему сдержек и противовесов, а также усилить государственный контроль за законностью органов публичной власти[190].

29 июля Жогорку Кенеш вынес на общественное обсуждение проект закона, содержащий соответствующие изменения и дополнения Конституции. Данным решением был преодолен мораторий на изменение Основного закона, установленный принятой на референдуме 2010 года Конституцией, запрещавший внесение изменений до 1 сентября 2020 года[191].

Поправками был усилен статус премьер-министра, разрешено выполнение депутатом Жогорку Кенеша одновременно полномочий главы правительства, закреплена возможность лишения гражданства. Кроме того, было определено, что брак может быть заключен только между мужчиной и женщиной[192].

По результатам голосования («за» — 79,59%, «против» — 15,40%) текст Основного закона был принят в предложенной редакции.

Референдум (всенародное голосование) Кыргызской Республики по определению формы правления Кыргызской Республики 10 января 2021 года. Правовой основой указанного референдума

---

[189] Закон КР от 3 ноября 2016 г. № 174 «О назначении референдума (всенародного голосования) по проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL:https://cbd.minjust.gov.kg/111453/edition/745915/ru (дата обращения: 25.05.2024).

[190] Дононбаева А.А. Конституционные реформы в Кыргызской республике // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 12–3. С. 53–56.

[191] Кадаев А.А., Комарова В.В. Опросы доверия в многообразии правовых механизмов преобразования конституций // Образование и право. 2023. № 11. С. 71–74.

[192] Заключение Венецианской Комиссии от 19 октября 2016 г. № 863/2016 по проекту закона «О внесении изменений в Конституцию» / Совет Европы: официальный сайт. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)025-rus (дата обращения: 25.05.2024).

стал Закон Кыргызской Республики «О назначении референдума (всенародного голосования) по определению формы правления Кыргызской Республики»[193].

4 октября 2020 года прошли выборы в Жогорку Кенеш, после которых произошли значительные изменения в политико-правовой жизни страны. 12 из 16 политических партий не смогли преодолеть 7-процентный барьер, и за этим последовали непризнание ими результатов выборов и многочисленные акции протеста[194]: Правительство ушло в отставку; ЦИК аннулировала результаты выборов; действующий на тот момент президент С. Жээнбеков 15 октября заявил о своей отставке. Досрочные выборы президента были назначены на 10 января 2021 года.

20 ноября 2020 года для подготовки новой Конституции был создан специальный Конституционный совет, проработавший с текстом около двух месяцев и рассмотревший более 1000 поступивших в его адрес поправок и предложений[195].

В соответствии с принятым Жогорку Кенешем 10 декабря 2020 года законом об определении формы правления в Кыргызской Республике на референдуме, состоявшемся в день выборов президента, было предложено проголосовать за одну из трех конституционных моделей властной системы: за президентскую республику; за парламентскую республику; против всех вариантов.

За переход к президентской системе проголосовало 84,1 процента избирателей. Парламентскую систему предпочли сохранить 11,3 процента. За вариант «против всех» высказалось 4,5 процента участников референдума.

---

[193] Закон КР от 11 декабря 2020 г. № 6 «О назначении референдума (всенародного голосования) по определению формы правления Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/4–2956/edition/1026053/ru (дата обращения: 25.05.2024).

[194] Результаты выборов депутатов в Жогорку Кенеш октябрь-2020 / ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/vybory-oktyabr-2020_/rezultaty-vyborov-deputatov-zhk-oktyabr-2020 (дата обращения: 25.05.2024).

[195] Подробнее см.: Акбарали К.Т. Процесс принятия новой Конституции Кыргызской Республики 2021 года // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 7–1. С. 190–193.

Референдум (всенародное голосование) Кыргызской Республики по проекту Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики» 11 апреля 2021 года. Правовой основой указанного референдума стал Закон «О назначении референдума (всенародного голосования) по проекту Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики».

После проведенного 10 января референдума избранный в тот же день президент подписал принятый Жогорку Кенешем 11 марта 2021 года закон о назначении референдума по тексту Конституции в целом. Был утвержден календарный план основных мероприятий по подготовке и проведению референдума (общественного голосования)[196].

В бюллетене предусматривались два варианта ответа «за» или «против». За обновленный текст Основного закона высказались 79,1 процента участников, против — 13,58 процента.

Принятие новой Конституции стало попыткой вернуться от парламентского правления к президентской форме правления[197].

Таким образом, на протяжении 30 лет независимости Кыргызской Республики Конституция подверглась корректировке в десятый раз.

Глава X. Юридическая ответственность за нарушения избирательного законодательства в Киргизской Республике

§ 1. Производство по делам о защите избирательных прав субъектов избирательного процесса

Административный порядок производства по делам о защите избирательных прав. С заявлениями (жалобами) на решения избирательных комиссий об установлении итогов голосования

[196] Постановление ЦИК КР от 14 марта 2021 г. № 64 «Об утверждении Календарного плана основных мероприятий по подготовке и проведению референдума» / ЦИК КР: официальный сайт. URL: https://shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKnyn_toktomdoru/14032021-64-ob-utverzhdenii-kalendarno (дата обращения: 25.05.2024).

[197] Момбекова Ж.К. Историческое развитие специализированного органа конституционного контроля в Кыргызстане // Образование и право. 2021. № 5. С. 381.

и определении результатов выборов могут обратиться кандидаты, политические партии, выдвинувшие списки кандидатов, их уполномоченные представители и наблюдатели. Решения УИК об установлении итогов голосования обжалуются в окружную территориальную избирательную комиссию; решения окружных территориальных избирательных комиссий — в ЦИК; решения ЦИК — в суд первой инстанции; решение суда первой инстанции — в Верховный суд.

Заявления (жалобы) подаются в течение трех календарных дней с момента установления итогов голосования или определения результатов выборов. Они подлежат рассмотрению избирательными комиссиями или судами в 3-дневный срок с момента поступления. В случаях если факты, содержащиеся в заявлениях (жалобах), требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в 5-дневный срок. Решение, подписанное и заверенное печатью органа, принявшего решение, в письменном виде незамедлительно вручается заявителю.

Заявления (жалобы) на принятые решения подаются в течение трех календарных дней с момента вынесения решения.

Суд может отменить решение ЦИК об определении результатов выборов. Решение суда вступает в законную силу с момента его вынесения и обязательно для исполнения государственными органами, органами местного самоуправления, некоммерческими организациями, должностными лицами, избирательными комиссиями и иными участниками избирательного процесса. Принятое судом мотивированное решение незамедлительно предоставляется заявителю, ответчику или их представителям, а также ЦИК.

Кандидат, политическая партия вправе назначать представителей в избирательных комиссиях, уполномоченных представителей, доверенных лиц. Кандидат, политическая партия несут ответственность за действия своих представителей, связанные с нарушением ими требований избирательного законодательства.

Судебный порядок производства по обжалованию решений и (или) действий (бездействия), нарушающих избирательные права участников избирательного процесса. До 2017 года защита избирательных прав осуществлялась в рамках гражданского процессуального законодательства. В Административно-процессуальном кодексе (АПК), введенном в действие Законом Кыргызской Республики

от 20 января 2017 года № 6, производству по делам о защите избирательных прав субъектов избирательного процесса посвящена глава 20. АПК закрепляет возможность субсидиарного применения норм гражданского процессуального законодательства, если они не противоречат основным принципам и целям АПК (ч. 3 ст. 2 АПК).

Участник избирательного процесса, к которому по нормам АПК относится гражданин, избиратель, кандидат, политическая партия, их представители в избирательных комиссиях, доверенные лица, НКО, а также наблюдатели вправе обратиться с заявлением в суд первой инстанции по месту нахождения ответчика за защитой избирательных прав, если полагают, что действием (бездействием) органа государственной власти, органа местного самоуправления, некоммерческой организации, избирательной комиссии, их должностных лиц нарушаются их избирательные права. Кроме того, НКО вправе обратиться в суд в случае нарушения ее прав как общественного наблюдателя.

Субъектами, обжалующими итоги голосования и результаты выборов, могут выступать кандидаты, политические партии, выдвинувшие списки кандидатов, их представители в избирательных комиссиях и наблюдатели, депутаты или фракции, выдвинувшие кандидатов на должность главы исполнительного органа местного самоуправления, а также кандидаты на эту должность.

АПК устанавливает претензионный характер судебной защиты: решения УИК, окружных избирательных комиссий и ТИК могут быть поданы в суд только после рассмотрения соответствующих жалоб вышестоящими избирательными комиссиями. Только жалоба в отношении решений и (или) действий (бездействий) ЦИК может быть направлена сразу непосредственно в суд.

Заявление подается незамедлительно — с момента, когда заявителю стало известно о нарушении его избирательных прав, принятии решений, совершении действий (бездействии). При этом АПК устанавливает крайний срок, являющийся пресекательным — 3 календарных дня.

Рассмотрение заявления и вынесение решения судом. Заявление, поступившее в ходе подготовки выборов, должно быть рассмотрено судом в трехдневный срок со дня его подачи, но не позднее дня, предшествующего дню голосования, а заявление, поступившее в день голосования или в день, следующий за днем голосования, — немедленно.

В случаях если факты, содержащиеся в заявлении, требуют дополнительной проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в пятидневный срок, но не позднее дня, предшествующего дню голосования.

Заявление рассматривается судом с участием заявителя, представителя соответствующей избирательной комиссии, органа государственной власти, органа местного самоуправления, НКО, иных субъектов избирательного процесса, чьи действия обжалуются. Неявка в суд указанных лиц, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения и разрешения дела.

Установив обоснованность заявления, суд признает оспариваемое решение, действие (бездействие) незаконным и отменяет решение соответствующей избирательной комиссии. Решение суда вступает в законную силу с момента его вынесения и обязательно для исполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления, НКО, избирательными комиссиями и их должностными лицами.

Вступившее в законную силу решение суда первой инстанции может быть обжаловано в кассационном порядке в суд кассационной инстанции в течение трех календарных дней с момента вынесения решения. Сроки являются пресекательными.

Суд кассационной инстанции рассматривает кассационные жалобы в течение пяти календарных дней со дня поступления дела в кассационную инстанцию с обязательным участием представителя ЦИК.

Постановление суда кассационной инстанции вступает в законную силу с момента его оглашения, является окончательным и обжалованию не подлежит. Решение суда и постановление суда кассационной инстанции также не подлежат пересмотру по вновь открывшимся обстоятельствам или новым обстоятельствам.

§ 2. Административная ответственность за нарушение законодательства о выборах

Административная ответственность за нарушения законодательства о выборах предусмотрена Кодексом Кыргызской Республики о правонарушениях (далее — КоАП), введенным в действие

28 октября 2021 года[198]. КоАП включает в себя следующие составы административных правонарушений.

Нарушение прав участника избирательного процесса. Гипотеза данного состава весьма широка. Она охватывает нарушение прав избирателя, члена избирательной комиссии, кандидата в президенты, кандидата в депутаты Жогорку Кенеша и местного кенеша или кандидата на должность главы исполнительного органа местного самоуправления, доверенного лица, уполномоченного представителя кандидата, наблюдателя, международного наблюдателя.

Невыполнение решений и требований избирательной комиссии, принятых в пределах ее полномочий. Юридическая квалификация указанного состава включает в себя непредставление физическими и юридическими лицами в избирательную комиссию в установленные сроки сведений или материалов, предусмотренных законодательством о выборах, а равно невыполнение решений и требований избирательной комиссии, принятых в пределах ее полномочий, необходимых для подготовки и проведения выборов.

Предоставление избирателями и кандидатами на выборную должность заведомо недостоверных сведений. Административное наказание по данному правонарушению определяется статусом лица, предоставляющего указанные сведения, — общим и квалифицированным. К первому относятся граждане, осуществляющие указанные действия с целью регистрации и включения в список избирателей, равно как и действия иных лиц по неправомерной регистрации в целях включения в список избирателей.

Квалифицированным субъектом данного правонарушения являются кандидаты в президенты, кандидаты в депутаты Жогорку Кенеша или местного кенеша, кандидаты на должность главы исполнительного органа местного самоуправления. Административная ответственность последних установлена также за предоставление

[198] Джаналиева Н.К. О совершенствовании административного судопроизводства в Кыргызской Республике // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2017. № 1. С. 191–198. См. также: Адилов А.Н., Досумов С.Т. Совершенствование деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики и новеллы избирательного законодательства Кыргызской Республики // Актуальные вопросы управления органами внутренних дел в современных условиях: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. 2022. С. 6–11.

заведомо недостоверных сведений, документов, предусмотренных законодательством о выборах, в том числе документа об отсутствии гражданства иного государства, а также сокрытие сведений, которые являются препятствием для выдвижения, регистрации и избрания.

Получение избирателем (участником референдума) денежных средств и материальных ценностей. Данное правонарушение подразумевает получение средств за реализацию избирателем его активного избирательного права в пользу подкупающего или представляемых им лиц. Указанные средства могут быть переданы лично либо через посредников.

Вместе с тем закон предусматривает освобождение от ответственности, в случае если лицо, совершившее указанное деяние, добровольно сообщит о получении денежных средств и материальных ценностей в ходе подготовки и проведения выборов и референдумов.

Отказ в предоставлении отпуска для участия в выборах. КоАП устанавливает ответственность за отказ администрации (работодателя) в предоставлении зарегистрированному кандидату в депутаты или на иную выборную должность, доверенному лицу кандидата либо члену избирательной комиссии предусмотренного законом отпуска для участия в подготовке и проведении выборов в органы государственной власти или в органы местного самоуправления.

Нарушение условий проведения предвыборной агитации. Ответственность за совершение данных деяний дифференцируется в зависимости от статуса субъекта: избиратель, наблюдатель, кандидат, его доверенное лицо или представитель, нарушивший условия проведения предвыборной агитации, предусмотренные законодательством о выборах; либо совершенное СМИ или политической партией (ее представителем, доверенным лицом).

Распространение сведений, порочащих честь или достоинство. Устанавливая административную ответственность за данные деяния, законодательство Кыргызской Республики закрепляет самостоятельные составы: распространение заведомо ложных сведений о кандидате в депутаты или на иную выборную должность; распространение СМИ сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию кандидата или политической партии.

Злоупотребление административным ресурсом. Бланкетная норма этого административного правонарушения находит весьма

содержательное определение в избирательном законодательстве, где подробно описываются деяния, квалифицируемые в качестве указанного выше злоупотребления.

Административная ответственность предусмотрена также за распространение анонимных агитационных материалов, не содержащих информацию об организациях и лицах, ответственных за их выпуск, либо материалов, изготовленных за рубежом, а также за уничтожение или повреждение агитационных материалов. При этом отдельно оговаривается, что от административной ответственности освобождается собственник (владелец) здания, сооружения или иного объекта, на котором были вывешены агитационные материалы без его согласия.

§ 3. Уголовно-правовая ответственность за нарушение законодательства о выборах

Уголовное законодательство Кыргызской Республики предусматривает состав преступлений в избирательных правоотношениях, за совершение которых полагается наказание, определенное Уголовным кодексом Кыргызской Республики (далее — УК). Вместе с тем исследователи обращают внимание на слабое отграничение гарантированного избирательным законодательством права собираться, в том числе для выражения политических взглядов, и получения на это соответствующего разрешения в административном порядке от установленной ответственности за воспрепятствование проведению публичных мероприятий[199].

Воспрепятствование свободному осуществлению гражданином своих избирательных прав или права на участие в референдуме, нарушение тайны голосования. Данный состав охватывает вмешательство в деятельность избирательной комиссии, комиссии по проведению референдума либо в деятельность члена избирательной комиссии, комиссии по проведению референдума, связанные с исполнением ими своих обязанностей, в том числе с использованием

[199] Подробнее см.: Бидильдаева Г. О проблемах уголовно-правового регулирования свободы мирных собраний в Кыргызской Республике // Вестник Тувинского государственного университета. Социальные и гуманитарные науки. 2014. С. 119–124.

должностного или служебного положения, с целью повлиять на ее решения, а именно требование или указание должностного лица по вопросам регистрации кандидатов, списков кандидатов, подсчета голосов избирателей, участников референдума и по иным вопросам, либо преднамеренная попытка нарушения работы или фальсификации данных государственных информационных систем, применяемых в выборном процессе.

Те же деяния, но соединенные с обманом, принуждением, применением насилия либо с угрозой его применения, совершенные лицом с использованием своего служебного положения или группой лиц (группой лиц по предварительному сговору, организованной группой, в составе преступного сообщества), либо совершенные путем нарушения установленного порядка функционирования электронной избирательной системы являются квалифицированным составом, за который предусмотрена более жесткая юридическая ответственность.

Подкуп голосов избирателей. Данное деяние выражается в предоставлении избирателям выплаты либо распространении денежных средств, вручении материальных ценностей или способствовании в получении какой-либо должности или иных благ, а равно их публичном обещании в период проведения выборов[200].

Отдельное наказание предусмотрено за указанное деяние, но совершенное кандидатом в президенты, кандидатом в депутаты Жогорку Кенеша или местного кенеша, кандидатом в другие выборные органы государственной власти и органы местного самоуправления, а равно супругом (супругой), близкими родственниками кандидата и их уполномоченными представителями, доверенными лицами.

Нарушение порядка финансирования избирательной кампании. При совершении данного нарушения состав уголовно-наказуемого деяния охватывает:

передачу кандидату, политической партии, инициативной группе по проведению референдума в целях достижения определенного

[200] Матаева М.Х. Особенности охраны избирательных прав граждан и права на участие в референдуме в уголовном законодательстве России и стран постсоветской Азии: сравнительно-правовой аспект // Алтайский юридический вестник. 2015. № 4(12). С. 90.

результата на выборах или референдуме денежных или других материальных средств в крупных размерах в обход соответствующего фонда;

расходование в целях достижения определенного результата на выборах или референдуме денежных средств в крупных размерах, не перечисленных в избирательные фонды, в фонды референдума;

выполнение оплачиваемых работ, реализацию товаров, оказание платных услуг, прямо или косвенно связанных с выборами или референдумом и направленных на получение определенного результата на выборах или референдуме либо на выдвижение инициативы проведения референдума, в крупных размерах без оплаты из соответствующего фонда или с оплатой из соответствующего фонда по необоснованно заниженным расценкам;

внесение через подставных лиц в крупных размерах пожертвований, запрещенных законодательством о выборах или референдумах, в избирательный фонд или фонд референдума.

Крупным размером здесь признается размер суммы денег, стоимость имущества или выгод имущественного характера, которые превышают одну десятую предельной суммы всех расходов средств избирательного фонда кандидата, политической партии, фонда референдума, установленной законодательством о выборах и референдумах на момент совершения деяний, предусмотренных соответствующими статьями, но при этом составляют не менее 5000 расчетных показателей.

Незаконное использование средств при проведении выборов или референдума. Сформулированный в УК состав включает в себя совершение действий кандидатом или кандидатом от политической партии либо уполномоченным представителем инициативной группы по проведению референдума, их уполномоченными представителями по финансовым вопросам путем:

использования в крупном размере финансовых либо материальных средств, не поступивших в избирательный фонд, фонд референдума, с целью проведения избирательной кампании либо выдвижения инициативы проведения референдума;

расходования в крупных размерах пожертвований, запрещенных законодательством о выборах и референдумах и перечисленных

на специальный избирательный счет, специальный счет фонда референдума.

Фальсификация избирательных документов. Данное уголовно наказуемое деяние включает не только собственно фальсификацию избирательных документов (документов референдума), но и заведомо неправильный подсчет голосов или заведомо неправильное установление результатов выборов (референдума) в случае, если эти деяния совершены членом избирательной комиссии, комиссии по проведению референдума, кандидатом или его уполномоченным представителем, доверенным лицом, а равно уполномоченным представителем политической партии, инициативной группы по проведению референдума.

Совершение этих деяний председателем, заместителем председателя, секретарем избирательной комиссии или комиссии по проведению референдума либо группой лиц (включая группу лиц по предварительному сговору) или путем нарушения установленного порядка функционирования электронной избирательной системы влечет за собой более жесткие меры уголовного преследования.

Уголовная ответственность членов избирательных комиссий. Законодательство Кыргызской Республики устанавливает особенности привлечения к уголовной ответственности членов избирательных комиссий: «персональная подследственность органов прокуратуры по уголовным делам о преступлениях, совершенных должностными лицами государственных органов»[201]. Иными словами, возбуждение уголовных дел в отношении должностных лиц УИК возможно только прокуратурой, причем вне зависимости от правил подследственности.

Последнее рассматривается как дополнительная гарантия законности принимаемых процессуальных решений.

---

[201] Подробнее см.: Маматкулов А.Т. К вопросу об особом порядке привлечения к уголовной ответственности членов избирательных комиссий Кыргызской Республики и Российской Федерации // Человек: преступление и наказание. 2018. Т. 26(1–4). № 3. С. 312–315; Маматкулов А.Т. Особенности уголовного судопроизводства в отношении отдельных категорий лиц по законодательству Кыргызской Республики и Российской Федерации / Дисс. ... канд. юрид. наук / Академия управ. Москва, 2021.

Библиография

Основные нормативные источники

1. Декларация о государственном суверенитете Республики Кыргызстан / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/4-4960/edition/714644/ru (дата обращения: 25.05.2024).

2. Конституционный закон Кыргызской Республики от 2 июля 2011 г. № 68 «О выборах президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244 (дата обращения: 25.05.2024).

3. Конституционный Закон Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/112318/edition/1282054/ru (дата обращения: 25.05.2024).

4. Кодекс Кыргызской Республики от 28 октября 2021 года № 127 «Уголовный кодекс Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/3–38/edition/8262/ru (дата обращения: 25.05.2024).

5. Закон Кыргызской Республики от 16 ноября 2011 года № 212 «О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/203452/edition/ 1222654/ru (дата обращения: 25.05.2024).

6. Закон Кыргызской Республики от 2 июля 1992 г. № 938-XII «О средствах массовой информации» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/819/edition/1273558/ru (дата обращения: 25.05.2024).

7. Закон Кыргызской Республики от 12 июня 1999 г. № 50 «О политических партиях» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/215/edition/898936/ru (дата обращения: 25.05.2024).

8. Закон Кыргызской Республики от 12 января 1994 г. № 1380-XII «О выборах депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ ru-ru/717 (дата обращения: 25.05.2024).

9. Закон Кыргызской Республики от 30 июня 2011 г. № 62 «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской

Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203100 (дата обращения: 25.05.2024).

10. Закон Республики Кыргызстан от 14 июля 2011 г. № 98 «О выборах депутатов местных кенешей» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203103?cl=ru-ru (дата обращения: 25.05.2024).

11. Закон Республики Кыргызстан от 29 мая 1999 г. № 40 «О введении в действие Кодекса о выборах в Кыргызской Республике» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=41 (дата обращения: 25.05.2024).

12. Закон Республики Кыргызстан от 31 августа 1991 г. № 566-XII «О выборах президента Республики Кыргызстан» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/886 (дата обращения: 25.05.2024).

13. Закон Кыргызской Республики от 14 июля 2014 г. № 136 «О биометрической регистрации граждан Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/4-5123/edition/1176180/ru (дата обращения: 25.05.2024).

14. Кодекс Кыргызской Республики от 29 мая 1999 г. № 39 «О выборах в Кыргызской Республике» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: // http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ ru-ru/7?cl=ru-ru (дата обращения: 25.05.2024).

15. Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2030 года (утв. постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики 16.09.2022 г. № 513) / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/66–46/edition/1189691/ru (дата обращения: 25.05.2024).

16. Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 11 ноября 2014 г. № 494-р / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/214086/edition/669800/ru (дата обращения: 25.05.2024).

17. Постановление Кабинета Министров Кыргызской Республики от 30 апреля 2022 г. № 245 «О создании Государственного учреждения «Тундук» при Министерстве цифрового развития Кыргызской Республики» / Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: https://cbd.minjust.gov.kg/159155/edition/1170825/ru (дата обращения: 25.05.2024).

18. О проверке конституционности положений Закона Кыргызской Республики «О статусе депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» / Конституционный суд КР: официальный сайт. URL: https://constsot.kg/ru/press/russkij-o-proverke-konstitutsionnosti-polozhenij-zkr-o-statuse-deputata-zhogorku-kenesha-ky-rgy-zskoj-respubliki/ (дата обращения: 25.05.2024).

19. Заключение Венецианской комиссии от 19 марта 2021 г. № 1021/2021 «По проекту Конституции Кыргызской Республики» / Совет Европы: официальный сайт. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)007-rus (дата обращения: 25.05.2024).

20. Заключение Венецианской комиссии от 8 июня 2010 г. № 582/2010 по проекту Конституции Кыргызской Республики / Совет Европы: официальный сайт. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)015-rus (дата обращения: 25.05.2024).

21. Заключение Венецианской Комиссии от 19 октября 2016 г. № 863/2016 по проекту закона «О внесении изменений в Конституцию» / Совет Европы: официальный сайт. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)025-rus (дата обращения: 25.05.2024).

22. Срочное заключение amicus curiae в связи с переносом выборов, мотивированным конституционной реформой, протокол Венецианской комиссии от 17 ноября 2020 г. / Совет Европы: официальный сайт. URL: https://www.venice.coe.int/ webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)015-rus (дата обращения: 25.05.2024).

23. Руководство БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за использованием новых технологий голосования. Издание 6-е. Варшава, 2013. / ОБСЕ: официальный сайт. URL: http://www.osce.org/ru/odihr/elections/107771?download=true (дата обращения: 25.05.2024).

Основные научные источники

24. Абдулахамидова Б.Н. Роль женщин в развитии Кыргызстана // Science and innovation. 2024. Т. 3. С. 113–116.

25. Абдылдаева Н.У. Анализ избирательной системы Кыргызской Республики в период с 1991 по 2017 гг. // Вестник Кыргызского государственного университета имени И. Арабаева. 2019. № 1. С. 245–249.

26. Абдылдаева Н.У. История избирательной системы Кыргызской Республики и ее роль в формировании власти // Стратегические ориентиры развития Центральной Азии: история, тренды и перспективы: сборник научных статей международного научно-образовательного форума. Уральский государственный педагогический университет. Екатеринбург, 2021. С. 11–14.

27. Абдылдаева Н.У., Сарымсаков К.К. Конституционно-правовые основы избирательной системы Кыргызской Республики // Известия НАН КР. 2022. № 3. С. 203–208.

28. Абдылдаева Н.У., Сатыбалдиев О. Политика цифровизации в Кыргызской Республике на примере избирательной и налоговой системы // Евразийское Научное Объединение «ЕНО». 2021. № 82. С. 1–3.

29. Абдымомунов У.Б. Народный Курултай — как правовой институт // Известия Национальной Академии наук Кыргызской Республики. 2023. № 4. С. 137–140.

30. Адамбеков А.Д. Отличительные черты правового регулирования местного самоуправления // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. С. 111–113.

31. Адилов А., Досумов С. Выборы в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики: как обеспечить народное представительство? // Общество и инновации — Society and innovationsIssue. 2020. № 3. С. 23–31.

32. Адилов А.Н., Досумов С.Т. Совершенствование деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики и новеллы избирательного законодательства Кыргызской Республики // Актуальные вопросы управления органами внутренних дел в современных условиях: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. 2022. С. 6–11.

33. Айдаркул К., Идинов К.И. Независимость Кыргызстана: 30 лет становления и перспективы развития // Стратегические ориентиры развития Центральной Азии: история, тренды и перспективы: сборник научных статей международного научно-образовательного форума. Уральский государственный педагогический университет. Екатеринбург, 2021. С. 14–17.

34. Айтиева Ш. Дж. Парламентаризм в Кыргызстане // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 6–3(81). С. 6–11.

35. Акбарали К.Т. Подготовка проекта Конституции Кыргызской ССР 1978 года // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 7–1. С. 186–189.

36. Акбарали К.Т. Процесс принятия новой Конституции Кыргызской Республики 2021 года // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 7–1. С. 190–193.

37. Аксенов И.В. Референдум как институт политической партиципации на постсоветском пространстве // Вопросы управления. 2022. № 4(77). С. 5–18.

38. Алексеев Р.А., Абрамов А.В. Конституционно-правовое оформление постсоветских политических систем: сравнительный анализ // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 4. С. 73–86.

39. Аманалиев У.О. Актуальные проблемы в избирательной системе Кыргызской Республики // Бюллетень науки и практики. 2020. Т. 6. № 2. С. 241–248.

40. Арабаев А.А. Конституционные акты Киргизской Автономной Советской Социалистической Республики // Юридический вестник Самарского университета. 2021. № 1. С. 40–45.

41. Арабаев Ч.И., Алтыбаева А.Т. Исторические предпосылки зарождения парламентаризма в Кыргызской Республике // Известия Иссык-Кульского форума бухгалтеров и аудиторов стран Центральной Азии. 2021. № 4(35). С. 176–181.

42. Арапова М., Тултемирова Г., Садыкова Р. Государственное и муниципальное управление в Кыргызстане // Бюллетень науки и практики. 2023. Т. 9. № 2. С. 258–261.

43. Арсланов Р.А., Мосейкина М.Н. Национальная история в учебной литературе современных государств Центральной Азии: цели и методы изложения материала // НИР. 2022. № 1. С. 210–226.

44. Арыков Т.Д. Изменение методики общественного наблюдения в условиях цифровизации избирательного процесса в Кыргызской Республике // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2023. Т. 14. № 2(59). С. 314–317.

45. Атабекова Н.К., Болотбекова Э.К., Ураимова Т.А. Конституционное закрепление прав и свобод человека в Кыргызской Республике в аспекте конституционной реформы 2021 года // Образование и право. 2021. № 7. С. 48–55.

46. Аттокурова А.Т. Избирательное право граждан Кыргызской Республики // Вестник Кыргызского национального университета имени Жусупа Баласагына. 2023. № 1(133). С. 162–167.

47. Аттокурова А.Т. Развитие избирательного законодательства в Кыргызской Республике (1991–2010 гг.) // Вестник Кыргызского национального университета имени Жусупа Баласагына. 2023. № 1(113). С. 167–174.

48. Бабаканова Ж.А. Исторический аспект конституционного развития Кыргызской Республики // Проблемы науки. 2022. № 6(74). С. 62–67.

49. Барпиев Ш.А. Избирательная система в традиционном социуме // Вестник КРСУ. 2022. Т. 22. № 7. С. 160–163.

50. Барпиев Ш.А. Первая избирательная система независимой Кыргызской Республики: политологический анализ // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2021. № 10. С. 255–258.

51. Безкараваева Н.М. Модернизация казахских институтов власти в структуре Западно-Сибирского генерал-губернаторства XIX века // Журнал региональной истории. 2023. Т. 7. № 1. С. 238–293.

52. Бекмагамбетов К.И., Мухамадеева И.А. Ключевые политические процессы, влияющие на формирование степной демократии в Казахском ханстве // Наука и реальность. 2022. № 2(10). С. 109–113.

53. Блищенко В.И. Независимая Киргизия: жизнь взаймы // Обозреватель. 2023. № 3(398). С. 11–23. № 4(399). С. 59–70.

54. Брежнев О.В. Эволюция статуса органов конституционного правосудия в Кыргызской Республике // Вестн. Том. гос. ун-та. 2022. № 476. С. 223–274.

55. Гарбузарова Е.Г. Проблемы реализации административно-территориальной реформы в Киргизии // Реформы конца XX — начала XXI в. на постсоветском пространстве: региональный аспект. 2020. № 1. С. 37–45.

56. Гуселетов Б.П. Парламентские выборы в Кыргызстане 2021 и их влияние на дальнейшую интеграцию страны в ЕАЭС // Вестник РГГУ. Серия «Евразийские исследования. История. Политология. Международные отношения». 2022. № 3. С. 50–64.

57. Демин Д.В. К вопросу о ненасильственности «цветных революций» первой волны // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2022. № 1. С. 96–116.

58. Дехканова Ж.А., Авазбеков А.А. Конституция — основная правовая система // Современные технологии. Технические и естественные науки: сборник статей международной научной конференции, Архангельск, 24 июня 2023 года. СПб, 2023. С. 38–41.

59. Джаныбекова З.А. Институт народного курултая в современном Кыргызстане: роль и значение // Вестник Международного университета Кыргызстана. 2023. № 2(50). С. 43–47.

60. Джумабаев М.Д. Развитие избирательной системы Кыргызской Республики: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 32 с.

61. Досумов С.Т. Конституционно-правовые основы избирательного процесса: проблемы теории и практики Казахстана и Кыргызстана // Общество и инновации — Society and innovations Issue. 2020. № 3(2020). С. 40–49.

62. Досумов С.Т. Понятие и система принципов избирательного права Кыргызской Республики и Республики Казахстан // Материалы международной дистанционной научно-практической конференции, посвященной 30-летию казахстанской полиции. Караганда, 2022. С. 65–74.

63. Досумов С.Т. Становление конституционных основ советской власти на территории Средней Азии и Казахстана и формирование избирательного права // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2022. № 1. С. 127–131.

64. Досумов С.Т. Субъекты избирательного процесса Кыргызской Республики // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2022. № 10. С. 126–129.

65. Досумов С.Т., Адилов А.Н. Понятие, предмет и метод избирательного права Республики Казахстан и Кыргызской Республики // Вестник Казахского гуманитарно-юридического инновационного университета. 2021. № 1(49). С. 6–11.

66. Евдокимов В.Б., Какителашвили М.М. Взаимодействие партийных и избирательных систем в государствах СНГ (современные тенденции) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. № 5. С. 23–32.

67. Жаанбаева Ч.К., Таштемиров Д.Н. Текущие реформы избирательной системы Кыргызской Республики // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2021. № 10. С. 31–34.

68. Жаркынбаев Т.Ж. Историко-правовой анализ инструментов власти Президента в Кыргызской Республики // Известия НАН КР. 2022. № 2. С. 48–54.

69. Жаркынбаев Т.Ж. О политико-правовых факторах возврата к президентской форме правления в Кыргызстане // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 2–3(89). С. 41–45.

70. Жаркынбаев Т.Ж. Сравнительно-правовой анализ принципов организации парламентской и президентской форм правления в контексте конституционных реформ в Кыргызстане // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 2–3(89). С. 36–40.

71. Жоробеков Ж.Ж., Барпиев Ш.А. Гендерное равенство в избирательной системе на примере Жогорку Кенеша Кыргызской Республики в современном Кыргызстане // Alatoo Academic Studies. 2022. № 3. С. 280–288.

72. Иманкулов Т., Улукбек У.Б. Философский подход к праву, принцип пропорциональности и конституционная реформа в Кыргызской Республике в 2020–2021 годах // Бюллетень науки и практики. 2021. Т. 7. № 4. С. 344–348.

73. Кадаев А.А., Комарова В.В. Опросы доверия в многообразии правовых механизмов преобразования конституций // Образование и право. 2023. № 11. С. 71–74.

74. Каширкина А.А. Отражение общепризнанных принципов и норм международного права в заключениях Венецианской комиссии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. № 4. С. 113–125.

75. Ким В.Л. Первая Конституция независимого Кыргызстана / Отв. ред. Р.Т. Тургунбеков; Институт переподготовки и повышения квалификации кадров КГНУ. Б., 1998. 175 с.

76. Коновалов И.А. Местное государственное управление и самоуправление в степном генерал-губернаторстве в XIX — начале XX в. // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2022. Т. 19. № 3. С. 29–34.

77. Кудаяров А.А. «Фабрики мысли» в современной Киргизии // Россия и мусульманский мир. 2023. № 2(328). С. 44–55.

78. Кудаяров К.А. Деятельность женских НПО Киргизии // Россия и мусульманский мир. 2023. № 3(329). С. 48–65.

79. Кудаяров К.А. Деятельность некоммерческих организаций в Кыргызской Республике // Россия и мусульманский мир. 2024. № 1(331). С. 30–51.

80. Кудаяров К.А. Особенности внутриполитического развития Киргизии в постсоветский период // Вестник РГГУ. Серия: Евразийские исследования. История. Политология. Международные отношения. 2021. С. 82–90.

81. Кудаяров К.А. Роль суфизма в переходе киргизов от тенгрианства в ислам // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 9. Востоковедение и африканистика. 2021. № 2. С. 57–66.

82. Кудряшова И.В., Стюарт А. Институциональные реформы в условиях этнокультурной разделенности и неконсолидированных границ: опыт Киргизии // Власть. 2023. Т. 31. № 1. С. 130–137.

83. Кулалиева Г.Т. Становление киргизского парламента в период декларированного суверенитета // Бюллетень науки и практики. 2023. Т. 9. № 1. С. 288–292.

84. Кыдыралиев Ж.Б. Закрепление принципов организации и деятельности органов местного самоуправления в Конституции Кыргызской Республики // Бюллетень науки и практики. 2022. Т. 8. № 7. С. 432–436.

85. Кызласов И.Л. Граница древности и средневековья на среднем Енисее // Ученые записки музея-заповедника «Томская Писаница». 2023. № 17. С. 74–93.

86. Лобанов, В.Б. Киргизская Автономная Советская Социалистическая Республика в составе РСФСР (1920–1925 гг.) // Тенденции развития науки и образования. 2021. № 72–7. С. 20–23.

87. Маматкулов А.Т. Особенности уголовного судопроизводства в отношении отдельных категорий лиц по законодательству Кыргызской Республики и Российской Федерации / Дисс. ... канд. юрид. наук / Академия управ. Москва, 2021. 27 с.

88. Марзабаева Б.Т., Ташыбаева А.К., Асанахунова З.М., Бабакулова Р.Б. Законодательное обеспечение гендерного равенства в Кыргызской Республике // Бюллетень науки и практики. 2022. № 8. С. 430–437.

89. Мойдинов И.Ж. Государственная организация древних и средневековых кыргызов // Национальная ассоциация ученых (НАУ). 2023. № 88. С. 46–49.

90. Момбекова Ж.К. Конституционное развитие кыргызской государственности (исторический аспект) // Образование и право. 2021. № 3. С. 39–45.

91. Муратбаева Г.Н., Тобокелов Б. О расширении прав женщин Кыргызстана в контексте конституционно-правовых преобразований // Наука. Образование. Техника. 2023. № 2(77). С. 233–277.

92. Муратшина К.Г., Мамин Н.В. Институты гуманитарного сотрудничества России и Киргизии // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. 2022. № 1. С. 68–80.

93. Мурсабеков И.М. Участие молодежи в избирательном процессе в Кыргызской Республике // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2023. Т. 14. № 2(59). С. 209–211.

94. Мырзалимов Р.М., Гаврилов С.О., Шамшиева М. Система конституционного контроля в Кыргызской Республике (история становления и современное состояние) // Юридическая наука. 2023. № 9. С. 52–58.

95. Надиева Д. Жогорку Кенеш в системе народного представительства в суверенном Кыргызстане // Известия НАН КР. 2022. № 3. С. 209–211.

96. Нечкин А.В. Порядок наделения полномочиями и досрочного прекращения полномочий глав государств в странах СНГ в свете последних конституционных реформ // Российское право: образование, практика, наука. 2020. № 5. С. 42–51.

97. Новикова А.Е. Конституционная формализация государственного языка в странах СНГ // Право и государство: теория и практика. 2023. № 10(226). С. 132–135.

98. Омуразакова Т., Арзыматова А.Ж. Политическая система Кыргызской Республики (1991–2005 годы) // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2023. № 5–5(80). С. 9–13.

99. Пономаренко А.Н. Внесение поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года как «локомотив» конституционных реформ в странах СНГ // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 10. С. 95–102.

100. Почекаев Р.Ю. Побежденные перед судом победителей: процессы над мятежниками в период кризиса Монгольской империи (2-я половина XIII в.) // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История. Регионоведение. Международные отношения. 2023. Т. 28. № 4. С. 130–143.

101. Рахманов А.Р. Конституциональные изменения в правовом статусе парламентских фракций в Кыргызской Республике после 2020 года // Бюллетень науки и практики. 2022. Т. 8. № 4. С. 457–462.

102. Сагыналиева В.Ж., Сатувалдиев И.Б. Конституционное развитие Кыргызской Республики 2010–2021 гг. // Аграрное и земельное право. 2022. № 1(205). С. 4–6.

103. Сатыбалдиева А.К. Народный Курултай как политический институт в Кыргызстане // В сборнике: Культура и природа политической власти: теория и практика. Сборник научных трудов. Екатеринбург, 2023. С. 90–95.

104. Соодонбеков А.А. Гарантии выборов президента Кыргызской Республики // Академическая мысль. 2023. № 1. С. 105–107.

105. Соодонбеков А.А. Избирательное законодательство Кыргызской Республики // Академическая мысль. 2022. № 2. С. 63–67.

106. Соодонбеков А.А. К вопросу о классификации субъектов избирательного процесса по законодательству Кыргызской Республики // Право и государство: теория и практика. 2023. № 5(221). С. 136–139.

107. Соодонбеков А.А. О некоторых вопросах совершенствования избирательной системы в Кыргызской Республике // Образование и право. 2022. № 10. С. 33–37.

108. Соодонбеков А.А. Участники избирательного процесса Кыргызской Республики // Материалы III международной научно-практической конференции. В 2-х частях. Часть 1. Ростов-на-Дону, 2022. С. 624–629.

109. Суранчиева Г.Т. Избирательная система пропорционального представительства и особенности ее применения в Кыргызской Республике // Вестник КРСУ. 2021. Т. 21. № 3. С. 98–103.

110. Сченснович В.Н. Социально-политическая нестабильность в Казахстане и Киргизии // Россия и мусульманский мир. 2022. № 2(324). С. 48–54.

111. Туманян Г.В. Трансформация электоральных процессов на примере выборов депутатов Жогорку Кенеша Республики Кыргызстан // Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 1(23). С. 174–186.

112. Утесинов К.М. О повышении эффективности контрольной деятельности в Кыргызстане и Казахстане: политологический аспект // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. Т. 2–2(89). С. 50–56.

113. Хоперская Л.Л. Ресурсы неотрадиционализма в конституционно-правовых процессах в Кыргызской Республике // Северо-Кавказский юридический вестник. 2023. № 2. С. 91–109.

114. Худолей Д.М., Худолей К.М. Парламент в странах ближнего зарубежья // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2023. Вып. 3. С. 428–450.

115. Худолей Д.М., Худолей К.М. Электронное голосование в России и за рубежом // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2022. Вып. 3. С. 476–503.

116. Чимаров Н.С. Нормативно-правовые основы применения технологии биометрической регистрации граждан в избирательном процессе Кыргызской Республики // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. № 2. С. 57–63.

117. Чуев С.В., Поляков М.В. Молодежь и выборы: от концепции к программе // Гражданин. Выборы. Власть. 2020. № 4(18). С. 11–22.

118. Шайназаров Т.У. Избирательные технологии для свободы, достоверности и прозрачности выборов (практика Кыргызской Республики) // Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2023. Т. 14. № 2(59). С. 239–244.

119. Шапчиц П.А. Открытые списки избирателей как гарантия равного избирательного права и отсутствия искажений результатов выборов: опыт государств — участников СНГ // Россия в глобальном мире. 2022. № 25(48). С. 53–72.

120. Шаршебаева Т.А. Об этнической идентификации в государствах Центральной Азии: политологический анализ // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 2–2(89). С. 62–69.

121. Шершебаева Т.А. Медиакратия в политической системе управления // Известия НАН КР. 2023. № 5. С. 232–236.

122. Шукальский Е. Источники избирательного права в избранных государствах Центральной Азии: Узбекистане, Кыргызстане и Туркменистане // Studia Politologiczne. 2022. Т. 64. С. 307–322.

123. Эсенбаев А.Э. Институт выборов в условиях трансформации политической системы в Кыргызстане. Б., 2013. 204 с.

Избирательная система Эквадора

Введение

Избирательная система Эквадора интересна как особенностями эволюции нормативно-правовой базы, регулирующей электоральные процессы и функционирование политических партий, так и правоприменительной практикой. Всеобщие президентские и парламентские выборы назначены на февраль 2025 года. При этом срок полномочий действующего президента Даниэля Нобоа, вступившего в должность в ноябре 2023 года, составит всего полтора года. Его правительство призвано завершить четырехлетний конституционный срок полномочий предыдущего президента Гильермо Лассо (2021–2023), досрочно покинувшего пост в результате активации конституционного механизма «перекрестной смерти» на фоне тяжелого политического кризиса. Этот механизм предполагает роспуск президентом Национальной ассамблеи, что, согласно статье 148 конституции, влечет за собой назначение досрочных выборов не только для ассамблеи, но и для исполнительной власти. Это беспрецедентный случай в истории Эквадора, который, хотя и усугубил политический кризис, все же укладывается в институциональные и конституционные рамки эквадорской демократии. В то же время выборы 2023 года отмечены и трендами несистемного, насильственного характера, проявившимися в беспрецедентном

разгуле насилия со стороны организованной преступности в период выборов, включая убийство одного из кандидатов в президенты. Иллюстрацией атмосферы страха, отмеченной миссией Организации американских государств (ОАГ) по наблюдению за выборами[1], стали облетевшие все мировые СМИ фотографии, на которых кандидаты голосуют на избирательных участках в бронежилетах и в окружении тяжеловооруженных солдат[2].

На фоне роста уровня насилия на выборах Эквадор по версии индекса демократии «Freedom House»* за 2024 год перешел из категории свободных стран в категорию частично свободных. Впрочем, ответом общества на насилие стала рекордная явка на выборах, составившая в первом туре почти 83 процента, а во втором — 82,3 процента[3].

Данный кейс важен не только для изучения фундаментальной наукой, но и для прикладных целей, требующих глубокой проработки вопроса для анализа и прогнозирования дальнейших сценариев развития политической ситуации в стране. Предстоящие выборы вызывают особый интерес, в первую очередь, в связи с возможностью возвращения во власть сторонников экс-президента Рафаэля Корреа (2007–2017).

---

[1] Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales anticipadas y repetición de las elecciones legislativas en el exterior / MOE/OEA [Washington, D.C.], 2023. P. 35. URL: https://www.oas.org/fpdb/press/INFORME-PRELIMINAR---Informe-Preliminar-MOEOEA-Ecuador-Segunda-Vuelta-2023.pdf (дата обращения: 23.08.2024).

[2] Con chalecos antibalas y escoltas militares, Ecuador enfrenta sus elecciones más violentas / EFE. [Madrid], 11.10.2023. URL: https://efe.com/mundo/2023-10-11/con-chalecos-antibalas-y-escoltas-militares-ecuador-enfrenta-sus-elecciones-mas-violentas/ (дата обращения: 17.08.2024); Cierre de campaña con chaleco antibalas: la violencia marca la recta final de las elecciones en Ecuador / El País. [Madrid], 18.08.2023. URL: https://elpais.com/internacional/2023-08-18/cierre-de-campana-con-chaleco-antibalas-la-violencia-marca-la-recta-final-de-las-elecciones-en-ecuador.html (дата обращения: 17.08.2024); Ecuador chooses president during wave of violence / BBC. [London], 15.10.2023. URL: https://www.bbc.com/news/world-latin-america-67088284 (дата обращения: 17.08.2024).

** Freedom House, Inc. (США) — международная неправительственная организация, деятельность которой признана нежелательной в Российской Федерации.*

[3] Elecciones Presidenciales, Legislativas Anticipadas 2023 y Consultas Populares: Yasuní y Chocó Andino. Resultados Electorales / Consejo Nacional Electoral. [Quito], 2024. P. 12. URL: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2024/06/ResultadosElectoralesAnticipadasyConsultas2023.pdf (дата обращения: 11.09.2024).

Движение «Гражданская революция» остается одним из ключевых игроков на политической сцене страны. Его кандидат Луиса Гонсалес — одна из немногих женщин, баллотировавшихся на пост президента за всю историю Эквадора. Согласно данным избирательных органов из 144 кандидатур, выдвинутых на пост президента в период с 1948 по 2023 год, всего восемь были женщинами. На выборах 2023 года Л. Гонсалес вышла во второй тур, но уступила Д. Нобоа с разрывом в 3,6 процента[4].

Выборы 2025 года следует рассматривать и через призму дискуссии о различных моделях развития латиноамериканских государств: социально ориентированной, этатистской модели развития, или рыночной — неолиберальной. Эта дискуссия активизировалась после прихода к власти в Аргентине ультралиберала Хавьера Милея в 2023 году. Впрочем, вопреки прогнозам о грядущем торжестве либерализма в Латинской Америке, на выборах в Мексике в июне 2024 года победу почти с 60 процентами голосов одержали левые политические силы в лице Клаудии Шейнбаум[5], преемницы экс-президента Андреса Мануэля Лопеса Обрадора (2018–2024).

В российской латиноамериканистике пока не было подробных исследований электоральной политики Эквадора, но в ряде монографий, посвященных этой стране, охвачен широкий спектр социально-политических вопросов, — в частности в подготовленных на базе Института Латинской Америки РАН работах «Эквадор на пути „гражданской революции“»[6], «Политические конфликты в Латинской Америке: вызовы стабильности и новые возможности» и «Латинская Америка: избирательные процессы и политическая панорама»[7]. Также следует выделить коллективную монографию

[4] Там же. P. 78.

[5] Resultados Proceso Electoral Federal 2024 / Instituto Nacional Electoral. [México, D.F.], 2024. URL: https://ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/ (дата обращения: 02.10.2024).

[6] Эквадор на пути «гражданской революции». Серия «Саммит» / под общ. ред. В.М. Давыдова. М.: ИЛА РАН, 2009. 107 с.

[7] Политические конфликты в Латинской Америке: вызовы стабильности и новые возможности / под общ. ред. З.В. Ивановского. М.: ИЛА РАН, 2017. 452 с.; Латинская Америка: избирательные процессы и политическая панорама / под общ. ред. З.В. Ивановского. М.: ИЛА РАН, 2015. 274 с.

«Коминтерн в Латинской Америке: исторические традиции и политические процессы»[8].

Настоящее исследование включает введение, основную часть, разделенную на семь тематических глав, приложение и список использованной литературы.

В первой главе анализируются ключевые характеристики и векторы эволюции избирательной системы Эквадора — государства, которое за свою независимую историю сменило девятнадцать конституций. Избирательное право этой страны претерпело значительные реформы, а многие его аспекты носят довольно своеобразный характер.

Во второй главе исследуются различные аспекты действующей избирательной системы и формирования высших органов государственной власти; рассмотрены нестандартные подходы эквадорского государства к разделению властей, в частности, включение, помимо трех традиционных ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), электоральной ветви власти, а также функции прозрачности и общественного контроля.

Третья глава посвящена анализу особенностей избирательного процесса Эквадора на современном этапе демократического развития. В ней рассматриваются выборы в период с 1978 года, ознаменовавшего возвращение к демократии и восстановление конституционного порядка после военной диктатуры, до досрочных президентских и парламентских выборов 2023 года.

В четвертой главе содержатся данные об избирательном корпусе, в ней исследованы такие аспекты, как формирование избирательных списков, голосование эквадорцев, проживающих за рубежом и другие.

Пятая глава сосредоточена на нормативно-правовой базе, регулирующей различные аспекты деятельности политических партий и движений: их финансирование, выдвижение кандидатов и тому подобное. Также представлены анализ этапов формирования партийной системы Эквадора и современная панорама политической сцены.

В шестой главе речь пойдет о функциях органов электоральной ветви власти, отвечающих за организацию и проведение выборов

[8] Коминтерн в Латинской Америке: исторические традиции и политические процессы / под общ. ред. В.Л. Хейфеца. М.: Изд-во «Весь Мир», 2021. 968 с.

в стране, — Национального избирательного совета (НИС) и Избирательного судебного трибунала (ИСТ); органов, выполняющих вспомогательные или надзорные функции, как Совет гражданского участия и общественного контроля (СГУОК), а также Конституционный суд.

Наконец, седьмая глава посвящена различным аспектам проведения предвыборных кампаний, требованиям к агитации, процедурам голосования и подсчета голосов.

Приложение в виде графиков и таблиц наглядно отражает различные аспекты развития Эквадора: как политико-электоральные процессы, так и другие важные элементы, объясняющие социально-политические тренды. Библиография включает перечень первоисточников и литературы, использованных авторами в качестве основы для исследования.

Глава I. Векторы эволюции избирательной системы Эквадора

§ 1. Основные характеристики и особенности избирательной системы Эквадора

С момента зарождения независимой Республики Эквадор в 1830 году избирательная система страны претерпела существенные изменения. Хотя первая эквадорская конституция, принятая в том же году, провозглашала власть народной, представительной и подотчетной, на практике большинство населения было фактически исключено из политических процессов. Политическому участию, включая реализацию права голоса, препятствовали как имущественный ценз и ценз грамотности, являвшиеся основанием для признания гражданских прав, так и система приходского голосования. Местная аристократия голосовала за выборщиков, которые, в свою очередь, выбирали членов конгресса, а уже те — президента и вице-президента страны. Практически все конституции Эквадора XIX века носили аристократический характер, что было обусловлено наследием колониальной эпохи и интересами землевладельческих кругов, контролировавших власть в стране.

Вехами демократизации Эквадора стали:

Конституция 1861 года, вводившая прямые народные выборы и отменившая имущественный ценз как основание для признания гражданских прав;

Конституция 1906 года, принятая в разгар либеральной революции и упразднившая имущественный ценз для кандидатов на выборные государственные должности;

Конституция 1929 года, которая впервые формально признала право женщин на голосование;

Конституция 1945 года, предусматривавшая создание Верховного избирательного суда для организации выборов и обеспечения их прозрачности;

Конституция 1979 года, гарантировавшая право голоса для всех граждан и вводившая институт всенародных опросов.

В последние годы качество электоральной составляющей эквадорской демократии подтверждается рядом международных исследований. Кроме уже упомянутого рейтинга, состояние гражданских свобод в Эквадоре в 2023 году оценивается довольно высоко и по индексу свободы человека Института Катона и Института Фрейзера[9]. По версии интегрального индекса демократии журнала «Экономист» в 2022 году Эквадор занял скромное 81 место в мире, уступив в регионе Уругваю, Чили, Аргентине, Бразилии и Колумбии, но именно за качество электоральных процессов и состояние плюрализма страна получила свою наивысшую оценку — 8,75 баллов по 10-балльной шкале; качество политического участия в Эквадоре было оценено в 6,67 баллов[10].

Высокая электоральная активность, проявляющаяся в частом проведении выборов и конституционных референдумов, имеет и оборотную сторону. В ряде исследований данное явление классифицируется как «очарованность» избирательными процессами. Этот же тренд в 2023 году был отмечен и Организацией американских

[9] The Human Freedom Index 2023. A Global Measurement of Personal, Civil, and Economic Freedom / Cato Institute and the Fraser Institute. [Washington, D.C.], 2023. URL: https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2023–12/human-freedom-index-2023-full-revised.pdf (дата обращения: 29.10.2024).

[10] Democracy Index 2022 / EIU. [London], 2023. P. 9. URL: https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022 (дата обращения: 15.08.2024).

государств, которая указала на общую усталость избирателей от многочисленных электоральных процедур, включая референдумы, проведенных за короткий промежуток времени[11].

Анализу избирательного права Эквадора посвящено множество академических работ как местных, так и зарубежных авторов. Среди наиболее авторитетных ученых можно выделить Л. Вердесото[12], С. Пачано[13], испанского политолога М. Алькантару Саэса, Ф. Фрейденберг, изучавших избирательную систему и особенности функционирования партийной системы этой страны[14]. В исследованиях электоральных процессов, конституционных реформ и политической культуры с момента возвращения Эквадора к демократии важное место занимает монография «Антология эквадорской демократии: 1979–2020», опубликованная в 2020 году Национальным избирательным советом[15]. Растущее внимание к таким аспектам избирательных прав, как участие женщин в выборах, отражается в увеличении числа научных работ по данной теме[16].

---

[11] С 2017 г. в Эквадоре прошли следующие электоральные процессы: 19 февраля 2017 г. — первый тур президентских выборов и парламентские выборы; 2 апреля 2017 г. — второй тур президентских выборов; 4 февраля 2018 г. — референдум по внесению поправок в конституцию и всенародный опрос; 24 марта 2019 г. — региональные выборы и выборы членов Совета гражданского участия и общественного контроля; 7 февраля 2021 г. — первый тур президентских выборов и парламентские выборы; 11 апреля 2021 г. — второй тур президентских выборов; 20 августа 2023 г. — первый тур досрочных президентских выборов и парламентские выборы, а также всенародный опрос; 15 октября 2023 г. — второй тур президентских выборов.

[12] Verdesoto L. Instituciones y gobernabilidad en el Ecuador. A un cuarto de siglo de Democracia. Quito: Abya-Yala, 2005. 180 p.; Verdesoto Custode L. Certezas e incertidumbres en la política ecuatoriana. Quito: Ciudad, 1990. 497 p.

[13] Pachano S. Democracia sin sociedad. Quito: ILDIS, 1996. 224 p.; Pachano S. Giro político y democracia en Sudamérica y Ecuador. Quito: FLACSO Ecuador, 2021. 172 p.

[14] Freidenberg F., Alcántara Sáez M. Los dueños del poder: los partidos políticos en Ecuador (1978–2000). Quito: FLACSO, 2001. 294 p.; Freidenberg F., Pachano S. El sistema político ecuatoriano. Quito: FLACSO, 2016. 351 p.; Freidenberg F. Reformas electorales en América Latina. Ciudad de México: UNAM, 2022. 338 p.

[15] Antología de la Democracia ecuatoriana: 1979–2020. Quito: CNE/Instituto de la Democracia, 2020. 453 p.

[16] Peralta Zambrano A. Ley de cuotas y participación política de las mujeres en el Ecuador. San José: IIDH, 2005. P. 377–397; Valladares Tayupanta L. Los derechos de las mujeres en la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 // Foro: Revista

С 1990 годов внимание растет и к этнической составляющей политических и избирательных прав[17].

Сегодня все аспекты действующей избирательной системы Эквадора регулируются Конституцией 2008 года и Органическим законом о выборах и политических организациях (Кодексом демократии). Несмотря на ряд своеобразных характеристик, обусловленных особенностями исторического развития и политической культуры, эквадорская избирательная система в целом вписывается в региональный контекст Латинской Америки и определяется республиканской демократической формой правления. В последние два десятилетия к факторам, формирующим контуры избирательной системы, можно отнести и тенденцию латиноамериканского неоконституционализма, проявляющуюся в расширении гражданских и политических прав, включая права человека, и усовершенствовании государственной структуры.

В действующей системе высших органов государственного управления электоральная функция выделена в отдельную ветвь власти. Она представлена Национальным избирательным советом, выполняющим административные функции, и Избирательным судебным трибуналом, являющимся специализированным органом правосудия в области избирательного законодательства.

§ 2. Реформы электорального законодательства

С момента отделения от Великой Колумбии и провозглашения независимой республикой 13 мая 1830 года до настоящего момента в Эквадоре были приняты девятнадцать конституций: 1830 (г. Риобамба), 1835 (г. Амбато), 1843 (г. Кито), 1845 (г. Куэнка), 1851 (г. Кито),

de Derecho. 2003/2004. № 2. P. 55–103; Goetschel A.M. [et al.]. Orígenes del feminismo en el Ecuador. Quito: CONAMU/FLACSO, 2006. 352 p.

[17] Frank E., Patiño N., Rodríguez M. (comp.). Los políticos y los indígenas. Diez entrevistas a candidatos presidenciales y máximos representantes de partidos políticos del Ecuador sobre la cuestión indígena. Quito: Abya-Yala / ILDIS, 1992. 160 p.; Simbaña F., Rodríguez Caguana A., Martínez Abarca M. (ed.). ¡Así encendimos la mecha! Treinta años del levantamiento indígena en Ecuador: una historia permanente. Quito: Abya-Yala, 2020. 220 p.; Ibarra H. Las elecciones de 1996 o la costeñización de la política ecuatoriana // Ecuador Debate. Quito: CAAP. 1996. № 38. P. 23–31.

1852 (г. Гуаякиль), 1861 (г. Кито), 1869 (г. Кито), 1878 (г. Амбато), 1884 (г. Кито), 1897 (г. Кито), 1906 (г. Кито), 1929 (г. Кито), 1938 (г. Кито), 1945 (г. Кито), 1946 (г. Кито), 1967 (г. Кито), 1979 (г. Кито), 1998 (г. Риобамба) годов и действующая Конституция 2008 года, принятая в городе Монтекристи.

Конституция 1830 года

Первая конституция Эквадора была принята в сентябре 1830 года в городе Риобамба. Она ознаменовала собой рождение независимой Республики Эквадор: статьи 1 и 6 конституции провозгласили государственную независимость страны в пределах границ древнего королевства Кито[18] и в составе департаментов Асуай, Гуайяс и Кито; статьей 7 эквадорское правительство было объявлено народным, представительным, сменяемым и подотчетным. Хотя статья 11 раздела о политических обязанностях и правах эквадорцев гарантировала равенство перед законом и право избирать и быть избранным на государственные должности, уже следующая, статья 12 устанавливала имущественный ценз, а также ценз грамотности, которые исключали из политической жизни значительную часть населения и подчеркивали элитарный, аристократический характер Конституции 1830 года. Для приобретения гражданских прав следовало соответствовать следующим критериям:

быть женатым или не моложе 22 лет;

[18] Основным источником версии о королевстве Кито, объединявшем различные индейские племена на территории Эквадора до испанской конкисты, является труд историка и иезуитского священника XVIII в. Хуана де Веласко (см.: Velasco J. de. Historia del Reino de Quito en la América Meridional. Quito: Imprenta de Gobierno, 1841. 252 p.). Однако ряд современных историков считает, что идея о существовании в доколониальные времена в Эквадоре единого политического образования является национальным мифом и идеологическим конструктом, который на различных исторических этапах использовался для обоснования эквадорской национальной идентичности. См. по теме: Barrera F. La idea de historia en la Historia del Reino de Quito de la América Meridional del jesuita Juan de Velasco // Anales de Literatura Hispanoamericana. 2012. № 41. P. 299–319; Valarezo G.R., Torres Dávila V.H. El desarrollo local en el Ecuador: historia, actores y métodos. Quito: Abya-Yala, 2004. 228 p.; Silva Charvet E. Identidad nacional y poder. Quito: Abya-Yala, 2004. 154 p.

владеть недвижимостью стоимостью не менее 300 песо, свободной от обременений, либо заниматься профессией или полезной деятельностью, не находясь в подчинении у других, например, в качестве домашнего работника или наемного рабочего;

уметь читать и писать.

Право голоса существенно ограничивалось системой приходского голосования, при которой местная аристократия выбирала выборщиков; те выбирали членов конгресса, которые в свою очередь выбирали президента и вице-президента республики. Статьи 14–17 регламентировали проведение раз в четыре года так называемых приходских ассамблей. Роль председателя исполнял судья прихода. В ассамблею входили священник и три почетных жителя. Ассамблея голосовала за выборщиков, соответствовавших следующим критериям:

быть не моложе 25 лет;

иметь годовой доход в размере 200 песо от недвижимости или от занятия какой-либо профессией или полезной деятельностью.

На следующем этапе в столице провинции каждые два года проводились избирательные ассамблеи, на которых приходские выборщики избирали депутатов от провинций и их заместителей.

В конгресс входили по десять депутатов от каждого департамента, срок их полномочий составлял четыре года. К ним предъявлялись следующие требования:

быть эквадорцем, обладать гражданскими правами;

быть не моложе 30 лет;

владеть недвижимостью стоимостью от 4 тысяч песо, свободной от обременений, или иметь доход в размере 500 песо, получаемый от научной профессии, работы или какой-либо промышленности.

Согласно статье 33 к кандидатам на должности президента и вице-президента предъявлялись следующие требования:

быть эквадорцем по рождению;

быть не моложе 30 лет;

пользоваться хорошей репутацией.

Срок президентских полномочий составлял четыре года; статья 34 позволяла президенту переизбираться на ту же должность, но только по прошествии двух конституционных сроков.

Конституция 1835 года

Конституция 1835 года была принята в городе Амбато. Ее печатные издания сопровождались декретом, запрещавшим печатать конституцию частным лицам с целью предотвращения возможных ошибок в тексте. Нарушители подвергались конфискации всех экземпляров и штрафу в двойном размере стоимости печати, и эти средства использовались для покрытия расходов государственной типографии.

В статье 3 конституции вводилось новое административное деление территории страны на следующие провинции: Кито, Чимборасо, Имбабура, Гуаякиль, Манаби, Куэнка[19], Лоха и Галапагосский архипелаг. В числе оснований для признания гражданских прав также предусматривались, хотя и с изменениями, возрастной и имущественный цензы, а также ценз грамотности:

быть женатым или не моложе 18 лет;

владеть недвижимостью стоимостью не менее 200 песо, свободной от обременений, либо заниматься научной профессией или полезной деятельностью, не находясь в подчинении у других;

уметь читать и писать.

Примечательно, что статья 10 конституции вводила и основания для утраты гражданских прав, среди которых, помимо прочего, значились продажа собственного голоса или покупка чужого голоса на выборах.

Статья 14 предусматривала разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви. В общих чертах система приходского голосования и избирательных ассамблей сохранялась, однако вводились существенные изменения в части структуры и порядка формирования законодательной власти (ст. 23–41). Так, конституция устанавливала двухпалатный Национальный конгресс, состоявший из сената и палаты представителей. В сенат входили 15 сенаторов: по пять от каждого из старых департаментов Эквадора: Кито, Гуайяс и Асуай. В палату представителей входили 24 члена: восемь от территории, включавшей Кито, Чимборасо и Имбабуру; восемь от Гуаякиля и Манаби и еще восемь от Куэнки и Лохи. К кандидатам в сенаторы предъявлялись следующие требования:

---

[19] В Конституции 1835 года Куэнка упоминается как одна из провинций страны, позже провинция Куэнка была переименована в Асуай, а название «Куэнка» сохранилось за ее административным центром.

быть эквадорцем, обладать гражданскими правами;

быть не моложе 35 лет;

владеть недвижимостью стоимостью не менее 8 тысяч песо, свободной от обременений, или иметь доход в размере 1 тысячи песо, получаемый от научной профессии, работы или какой-либо промышленности.

В свою очередь, членами палаты представителей могли стать граждане в возрасте от 30 лет, обладавшие недвижимостью, профессией, работой или промышленностью, приносившими доход в размере 500 песо. Срок полномочий сенаторов и представителей составлял четыре года с возможностью переизбрания.

Срок президентских полномочий согласно статье 57 составлял четыре года; при этом переизбираться можно было только по прошествии одного конституционного срока.

Статья 59 конституции содержала текст присяги, который президент должен был произнести во время инаугурации: «Я, (имя и фамилия), клянусь перед Господом Богом нашим и святыми Евангелиями, что буду надлежащим образом исполнять обязанности в должности президента, которую мне доверяет нация. Обязуюсь защищать государственную религию, сохранять целостность и независимость республики, соблюдать и обеспечивать соблюдение конституции и законов. Коли выполню этот долг, да поможет мне Бог; если же нет, пусть Он и Родина взыщут с меня перед законом».

Конституция 1843 года

В статье 5 Конституции 1843 года, принятой в городе Кито, формы реализации суверенитета народа ограничивались правом голоса на первичных выборах. Основания для предоставления гражданских прав повторяли текст предыдущей конституции. Также в числе оснований для утраты гражданских прав, наряду с поступлением на службу к враждебной нации, принятием должностей или наград от иностранного правительства без разрешения сената, мошенничеством при банкротстве, были прописаны продажа своего голоса или покупка чужого голоса на выборах.

При сохранении института двухпалатного конгресса изменялась численность состава обеих палат: в сенат согласно конституции входили 27 сенаторов — по девять от каждого из трех округов;

а в палату представителей — 30 членов, то есть по десять от каждого округа. При этом сенаторы избирались путем прямого голосования граждан, достигших возраста 25 лет и владевших недвижимостью стоимостью не менее 3 тысяч песо, свободной от обременений, или имевших доход в размере 300 песо от работы, профессии или промышленности. В то же время члены палаты представителей избирались выборными ассамблеями, состоявшими из выборщиков, назначенных по итогам первичных ассамблей каждого из приходов.

Если имущественный ценз для кандидатов в сенаторы претерпел лишь небольшие изменения, то кандидаты в депутаты теперь также должны были обладать недвижимостью стоимостью 6 тысяч песо или доходом в размере 500 песо. Конституция значительно увеличила срок полномочий сенаторов — до 12 лет, при этом состав сената должен был частично обновляться каждые четыре года. Срок полномочий членов палаты представителей также увеличивался — до восьми лет, но с тем же условием — половина ее состава обновлялась каждые четыре года. Как сенаторам, так и членам палаты представителей разрешалось переизбираться.

Президент и вице-президент избирались членами конгресса путем тайного голосования. Если по итогам первого тура голосования ни один из кандидатов не набирал абсолютного большинства голосов, проводился второй тур между двумя кандидатами, получившими наибольшее количество голосов в первом туре. Если и во втором туре ни один из кандидатов не получал абсолютного большинства, голосование повторялось до тех пор, пока один из кандидатов не добивался необходимого абсолютного большинства голосов. Сроки полномочий президента и вице-президента увеличивались до восьми лет; при этом они могли переизбираться на те же должности только после истечения одного конституционного периода.

Конституция 1845 года

Конституция 1845 года, принятая в городе Куэнка, статьей 7 устанавливала следующие обязанности граждан: уважать религию; соблюдать конституцию; соблюдать законы и подчиняться властям; служить родине и защищать ее; вносить вклад в государственную экономику путем уплаты налогов; следить за соблюдением гражданских свобод.

В свою очередь, статья 8 гарантировала эквадорцам: равенство перед законом; право выбирать и быть избранным на государственные должности — но при наличии соответствующих юридических квалификаций.

Если имущественный ценз в числе оснований для предоставления гражданских прав сохранялся на уровне 200 песо, то возрастной ценз согласно статье 9 был повышен до 21 года. Сохранялась система приходского голосования на первичных выборах (ст. 16) и выборных ассамблей, в функции которых согласно статье 19 входило:

голосовать за сенаторов и их заместителей;

голосовать за членов палаты представителей и их заместителей;

голосовать за муниципальных советников провинции;

участвовать в других выборах, предусмотренных законом.

Конституция изменила состав сената. Согласно статье 22 палата состояла из 18 сенаторов — по шесть от каждого из трех департаментов старого административного деления страны. При этом численность палаты представителей оставалась прежней — 30 членов, то есть по десять от каждого департамента. Несколько изменились и требования к кандидатам в сенаторы и члены палаты представителей. Статья 23 устанавливала следующие требования к кандидату в сенаторы:

быть эквадорцем по рождению и обладать гражданскими правами;

быть не моложе 40 лет;

владеть недвижимостью стоимостью не менее 6 тысяч песо, свободной от обременений, или получать доход в размере 1 тысячи песо от научной профессии, полезной деятельности или работы, не связанной с должностями, подлежавшими свободному увольнению исполнительной властью.

Для членов палаты представителей статья 28, помимо наличия гражданских прав, устанавливала возрастной ценз в 30 лет и требование иметь недвижимость стоимостью не менее 3 тысяч песо, свободную от обременений, или получать доход в размере 500 песо от научной профессии, полезной деятельности или работы, не подлежавшей свободному увольнению исполнительной властью.

На основании конституции срок полномочий сенаторов и членов палаты представителей сокращался до четырех лет с возможностью

переизбрания. При этом каждые два года должна была обновляться половина состава как сената, так и палаты представителей.

Сроки полномочий президента и вице-президента также были сокращены — с восьми до четырех лет, с возможностью переизбрания после истечения одного четырехлетнего срока.

Конституция вводила изменения в механизмы избрания президента и вице-президента республики. Они избирались конгрессом путем тайного голосования. Если в первом туре ни один из кандидатов не набирал двух третей голосов присутствующих членов, проводился второй тур между кандидатами, получившими наибольшее количество голосов. Если и во втором туре ни один из них не получал двух третей голосов, голосование повторялось до тех пор, пока один из двух кандидатов не набирал необходимое количество голосов.

Примечательно, что конституция в статье 142 запрещала конгрессу реформировать статью 13 основного закона, касавшуюся государственной религии.

Конституция 1851 года

В Конституции 1851 года, принятой в городе Кито, гражданами Эквадора признавались женатые эквадорцы старше 18 лет или холостые эквадорцы в возрасте старше 21 года. Требования имущественного ценза и ценза грамотности не претерпели изменений по сравнению с Конституцией 1845 года. Продажа своего голоса и покупка чужого голоса на выборах по-прежнему относились к основаниям для лишения гражданских прав.

В то же время существенные изменения коснулись положений, относившихся к названию, структуре и составу законодательного органа. Статья 19 устанавливала однопалатную Национальную ассамблею, состоявшую из 42 депутатов — по 14 от каждого департамента согласно старой схеме административного деления страны. При этом требования к кандидатам в депутаты ассамблеи практически повторяли требования, установленные в предыдущей конституции к кандидатам в члены палаты представителей. Срок полномочий депутатов составлял четыре года с возможностью неограниченного переизбрания. Согласно статье 30 состав Национальной ассамблеи каждые два года должен был обновляться наполовину.

Президент республики избирался Национальной ассамблеей в ходе публичного заседания. Если в первом туре ни один из кандидатов не набирал абсолютного большинства голосов, проводился второй тур между двумя кандидатами, получившими наибольшее число голосов. При этом если один кандидат набирал больше голосов, чем остальные, но не получал абсолютного большинства, а два или более кандидатов набирали одинаковое количество голосов, проводилось дополнительное голосование только среди кандидатов с одинаковым числом голосов. Тот из них, кто получал большинство голосов, выходил во второй тур вместе с первым кандидатом — дальнейшее голосование проводилось только между ними. В случае равенства голосов после 15 туров исход выборов определялся жребием.

Конституция 1852 года

Конституция 1852 года была принята в городе Гуаякиль и в целом сохраняла базовые положения, касавшиеся гражданских прав эквадорцев и условий их реализации. Основные изменения снова коснулись состава, порядка формирования и функционирования законодательного органа. Согласно конституции законодательному органу было возвращено историческое название «Национальный конгресс», была восстановлена и его двухпалатная структура. В состав сената входили 18 сенаторов, по шесть от каждого департамента в соответствии со старой схемой административного деления страны. Палата представителей состояла из 30 депутатов, по десять от каждого департамента. Срок полномочий сенаторов и депутатов составлял четыре года с возможностью переизбрания. Каждые два года обновлялась половина состава обеих палат.

Президент и вице-президент республики избирались абсолютным большинством голосов на народных ассамблеях, состоявших из выборщиков. Сроки полномочий президента и вице-президента оставались прежними — четыре года, с возможностью переизбрания после истечения одного президентского срока.

Конституция 1861 года

В 1861 году в городе Кито была утверждена очередная конституция Эквадора, относящаяся к числу тех конституций XIX века, которые имеют историческое значение для развития демократических

институтов. Она расширяла гражданские права и впервые в истории страны вводила прямые народные выборы. Для участия в голосовании нужно было обладать гражданскими правами и быть жителем приходской территории, в которой проходили выборы. Статья «О гражданах» впервые с 1830 года не учитывала имущественного ценза: для обретения гражданских прав было достаточно уметь читать и писать, быть женатым или старше 21 года.

Национальный конгресс сохранял двухпалатную структуру. При этом нижняя палата была переименована в палату депутатов, в порядок ее формирования был внедрен принцип пропорциональности. В сенат избирались по два сенатора от каждой провинции страны. Палата депутатов формировалась следующим образом: каждая провинция выбирала одного депутата на каждые 30 тысяч жителей своей территории. Если в остатке оставалось более 15 тысяч человек, данная провинция получала право на избрание еще одного депутата. Независимо от численности населения каждая провинция должна была иметь в палате депутатов как минимум одного представителя.

Имущественный ценз применительно к кандидатам в Национальный конгресс пока сохранялся. Кандидат на пост сенатора должен был быть не моложе 35 лет, иметь годовой доход в размере 500 песо от недвижимости или промышленности, либо заниматься научной профессией. К кандидатам на пост депутата предъявлялись следующие требования:

быть гражданином Эквадора, обладать гражданскими правами;

быть не моложе 25 лет;

иметь годовой доход в 300 песо от недвижимости или промышленности, либо заниматься научной профессией.

Впервые в истории Эквадора вводились выборы сенаторов и депутатов, а также президента и вице-президента на основе прямого и тайного голосования граждан. Подсчет голосов на выборах президента и вице-президента осуществлялся конгрессом. Победителем объявлялся кандидат, получивший абсолютное большинство голосов. Если ни один кандидат не набирал такого большинства, победителем становился кандидат с относительным большинством голосов. В случае равенства голосов исход выборов определялся путем жеребьевки. К кандидатам на пост президента или вице-президента республики предъявлялись те же требования, что и к кандидатам в сенаторы.

Сроки полномочий президента и вице-президента республики составляли четыре года с возможностью переизбрания после истечения одного срока. Текст присяги, которую президент произносил во время инаугурации, был существенно упрощен: «Я, (имя и фамилия), торжественно клянусь исполнять обязанности президента республики в соответствии с конституцией и законами страны».

Конституция 1869 года

Конституция 1869 года, впервые включавшая в себя требование исповедовать католическую веру для обретения гражданских прав, также была принята в городе Кито. Она увеличивала срок полномочий сенаторов до девяти лет, депутатов — до шести лет, и вводила некоторые изменения в механизм выборов исполнительной власти.

Президент республики избирался путем тайного и прямого голосования граждан, обладавших избирательными правами. Подсчет голосов и объявление победителя осуществлялись конгрессом. Победителем становился кандидат, получивший абсолютное большинство голосов. Если ни один из кандидатов не набирал абсолютного большинства, победителем объявлялся кандидат с относительным большинством голосов. В случае равенства голосов конгресс проводил повторное голосование среди кандидатов с наибольшим равным количеством голосов. Если и после этого сохранялось равенство, председатель сената имел решающий голос.

С введением новой конституции срок полномочий президента впервые составил шесть лет, и теперь — также впервые — ему разрешалось переизбираться на следующий срок без перерыва; но избираться в третий раз можно было только по прошествии одного конституционного срока[20].

С некоторыми изменениями был восстановлен текст президентской присяги, введенный на основании Конституции 1835 года и остававшийся в силе вплоть до Конституции 1852 года: «Я, (имя и фамилия), клянусь перед Господом Богом нашим и Святыми Евангелиями верно исполнять обязанности президента республики, исповедовать и защищать католическую апостольскую римскую

[20] Constitución de la República del Ecuador dada por la Convención Nacional de 1869. Quito: Imprenta Nacional, 1869. 31 p.

религию, сохранять целостность и независимость государства, соблюдать и обеспечивать соблюдение конституции и законов. Коли выполню этот долг, да поможет мне Бог; если же нет, пусть Бог и Родина взыщут с меня перед законом».

Конституция 1878 года

В 1878 году в городе Амбато была принята конституция, которая провозгласила право эквадорцев на свободу голоса на выборах президента республики, сенаторов, депутатов и других должностных лиц, установленных конституцией и законами (ст. 17). Согласно статье 23 выборы должны были проводиться в день, установленный законом. В эту дату политические власти каждого населенного пункта были обязаны провести выборы, не дожидаясь указаний вышестоящих органов. Срок полномочий сенаторов и депутатов снова составлял четыре года с возможностью неограниченного переизбрания.

Президент республики избирался путем прямого и тайного голосования граждан, обладавших избирательными правами. Подсчет голосов осуществлялся конгрессом. Победителем объявлялся кандидат, набравший наибольшее количество голосов. В случае равенства результатов исход выборов решался путем жеребьевки. Срок полномочий президента составлял четыре года. Применительно к переизбранию, конституция восстанавливала действовавшее ранее правило, согласно которому президент мог быть переизбран только после истечения одного конституционного срока. Также был восстановлен текст присяги, введенный на основании Конституции 1861 года.

Конституция 1884 года

Конституция 1884 года, как и восемь последующих конституций, включая основной закон 1979 года, были приняты в столице Эквадора — городе Кито. Нужно отметить, что в целом она сохраняла основные положения предыдущей конституции, однако в сфере прав женщин ознаменовалась законодательной деградацией. В статье 9 гражданами Эквадора признавались умевшие читать и писать мужчины, достигшие 21 года или состоявшие в браке. Хотя правоприменительная практика того времени была крайне консервативной, ни одна из предыдущих конституций формально так не ограничивала гражданские права.

В то же время в числе требований к кандидатам на пост сенатора более не учитывался имущественный ценз: достаточно было быть эквадорцем, не моложе 35 лет и обладать гражданскими правами. Депутатом мог стать любой эквадорец, обладавший гражданскими правами. Срок полномочий сенаторов составлял четыре года, депутатов — два года. Как те, так и другие могли быть переизбраны неограниченное количество раз.

Подсчет голосов на выборах президента и вице-президента осуществлялся конгрессом. Победителем объявлялся кандидат, получивший абсолютное большинство голосов. В случае, если ни один кандидат не набирал абсолютного большинства, побеждал тот, кто получал относительное большинство. В случае равенства голосов конгресс решал исход выборов путем тайного голосования. Если голосование в конгрессе также было равным по результату, исход выборов решался жребием. Сроки полномочий президента и вице-президента составляли четыре года, при этом ограничение на переизбрание ужесточалось: они могли переизбираться только по прошествии двух конституционных сроков.

Конституция 1897 года

В 1897 году город Кито стал местом принятия конституции, упразднившей дискриминацию по половому признаку в вопросе предоставления гражданских прав (ст. 8). Теперь этими правами обладали граждане, достигшие 18 лет, умевшие читать и писать. Примечательно, что данная конституция стала последней «религиозной» конституцией Эквадора, которая в статье 12 обязывала государственные органы защищать католическую апостольскую римскую религию республики. Как структура, так и порядок формирования состава законодательного органа сохранялись. Механизмы выборов президента и вице-президента, а также сроки их полномочий не претерпели изменений.

Конституция 1906 года

Конституция 1906 года была принята на фоне Либеральной революции 1895–1912 годов под руководством Элоя Альфаро и оставалась в силе вплоть до 1929 года, — таким образом она стала самым долговечным основным законом в истории Эквадора. Ее историческая

ценность состоит еще и в том, что она заложила фундамент правового государства и закрепила ряд прогрессивных для своей эпохи принципов. Консерваторы того времени называли эту конституцию «атеистической» из-за провозглашенного в ней отделения государства от церкви. Хотя власть пока удерживалась традиционными элитами, структура государства значительно модернизировалась; укрепились позиции новых политических акторов, — речь идет как о промышленной, так и о торговой и аграрной буржуазии.

Постепенные изменения в общественных настроениях и формальное отсутствие в конституции дискриминации по признаку пола стали основой для зарождения в стране феминистского суфражистского движения. Именно на основе данной конституции в 1924 году впервые в истории Эквадора и Латинской Америки в выборах приняла участие женщина. В сфере избирательного права имущественный ценз для кандидатов на выборные государственные должности был окончательно упразднен с одновременным укреплением гарантий свободы голосования граждан. К основаниям для лишения гражданства статья 14 конституции относила коррупцию и фальсификации на выборах, — речь в первую очередь шла о покупке чужого или продаже своего голоса.

Конституция 1929 года

Конституция 1929 года продолжила традицию новаторства, впервые в истории Эквадора признав гражданами как мужчин, так и женщин, достигших 21 года и умевших читать и писать, — согласно статье 18 право голоса получили все лица, обладавшие гражданскими правами и не подпадавшие под законодательные ограничения.

Структура двухпалатного Национального конгресса оставалась прежней, при этом существенно изменились порядок формирования и состав законодательного органа, включавшего представителей буржуазии, рабочего класса, крестьянства и другие страты. Срок полномочий сенаторов составлял четыре года. В соответствии со статьей 20 конституции в сенат входили по одному сенатору от каждой провинции регионов Сьерра и Коста, один сенатор, избранный от восточных провинций, и пятнадцать сенаторов, представлявших различные отрасли и сферы деятельности:

один представитель от университетов;

один от преподавательского состава средних школ и спецшкол;

два от преподавательского состава начальных школ и педагогических училищ;

один от журналистики, научных академий и обществ;

два от сельского хозяйства;

два от торговли;

один от промышленности;

два от рабочего класса;

два от крестьянства;

один от армии;

один сенатор по вопросам защиты индейской расы.

Палата депутатов формировалась из представителей, избранных прямым народным голосованием. Провинции с населением более 100 тысяч человек выбирали одного депутата на каждые 50 тысяч жителей. Если в остатке оставалось 25 тысяч человек или более, провинция могла выбрать еще одного депутата. Провинции с населением менее 100 тысяч человек избирали по два депутата, независимо от численности их населения. Восточные провинции избирали по одному депутату от каждой. Срок полномочий депутатов составлял два года.

Президент республики избирался прямым и тайным голосованием. Конгресс подсчитывал голоса и объявлял избранным кандидата, получившего абсолютное большинство голосов. В случае если ни один из кандидатов не набирал абсолютного большинства, победителем объявлялся кандидат, получивший относительное большинство голосов. В случае равенства голосов конгресс принимал решение путем тайного голосования, выбирая из кандидатов, набравших одинаковое количество голосов. Если и в этом случае фиксировалось равенство голосов, исход выборов решался путем жеребьевки. Срок полномочий президента республики составлял четыре года, ему не разрешалось переизбираться.

Конституция 1938 года

Согласно статье 11 Конституции 1938 года, гражданами признавались все эквадорцы, мужчины и женщины, старше 18 лет, умевшие читать и писать. К нововведениям относилось создание автономного избирательного органа (в соответствии со ст. 17). Произошли

некоторые изменения в порядке формирования состава законодательного органа. Сенат включал по одному сенатору от каждой провинции регионов Сьерра, Коста и восточных провинций, а также сенаторов, избранных путем непрямых выборов:

один сенатор от свободных профессий;

один от университетов и культурных институтов;

один от прессы;

шесть сенаторов от сельского хозяйства: два — от крупных землевладельцев, два — от малых землевладельцев и арендаторов, еще два — от сельхозработников;

четыре сенатора от промышленности;

четыре от торговли и транспорта;

два от ремесленников;

два от служащих: один от региона Сьерра и один от региона Коста;

два от государственного образования: один от начального образования и дополнительного образования, один от среднего образования и технического образования;

один сенатор от Вооруженных сил;

один от частных благотворительных фондов.

Срок их полномочий составлял четыре года; сенаторы могли переизбираться неограниченное число раз.

Палата депутатов состояла из представителей, избранных прямым народным голосованием. Провинции с населением более 100 тысяч человек выбирали по одному депутату на каждые 50 тысяч жителей; если остаток составлял 25 тысяч или более, данная провинция получала право на еще одного депутата. Провинции с населением менее 100 тысяч человек избирали двух депутатов независимо от численности их населения. Каждая из восточных провинций, как и Галапагосский архипелаг, выбирали по одному депутату.

Президент республики избирался с помощью прямого тайного голосования. Конгресс проводил подсчет голосов и объявлял победителем кандидата, набравшего большинство голосов. В случае равенства голосов, конгресс путем тайного голосования выбирал из двух кандидатов, набравших равное число голосов. Срок полномочий президента составлял четыре года, он мог быть переизбран только по прошествии одного конституционного срока.

Конституция 1945 года

Конституция 1945 года впервые вводила термин «функция» применительно к ветвям государственной власти. Статья 23 вносила существенные изменения в структуру и порядок формирования Национального конгресса: он снова становился однопалатным. В его состав входили:

1) депутаты, избранные от провинций путем народного и тайного голосования:

каждая провинция с населением до 150 тысяч человек выбирала по три депутата;

провинции с населением более 150 тысяч человек выбирали одного депутата от каждых 75 тысяч человек;

каждая из восточных провинций выбирала двух депутатов до тех пор, пока ее население не превысит 150 тысяч человек. После превышения этой численности к восточным провинциям следовало применять правила, изложенные в предыдущем пункте;

Галапагосский архипелаг выбирал одного депутата;

2) депутаты, представлявшие определенные отрасли:

четыре депутата от университетов: два от профессорского состава и два от студентов;

один от преподавательского состава государственных средних школ и спецшкол;

один от преподавательского состава частных средних школ;

два от преподавательского состава государственных учебных заведений начального образования;

один от преподавательского состава частных учебных заведений начального образования;

один от журналистики, культурных учреждений, научных академий и обществ;

два от промышленности;

три от сельского хозяйства;

два от торговли;

четыре от рабочего класса;

два от крестьянства;

один от индейских организаций;

один от Вооруженных сил.

При выборе отраслевых депутатов, насколько это возможно, должен был соблюдаться принцип равного представительства регионов Сьерры и Косты. К кандидатам в депутаты, которые избирались путем прямого народного голосования, предъявлялись требования:

быть эквадорцем по рождению;

обладать гражданскими правами;

быть не моложе 25 лет;

быть уроженцем провинции, от которой избирался данный кандидат, либо проживать в ней не менее шести из десяти лет, предшествовавших выборам. Для депутатов от восточных провинций и Галапагосского архипелага было достаточно проживать там один год в течение последних пяти лет.

К кандидатам в депутаты, представлявшим отрасли, предъявлялись требования:

быть эквадорцем по рождению;

быть не моложе 21 года;

обладать гражданскими правами;

иметь опыт работы в соответствующей области или быть членом органа, который выбирал данного депутата.

Статья 21 конституции предписывала создание Верховного избирательного суда (ВИС) для организации электоральных процессов и обеспечения их прозрачности. В состав ВИС входили: министр Верховного суда, назначенный этим судом; член Конституционного суда, избранный данным органом; два гражданина, избранных конгрессом; три представителя политических течений, назначенных в порядке, установленном законом: по одному представителю от правых, центристских и левых партий.

Члены ВИС должны были быть эквадорцами по рождению, обладать гражданскими правами, быть не моложе 25 лет и исполнять свои обязанности в течение двух лет. При этом их работа была обязательной и не оплачивалась. В провинциях, кантонах и сельских приходах создавались вспомогательные органы, подчинявшиеся ВИС. В их состав входили представители политических течений, муниципалитетов, провинциальных и приходских советов в соответствующих юрисдикциях. В компетенции и обязанности ВИС входило:

регулирование и контроль избирательных процессов, предоставление инструкций для их надлежащего проведения;

рассмотрение жалоб о махинациях и нарушениях в ходе голосования, предъявление обвинений и наложение предусмотренных законом санкций;

проведение подсчета голосов;

взаимодействие с правоохранительными органами с целью обеспечения прозрачности и свободы голосования;

выполнение других полномочий, предусмотренных конституцией и законодательством.

По данной конституции ни механизм выбора президента республики, ни срок его полномочий изменений не претерпели. Важным шагом в обеспечении конституционных прав стало учреждение Конституционного гарантийного трибунала (КГТ), обладавшего юрисдикцией на всей территории Эквадора. В его состав входили: три депутата, избранные конгрессом; председатель Верховного суда; представитель президента республики; генеральный прокурор; представитель рабочих, избранный в соответствии с законодательством; два гражданина, избранные конгрессом.

КГТ должен был следить за соблюдением конституции и законов, особенно в части гарантии конституционных прав; формулировать замечания относительно декретов, соглашений, регламентов и решений, которые, по мнению трибунала, приняты с нарушением конституции или законов; выносить заключения о неконституционности законопроектов или декретов; приостанавливать действие закона, признанного неконституционным; рассматривать жалобы физических и юридических лиц на нарушения конституции или законов, выдвигать обвинения против ответственных должностных лиц.

Конституция 1946 года

Статья 17 Конституции 1946 года гласила, что каждый эквадорец, мужчина или женщина, в возрасте от 18 лет, умевший читать и писать, являлся гражданином Эквадора и, следовательно, мог выбирать и быть избранным на государственные должности. Следует отметить, что в результате конституционных реформ 1940 годов число избирателей, участвовавших в выборах, к 1948 году выросло

втрое по сравнению с 1933 годом[21]. Кроме того, статья 22 провозглашала голосование на выборах обязательным для мужчин и факультативным для женщин. Примечательно, что представителям Вооруженных сил не разрешалось голосовать, поскольку их функции ограничивались обеспечением прозрачности избирательных процессов.

В соответствии со статьей 23 учреждался Верховный избирательный трибунал (ВИТ), обладавший национальной юрисдикцией и автономией. Трибунал состоял из: трех членов, назначенных Национальным конгрессом; двух членов, назначенных президентом республики; двух членов, назначенных Верховным судом. Срок полномочий членов трибунала составлял четыре года; за участие в каждом заседании им выплачивалось вознаграждение.

В функции и обязанности ВИТ входило: регулирование избирательного процесса; предоставление инструкций и принятие мер, необходимых для обеспечения надлежащего проведения выборов; разрешение вопросов, связанных с интерпретацией и применением закона о выборах; рассмотрение жалоб граждан на нарушения закона или нарушения в процедуре голосования, наложение соответствующих взысканий; осуществление подсчета голосов; назначение членов провинциальных избирательных трибуналов. Все административные органы были обязаны сотрудничать с избирательными трибуналами для выполнения возложенных на них задач.

В состав сената входили по два сенатора от каждой провинции регионов Сьерра и Литораль, избранных прямым народным голосованием, а также по одному сенатору от Галапагосского архипелага и каждой из восточных провинций страны, избранных прямым народным голосованием; кроме того, сенаторы, представлявшие следующие отрасли или сферы деятельности:

один сенатор от сферы образования, избранный университетами;

один сенатор от частного образования;

один сенатор от журналистики, научных и литературных академий и обществ, обладавших статусом юридических лиц и основанных не менее чем за пять лет до избирательного процесса;

[21] Grijalva Jiménez A. Constitucionalismo en Ecuador. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2011. P. 159.

по одному сенатору от сельского хозяйства, торговли, рабочего класса и промышленности региона Литораль;

по одному сенатору от сельского хозяйства, торговли, рабочего класса и промышленности региона Сьерра;

один сенатор от Вооруженных сил.

Палата депутатов состояла из граждан, избранных провинциями республики. Каждая провинция выбирала одного депутата от каждых 50 тысяч жителей; если остаток превышал 25 тысяч, избирался еще один депутат. Каждая провинция, за исключением Галапагосского архипелага, выбирала как минимум двух депутатов, даже если численность их населения не достигала 50 тысяч человек.

В соответствии со статьей 84 президент республики избирался на основе прямого и тайного голосования. Подсчет голосов осуществлялся ВИС, который передавал конгрессу протокол процедуры подсчета голосов. Пленум конгресса после верификации подсчета голосов объявлял победителем кандидата, набравшего наибольшее количество голосов. В случае равенства голосов исход выборов определялся путем тайного голосования присутствовавших законодателей. Если по итогам этого голосования также выявлялось равенство голосов, решение принималось с помощью жеребьевки. В случае если ВИС в установленные законом сроки не осуществлял подсчет голосов, эта задача возлагалась на конгресс.

В ходе процедуры инаугурации президент республики должен был произнести следующий текст присяги: «Я, (имя и фамилия), принимаю должность президента республики и торжественно клянусь соблюдать и защищать конституцию и законы Эквадора».

Конституция 1967 года

Конституция 1967 года гарантировала гражданам Эквадора следующие политические права: активно участвовать в политической жизни, в том числе выбирать представителей власти, участвовать в разработке законов, осуществлять контроль за деятельностью правительства, занимать государственные должности (ст. 69). Статья 70 устанавливала, что голосование являлось не только правом, но и обязанностью граждан, а, значит, было обязательным как для мужчин, так и для женщин.

К новшествам конституционного законодательства относилось то, что впервые на уровне основного закона упоминались политические партии, регулировались различные аспекты их функционирования. При этом ряд гарантий и мер поддержки партийной системы были передовыми для Латинской Америки. С одной стороны, статья 74 гарантировала гражданам Эквадора право участвовать в деятельности политических партий (за исключением членов Вооруженных сил и священников), а с другой стороны, государство предоставляло особые гарантии и поддержку политическим партиям для их укрепления, что подчеркивало ключевую роль этих субъектов в общественной жизни.

Только признанные ВИС политические партии могли выдвигать списки на выборы по многомандатным округам; судам запрещалось дискриминировать партии по идеологическим соображениям. Статья 75, в частности, провозглашала равенство политических партий и гарантировала им равный доступ к средствам массовой информации для распространения их программ, а также предусматривала контроль за избирательными расходами в целях предотвращения влияния экономических элит на политическую жизнь.

Согласно статье 107 конституции к избирательным органам относились: ВИС, провинциальные избирательные трибуналы, приходские избирательные комиссии, а также Главное управление гражданского регистра, идентификации и выдачи удостоверений. Штаб-квартира ВИС располагалась в городе Кито; он обладал автономией и юрисдикцией на всей территории Эквадора. В состав данного суда входили семь членов, три из которых назначались Национальным конгрессом, два — президентом республики, и два — Верховным судом. Один из них должен был выполнять обязанности председателя ВИС. Провинциальные избирательные трибуналы располагались в столицах провинций и включали пять членов, которых назначал ВИС.

В состав сената входили по два представителя от каждой провинции страны и один представитель от Галапагосского архипелага, которые избирались путем прямого народного голосования; а также пятнадцать отраслевых сенаторов:

один от государственного образования;

один от частного образования;

один от средств массовой информации, научных и культурных академий и обществ;

два от сельского хозяйства;

два от торговли;

два от промышленности;

четыре от рабочего класса (городских и сельских наемных рабочих; а также ремесленников);

один от Вооруженных сил;

один от Национальной полиции.

В случаях, предусматривавших включение в состав сената двух или четырех отраслевых сенаторов, половина из них должна была представлять интересы региона Сьерра и восточных провинций, а другая половина — интересы региона Коста и Галапагосского архипелага.

Палата депутатов формировалась из граждан, избранных от каждой провинции республики и Галапагосского архипелага согласно численности населения. Провинции выбирали по одному депутату на каждые 80 тысяч жителей и еще одного, если остаток превышал 40 тысяч жителей. Каждая провинция должна была быть представлена как минимум двумя депутатами. Галапагосский архипелаг выбирал одного депутата. Срок полномочий сенаторов составлял четыре года, депутатов — два.

Президент республики избирался каждые четыре года в первое воскресенье июня на основе прямого и тайного голосования. Срок его полномочий составлял четыре года, он мог быть переизбран только по прошествии четырех лет с момента окончания его предыдущего срока. ВИС осуществлял подсчет голосов и направлял результаты в конгресс. Пленум конгресса объявлял победителем кандидата, получившего наибольшее число голосов. В случае необходимости конгресс мог пересчитать голоса.

При равенстве голосов решение принималось абсолютным большинством присутствовавших законодателей на основе тайного голосования. При сохранении дальнейшего равенства исход выборов решался жеребьевкой. Если ВИС в установленный законом срок не осуществлял подсчет голосов, эта задача возлагалась на пленум конгресса.

Президент республики давал присягу перед конгрессом 31 августа в год выборов. Если избранный президент не вступал

в должность до 30 сентября того же года, конгресс объявлял его должность вакантной и назначал исполняющего обязанности президента до окончания конституционного срока.

Конституция 1979 года

Конституция 1979 года была частью Плана по возвращению к конституционному порядку после военной диктатуры 1972–1979 годов и ознаменовала возвращение к демократии. Она была принята по итогам референдума 1978 года, в ходе которого граждане проголосовали за принятие нового основного закона вместо реформирования предыдущей конституции. В общих чертах основные положения новой конституции предусматривали создание оперативного парламента, укрепление исполнительной власти, формирование эффективной судебной системы.

Этот основной закон считался прогрессивным в силу гарантий стабильности избирательного процесса и правового режима, а также расширения социальных и политических прав для широких слоев населения, в том числе прав трудящихся. В связи с этим он подвергался критике со стороны консервативных политических элит, которые называли его «коммунистическим»[22].

На основании статьи 33 конституции впервые в истории Эквадора предусматривалось право голоса для неграмотных лиц, которое было факультативным; при этом для граждан, умевших читать и писать, голосование было обязательным. Статья 35 вводила институт всенародных опросов, что способствовало более широкому участию граждан в политическом процессе. Согласно статье 36 политическим партиям гарантировались государственные защита и поддержка.

В экономическом плане конституция предусматривала такие функции государства, как защита государственного суверенитета, государственное регулирование и вмешательство в экономику, обеспечение социальной справедливости и перераспределение богатства. Она акцентировала внимание на государственном секторе: в соответствии со статьей 46 за государством были зарезервированы

[22] Paz y Miño Cepeda J.J. (ed.). Asamblea Constituyente y economía. Constituciones en Ecuador. Quito: Abya-Yala, 2007. P. 38.

природные ресурсы, водоснабжение, энергетический сектор, связь. Этим стратегическим секторам, учитывая их значимость и масштаб, отводилось решающее экономическое и политическое значение в интересах общества, что, по мнению экономических элит страны, являло собой угрозу установления этатизма в Эквадоре.

По статье 56 законодательный орган страны переименовывался в Национальную палату представителей. В нее входили двенадцать представителей, избранных путем общенационального голосования: по два представителя от каждой провинции, за исключением тех, где население составляло менее 100 тысяч человек (такие провинции выбирали по одному представителю); а также еще по одному представителю от каждых 300 тысяч жителей или остатка, превышавшего 200 тысяч человек. В структуру палаты входили четыре законодательные комиссии и пленум, задачей которых было обеспечение бесперебойной законодательной деятельности.

Выдвигаться в качестве кандидатов могли только члены партий. Политические партии, которые по итогам двух электоральных процессов подряд набирали менее 5 процентов голосов в каждом или не выдвигали кандидатов более чем в 10 из 21 провинции страны, лишались регистрации. Также вводился запрет на переизбрание президента и вице-президента; сроки их полномочий составляли пять лет (ст. 73).

Конституция 1998 года

Конституция 1998 года была принята в городе Риобамба — в месте основания Эквадорского государства и там же, где была принята первая конституция Эквадора. Она была предложена в качестве комплексного решения множества национальных проблем и стала результатом давления со стороны народных масс, индейских и левых организаций с 1996 года. Здесь необходимо отметить, что идея реформирования с самого начала столкнулась с противодействием со стороны парламента, контролировавшегося правыми консервативными и неолиберальными партиями. Хотя принятая в итоге конституция включала ряд новаторских положений, она, по ряду оценок, имела догматический характер и не была нацелена на реальную трансформацию страны.

В общих чертах можно отметить, что с Конституции 1998 года в Эквадоре наблюдается тенденция к признанию многонационального характера государства, а также ярко выраженный протекционистский подход к правам человека. Статьи 16–18 провозглашают уважение и соблюдение прав человека высшим долгом государства. При этом немедленному исполнению органами власти и судебными инстанциями подлежат права и гарантии, прописанные не только в конституции, но и в действовавших международных конвенциях.

В области политических прав конституция включила несколько интересных новшеств. Одним из них стало введение права граждан на отзыв полномочий у избранных должностных лиц (ст. 26). Необходимость предоставления гражданам контроля за политическим руководством страны укладывалась в контекст кризиса 1997 года, который привел к отставке президента Абдалы Букарама (1996–1997).

Что касается избирательных прав, то впервые в истории Эквадора право голоса на президентских выборах было предоставлено эквадорцам, проживавшим за границей. Голосование оставалось обязательным для граждан, умевших читать и писать, и признавалось факультативным для неграмотных лиц, а также для граждан старше 65 лет. Конституция также предусматривала временную приостановку политических прав в случае наложения судебных ограничений или вынесения обвинительного приговора, влекущего за собой лишение свободы (ст. 27–28).

Конституция включала ряд значительных реформ в области прав человека. Одним из наиболее важных изменений стало введение положения о том, что такие преступления против человечности, как геноцид, пытки, похищения и убийства по политическим или идеологическим мотивам, являются неискупимыми и не подлежат помилованию или амнистии (ст. 23). Конституция строго запрещала любую дискриминацию по признакам этнической принадлежности, сексуальной ориентации, состояния здоровья, инвалидности и другим характеристикам.

Новшеством стало положение, которое позволяло гражданам, не состоящим в политических партиях, без их поддержки выдвигаться в качестве кандидатов на выборные должности наряду с выдвиженцами от официально признанных политических партий (ст. 98).

В отличие от положений Конституции 1979 года статья 98 нового основного закона снова предусматривала возможность переизбрания президента и вице-президента республики по прошествии одного конституционного срока. Статья 116 предусматривала введение лимитов на избирательные расходы. Политические партии, движения, организации и независимые кандидаты были обязаны отчитываться перед Верховным избирательным судом о суммах, источниках и назначении средств, используемых в избирательных кампаниях. Согласно статье 117 политическим партиям и движениям, не входившим в правительство, предоставлялись полные гарантии для осуществления оппозиционной деятельности, направленной на выдвижение альтернативных решений по вопросам государственной политики.

Законодательная власть осуществлялась Национальным конгрессом. Каждая провинция страны выбирала по два депутата, а также еще по одному от каждых 200 тысяч жителей или остатка, превышавшего 150 тысяч человек. При расчете использовались данные последней переписи населения (ст. 126).

Хотя предыдущая конституция уже указывала на мультикультурный и многонациональный характер Эквадора, в статье 83 Конституции 1998 года индейские народы и афроэквадорцы официально признавались частью единого и неделимого эквадорского государства. Впервые были введены их коллективные права, включая право на сохранение идентичности и традиций в духовной, культурной, языковой, социальной, политической и экономической сферах; право на наследственную собственность на общинные земли, которые не подлежали отчуждению и разделению; участие в использовании, управлении и охране природных ресурсов на этих землях; а также сохранение и развитие традиционных форм социального взаимодействия и организации, включая право на собственные нормы и процедуры разрешения конфликтов, при условии, что они не противоречили конституции, законам, общественному порядку и правам человека (ст. 84, 191).

Признанные коллективные права, с одной стороны, представляли собой явное воплощение положений Конвенции № 169 Международной организации труда, а с другой — отвечали внутриполитическому контексту, в котором с начала 1990 годов индейские

народы стали ядром формирования гражданских и политических движений, акцентировавших внимание на проблеме идентичности.

Вместе с тем Конституция 1998 года представляла собой откат в утверждении национального государства и его функциональной институциональности, включавшей такие ключевые элементы, как гарантии трудовых и социальных прав и утверждение экономической роли государства. В период ее действия экономическая и политическая ситуация в стране продолжала ухудшаться, а кризис, разразившийся в 1999–2000 годах, стал аргументом в пользу идеи о необходимости принятия новой конституции уже в начале 2000 годов.

Конституция 2008 года

Действующая конституция Эквадора была принята в городе Монтекристи по инициативе первого правительства 2007–2009 годов Рафаэля Корреа (2007–2017) и его альянса ПАИС[23] в 2008 году. Она сохраняет достижения предыдущей конституции в области гражданского участия, одновременно расширяя их и более эффективно интегрируя в систему государственного управления. Это касается как диапазона прав, так и институциональной структуры, обеспечивающей их реализацию, а также создания четвертой ветви власти — функции гражданского участия и общественного контроля. Помимо нее, в отдельную (пятую) ветвь власти выделялась и электоральная функция, представленная Национальным избирательным советом и Избирательным судебным трибуналом.

С концептуальной точки зрения конституция рассматривает гражданское участие как выражение народного суверенитета в двух аспектах: как проявление автономии гражданского общества и как право влиять на государственные дела. Статья 95 конституции гарантирует гражданам (как индивидуально, так и коллективно) активное участие в принятии решений, в планировании и управлении общественными делами, а также в народном контроле

[23] Альянс «Гордая и суверенная Родина» (ПАИС) — крупнейшая левая политическая партия Эквадора. Испаноязычная аббревиатура ПАИС основана на игре слов и переводится с испанского языка как «страна». В данном тексте аббревиатура приводится в соответствии с транслитерацией с испанского языка.

за государственными учреждениями и их представителями в рамках постоянного процесса построения гражданской власти.

Важным новшеством стало включение в число субъектов права не только отдельных лиц, но и сообществ, организаций и коллективов, а также национальностей. Это отличает действующий основной закон от большинства других эквадорских конституций либерального характера, в которых исключительным носителем прав признавался индивид. Конституция охватывает широкий спектр прав в таких областях, как образование и здравоохранение, при этом акцентируя внимание на правах приоритетных целевых групп: молодежи, коренных народов, женщин, детей, людей с ограниченными возможностями здоровья, пожилых граждан.

Новшеством основного закона по сравнению с предыдущей конституцией стало признание в рамках государственной структуры права коренных народов принимать решения о своих формах самоуправления, включая возможность создания автономных территориальных округов (ст. 257). В контексте политических прав конституция наряду с правом голоса (ст. 61–62) относит к ним народную инициативу (ст. 103), референдум (ст. 106, 420), участие граждан в процессе принятия решений (ст. 95), общественный контроль (ст. 208, 223 и др.), процедуру отзыва полномочий избранных должностных лиц (ст. 105).

Глава II. Избирательная система и процесс формирования высших органов государственной власти Эквадора

§ 1. Уровни власти

В соответствии с конституцией Эквадор провозглашается унитарным государством, при этом республиканская форма правления осуществляется в децентрализованной форме. Конституция устанавливает вертикальную децентрализацию публичной власти, что подразумевает передачу ряда полномочий и компетенций на уровень местного самоуправления в рамках системы децентрализованных автономных правительств (ДАП), составляющих территориальную организацию государства. Единицами территориально-административного

деления государства на субнациональном уровне являются регионы (4), провинции (24), кантоны (221) и сельские приходы (1499)[24].

ДАП — это децентрализованные учреждения, обладающие политической, административной и финансовой автономией. Они руководствуются принципами солидарности, субсидиарности, справедливости, межтерриториального взаимодействия, интеграции и участия граждан, и организованы следующим образом: региональные ДАП; провинциальные ДАП; ДАП кантонов; сельско-приходские ДАП.

При этом основной идеей, пронизывающей конституцию, является то, что децентрализация, носящая обязательный и прогрессивный характер, не рассматривается исключительно как механизм публичного управления, а выступает как стратегический подход к преодолению диспропорций в территориальном развитии, обеспечению равенства, солидарности, перераспределению ресурсов и организации общества. Также важно отметить, что реализация автономии не предполагает возможности отделения данных субъектов от национальной территории.

Данный аспект государственного управления подробно регулируется статьями 238–241 конституции, а также Органическим кодексом территориальной организации, автономии и децентрализации (ОКТОАД), принятым в 2010 году. В институциональном плане вопрос находится в ведении Национального совета по компетенциям — органа, охватывающего все уровни власти и на который в соответствии со статьей 119 ОКТОАД возлагаются задачи по организации и осуществлению процесса децентрализации.

Статья 242 конституции предусматривает образование особых режимов, отвечающих задачам охраны окружающей среды, защиты этнических и культурных особенностей, а также удовлетворения демографических потребностей. К таким режимам относятся, в частности, автономные городские округа, провинция Галапагос, а также территориальные индейские и мультикультурные округа.

---

[24] Географическими регионами Эквадора являются Коста, Сьерра, Амазония и Острова; провинциями — Асуай, Боливар, Каньяр, Карчи, Чимборасо, Котопакси, Эль-Оро, Эсмеральдас, Галапагос, Гуаянас, Имбабура, Лоха, Лос-Риос, Манаби, Морона-Сантьяго, Напо, Сукумбиос, Пастаса, Пичинча, Санта-Елена, Санто-Доминго, Орельяна, Тунгурауа, Самора-Чинчипе.

Эквадор — одна из наиболее прогрессивных стран Латинской Америки в области децентрализации государственного управления. Страна пришла к этому, преодолев значительный путь от традиционного президенциализма и крайнего централизма власти, обусловленных необходимостью выработки единой стратегии и повестки национального развития в условиях острого политического противостояния между регионами[25].

Формально инициативы по децентрализации государственного управления восходят к 1960-м годам, однако следует отметить, что до принятия Конституции 2008 года они носили осторожный и недостаточный характер. К таким инициативам следует отнести:

Закон о муниципальном режиме 1966 года, установивший правовые рамки местного самоуправления, определивший структуру органов власти на уровне муниципалитетов и их взаимодействие с центральными властями[26];

Конституцию 1979 года, которая в статье 1 провозгласила децентрализованный характер государства;

Закон о модернизации государства 1993 года, к целям которого относилось, помимо прочего, внедрение принципов и норм эффективной децентрализации;

---

[25] Сторонами этого противостояния исторически являлись два региона: с одной стороны, регион вокруг г. Гуаякиль, который традиционно характеризуется активной ротацией капиталов и развитыми агроэкспортными связями; с другой стороны, регион вокруг г. Кито — политического центра страны с такими исторически сильными идеологизированными структурами, как церковь и политические партии.

[26] Процессы децентрализации государственного управления в Эквадоре были предметом углубленного изучения и активно обсуждались как в политической, так и академической среде. Наиболее детальный анализ представлен в работах Л. Вердесото, а также в более поздних материалах различных страновых представительств Латиноамериканского факультета социальных наук (ЛФСН). См.: Verdesoto Custode L. ¿Por qué y para qué descentralizar el Estado Ecuatoriano? Quito: CORDES, 2000. 107 p.; Verdesoto Custode L. Descentralizar, grados de autonomía para enriquecer a la democracia. Quito: Abya-Yala, 2001. 193 p.; Krainer A., Mora M.F. (coord.). Actores, procesos y retos de la descentralización en Ecuador. Una mirada retrospectiva a la década 1998–2008. Quito: FLACSO Ecuador, 2013. 136 p.; González M.E., Andrade-Eekhoff K., Ramos C.G. (comp.). Descentralización y desarrollo local: una mirada a los procesos de descentralización y de desarrollo local en América Latina. San Salvador: FLACSO/Programa El Salvador, 2003. 390 p.

Конституцию 1998 года, глава XI которой была посвящена вопросам децентрализации.

В процессе эффективной децентрализации Эквадора можно выделить два ключевых этапа. Первый из них пришелся на 1990 годы и соотносится с логикой модернизации государственного управления в рамках второй волны структурных реформ в Латинской Америке. Этот этап характеризовался снижением роли центра и усилением местной власти, особенно муниципалитетов, которые признавались важными двигателями локального экономического развития. В конце 1990 — начале 2000 годов децентрализация рассматривалась и как инструмент стабилизации политической системы, страдавшей от институциональной слабости, что было особенно актуально для Эквадора в условиях кризисов различного характера.

Второй этап связан с принятием действующей Конституции 2008 года, которая предопределила децентрализацию как способ организации и управления государством, направленный на более активное задействование граждан в государственном управлении и повышение эффективности в удовлетворении их потребностей. Различные уровни власти были предусмотрены и в Конституции 1998 года, но ее положения были неэффективны из-за добровольного характера полномочий. Конституция 2008 года значительно усовершенствовала правовое регулирование, установив современную иерархическую систему управления и четко разграничив обязательные полномочия и функции на различных уровнях власти. Это способствовало более структурированному и эффективному взаимодействию между центральными органами государственной власти и местными властями.

Статья 261 конституции устанавливает исключительные полномочия центральных органов государственной власти в следующих областях:

национальная оборона, внутренняя безопасность и общественный порядок;

международные отношения;

регистрация граждан, натурализация иностранцев и миграционный контроль;

национальное планирование;

экономическая, налоговая, таможенная и тарифная политика; финансовая и денежная политика; внешняя торговля и заимствования;

политика в области образования, здравоохранения, социального обеспечения и жилищного строительства;

охраняемые природные территории и природные ресурсы;

противостояние природным бедствиям;

полномочия, прописанные в соответствии с международными договорами;

радиочастотный спектр и общие правила связи и телекоммуникаций; порты и аэропорты;

энергетические ресурсы; минеральные, углеводородные и водные ресурсы, биоразнообразие и лесные ресурсы;

контроль и управление национальными государственными предприятиями.

Согласно статье 262 автономные региональные правительства обладают следующими исключительными полномочиями (помимо прочих полномочий, установленных законом, регулирующим национальную систему компетенций):

планирование регионального развития, разработка планов территориального устройства в координации с инстанциями, ответственными за национальное планирование, а также планирование на уровне провинций, кантонов и сельских приходов;

управление территориальной организацией водосборных бассейнов;

транспортное планирование, регулирование и контроль на региональном уровне и уровне кантонов (если эти компетенции не взяты на себя муниципалитетами);

планирование, строительство и поддержание региональных дорожных сетей;

предоставление юридического статуса, регистрация и контроль за социальными организациями регионального уровня;

определение политики в области исследований и инноваций, а также развитие и передача технологий, необходимых для регионального развития в рамках национального планирования;

содействие региональной производственной деятельности;

обеспечение региональной продовольственной безопасности;

организация международного сотрудничества в рамках соответствующих компетенций.

Статья 263 устанавливает следующие исключительные полномочия провинциальных правительств:

планирование развития провинций, разработка планов территориального устройства с учетом национального, регионального планирования, а также планирования кантонов и приходов;

проектирование, строительство и обслуживание провинциальных дорожных сетей (за исключением городских районов);

организация водосборных бассейнов в сотрудничестве с региональными правительствами;

управление экологическими ресурсами в пределах провинций;

планирование, сооружение, эксплуатация и техническое обслуживание систем орошения;

поддержка сельскохозяйственной деятельности;

содействие производственной деятельности в пределах границ провинций;

управление международным сотрудничеством в рамках собственных компетенций.

В пределах своей юрисдикции правительства провинций издают провинциальные постановления.

Исключительные полномочия муниципальных правительств включают:

планирование развития кантонов, разработка планов территориального устройства в целях регулирования застройки городской и сельской территорий в координации с национальным, региональным, провинциальным и приходским планированием;

контроль за использованием и застройкой территорий в кантонах;

проектирование, строительство и обслуживание городских дорожных сетей;

предоставление следующих коммунальных услуг: водоснабжение, канализация, очистка сточных вод, управление твердыми отходами, санитарная очистка, другие услуги, установленные законом;

введение, изменение или упразднение налогов и специальных взносов;

планирование, регулирование и контроль за дорожным движением и общественным транспортом на территориях кантонов;

проектирование, строительство и поддержание инфраструктуры здравоохранения и образования, а также общественных объектов социальной, культурной и спортивной инфраструктуры;

сохранение, поддержание и популяризация архитектурного, культурного и природного наследия кантонов, а также создание общественных пространств для этих целей;

формирование и управление кадастрами недвижимости городской и сельской территорий;

регулирование, обеспечение сохранности и эффективного доступа, а также контроль за использованием пляжей, берегов рек, озер и лагун с учетом действующих законодательных ограничений;

регулирование и контроль за добычей полезных ископаемых в руслах рек и в карьерах;

управление службами профилактики, защиты, спасения и тушения пожаров;

организация международного сотрудничества в рамках своих компетенций.

В рамках своих полномочий и на своей территории муниципальные правительства издают постановления.

Автономные городские округа обладают теми же полномочиями, что и правительства кантонов, а также правительства провинций и регионов — помимо прочих полномочий, установленных в рамках национальной системы компетенций.

В свою очередь правительства сельских приходов осуществляют следующие исключительные полномочия:

планирование развития приходов, их территориальная организация в координации с правительствами кантонов и провинций;

планирование, строительство и поддержание инфраструктуры и общественных пространств приходов;

планирование и поддержание дорожного покрытия сельских приходов в координации с провинциальными правительствами;

содействие развитию общественной производственной деятельности, сохранению биоразнообразия и охране окружающей среды;

управление государственными услугами, оказание которых передано на другие уровни власти;

содействие организации граждан в общинах, районах и других сельских поселениях;

организация международного сотрудничества в рамках своих компетенций;

контроль за качеством выполнения государственных услуг.

Национальная система компетенций включает технический орган, состоящий из представителей каждого уровня власти. В функции данного органа входят:

регулирование процедуры и максимальных сроков передачи исключительных компетенций, которые ДАП должны в обязательном порядке и поэтапно взять на себя;

регулирование процедуры передачи дополнительных компетенций, предусмотренных законом для ДАП;

регулирование и управление компетенциями, совместно реализующимися различными уровнями власти в соответствии с принципом субсидиарности;

передача в пользу ДАП остаточных компетенций;

разрешение административных конфликтов, возникающих между различными уровнями власти, без ущерба для права обращения в Конституционный суд.

§ 2. Конституционные права и свободы граждан

В Конституции 2008 года акцентируется внимание на защите фундаментальных прав и прав человека. Она провозглашает Эквадор конституционным государством прав и справедливости, социальным, демократическим, суверенным, независимым, унитарным, межкультурным, многонациональным и светским. Конституция признается основным источником права, высшим законом, занимающим верховенствующее положение над любыми другими нормами правовой системы. Нормы и действия властей, не соответствующие конституционным положениям, не имеют юридической силы. Соблюдение прав признается высшим долгом государства. Права и гарантии, предусмотренные конституцией и международными договорами по правам человека, подлежат немедленному и прямому исполнению всеми государственными служащими, административными

и судебными органами. Ни одна юридическая норма не может ограничивать содержание конституционных прав и гарантий.

Принятие действующего основного закона Эквадора следует рассматривать через призму феномена латиноамериканского неоконституционализма, который предполагает усиление роли прав человека в правовом порядке и юридической системе, а в более широком смысле — трансформацию правового социального государства в конституционное государство прав и социальной справедливости. Эквадорский кейс наряду с Колумбией, Венесуэлой, Боливией относится к числу наиболее наглядных примеров этого феномена в Латинской Америке.

К фундаментальным правам, закрепленным в эквадорской конституции, в первую очередь относятся права первого поколения, носящие индивидуальный характер и зафиксированные как в международных институциях по правам человека, так и в рамках межамериканской системы. Так, они частично перекликаются с положениями Американской конвенции о правах человека (Пакт Сан-Хосе)[27]. К ним относятся:

право на образование, предоставление которого признано неотъемлемым долгом государства;

право на неприкосновенность жизни, а также запрет на смертную казнь, пытки, жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство наказания и обращение;

право на здравоохранение, гарантированное государством;

основополагающее и неотъемлемое право человека на воду;

право на свободу выражения мнений;

право на свободу вероисповедания;

право жить в здоровой и экологически сбалансированной среде, которая обеспечивает устойчивое развитие и хорошую жизнь (в соответствии с андской концепцией «сумак кауйсай»);

право на постоянный доступ к здоровой и питательной пище в достаточном количестве, предпочтительно производимой на местном уровне и в соответствии с культурными традициями;

---

[27] Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) // Gaceta Oficial. 1978. № 9460 de 11.02.1978. URL: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convención_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf (дата обращения: 09.10.2024).

право сохранять свою культурную идентичность.

Статья 6 конституции признает всех эквадорцев гражданами, обладающими гражданскими правами, установленными в конституции, независимо от их принадлежности к какой-либо из коренных (индейских) национальностей, являющихся частью многонационального Эквадора.

Помимо гражданских прав, основной закон признает широкий круг политических прав граждан, в общих чертах включенных в статью 61 конституции:

право выбирать и быть избранным;

право участвовать в делах, представляющих общественный интерес;

право выступать с инициативами законопроектов;

право на предварительные консультации по вопросам, которые затрагивают интересы граждан;

право осуществлять контроль за действиями государственной власти;

право отзывать мандат выборных должностных лиц;

право занимать государственные должности;

право создавать политические партии и движения, свободно вступать в них или выходить из них, участвовать в принятии решений.

Статья 62 гарантирует эквадорцам право на равное, прямое, тайное голосование, результаты которого подсчитываются публично.

Статья 95 признает право граждан участвовать в делах, представляющих общественный интерес, включая принятие решений, планирование, управление общественными делами и контроль за государственными и общественными институтами.

Статья 98 признает право граждан противостоять действиям или бездействию со стороны государственной власти, частных лиц или организаций, которые нарушают или могут нарушить их конституционные права, а также требовать признания новых прав.

Статья 102 устанавливает право граждан, включая тех, кто проживает за границей, представлять свои предложения и законопроекты на всех уровнях правительства, используя механизмы, предусмотренные конституцией и законом.

Статья 104 предоставляет гражданам право требовать проведения народных референдумов по любым вопросам, для назначения

национального референдума требуется поддержка не менее 5 процентов от общего числа зарегистрированных избирателей.

Статья 105 позволяет лицам, обладающим политическими правами, отзывать полномочия у избранных должностных лиц. Вместе с тем заявление об отзыве можно подать по истечении одного года после начала и не позднее чем за год до окончания конституционного срока исполнения должностным лицом своих полномочий. Для подачи заявления об отзыве президента требуется поддержка не менее 15 процентов зарегистрированных избирателей.

Одним из основополагающих принципов государственного устройства, прописанных в конституции, является андская концепция «сумак каусай», что переводится с языка кечуа как «жизнь в изобилии» или «хорошая, правильная жизнь». Эта концепция предполагает гармоничное сосуществование как с окружающей средой, так и между людьми, а также проведение государственной политики по разработке принципов, норм и правовых механизмов, учреждению институтов, способствующих эффективной защите конституционных прав. Уникальным частным случаем является признание прав природы или Пача-Мамы (Матери-Земли в переводе с языка кечуа). Статья 71 признает право природы на уважение ее существования, поддержания и воспроизведения ее жизненных циклов.

§ 3. Этнический аспект избирательных прав

Эквадор относится к числу многонациональных и мультикультурных государств Латинской Америки. Конституция страны признает коренные (индейские) народы и национальности, афроэквадорский народ, а также народ монтубио частью единого и неделимого государства Эквадор. Термин «монтубио» используется в стране для обозначения этнокультурной группы, представляющей собой смешение коренных народов и испанцев, традиционно проживающей в прибрежных районах страны.

По данным Национального института статистики и переписей населения от февраля 2024 года в стране проживает 14 коренных народов, общая численность которых превышает 1,3 миллиона человек, — это около 7,7 процента от общего населения страны.

При этом 68,2 процента коренного населения приходится на регион Сьерра, чуть более 24 процентов — на Амазонию, 7,56 процента — на регион Коста. Провинцией с наибольшим количеством коренного населения является Чимборасо.

Для определения самоидентификации респондентов в переписях населения в Эквадоре учитываются следующие коренные национальности: цачила, чачи, эпера, ава, кечуа, шуар, ачуар, шивиар, кофан, сиона, секойя, сапара, андоа и уаорани. Крупнейшей этнической группой является кечуа, — на нее приходится 85,9 процента от общей численности индейского населения Эквадора (около 800 тысяч человек по всей стране). Несмотря на низкие проценты большинства национальностей, в рамках многонационального государства все они имеют одинаковое значение и равные коллективные права. Также около 1,3 миллиона человек являются представителями народа монтубио, а афроэквадорское население насчитывает около 814 тысяч человек, что составляет 4,8 процента от общего населения Эквадора[28].

Хотя право на голосование для коренных народов было формально закреплено в Конституции 1979 года, а многонациональный характер государства признавался в Конституции 1998 года, реализация права на участие коренных народов в политической жизни страны стала постепенным процессом.

В мае 1998 года Эквадор ратифицировал Конвенцию № 169 Международной организации труда о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах; она вступила в силу в стране в мае 1999 года. В настоящее время Организация американских государств (ОАГ) признает действующее законодательство Эквадора одним из самых передовых в регионе в части признания коллективных прав коренных народов, афроэквадорского народа и народа монтубио[29].

Действующая Конституция довольно полно и детально закрепляет коллективные права коренных народов, а также индивидуальные

[28] Pillalaza Piguave C. Análisis preliminar CENSO 2022 con enfoque en pueblos y nacionalidades. URL: https://www.secretariapueblosynacionalidades.gob.ec/wp-content/uploads/2023/12/Presentacion-CENSO-2022-Pueblos-y-Nacionalidades.pdf (дата обращения: 27.09.2024).

[29] Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral ... P. 35.

права граждан, относящихся к этим народам. В частности, статья 6 предусматривает наличие в составе многонационального Эквадора коренных национальностей и гарантирует ее представителям все гражданские права, установленные конституцией. В соответствии со статьей 3 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии) государство обязуется содействовать более активному участию в политической жизни и принимать меры позитивной дискриминации в отношении лиц, принадлежащих к исторически уязвимым группам населения. В провинциях со значительным коренным населением избирательные кампании должны вестись, помимо испанского, и на языках межкультурного общения, характерных для соответствующих юрисдикций.

Интересно, что миссия ОАГ по наблюдению за досрочными выборами 2023 года в Эквадоре с одобрением отмечает, что Национальный избирательный совет добавил в анкету для регистрации кандидатов специальное поле, в котором кандидаты могут указать свою этническую самоидентификацию. Это позволяет точнее оценить уровень политического участия представителей этих народов в качестве кандидатов. Из 2666 зарегистрированных кандидатов 292 человека (11%) указали свою принадлежность к коренным народам (128 чел.), к афроэквадорцам (82 чел.) и народу монтубио (82 чел.). Данные, по оценке ОАГ, свидетельствуют о все еще низком уровне участия этих исторически недопредставленных групп в политической жизни[30].

В то же время общественные и политические организации коренных народов играют важную роль в политическом процессе Эквадора. Голосование индейских общин признается одним из ключевых факторов, определивших исход выборов 2021 года. В результате этих выборов кандидат от Движения многонационального единства Пачакутик (ДМЕП) — электорального крыла Конфедерации индейских национальностей Эквадора (КИНЭ) — занял третье место на президентских выборах, всего на 0,3 процента уступив Гильермо Лассо право выхода во второй тур. ДМЕП тогда получило рекордное для движения представительство в Национальной ассамблее.

[30] Там же. P. 33.

§ 4. Гендерный аспект избирательных прав

В плане гендерного равенства и паритета в политическом и электоральном участии Эквадор выделяется среди других стран Латинской Америки как своими историческими достижениями, так и современным состоянием вопроса. Местное суфражистское движение относится к числу старейших в регионе. В 2024 году Эквадор отметил столетие с момента первого женского голосования: в мае 1924 года Матильда Идальго де Просель проголосовала на выборах, став первой женщиной в Латинской Америке, реализовавшей право голоса. Это было весьма важным фактором, так как несмотря на то, что действовавшая на тот момент Конституция 1897 года формально не ограничивала право голоса по гендерному признаку, правоприменительная практика оставалась консервативной[31]. Право женщин на голосование было официально закреплено в Конституции 1929 года. Стоит отметить, что Эквадор — первая страна в Латинской Америке, где женщины получили право голоса.

Сегодня Эквадор относится к государствам, демонстрирующим значительный прогресс в области гарантий прав женщин и гендерного паритета по ряду показателей. В рейтинге Глобального индекса гендерного разрыва Всемирного экономического форума за 2024 год Эквадор лидирует в мировом зачете по темпам обеспечения равноправия полов в сфере экономики, образования, здравоохранения и политических прав; страна поднялась в рейтинге на 35 строчек и занимает 16 позицию в мире сразу за Данией (15 место); а в Латинской Америке — вторую после Никарагуа[32]. По критерию расширения политических прав и возможностей женщин Эквадор занимает 17 место в мире (сразу после Бельгии), а в Латинской Америке уступает по этому показателю только Никарагуа, Чили, Мексике и Коста-Рике.

В однопалатной Национальной ассамблее текущего созыва (2023–2025 гг.) женщины занимают 60 мест из 137 (43,8%),

[31] Goetschel A.M. [et al.]. Orígenes del feminismo ... P. 28.

[32] Global Gender Gap 2024. Insight Report June 2024 / World Economic Forum. [Geneva], 2024. P. 10, 12, 16. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2024.pdf (дата обращения: 19.08.2024).

а мужчины — 77 мест (56,2%)[33]. Женщины также работают на высоких государственных постах в действующем правительстве, в частности, это должности вице-президента страны, генерального прокурора, главы Избирательного судебного трибунала, а также ряд министерских постов, включая министерства иностранных дел; труда; производства, внешней торговли и инвестиций.

Расширение политических прав и возможностей женщин в Эквадоре опирается на постоянно развивающуюся нормативно-правовую базу. Конституция 1929 года, помимо признания гражданских прав женщин, включая право голоса, в статье 168 обязывала государство уделять особое внимание вопросам экономической независимости женщин, их профессионального и технического образования, а также обеспечению их активного участия в управлении государством[34]. Конституция 1979 года в статье 19 признает равенство прав мужчин и женщин во всех сферах общественной, частной и семейной жизни, включая гражданские, политические, экономические, социальные и культурные аспекты. Ключевую роль в нормировании механизмов достижения гендерного равенства в политике сыграл Закон 1997 года о защите трудовых прав женщин, который установил минимальную квоту в 20 процентов для участия женщин в избирательных процессах в качестве кандидатов.

Существенный прогресс был достигнут в Конституции 2008 года, которая закрепила гендерный паритет в политическом участии. Основной закон в статье 70 провозглашает равенство мужчин и женщин и предусматривает паритет в политических партиях и движениях (ст. 65, 108), а также равное представительство мужчин и женщин среди кандидатов на выборах в многомандатных округах (ст. 116), на должности в судебной системе (ст. 176, 183), в составе Национального избирательного совета и Избирательного судебного трибунала (ст. 224), в Конституционном суде (ст. 434). Принципы гендерного паритета в политическом участии более детально регулируются

---

[33] Listado General de Asambleístas 2023–2025. Asamblea Nacional. URL: https://www.asambleanacional.gob.ec/es/pleno-asambleistas (дата обращения: 30.09.2024).

[34] Ávila Santamaría R. Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano. Informe de investigación. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2012. P. 26.

Органическим законом о выборах и политических организациях (Кодексом демократии).

Закон также относит политическое насилие по гендерному признаку к числу наиболее серьезных электоральных правонарушений (ст. 279) и определяет его как агрессию, совершенную лицом или группой лиц против женщин, являющихся кандидатами, активистами, государственными служащими, как избранными, так и назначенными на должности, правозащитницами, политическими или социальными лидерами, а также против их семей (ст. 280). Такое же определение содержится в статье 10 Закона о предотвращении и искоренении насилия в отношении женщин[35].

Значительное расширение политического участия женщин также проявилось в реализации их права голоса. Количество избирательниц выросло с 4 104 171 на выборах 2002 года до 5 821 182 на выборах 2014 года; рост за рассматриваемый период составил 41,8 процента[36]. Список избирателей, утвержденный Национальным избирательным советом к выборам 9 февраля 2025 года, включает более 13,7 миллиона человек, из которых более половины (51%) составляют женщины.

§ 5. Система высших органов государственной власти

Благодаря своему нестандартному подходу к разделению властей система высших органов государственной власти Эквадора отличается уникальностью не только в латиноамериканском контексте, но и в мировой практике. В дополнение к трем традиционным ветвям власти (или функциям, как их официально называют в Эквадоре со времен Конституции 1945 года) — законодательной, исполнительной и судебной, в эквадорскую систему включены еще две:

---

[35] Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres // Registro Oficial Suplemento 175 de 05 de febrero de 2018. 2018. № 175. P. 13. URL: https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ley_prevenir_y_erradicar_violencia_mujeres.pdf (дата обращения: 05.10.2024).

[36] Participación política de la mujer ecuatoriana en las elecciones de los años 2002 a 2014. Análisis estadístico / CNE. [Quito], 2016. P. 4. URL: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2022/05/Participacion-Politica-de-la-Mujer-Ecuatoriana.pdf (дата обращения: 08.09.2024).

избирательная функция и функция прозрачности и общественного контроля. Они были введены в систему на основании действующей Конституции. Несмотря на критику, особенно в отношении функции прозрачности и общественного контроля, инициаторы реформы рассматривали их как механизмы децентрализации и демократизации политической власти, а также обеспечения более активного гражданского участия. Конституционный суд Эквадора независим от всех ветвей власти.

Компетенции, полномочия, порядок формирования и функционирования каждой ветви власти регулируются конституцией, а также следующими органическими законами и кодексами: Органическим законом о законодательной функции, Органическим законом о выборах и политических организациях (Кодексом демократии), Органическим кодексом судебной функции, Органическим законом о гражданском участии[37].

Законодательная функция в Эквадоре представлена Национальной ассамблеей, которая является уникальным примером однопалатного парламента в Латинской Америке. Ассамблея заседает в городе Кито и состоит из 137 членов, распределенных по постоянным специализированным комиссиям. Конституция наделяет ассамблею следующими полномочиями и обязанностями:

приводить к присяге президента и вице-президента республики;

объявлять о физической или психической недееспособности президента республики, принимать решение о прекращении его функций в соответствии с конституцией;

избирать вице-президента в случае, если его должность объявляется вакантной, из тройки кандидатов, предложенных президентом республики;

рассматривать годовые отчеты, представляемые президентом республики;

---

[37] Согласно ст. 133 Конституции к органическим законам в эквадорском законодательстве относятся: 1) законы, регулирующие организацию и функционирование учреждений, созданных в соответствии с конституцией; 2) законы, касающиеся реализации конституционных прав и гарантий; 3) законы, определяющие организацию, полномочия и функции автономных правительств; 4) законы, регулирующие деятельность политических партий и избирательную систему.

участвовать в процессах реформирования конституции;

принимать, кодифицировать, реформировать и отменять законы;

вводить, изменять или отменять налоги;

одобрять или отклонять международные договоры;

осуществлять надзор за действиями исполнительной и избирательной ветвей власти, функции прозрачности и общественного контроля, а также других органов государственной власти;

по запросу двух третей членов ассамблеи разрешать уголовное преследование президента или вице-президента республики по обоснованному запросу компетентного органа;

приводить к присяге высших должностных лиц Генерального прокураторства, Главного контрольного управления, Генеральной прокуратуры, Аппарата уполномоченного по правам человека, надзорных органов, а также членов Национального избирательного совета, Совета судей и Совета гражданского участия и общественного контроля;

утверждать государственный бюджет, контролировать его исполнение;

предоставлять амнистии за политические преступления и помилования по гуманитарным соображениям большинством в две трети голосов (амнистии не предоставляются в случае преступлений против государства, геноцида, пыток, насильственного исчезновения людей, похищений и убийств по политическим или идеологическим мотивам).

Исполнительная функция представлена в системе постами президента, являющегося главой государства и правительства, и вице-президента республики, а также министерствами и другими органами и учреждениями, необходимыми для исполнения в рамках их компетенции задач по планированию и реализации государственной политики. Данная функция регулируется статьями 141–155 Конституции.

Конституция наделяет президента республики следующими полномочиями и обязанностями:

соблюдать и обеспечивать следование конституции, законам, международным договорам и другим правовым нормам в пределах его компетенции;

при вступлении в должность представлять Национальной ассамблее основные направления своей политики и план действий, который подлежит реализации в рамках исполнения президентских полномочий;

определять направления и руководить государственной политикой;

предлагать Национальный план развития для его утверждения Национальным советом планирования;

руководить государством в децентрализованной форме, издавать необходимые указы;

создавать, изменять и упразднять министерства, учреждения и координационные инстанции;

представлять Национальной ассамблее ежегодный отчет о выполнении Национального плана развития и целях на следующий год;

направлять в Национальную ассамблею проекты государственного бюджета для его утверждения;

назначать и увольнять министров и других государственных служащих, чье назначение входит в его компетенцию;

определять внешнюю политику, подписывать и ратифицировать международные договоры, назначать и увольнять послов и руководителей миссий;

принимать участие в законодательном процессе, выступая с инициативами по разработке законов;

подписывать законопроекты, одобренные Национальной ассамблеей;

издавать регламенты, необходимые для исполнения законов и способствующие повышению эффективности управления;

объявлять всенародные референдумы в случаях и на условиях, предусмотренных конституцией;

созывать Национальную ассамблею на внеочередные сессии, определяя конкретные вопросы для рассмотрения;

осуществлять высшее командование Вооруженными силами и Национальной полицией, назначать высшее военное и полицейское руководство;

обеспечивать суверенитет и независимость государства, внутренний порядок и общественную безопасность; руководить политикой национальной обороны;

предоставлять амнистии, снижать или заменять наказания в соответствии с законом.

Республиканской форме правления в Эквадоре из-за широких полномочий исполнительной власти часто приписываются черты гиперпрезиденциализма, но здесь система сдержек и противовесов включает ряд механизмов и полномочий ассамблеи, которые существенно ограничивают власть президента. Помимо упомянутых выше полномочий ассамблеи (в частности п. 2 и п. 10), статья 129 конституции предоставляет ей право инициировать политический суд над президентом или вице-президентом республики по запросу не менее одной трети ее членов. Такая возможность предусмотрена в случаях преступлений против безопасности государства: вымогательства, подкупа, растраты или незаконного обогащения, геноцида, пыток, насильственного исчезновения людей, похищений или убийств по политическим или идеологическим мотивам. В случае одобрения двух третей членов Национальной ассамблеи президент отстраняется от должности.

Национальная ассамблея также имеет полномочия отстранить президента республики, — за присвоение полномочий, не предусмотренных конституцией, при условии положительного заключения Конституционного суда; в случае серьезного политического кризиса или внутренних потрясений. Этот механизм может быть реализован один раз в течение законодательного периода и только в течение первых трех лет этого периода. Интересный нюанс состоит в том, что активация этого механизма имеет двойной эффект: процесс приводит к досрочным выборам не только исполнительной власти, но и законодательной. Согласно статье 130 конституции в течение семи дней с момента публикации решения об отстранении президента от должности НИС должен на одну и ту же дату назначить досрочные выборы на оставшиеся сроки полномочий как президента, так и законодательной власти.

Согласно статье 148 конституции президент также обладает правом распустить Национальную ассамблею: если ассамблея, по его мнению, присвоила себе полномочия, не предусмотренные конституцией, при условии предварительного положительного заключения Конституционного суда; если ассамблея неоднократно и необоснованно препятствует выполнению Национального плана развития;

в случае серьезного политического кризиса и внутренних потрясений. Президент может воспользоваться этим правом только один раз в течение первых трех лет своего мандата. При этом роспуск ассамблеи также влечет за собой отставку президента. В течение семи дней после публикации указа о роспуске ассамблеи НИС должен назначить дату проведения выборов как для нового состава Национальной ассамблеи, так и для президента — на оставшийся срок их полномочий.

Единственный в истории случай реализации данного сценария «перекрестной смерти», как его называют в политических кругах, академическом сообществе и средствах массовой информации Эквадора, произошел в 2023 году, когда президент Гильермо Лассо (2021–2023), находясь под политическим судом по делу о нецелевом расходовании средств, не стал дожидаться обвинения со стороны ассамблеи, контролировавшейся оппозицией, и распустил ее, что привело к проведению досрочных выборов в августе–октябре 2023 года.

Судебная функция Эквадора состоит из судебных, административных, вспомогательных и автономных органов. К судебным органам, отвечающим за отправление правосудия, относятся: Национальный суд правосудия; провинциальные суды правосудия; трибуналы и суды, учрежденные законом; мировые суды. Совет судей является органом управления, администрирования, контроля и обеспечения дисциплины судебной власти. К вспомогательным органам относятся нотариальная служба, судебные аукционисты, судебные хранители и др. Государственная защита и Генеральная прокуратура являются автономными органами судебной власти. Согласно статье 168 конституции при выполнении своих обязанностей и осуществлении полномочий судебная функция подчиняется следующим принципам:

органы судебной власти обладают внутренней и внешней независимостью; нарушение этого принципа влечет административную, гражданскую и уголовную ответственность в соответствии с законом;

судебная власть обладает административной, экономической и финансовой автономией;

в соответствии с принципом единства судебной власти органы других ветвей власти не могут выполнять функции обычного

правосудия за исключением судебных полномочий, предусмотренных конституцией;

доступ к правосудию является бесплатным; порядок судебных издержек устанавливается законом;

все стадии судебного разбирательства и его решения являются публичными, за исключением случаев, предусмотренных законом;

рассмотрение дел на всех стадиях осуществляется в устной форме в соответствии с принципами концентрации, состязательности и диспозитивности.

На Совет судей возлагаются следующие функции:

разрабатывать и реализовывать политику по улучшению и модернизации судебной системы;

рассматривать и утверждать проект бюджета судебной власти (за исключением автономных органов);

руководить процессом отбора судей и других работников судебной власти, а также их квалификационной оценкой, продвижением по службе и наложением дисциплинарных взысканий; все процессы проходят в открытом режиме;

руководить процессом профессионализации судей, организовывать и управлять школами подготовки и повышения квалификации судей;

обеспечивать прозрачность и эффективность работы судебной власти.

Введение в систему государственной власти автономной избирательной ветви отражает тренд эволюции правового государства в конституционное государство, который наблюдается в Латинской Америке с 1990 годов. К примерам таких изменений относятся конституционные реформы в Венесуэле, Эквадоре, Боливии. Тренд включает в себя усиление роли конституции как высшего источника права, укрепление прав и свобод граждан, а также усовершенствование механизмов контроля и баланса между различными ветвями власти.

Избирательная функция Эквадора включает два органа, специализирующихся на электоральных вопросах: Национальный избирательный совет, выполняющий административные функции, и Избирательный судебный трибунал, занимающийся судебными аспектами выборного процесса и разрешением избирательных

споров. Оба органа обладают национальной юрисдикцией, статусом юридического лица, а также административной, финансовой и организационной автономией. Совет состоит из пяти членов, срок полномочий которых составляет шесть лет; их состав частично обновляется каждые три года — сначала два члена, затем три, и так по очереди. Председатель и зампредседателя совета избираются из числа его членов, срок их полномочий составляет три года. Председатель НИС является представителем избирательной ветви власти.

Согласно конституции НИС обладает следующими полномочиями:

организовывать избирательные процессы, осуществлять контроль и обеспечивать их прозрачность, проводить подсчет голосов, объявлять результаты и победителей;

назначать членов децентрализованных избирательных органов;

осуществлять контроль за агитацией и избирательными расходами, рассматривать и решать вопросы, касающиеся отчетов политических организаций и кандидатов;

обеспечивать прозрачность и законность внутренних избирательных процессов политических организаций;

выступать с законодательными инициативами в рамках своей компетенции и с учетом рекомендаций ИСТ;

регламентировать законодательные нормы, относящиеся к сфере своих полномочий;

определять свою организационную структуру и бюджет;

вести постоянный реестр политических организаций и их руководящих органов, проверять процессы их регистрации;

следить за соблюдением политическими организациями законов, а также их регламентов и уставов;

осуществлять, администрировать и контролировать государственное финансирование избирательных кампаний и политических организаций;

рассматривать и урегулировать споры, а также административные жалобы на решения децентрализованных органов в ходе избирательных процессов; налагать соответствующие взыскания;

вести избирательный реестр в стране и за рубежом;

организовывать деятельность института по политическим и электоральным исследованиям.

ИСТ состоит из пяти членов, срок полномочий которых составляет шесть лет. Состав суда частично обновляется каждые три года: сначала меняются два члена, затем три и так далее. Председатель и заместитель председателя избираются из числа членов суда; срок их полномочий составляет три года. Для того чтобы стать членом ИСТ необходимо соответствовать следующим требованиям: быть гражданином Эквадора; обладать политическими правами; иметь признанный в стране диплом о высшем юридическом образовании и не менее десяти лет опыта работы в юриспруденции, судебной системе или преподавании юридических дисциплин. Конституция возлагает на ИСТ следующие функции:

рассматривать и разрешать жалобы на действия НИС и децентрализованных органов, а также спорные вопросы, касающиеся политических организаций;

налагать санкции за нарушение норм финансирования, агитации, избирательных расходов и других избирательных норм;

определять свою организацию и бюджет.

Решения и постановления суда подлежат немедленному исполнению.

Функция прозрачности и общественного контроля впервые была введена в государственное устройство на основании Конституции 2008 года. Данная функция представлена Советом гражданского участия и общественного контроля, Аппаратом уполномоченного по правам человека, Главным контрольным управлением (ГКУ). Срок полномочий представителей органов, входящих в состав функции прозрачности и общественного контроля, составляет пять лет. В состав СГУОК входят семь членов и семь их заместителей; члены совета отбираются из числа кандидатов, предложенных общественными организациями и гражданами. Процесс отбора организуется НИС и осуществляется в форме открытого конкурса. Председатель совета избирается из числа его членов.

Обязанности и полномочия СГУОК включают продвижение гражданского участия и общественного контроля, разработку механизмов подотчетности государственных учреждений, проведение расследований по жалобам на коррупцию или бездействие государственных инстанций. По итогам квалификационных процедур СГУОК

также назначает главу Генерального прокураторства, руководство АУПЧ, Генеральной прокуратуры, ГКУ, НИС, ИСТ, Совета судей.

§ 6. Выборы в Национальную ассамблею

Выборы членов Национальной ассамблеи проходят каждые четыре года одновременно с выборами президента и вице-президента республики, а также представителей в Андский парламент. Национальная ассамблея Эквадора имеет однопалатную структуру, состоит из 137 членов и формируется по результатам выборов следующим образом:

15 членов ассамблеи выбираются по общенациональному избирательному округу;

116 членов от многомандатных округов, из них:

– от каждой провинции или городского округа выбираются по два члена ассамблеи; еще по одному — от каждых 200 тысяч жителей или остатка, превышающего 150 тысяч человек согласно данным последней национальной переписи населения;

– от избирательных округов; округа, по которым избираются от восьми до двенадцати представителей, дополнительно делятся на два округа. Избирательные округа, выбирающие от 13 до 18 представителей, делятся на три округа, а те избирательные округа, где избираются более 18 представителей, делятся на четыре округа. В случае необходимости деления избирательных округов их географические границы определяются Национальным избирательным советом. При этом в каждом новом округе разница в числе избираемых членов ассамблеи не должна превышать одного. Границы новых округов, а также подлежащее избранию число членов ассамблеи, фиксируются в решении о проведении выборов. Если в провинции есть городской округ, то число членов ассамблеи, избираемых от данной провинции, определяется без учета населения городского округа;

– от каждого из регионов страны также выбираются по два представителя в ассамблею;

6 членов ассамблеи избираются от специальных зарубежных избирательных округов: два от Европы, Океании и Азии, два от Канады и США и два от Латинской Америки, Карибского бассейна и Африки.

На выборах представителей в Национальную ассамблею голосование проводится по закрытым спискам. Члены ассамблеи избираются путем голосования за списки политических организаций или альянсов, сформированных по итогам праймериз или других процессов внутрипартийной демократии. При составлении списков должен соблюдаться принцип равенства между мужчинами и женщинами, а также требование включения в них молодежи. Избиратели могут проголосовать только за один список, отмечая ячейку той политической организации или альянса, который они поддерживают.

К кандидатам в члены ассамблеи предъявляются следующие требования:

на момент выдвижения кандидатуры быть не моложе 18 лет;

обладать политическими правами;

быть уроженцем соответствующей юрисдикции или постоянно проживать в ней в течение последних двух лет до выдвижения кандидатуры;

быть зарегистрированным в избирательном реестре соответствующей юрисдикции и участвовать в последнем избирательном процессе;

не подпадать под ограничения и запреты, предусмотренные конституцией.

Председатель и два заместителя председателя ассамблеи избираются из числа ее членов; срок их полномочий составляет два года с возможностью переизбрания. Политические партии или движения, чьи представители составляют в ассамблее не менее 10 процентов от общего числа ее членов, могут сформировать парламентскую фракцию. Организации, которые не достигают необходимого порога, могут объединиться для формирования фракции с другими организациями в ассамблее.

Согласно 164 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии) при распределении мест в ассамблее по итогам выборов с 2021 года вместо метода Д'Ондта применяется метод Сент-Лагю:

общее количество голосов каждого списка определяется количеством голосов, полученных данным списком;

общее количество голосов каждого списка делится на последовательность чисел 1, 3, 5, 7 и так далее в арифметической прогрессии, пока не будет получено столько частных, сколько мест необходимо распределить;

полученные частные упорядочиваются от большего к меньшему, и в соответствии с самыми высокими частными каждому списку будет присвоено соответствующее количество мест;

распределение мест в списке осуществляется в строгом соответствии с порядком позиций кандидатов в списке.

Победителями объявляются кандидаты, получившие места в ассамблее. В случае равенства между списками при распределении последнего места проводится отбор среди кандидатов из каждого списка, претендующего на данное место. В случае равенства между кандидатами одного пола победитель определяется путем жеребьевки. Если же равенство возникнет между кандидатами разного пола, предпочтение будет отдано женщине.

§ 7. Выборы президента республики

Вопрос об особенностях нормативно-правовой базы, регулирующей различные аспекты функционирования исполнительной власти в Эквадоре, представляет особый интерес для исследователей в свете беспрецедентных событий 2023 года, связанных с задействованием конституционного механизма роспуска президентом Национальной ассамблеи, который в соответствии со статьей 148 конституции влечет за собой назначение досрочных выборов как для законодательной, так и для исполнительной власти.

Порядок выборов президента республики впервые был зафиксирован в Конституции Эквадора 1830 года и с тех пор претерпел значительные изменения в части требований к кандидатам, порядка избрания, условий для победы на выборах, необходимости второго тура, срока полномочий и ограничений на переизбрание. Избрание президента республики прямым и тайным голосованием было закреплено в Конституции 1945 года; всеобщее право голоса, а также избрание президента и вице-президента в одном бюллетене были зафиксированы в Конституции 1979 года.

Действующая Конституция 2008 года, а также Органический закон о выборах и политических организациях (Кодекс демократии) предписывают проведение выборов президента и вице-президента республики каждые четыре года. Одновременно с ними избираются члены Национальной ассамблеи и представители в Андский парламент. Президент и вице-президент республики избираются в едином избирательном округе, который охватывает как территорию Эквадора, так и зарубежные страны.

Согласно статье 143 конституции президент и вице-президент избираются абсолютным большинством действительных голосов. Если в первом туре ни один из кандидатов не набирает абсолютного большинства голосов, то в течение следующих 45 дней проводится второй тур, в котором участвуют два кандидата, получившие наибольшее число голосов в первом туре. Второй тур не проводится, если один из кандидатов набирает в первом туре не менее 40 процентов голосов при разнице более 10 процентов по отношению к кандидату, занявшему второе место. Подчеркнем, что за всю историю Эквадора только Рафаэлю Корреа (2007–2017) удалось выиграть выборы с абсолютным большинством голосов уже в первом туре, причем дважды: в 2009 году и 2013 году с результатами в 52 процента и 57,2 процента соответственно. Результат Р. Корреа на президентских выборах 2013 года является наибольшим процентом голосов, полученным в первом или единственном туре эквадорских выборов за период с 1948 по 2023 год. За это время в общей сложности было выдвинуто 144 кандидатуры на пост президента республики, из которых 136 представляли мужчины и всего 8 — женщины.

К кандидатам в президенты предъявляются следующие требования:

быть эквадорцем по рождению;

быть не моложе 35 лет на момент регистрации кандидатуры;

обладать политическими правами;

не подпадать под какие-либо ограничения или запреты, предусмотренные конституцией.

Кандидатами на пост президента не могут быть:

лица, на момент регистрации своей кандидатуры имеющие контракт с государством в качестве физических лиц, представителей

или уполномоченных юридических лиц, если контракт касается выполнения государственных работ, предоставления общественных услуг или эксплуатации природных ресурсов;

лица, получившие приговор суда за такие преступления, как растрата, незаконное обогащение, вымогательство, взяточничество, торговля влиянием, фиктивные сделки, отмывание денег, коррупция;

лица, имеющие задолженности по алиментам;

судьи, члены Избирательного судебного трибунала, Конституционного суда, если только они не подали в отставку за шесть месяцев до даты выборов;

государственные служащие, подлежащие свободному назначению или свободному увольнению, а также служащие с фиксированным сроком полномочий за исключением тех, кто подал в отставку до даты регистрации своей кандидатуры; остальные госслужащие или преподаватели с момента регистрации своей кандидатуры и до последующего за выборами дня должны находиться в неоплачиваемом отпуске;

лица, занимавшие исполнительные должности в правительствах де-факто;

члены Вооруженных сил и Национальной полиции на активной службе;

лица, владеющие имуществом или капиталами в офшорных зонах;

лица, не предоставившие при регистрации своей кандидатуры клятвенное заявление, содержащее информацию о месте и времени проживания в определенной территориальной юрисдикции, а также подтверждение того, что они не подпадают под какие-либо запреты и ограничения, установленные законом.

Кандидатуры на посты президента и вице-президента республики представляются в Национальный избирательный совет руководством политической партии, от которой выдвигаются кандидаты, или лицом, уполномоченным или назначенным этой партией по уставу. В случае политических движений кандидатуры представляются законным представителем данного движения. Президент и вице-президент республики дают присягу перед Национальной ассамблеей и вступают в должность 24 мая в год выборов; сроки их полномочий составляют четыре года. Президент может быть переизбран только один раз.

Как и для всех других выборных должностных лиц, действующее законодательство Эквадора определяет порядок и основания для отзыва полномочий президента, а также конституционную процедуру его смещения. Заявление о начале процедуры отзыва полномочий президента может быть подано избирателями не ранее чем через год после начала его президентского срока и не позднее чем за год до его окончания. Для инициирования процедуры отзыва необходимо, чтобы заявление поддержало не менее 15 процентов зарегистрированных избирателей. Если поданное гражданами заявление будет принято, НИС в течение 15 дней объявляет о проведении референдума, который должен состояться в течение следующих 60 дней. Решение об отзыве полномочий президента принимается абсолютным большинством голосов избирателей.

В случае временного отсутствия президента республики его должностные обязанности выполняет вице-президент. Под временным отсутствием понимается болезнь или иные обстоятельства непреодолимой силы, которые не позволяют президенту исполнять обязанности в течение срока, не превышающего три месяца, а также отпуск, предоставленный Национальной ассамблеей. В случае постоянного отсутствия президента вице-президент заменяет его на весь оставшийся срок президентского мандата. Если одновременно отсутствуют и президент, и вице-президент, и это отсутствие является постоянным, временно исполнять обязанности президента должен председатель Национальной ассамблеи. При этом в течение 48 часов НИС должен объявить о проведении выборов на данные должности. Избранные кандидаты занимают свои посты на весь оставшийся срок президентского мандата. Если до завершения этого срока остается один год или менее, обязанности президента до конца срока будет исполнять председатель Национальной ассамблеи.

Президент республики в соответствии со статьей 145 конституции прекращает свои полномочия:

по завершении срока президентских полномочий;

в случае добровольной отставки, которую должна принять Национальная ассамблея;

при смещении с должности в соответствии с конституцией;

при постоянной физической или психической недееспособности, подтвержденной в установленном законом порядке специальной

медицинской комиссией и признанной Национальной ассамблеей большинством в две трети голосов ее членов;

в случае оставления должности, если это установлено Конституционным судом и подтверждено Национальной ассамблеей большинством в две трети голосов ее членов;

при отзыве мандата в соответствии с процедурой, предусмотренной конституцией.

Основанием для назначения досрочных президентских выборов является реализация конституционного механизма, предусмотренного в статье 148 конституции. Согласно этому положению президент может распустить Национальную ассамблею, если, по его мнению, она присвоила себе полномочия, не предусмотренные конституцией, при условии предварительного положительного заключения Конституционного суда; если она систематически и необоснованно препятствует выполнению Национального плана развития; в случае серьезного политического кризиса и внутренних потрясений. В течение семи дней с момента публикации указа о роспуске Национальной ассамблеи НИС назначает дату проведения законодательных и президентских выборов на оставшийся срок соответствующих полномочий.

§ 8. Выборы органов местного самоуправления

В Конституции 2008 года довольно четко прописаны механизмы выборов и порядок формирования органов местного самоуправления в соответствии с системой децентрализованных автономных правительств (ДАП), которая включает следующие уровни власти: регионы, провинции, кантоны и городские округа, а также сельские приходы. Помимо основного закона, местные выборы регулируются и Органическим законом о выборах и политических организациях (Кодексом демократии). Конституция предписывает каждые четыре года проводить выборы губернаторов регионов, региональных советников, префектов и вице-префектов провинций, мэров городских округов и муниципалитетов, районных и муниципальных советников, а также членов сельских приходских советов. Однако эти выборы не должны совпадать по времени с национальными выборами.

В каждом автономном регионе путем голосования избираются региональный совет и губернатор региона, который является председателем совета и имеет решающий голос. Региональные советники избираются пропорционально численности городского и сельского населения на четырехлетний срок; из их числа избирается вице-губернатор. Каждое региональное правительство определяет свои механизмы гражданского участия, предусмотренные конституцией. Губернаторы регионов избираются гражданами провинций, входящих в соответствующий регион. Победителем объявляют кандидата, набравшего наибольшее количество голосов.

В каждой провинции путем народного голосования избираются префект и вице-префект. Они входят в провинциальный совет со штаб-квартирой в столице провинции. Префекты провинций избираются гражданами, имеющими право голоса в соответствующей юрисдикции. Для победы в выборах кандидат должен набрать наибольшее количество голосов. В провинциальный совет, кроме префекта и вице-префекта, входят мэры или члены советов, представляющих кантоны, и представители, избранные из числа председателей сельских приходских советов. Префект является высшей административной властью провинции, председателем совета и имеет решающий голос. В случае временного или окончательного отсутствия префекта его заменяет лицо, занимающее пост вице-префекта.

В каждом кантоне действует совет кантона, который состоит из мэра и членов совета, избранных путем народного голосования. Из числа членов совета избирается вице-мэр. Мэр является высшей административной властью, председательствует в совете и имеет решающий голос. При этом в совете пропорционально представлено городское и сельское население кантона.

В автономных городских округах действуют окружные советы, которые также избираются путем народного голосования. И здесь высшей административной властью городского округа является мэр, который председательствует в совете и имеет решающий голос. Мэры городских округов и муниципалитетов избираются в соответствующем территориальном избирательном округе. Победителем объявляется кандидат, который набрал наибольшее количество голосов.

Число советников в муниципальных советах определяется по следующему правилу:

муниципалитеты с населением более 400 тысяч жителей — 15 советников;

муниципалитеты с населением более 300 тысяч жителей — 13 советников;

муниципалитеты с населением более 200 тысяч жителей — 11 советников;

муниципалитеты с населением более 100 тысяч жителей — 9 советников;

муниципалитеты с населением более 50 тысяч жителей — 7 советников;

муниципалитеты с населением менее 50 тысяч жителей — 5 советников.

Для выборов муниципальных советников каждого кантона Национальный избирательный совет определяет городские и сельские избирательные округа. Число советников, избираемых в каждом округе, рассчитывается путем умножения общего количества советников кантона на процент населения, соответствующий данному округу. В соответствии со статьей 157 Кодекса демократии городские округа, избирающие от восьми до двенадцати советников, в свою очередь подразделяются на два округа.

В каждом округе, соответствующем сельскому приходу, действует приходской совет, состоящий из пяти членов, избранных в данной юрисдикции. Исключение составляют округа с населением более 50 тысяч жителей, — в таких случаях избираются семь членов. Пост председателя совета занимает член, получивший наибольшее количество голосов.

Учитывая географические, демографические и экологические особенности Галапагосского архипелага, статья 258 конституции предусматривает особый режим управления провинцией Галапагос. Планирование и развитие в провинции осуществляются с соблюдением принципов охраны природного наследия и концепции «хорошей жизни» (сумак каусай). Административные функции в провинции осуществляет Совет по управлению, возглавляемый представителем президента республики. В его состав также входят мэры муниципалитетов провинции, представители приходских советов и органов, определенных законодательством. Совет отвечает за планирование, распределение ресурсов и организацию государственной

деятельности в провинции. В целях сохранения уникальности архипелага там ограничены права на внутреннюю миграцию, трудоустройство и любую другую государственную или частную деятельность, которая может негативно сказаться на состоянии окружающей среды. Постоянные жители, на которых распространяются эти ограничения, имеют приоритетный доступ к природным ресурсам и экологически устойчивым видам деятельности.

На выборах префектов и мэров региональные, провинциальные, районные и специальные избирательные комиссии соответствующей юрисдикции организуют предвыборные дебаты в округах, где зарегистрировано более 100 тысяч избирателей. Эти дебаты проводятся за три недели до дня выборов и, как и в случае с президентскими выборами, участие в них является для кандидатов обязательным. С учетом демографических и территориальных особенностей провинции Галапагос и специального территориального округа Амазонии предвыборные дебаты между кандидатами на посты префекта и мэров должны быть организованы провинциальными избирательными комиссиями, по крайней мере, в столицах провинций.

§ 9. Процесс формирования судебной власти

Учреждение судебной власти в Эквадоре восходит к первой Конституции 1830 года, на основании которой был создан Верховный суд в городе Кито[38]. Статья 167 действующей Конституции Эквадора гласит, что право осуществлять правосудие исходит от народа и реализуется через органы судебной функции и другие органы, установленные конституцией. Формирование состава органов, входящих в судебную функцию, регулируется как основным законом, так и Органическим законом о судебной функции, а также Органическим законом о выборах и политических организациях (Кодексом демократии).

При формировании состава органов судебной функции соблюдаются критерии равенства, добросовестности, конкурсного отбора, учета заслуг, публичности, возможности обжалования

[38] Constitución Política del año 1830. URL: https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/constitución-política-del-año-1830.pdf (дата обращения: 01.10.2024).

и участия граждан. Вместе с тем профессионализация обеспечивается за счет постоянного обучения и регулярной оценки квалификации сотрудников, работающих в этой сфере, что является необходимым условием для сохранения должности в системе и карьерного роста. При назначении работников на службу конституция также предписывает стремиться к достижению паритета между мужчинами и женщинами. Работники судебной системы не имеют права заниматься адвокатской практикой или занимать другие должности в государственных или частных структурах, за исключением преподавательской деятельности в университете, осуществляемой вне рабочего времени. Судьи не могут занимать руководящие должности в политических партиях и движениях, участвовать в выборах в качестве кандидатов, а также заниматься политической или религиозной агитацией.

Совет судей состоит из пяти делегатов и их заместителей, которые выбираются из троек кандидатов, предложенных президентом Национального суда правосудия (НСП), генеральным прокурором, государственным защитником, исполнительной властью и Национальной ассамблеей. Председателем совета является представитель НСП. Делегаты выбираются Советом гражданского участия и общественного контроля (СГУОК) путем открытого голосования с возможностью оспаривания кандидатур. Порядок, сроки и другие аспекты процесса определяются СГУОК. Срок полномочий членов Совета судей составляет шесть лет.

НСП состоит из 21 судьи; они распределяются по специализированным палатам. Срок полномочий судей составляет девять лет без права переизбрания. Треть состава обновляется каждые три года. Председатель избирается из числа судей НСП; срок его полномочий составляет три года. В каждой палате также избирается председатель сроком на один год. НСП обладает национальной юрисдикцией; его штаб-квартира находится в городе Кито.

Кандидат на должность судьи в НСП, помимо соответствия критериям, установленным законом, должен отвечать следующим требованиям:

быть гражданином Эквадора и обладать политическими правами;

иметь диплом о высшем образовании в области юриспруденции, официально признанный в стране;

иметь не менее десяти лет профессионального опыта и добросовестной работы в качестве адвоката, судьи или преподавателя юридических наук.

Судьи НСП избираются Советом судей на конкурсной основе, предусматривающей квалификационную оценку, возможность обжалования кандидатур и общественный контроль. В процессе формирования состава суда по возможности должен соблюдаться принцип паритета между мужчинами и женщинами.

В каждой провинции действует провинциальный суд правосудия, состоящий из судей, назначенных из числа работников судебной системы, практикующих юристов и университетских преподавателей. Количество судов и судей определяется Советом судей в зависимости от потребностей населения. В каждом кантоне должен быть, как минимум, один судья, специализирующийся на семейных делах, или на делах несовершеннолетних. В населенных пунктах, где расположены центры социальной реабилитации, должен действовать минимум один суд по вопросам пенитенциарных гарантий[39].

Особенностью эквадорской реальности является наличие в составе нации коренных (индейских) народов, право которых на самоуправление, гарантированное конституцией, реализуется также через осуществление общинного или индейского правосудия. Власти коренных народов и их общин для разрешения внутренних конфликтов в пределах своей территориальной юрисдикции осуществляют правосудие в соответствии со своими историческими традициями, собственными процедурами и нормами. При этом в процессе принятия решений должно гарантироваться участие женщин. А данные процедуры и нормы не могут противоречить конституции и международному праву в области прав человека.

[39] Согласно статье 201 конституции Эквадора работа Национальной системы социальной реабилитации направлена на комплексное восстановление лиц, осужденных к лишению свободы, с целью их успешной реинтеграции в общество и обеспечения защиты их прав.

Глава III. Особенности избирательного процесса в Эквадоре (1978–2023)

Выборы 1978–1979 годов

В истории Эквадора выборы 1978–1979 годов имеют особое значение, так как они ознаменовали собой завершение военной диктатуры, возвращение к демократии и восстановление конституционного порядка. Хотя транзит власти прошел относительно гладко, не все аспекты функционирования системы работали безупречно. Достаточно отметить, что промежуток между первым и вторым туром составил рекордные девять месяцев, что было связано, помимо прочего, и с реорганизацией в этот период Высшего избирательного трибунала (ВИТ). Кроме того, после первого тура избирательный процесс был омрачен убийством Абдона Кальдерона Муньоса — кандидата в президенты, не прошедшего во второй тур[40].

Выборы проводились с учетом ряда нормативных новшеств, в частности, было введено одновременное голосование за связку кандидатов президента и вице-президента в одном избирательном бюллетене, а также проведение второго тура, если ни один из кандидатов не набирал в первом туре абсолютного большинства голосов. Идея новой Конституции 1979 года в общих чертах заключалась в создании современной политической системы, в которой сильные политические партии смогли бы нейтрализовать влияние популистских лидеров на массы.

Избирательная кампания прошла в два тура. В первом туре приняли участие пять кандидатов. Явка составила 72,8 процента (1,5 млн чел.). Хайме Рольдос Агилера от союза Объединения народных сил (ОНС), которое классифицируется как популистское, и партии «Христианская демократия» занял первое место, набрав 381,2 тысячи голосов (27,7%).

Сиксто Дуран-Бальен от широкой коалиции, включавшей Христианско-социальную партию (ХСП), Консервативную партию (КП), Институционалистскую демократическую коалицию (ИДК), Демократическое националистическое революционное действие,

[40] López Andrade A.R. La Corte Suprema de Justicia ante el restablecimiento del régimen constitucional (1978–1979) // Revista Ciencias Sociales. 2018. № 1 (38). P. 107.

Революционную националистическую партию (РНП), Веласкистскую национальную федерацию (ВНФ) и Эквадорское националистическое революционно-национальное действие, занял второе место с 328,5 тысячи голосов (23,9%). Рауль Клементе Уэрта от Эквадорской радикальной либеральной партии (ЭРЛП) занял третье место, набрав 312 тысяч голосов (22,7%).

Представитель Демократической левой партии (ДЛ) Родриго Борха набрал 165 тысяч голосов (12%), Абдон Кальдерон от Альфаристского радикального фронта (АРФ) — 124,3 тысячи голосов (9%), а кандидат от Народного демократического союза (НДС) Рене Маухе — 65,2 тысячи голосов (4,7%).

Во втором туре Х. Рольдос одержал сокрушительную победу, набрав чуть более миллиона голосов (68,5%). С. Дуран-Бальен получил 471,6 тысячи голосов (31,5%). Интересно отметить, что явную поддержку Рольдосу выразили все регионы страны: в Амазонии он набрал более 61 процента голосов, в регионе Коста — 73 процента, в Сьерре — почти 65 процентов, а в островной части Эквадора его поддержали более 75 процентов избирателей[41]. Кроме того, Рольдос одержал победу в 19 из 20 провинций Эквадора.

Выборы 1984 года

Выборы 1984 года прошли на фоне консолидации сторонников правого популизма и принесли победу правым силам в лице представителя олигархических кругов города Гуаякиль Леона Фебреса-Кордеро. В ходе предвыборной кампании он апеллировал к успешному опыту олигархов в управлении поместьями и бизнесом, утверждая, что этот опыт является залогом их способности эффективно руководить страной. Такой дискурс создал возможность для усиления левой альтернативы, что позволило партии ДЛ заручиться поддержкой антиолигархического электората и сторонников реформаторского курса.

Выборы прошли в два тура. В первом туре приняли участие девять кандидатов. Родриго Борха, представлявший союз политических партий ДЛ и «Народ, перемены и демократия», получил 634,3 тысячи голосов (28,7%).

[41] Mardešić V. Estadísticas electorales del Ecuador, 1978–1987. Quito: ILDIS, 1987. P. 63.

Леон Фебрес-Кордеро от коалиции ХСП, Радикальной либеральной партии (РЛП), Эквадорской консервативной партии (ЭКП), ИДК, РНП и ВНФ оказался на втором месте с 600,3 тысячи голосов (27,2%).

Анхель Дуарте от ОНС получил 298,4 тысячи голосов (13,5%); Хайме Уртадо от Демократического народного движения (ДНД) — 161,8 тысячи (7,3%); Франсиско Уэрта от Демократической партии (ДП) — 146,6 тысячи (6,6%); Хайме Аспиасу от АРФ — 149,7 тысячи (6,8%); Хулио Сесар Трухильо от Народной демократии (НД) и Христианского демократического союза — 103,8 тысячи (4,7%); Рене Маухе от Широкого левого фронта (ШЛФ) — 94 тысячи (4,3%); Мануэль Сальгадо от Социалистической партии (СП) — 18,3 тысячи голосов. Явка на выборах в первом туре составила 71 процент (более 2,6 млн избирателей).

Во втором туре Л. Фебрес-Кордеро с разницей в 3 процента одержал победу над Р. Борхой: 51,5 процента (почти 1,4 млн голосов) против 48,5 процента (около 1,3 млн голосов). Явка во втором туре составила 79,4 процента. Интересно, что Л. Фебрес-Кордеро во втором туре одержал победу только в шести из двадцати провинций и только в одном из четырех регионов Эквадора — в своем родном регионе Коста, где он набрал 60,4 процента голосов. В остальных трех регионах поддержка Борхи была выше, чем у Фебреса-Кордеро: в Амазонии — 64,04 процента против 35,96 процента; в островной части страны — 53,33 процента против 46,67 процента; в Сьерре — 56,1 процента против 43,9 процента[42].

Выборы 1988 года

Выборы 1988 года относятся к числу самых противоречивых в истории Эквадора. Тогда во второй тур вышли кандидаты, представлявшие совершенно разные политические стратегии. С одной стороны, социал-демократ Р. Борха — кандидат от передовой по тем временам партии, обладавшей четкими идеологическими принципами и широкой национальной структурой, а с другой — политическая группа, опиравшаяся на харизму своего кандидата А. Букарама и обширную сеть клиентелистских связей. Избирательная кампания отличалась довольно своеобразной коммуникационной стратегией

[42] Там же. P. 75.

Букарама, проявлявшейся в потоке голословных обвинений и оскорблений в адрес оппонента. Это стало явлением, не имевшим аналогов в политической истории Эквадора[43].

В первом туре приняли участие десять кандидатов. Р. Борха от ДЛ занял первое место с 742,4 тысячи голосов (24,7%); А. Букарам от Эквадорской рольдосистской партии (ЭРП) получил 533 тысячи голосов (17,7%); С. Дуран-Бальен от коалиции ХСП и КП — почти 443 тысячи (14,7%); Франк Варгас от союза Революционного народного действия, СП и Национального освобождения — почти 377 тысяч голосов (12,5%); Джамиль Мауад от Народной демократии (НД) набрал 346 тысяч голосов (11,5%); Анхель Дуарте от ОНС — 235,5 тысячи (7,8%); Х. Уртадо от ДНД — 149,8 тысячи (5%); Карлос Эмануэль от АРФ — 100 тысяч (3,3%); Мигель Альборнос от РЛП — 47,3 тысячи (1,6%); Гильермо Сотомайор от Республиканской партии — 33,3 тысячи голосов (1,1%). Всего проголосовало почти 3,6 миллиона избирателей, общая явка составила 77,4 процента.

Во втором туре Р. Борха выиграл выборную гонку в 15 из 20 провинций страны и с 1,76 миллиона голосов (52,8%) одержал победу над А. Букарамом, набравшим 1,57 миллиона голосов избирателей (47,2%). Общая явка во втором туре составила 81,8 процента.

Выборы 1992 года

Выборы 1992 года прошли на фоне внутренних расколов в крупнейших национальных партиях ДЛ и ХСП. Результаты показали значительное снижение поддержки ДЛ: после президентского срока Р. Борхи (1988–1992) кандидат от этой партии не вышел во второй тур, заняв в первом туре лишь четвертое место с 8,4 процента голосов. В этих условиях популистской и персоналистской Партии республиканского единства (ПРЕ) удалось значительно укрепить свои электоральные позиции, хотя, как показало время, этот рост поддержки не имел долгосрочного эффекта.

Выборы прошли в два тура. В первом туре приняли участие 12 кандидатов. С. Дуран-Бальен от союза ПРЕ и КП получил более 1 миллиона голосов (почти 32%); Хайме Небот от ХСП — 855 тысяч (25%);

[43] Montúfar C. Ecuador: elecciones presidenciales de 1988 // Procesos electorales en América Latina. 1990. № 4. P. 167.

А. Букарам от ЭРП — 750,4 тысячи (22%); Рауль Вака от ДЛ — 288,6 тысячи (8,4%); Ф. Варгас от РНД — 107,8 тысячи (3,2%); Леон Рольдос от СП — 88,2 тысячи (2,6%); Фаусто Морено от ДНД — 65,5 тысячи (1,9%); Владимиро Альварес от НД — 64,6 тысячи (1,9%); Аверроэс Букарам от ОНС — 46,8 тысячи (1,4%); Боливар Чирибога от РЛП — 32,8 тысячи (1%); Густаво Итурральде от ШЛФ и Боливар Гонсалес от партии «Асаад Букарам» получили менее 1 процента голосов каждый.

Победителем второго тура стал С. Дуран-Бальен, набравший более 2,1 миллиона голосов (58%). Х. Небот получил 1,5 миллиона голосов (42%). Явка во втором туре составила почти 72 процента (более 4,1 млн избирателей). Дуран-Бальен во втором туре одержал победу в 18 из 20 провинций страны.

Выборы 1996 года

Правительство Абдалы Букарама, пришедшее к власти по итогам выборов 1996 года, ознаменовало начало периода крайней политической нестабильности в Эквадоре и запустило череду правительств, досрочно завершавших свои полномочия. Если за 17 лет с 1979 по 1996 год в стране сменилось пять президентов, то в последующее десятилетие (1996–2006) — восемь глав государства. На фоне давления со стороны индейского движения и левых сил в 1997 году Национальный конгресс отстранил Букарама от должности, признав его «психически недееспособным». Это решение привело к глубокому политическому кризису, который вскоре усугубился экономическими трудностями.

В выборах 1996 года приняли участие девять кандидатов. Хайме Небот от ХСП набрал более 1 миллиона голосов (27,2%); Абдала Букарам от ЭРП — также чуть более 1 миллиона голосов избирателей (26,3%). Разница между ними составила всего 34 тысячи голосов.

По итогам первого тура выборов 1996 года обратил на себя внимание впечатляющий результат Движения многонационального единства «Пачакутик» (ДМЕП), которое в коалиции с Новой страной заняло третье место, заручившись поддержкой 785,1 тысячи избирателей (20,6%). Для ДМЕП это был первый опыт участия в выборах; движение было основано в 1995 году как электоральное крыло Конфедерации индейских национальностей Эквадора (КИНЭ). Ряд исследований показывает, что движение смогло привлечь значительную

часть голосов индейского населения, которое с 1979 года, когда был отменен ценз грамотности для голосования, традиционно поддерживало левые и центристские партии[44].

Родриго Пас от НД набрал 513,46 тысячи голосов (13,5%); Франк Варгас от ЭРНД — 187,9 тысячи (4,9%); Рикардо Нобоа от коалиции РЛП и АРФ — 115 тысяч (3%); Хуан Кастельо от ДНД — почти 89,5 тысячи (2,3%); Хосе Гальярдо от движения Независимый гражданский союз — около 46,5 тысячи (1,2%); Хасинто Веласкес от движения «Независимое преобразовательное восстание» — менее 1 процента голосов избирателей. В первом туре приняли участие более 4,5 миллионов избирателей, явка составила почти 68 процентов.

Во втором туре А. Букараму отдали предпочтение 2,28 миллиона избирателей (54,5%); Х. Небот занял второе место с 1,9 миллиона голосов (45,5%). Явка во втором туре составила 71,7 процента (почти 4,8 млн избирателей). Примечательно, что Букарам одержал победу в 20 из 21 провинции страны.

Выборы 1998 года

Избранный на выборах 1998 года президент Джамиль Мауад, как и его предшественник, не смог доработать положенный по конституции срок. В январе 2000 года он был свергнут в результате масштабных уличных протестов против экономических мер, включавших долларизацию экономики Эквадора, а также забастовок в ключевых секторах, в том числе в нефтяной отрасли. Тогда тысячи индейцев в союзе с представителями армии низших и средних рангов, захватив здания Национального конгресса, Верховного суда и Генерального контрольного управления, объявили об отстранении действующих властей от исполнения обязанностей и провозгласили создание Правительственного совета национального спасения, в который вошли полковник Лусио Гутьеррес, лидер КИНЭ Антонио Варгас Гуататука и бывший председатель Верховного суда Карлос Солорсано. Президентский пост в соответствии с процедурой конституционного замещения занял вице-президент Густаво Нобоа. В академической литературе нет консенсуса относительно оценки тех событий: в различных

[44] Ibarra H. Las elecciones de 1996 ... P. 26.

исследованиях им приписываются черты как народного восстания, так и государственного переворота в результате заговора[45].

Выборы 1998 года прошли в два тура. В первом туре Джамиль Мауад от НД набрал 1,34 миллиона голосов (34,9%); Альваро Нобоа от коалиции ЭРП, ЭРНД и Латиноамериканского народного единства — чуть более 1 миллиона голосов (26,6%); Р. Борха от ДЛ — 619,6 тысячи (16,1%); Фредди Эхлерс от движения «Граждане — Новая страна» — почти 567 тысяч (14,7%); Росалия Артеага от альянса Независимое движение за подлинную республику получила 195 тысяч голосов (5,1%); Мария Лима от ДНД — 97,5 тысячи (2,5%). Число избирателей в первом туре превысило 4,5 миллиона человек, явка составила 64 процента.

Во втором туре Дж. Мауад, заручившийся электоральной поддержкой более 2,2 миллиона граждан (51,2%), с отрывом в 2,4 процента одержал победу над А. Нобоа, получившим 2,1 миллиона голосов (48,8%). Явка во втором туре превысила 70 процентов, число избирателей составило более 4,9 миллиона человек. Во втором туре Мауад одержал победу в 11 провинциях из 21, а Нобоа — в десяти.

Выборы 2002 года

В 2002 году Партия патриотического общества (ППО) одержала победу на президентских выборах, действуя вне традиционных механизмов партийной конкуренции: партия делала ставку на мобилизацию поддержки левых партий и сельских групп электората, включая индейские общины. Это заложило основу для значительных изменений в динамике политической конкуренции.

С 2002 года в Эквадоре наблюдается значительный спад влияния традиционных партий. Если в период с 1978 по 1998 год четыре основные силы — ХСП, ДЛ, НД и ЭРП — доминировали на политической арене, контролируя большинство мест в законодательном органе, то со временем их электоральные позиции были подорваны новыми политическими группами. Пришедший к власти по итогам

[45] Paz y Miño Cepeda J.J. Golpe y contragolpe: la «Rebelión de Quito» del 21 de enero de 2000. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2002. 90 p.; López Maya M., Iñigo Carrera N., Calveiro P. (ed.). Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina. Buenos Aires: CLACSO, 2008. P. 198.

выборов 2002 года Лусио Гутьеррес был свергнут в 2005 году в результате так называемого «Восстания отверженных».

Выборы 2002 года проходили в соответствии с новой Конституцией 1998 года, которая внесла изменения в механизм выборов президента и вице-президента. С 2002 года для победы в первом туре (при условии, что ни один из кандидатов не набрал абсолютного большинства голосов) достаточно было получить 40 процентов действительных голосов с отрывом от ближайшего соперника как минимум на 10 процентов.

В выборах 2002 года приняли участие 11 кандидатов. Лусио Гутьеррес от альянса ППО и движения «Пачакутик — Новая страна», сыгравший ключевую роль в свержении Джамиля Мауада в 2020 году, получил 943,1 тысячи голосов (20,6%); Альваро Нобоа от Институциональной реноваторской партии национального действия (ИРПНД) — 794,6 тысячи (17,4%); Леон Рольдос набрал почти 703,6 тысячи голосов (15,4%); Родриго Борха от ДЛ — 638,1 тысячи (14,0%); Хавьер Нейра от ХСП — 553,1 тысячи (12,1%); Хакобо Букарам от ЭРП — почти 544,7 тысячи (11,9%); Хасинто Веласкес от Независимого движения социальной трансформации — 169,3 тысячи (3,7%); Ивон Хуэс от союза РЛП и Движения надежды, трансформации и действия — 79,6 тысячи (1,7%); Сесар Аларкон от Партии свободы — 54,8 тысячи (1,2%); Освальдо Уртадо от Движения «Солидарная Родина» — 49 тысяч (1,1%); Карлос Варгас от Независимого движения «Амаута Хатари» — менее 1 процента. Явка в первом туре составила 65 процентов.

Во втором туре победу одержал Л. Гутьеррес с 2,8 миллиона голосов (54,8%); А. Нобоа получил 2,3 миллиона голосов (45,2%). В голосовании приняли участие 5,8 миллиона человек. Во втором туре Гутьеррес одержал победу в 18 из 21 провинции Эквадора; Нобоа — всего в трех.

Выборы 2006 года

Выборы 2006 года ознаменовали начало уникального политического периода в истории Эквадора. Победившее на тех выборах движение Альянс «Гордая и суверенная Родина» (ПАИС)[46],

[46] См. подробнее на с. 429.

классифицируемое как левопопулистское или леворадикальное, не только одержало победу на всех общенациональных выборах с 2006 по 2017 год, но и дважды достигло беспрецедентного успеха, выиграв президентские выборы в первом туре с абсолютным большинством голосов — в 2009 году и 2013 году с результатами в 52 процента и 57 процентов голосов соответственно. Кроме того, выборы 2006 года окончательно определили черты новой партийной системы Эквадора, основанной на противостоянии между традиционными партиями и новыми политическими силами. В этой конфигурации альянс ПАИС придерживался ярко выраженной антипартийной риторики. Хотя поддержка нетрадиционных партий и независимых кандидатов в Эквадоре и ранее отмечалась в качестве электорального тренда, именно в 2006 году антипартийная риторика приобрела наиболее четкие очертания и стала ключевым фактором электоральной мобилизации.

Выборы прошли в два тура. В первом туре приняли участие тринадцать кандидатов. Альваро Нобоа от ИРПНД набрал 1,4 миллиона голосов избирателей (26,8%); Рафаэль Корреа от коалиции альянса ПАИС, движения «Пачакутик» и СП занял второе место — 1,2 миллиона голосов (22,8%); Лусио Гутьеррес от ППО получил 950,1 тысячи голосов (17,4%); Леон Рольдос от союза ДЛ и партии «Сеть этики и демократии» — 809,7 тысячи (14,8%); Синтия Витери от ХСП — 525,7 тысячи (9,6%); Луис Макас от ДМЕП — 119,6 тысячи (2,2%); Фернандо Росеро от ЭРП — 113,3 тысячи (2,1%); Марко Проаньо от Движения за демократию — 77,6 тысячи (1,4%); Луис Вильясис от ДНД — 72,7 тысячи голосов (1,3%). Хайме Дамерваль от ОНС, Марсело Ларреа от альянса «Третья республика», Ленин Торрес от Революционного движения народного участия и Карлос Сагньяй от Альфаристской национальной интеграции набрали менее 1 процента каждый.

Во втором туре Р. Корреа одержал победу, получив поддержку 3,5 миллионов человек (56,7%) и на 13,4 процента обойдя А. Нобоа, за которого отдали свои голоса чуть менее 2,7 миллиона избирателей (43,3%). В голосовании приняли участие почти 7 миллионов человек; явка составила чуть менее 76 процентов. В выборах 2006 года впервые принимали участие эквадорцы, проживающие за рубежом. Корреа победил в 19 из 22 провинций Эквадора и, что примечательно, в зарубежном округе США и Канады (58% голосов).

В то же время А. Нобоа успешно выступил в трех провинциях Эквадора и двух зарубежных округах: Латинская Америка, Карибский бассейн и Африка (56%), а также Европа, Азия и Океания (55,4%).

Выборы 2009 года

По итогам выборов 2009 года, проведенных в рамках переходного режима, вступившего в силу вместе с Конституцией 2008 года, Рафаэль Корреа был переизбран президентом Эквадора. Эта Конституция и принятый в 2009 году Органический закон о выборах и политических организациях (Кодекс демократии) ввели ряд значительных новшеств в области избирательного права. В дополнение к законодательной, исполнительной и судебной ветвям власти в систему высших органов государственной власти были введены избирательная функция, включающая Национальный избирательный совет и Избирательный судебный трибунал, а также функция прозрачности и общественного контроля. Законодательный орган был переименован в Национальную ассамблею. Факультативное право голоса распространялось на молодежь в возрасте от 16 до 18 лет, а также на военнослужащих и полицейских, находящихся на активной службе.

В выборах приняли участие восемь кандидатов. Рафаэль Корреа от альянса ПАИС уже в первом туре набрал абсолютное большинство голосов в 52 процента. За него проголосовали более 3,5 миллионов избирателей, что стало беспрецедентным электоральным успехом в истории страны с момента ее возвращения к демократии в 1978 году. Отрыв Р. Корреа от ближайшего соперника составил 23,8 процента.

Лусио Гутьеррес от ППО получил поддержку 1,9 миллиона человек (28,2%). Результат Альваро Нобоа от ИРПНД в 2009 году оказался значительно ниже, чем в 2006 году: он набрал всего 786,7 тысячи голосов, что составило 11,4 процента от общего числа голосующих. Марта Рольдос от Объединенного левого альянса получила 298,7 тысячи голосов (4,3%); Карлос Сагньяй от Движения «Тысяча побед» — 108 тысяч (1,6%); Мельба Хакоме от Движения «Плодородная земля» — 93 тысячи (1,4%); Диего Дельгадо от Движения интеграции и социальной трансформации — 43,2 тысячи (0,6%); Карлос Гонсалес от Независимого движения справедливости и солидарности — 33,7 тысячи голосов (0,5%). В выборах приняли участие более 7,9 миллиона избирателей при явке 75,3 процента.

Р. Корреа с абсолютным большинством голосов лидировал в 12 из 24 провинций Эквадора, а также во всех трех зарубежных округах, включая Латинскую Америку, Карибский бассейн и Африку (61%), США и Канаду (63,7%), Европу, Азию и Океанию (62,6%). Из 124 мест в Национальной ассамблее созыва 2009–2013 годов Альянс ПАИС получил 59 мест.

Выборы 2013 года

На выборах 2013 года Р. Корреа не только вновь был переизбран президентом, но и снова одержал победу в первом туре, причем с еще более высоким результатом — 57,2 процента голосов (более 4,9 млн голосов). Его движение также получило абсолютное большинство мест в законодательном органе, что стало беспрецедентным событием с выборов 1978 года.

В выборах, кроме Корреа, приняли участие еще восемь кандидатов. Гильермо Лассо от движения «Создавая возможности» (СВ) получил 1,9 миллиона голосов (22,7%); Лусио Гутьеррес от ППО — 578,8 тысячи (6,7%); Маурисио Родас от партии «Общество единства и действия» (ОЕД) — 35,5 тысячи (3,9%); Альваро Нобоа от ИРПНД — 319,9 тысячи (3,7%); Альберто Акоста от альянса ДНД и ДМЕП — 280,5 тысячи (3,3%); Норман Рэй от Движения «Разрыв» — 112,5 тысячи (1,3%); Нельсон Савала от ЭРП — 105,6 тысячи голосов (1,2%).

В выборах приняли участие более 9,4 миллиона избирателей, явка составила 81,1 процента. Корреа победил в 13 из 24 провинций страны. Его поддержка в зарубежных округах существенно выросла по сравнению с выборами 2009 года: в округе, включающем Латинскую Америку, Карибский бассейн и Африку, Корреа набрал 70,9 процента; в округе США и Канады — 66 процентов; в округе Европы, Азии и Океании — 82,3 процента. Альянс ПАИС по итогам выборов 2013 года получил 100 из 137 мест в Национальной ассамблее.

Выборы 2017 года

Выборы 2017 года принесли альянсу ПАИС четвертую победу подряд. В соответствии с конституционными ограничениями на количество переизбраний Рафаэль Корреа больше не мог баллотироваться на пост президента, — кандидатом от движения стал

его преемник и бывший вице-президент Ленин Морено. Нюанс заключался в том, что в декабре 2015 года Национальная ассамблея, контролируемая альянсом ПАИС, приняла ряд поправок к Конституции, включая поправку, разрешающую неограниченное переизбрание для выборных должностных лиц, в том числе президента. Эта поправка, впрочем, вступала в силу только с мая 2017 года, что не позволяло Рафаэлю Корреа выдвигать свою кандидатуру на выборах, назначенных на февраль того же года. Примечательно, что в 2018 году президент Ленин Морено провел референдум, по итогам которого конституционная поправка, разрешавшая неограниченное переизбрание выборных должностных лиц, была аннулирована.

Избирательный процесс прошел в два тура. В первом туре приняли участие восемь кандидатов. По его итогам первое место с результатом в 39,36 процента (3,7 млн голосов) занял Л. Морено от альянса ПАИС, совсем немного не добрав до 40 процентов, необходимых для победы в первом туре.

Обращает на себя внимание существенное снижение поддержки альянса: в 2017 году он получил на 1,2 миллиона голосов или на 17 процентов меньше, чем на выборах 2013 года. В то же время оппозиция продемонстрировала стабильный рост поддержки, однако его оказалось недостаточно для победы над правящей партией.

Гильермо Лассо от коалиции СВ и партии ОЕД оказался на втором месте; его результат значительно вырос по сравнению с выборами 2013 года — до 28,1 процента (2,6 млн голосов). Движение на тех выборах зарекомендовало себя как наиболее влиятельная политическая организация правого сегмента политического спектра. Третье место заняла Синтия Витери от ХСП с 1,5 миллиона голосов (16,32%). Пако Монкайо от альянса ДЛ, Народного единства и ДМЕП получил поддержку 634 тысяч избирателей (6,7%); Абдала Букарам Пульей (сын экс-президента Абдалы Букарама Ортиса) от партии «Вперед, Эквадор» набрал 455 тысяч голосов (4,8%); Иван Эспинель от движения Сила социального обязательства — 299,8 тысячи (3,2%). Патрисио Сукиланда от ППО и Вашингтон Песантес от Эквадорского союза получили по 0,8 процента голосов каждый. Явка на выборах превысила 81 процент.

Во втором туре победу одержал Л. Морено, набравший 51,2 процента (5 млн голосов). Он на 2,4 процента обошел Г. Лассо,

за которого проголосовали 48,8 процента избирателей (4,8 млн голосов). Во втором туре Морено выиграл выборы в 11 из 24 провинций Эквадора, а также в зарубежном округе Европы, Азии и Океании (54%). Коалиция Лассо стала первой политической силой в 13 провинциях и двух зарубежных округах — Латинской Америке, Карибском бассейне и Африке (57,8%) и США и Канаде (56,5%).

Выборы 2021 года

Избирательный процесс 2021 года примечателен тем, что впервые за полтора десятилетия ни Рафаэль Корреа, ни его преемник из стана корреизма не одержали победу на выборах. Также стоит отметить рост поддержки индейского политического движения ДМЕП, которое всего на 0,35 процента уступило Гильермо Лассо второе место и право на выход во второй тур. По итогам выборов оно получило рекордно высокое для себя представительство в Национальной ассамблее созыва 2021–2025 года. Кроме того, выборы 2021 года прошли в условиях пандемии, финансового кризиса и острой социальной поляризации. В этот период были внедрены реформы в Закон о выборах и политических организациях (Кодекс демократии), которые, среди прочего, включали политическое насилие по гендерному признаку в число серьезных избирательных правонарушений, устанавливали стимулы для активного участия женщин и молодежи в политике, изменяли метод распределения мест в Национальной ассамблее, обязывали кандидатов участвовать в предвыборных дебатах.

В первом туре выборов приняли участие 16 кандидатов, что стало рекордным количеством за весь рассматриваемый период. При этом основная масса голосов — 87,5 процента — распределилась между четырьмя кандидатами. Андрес Араус от корреистской коалиции «Союз ради надежды» занял первое место, набрав более 3 миллионов голосов (32,7%). На втором месте оказался Гильермо Лассо от СВ с 1,8 миллиона голосов (19,7%). В результате фрагментации голосов между несколькими кандидатами, представлявшими схожие идеологические позиции, неолиберал Лассо утратил часть своего электората: его результат по сравнению с выборами 2017 года снизился более чем на 8 процентов. Чуть меньше чем на полпроцента от Лассо отстал Яку Перес от ДМЕП, который в своей кампании

акцентировал внимание на актуальном для эквадорского общества вопросе защиты окружающей среды. Его поддержали почти 1,8 миллиона избирателей (19,39%). Центрист Хавьер Эрвас от ДЛ получил 1,4 миллиона голосов (15,7%). Остальные двенадцать кандидатов набрали от 0,2 процента до 2 процентов голосов каждый: у правоцентриста Педро Хосе Фрейле от Независимого мобилизирующего действия по созданию возможностей — 2,08 процента, у Исидро Ромеро от партии «Вперед» — 1,86 процента, у Лусио Гутьерреса от ППО — 1,78 процента, у Джерсона Альмейды от Единого эквадорского движения — 1,73 процента, у Химены Пеньи Пачеко от альянса ПАИС — 1,54 процента, у Гильермо Сели от ОЕД — 0,91 процента, у Хуана Фернандо Веласко от движения «Созидай» — 0,82 процента, у Сесара Монтуфара от альянса «Честность» — 0,62 процента, у Густаво Ларреа от движения «Демократии — да» — 0,4 процента, у Карлоса Сагньяя от партии «Вперед Эквадор» — 0,29 процента, у Джованни Андраде от Эквадорского союза — 0,22 процента, у Пауля Каррраско от Национального движения «Можем» — 0,21 процента.

Во втором туре Гильермо Лассо на 4,7 процента обошел Андреса Арауса: 52,36 процента (4,6 млн голосов) против 47,64 процента (4,2 млн). Ключевым фактором победы лидера выборной гонки стал призыв индейского движения воздержаться от поддержки Андреса Арауса и бойкотировать выборы в знак протеста против предполагаемых фальсификаций в первом туре, которые, впрочем, так и не были доказаны. ДМЕП завоевала 26 мест в Национальной ассамблее, что на 22 места больше, чем в ассамблее предыдущего созыва. В свою очередь сторонники Р. Корреа получили в ассамблее 51 место.

Выборы 2023 года

Специфика выборов 2023 года заключалась в том, что они носили досрочный характер, что стало беспрецедентным случаем в истории Эквадора. После активации президентом Гильермо Лассо (2021–2023) в мае 2023 года конституционного механизма роспуска Национальной ассамблеи в соответствии со статьей 148 конституции Национальный избирательный совет назначил досрочные выборы как для законодательного органа, так и для исполнительной власти.

В первом туре выборов, который состоялся 20 августа 2023 года, участвовали восемь кандидатов. Первое место заняла корреистка

Луиса Гонсалес от политического движения «Гражданская революция». Она получила 33,6 процента (3,3 млн) голосов. На втором месте довольно неожиданно оказался считавшийся аутсайдером Даниэль Нобоа от движения Национальное демократическое действие, сын политика и бизнесмена Альваро Нобоа, пять раз безуспешно выдвигавшего свою кандидатуру на президентских выборах с 1998 по 2013 год. Д. Нобоа набрал 23,5 процента, или 2,3 миллиона голосов — на 1 миллион голосов меньше, чем Гонсалес. Кристиан Сурита, сменивший в качестве кандидата от Движения «Хорошие люди» Фернандо Вильявисенсио, убитого в ходе избирательной кампании, получил 1,6 миллиона голосов, что составило 16,4 процента. Яна Топика от альянса «За страну без страха» ХСП, ППО и Демократического центра поддержали 1,4 миллиона избирателей, или почти 14,7 процента. Голоса остальных четырех кандидатов распределились следующим образом: Отто Сонненхольцнер от альянса «Давайте действовать» партий ОЕД и «Вперед» — 696,5 тысячи голосов (7%); Яку Перес от ДМЕП — 391,7 тысячи (менее 4%); Хавьер Эрвас от движения «Тотальное обновление» — 48,4 тысячи (менее 0,5%); кандидат от Движения за демократию Боливар Армихос — 35,8 тысячи голосов (0,36%).

Во втором туре выборов Даниэль Нобоа одержал победу, набрав почти 5,2 миллиона голосов (51,88%). Он на 3,6 процента обошел Луису Гонсалес, получившую поддержку чуть более 4,8 миллиона избирателей (48,12%). Таким образом, 35-летний Д. Нобоа стал самым молодым президентом в истории Эквадора. Явка на выборах превысила 82,3 процента.

Глава IV. Избирательный корпус Эквадора

§ 1. Избирательные списки и регистрация избирателей

Избирательный реестр — один из ключевых элементов организации избирательного процесса в Эквадоре. Его надлежащее ведение обеспечивает гарантию индивидуальных прав граждан, служит основой для обеспечения прозрачности выборов и доверия к избирательной системе в целом. Под избирательным реестром в Эквадоре

понимается перечень всех лиц старше 16 лет, в принципе имеющих право голосовать на каждых выборах. Реестр ведется Национальным избирательным советом на основе информации, которую в обязательном порядке предоставляют ЗАГСы и другие органы, ответственные за регистрацию граждан, а также данных о добровольной регистрации в реестре иностранных граждан в возрасте от 16 лет, проживающих в Эквадоре. НИС в координации с консульскими учреждениями также составляет избирательный реестр эквадорцев, проживающих за границей.

Перед электоральным процессом законодательство требует зафиксировать количество избирателей, которые имеют право голосовать на данных выборах, а также их место жительства, — чтобы определить избирательный участок, к которому они будут привязаны. Так формируются списки избирателей к предстоящим выборам[47].

Число граждан, зарегистрированных в избирательном реестре Эквадора, постоянно растет. Это связано как с ростом населения, так и с реформами избирательного права, которые на разных этапах и до середины 2000 годов включали в избирательные процессы группы населения, ранее не имевшие права голоса. В Конституции 1929 года было предоставлено право голоса женщинам; конституция 1979 года упразднила ценз грамотности для реализации избирательного права; с 2006 года право участвовать в выборах также получили эквадорцы, проживающие за границей.

Эволюция численности электората в Эквадоре с 1948 года выглядит следующим образом:

1948 год — 455 524 человека;
1952 год — 550 997 человек;
1956 год — 836 955 человек;
1960 год — 1 009 280 человек;
1968 год — 1 198 874 человека;
1978 год — 2 088 874 человека;
1984 год — 3 734 076 человек;

[47] Registro electoral garantía para el ejercicio del sufragio // Opinión Electoral. Gaceta de Análisis Político Electoral. Quito: CNE / Instituto de la Democracia, 2016. № 15. P. 1. URL: https://institutodemocracia.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/Serie-Gaceta-No.-15-Noviembre-2016.pdf (дата обращения: 14.10.2024).

1988 год — 4 649 684 человека;
1992 год — 5 710 363 человека;
1996 год — 6 662 003 человека;
1998 год — 7 072 496 человек;
2002 год — 8 154 425 человек;
2006 год — 9 165 125 человек;
2009 год — 10 529 765 человек;
2013 год — 11 666 478 человек;
2017 год — 12 816 698 человек[48];
2025 год — 13 736 314 человек.

Согласно законодательству, голосование обязательно для эквадорцев старше 18 лет, включая тех, кто содержится под арестом до вынесения судебного приговора. Для лиц в возрасте от 16 до 18 лет, а также старше 65 лет, эквадорцев, проживающих за рубежом, военнослужащих и полицейских на активной службе, а также для лиц с ограниченными возможностями здоровья и неграмотных лиц участие в голосовании является факультативным. Также факультативно оно для иностранцев в возрасте от 16 лет, которые легально проживают в стране не менее 5 лет и зарегистрированы в избирательном реестре.

Избирательные списки составляются в алфавитном порядке по фамилиям и именам. Если гражданин получил свое первое удостоверение личности после объявления о проведении выборов, то он будет включен в список избирателей, который будет формироваться для следующего избирательного процесса. В случае проведения второго тура президентских выборов избирательные списки, применявшиеся в первом туре, не подлежат изменениям и не могут включать новых избирателей.

Лицам, имеющим при себе удостоверение личности или паспорт и состоящим в списке избирателей, на избирательном участке не могут отказать в праве голосования. В то же время запрещается предоставлять право голоса лицам, не зарегистрированным в списке избирателей.

Лица, имеющие право голосовать, но не воспользовавшиеся этим правом на последних четырех избирательных процессах

[48] Elecciones presidenciales del Ecuador 1948–2017 / CNE. [Quito], 2018. P. 9. URL: https://institutodemocracia.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/libro_presidentes_1948–2017.pdf (дата обращения: 29.08.2024).

и не обращавшиеся в этот период в НИС, заносятся в пассивный избирательный реестр. Если гражданин, внесенный в пассивный реестр, решит воспользоваться своим правом голоса и явится на избирательный участок, проголосовать он не сможет, но ему будет выдан сертификат о явке.

В целях обеспечения прав граждан на голосование НИС постоянно публикует пассивный избирательный реестр, используя предусмотренные законодательством ресурсы. Гражданин, внесенный в пассивный избирательный реестр, может восстановить свою регистрацию, — для этого ему необходимо обратиться в НИС или консульское учреждение Эквадора за рубежом до даты закрытия избирательных списков. Соответствующий запрос также можно сделать через сайт НИС[49].

Не позднее чем за 90 дней до объявления выборов НИС должен передать всем зарегистрированным политическим организациям сформированные избирательные списки. Эти списки также размещаются на официальном сайте Совета. Политические организации в течение 15 дней могут предъявить к этим спискам обоснованные претензии, которые будут рассмотрены в течение 10 дней. Актуализированные списки избирателей будут опубликованы не позднее чем за 30 дней до объявления выборов.

Пленум НИС в августе 2024 года утвердил избирательные списки к выборам 2025 года. В них включены 13 736 314 избирателей, из которых 13 279 827 человек должны проголосовать на территории Эквадора, а 456 487 — за рубежом[50].

§ 2. Организация выборов

Хотя в организации выборов так или иначе задействованы различные государственные структуры, основная ответственность возлагается на органы, входящие в состав электоральной

[49] Consejo Nacional Electoral // URL: https://www.cne.gob.ec (дата обращения: 23.08.2024).

[50] Informe de cierre del registro electoral y registro electoral pasivo de las Elecciones Generales / CNE. [Quito], 2025. URL: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2024/08/Informe-de-Cierre-de-Registro-Electoral-y-Registro-Electoral-Pasivo-VM15072024-signed-signed-signed.pdf (дата обращения: 03.10.2024).

ветви власти: Национальный избирательный совет, исполняющий административные обязанности, и Избирательный судебный трибунал. В их компетенцию входят не только непосредственное проведение выборов в день голосования, но и широкий спектр подготовительных и вспомогательных задач на доэлекторальном этапе, а также организация ряда постэлекторальных мероприятий, включая возможные судебные разбирательства, находяшиеся в компетенции ИСТ.

В преддверии выборной кампании НИС в координации с Избирательным судебным трибуналом определяет избирательный период, под которым понимается избирательный цикл, включающий мероприятия, которые в установленном порядке и в течение определенного периода времени осуществляются на предвыборной стадии, непосредственно в ходе выборов и на поствыборном этапе. После этого НИС публикует избирательный календарь, который предварительно утверждается ИСТ и включает следующие элементы:

объявление о начале избирательного периода для всеобщих выборов;

кампания по обновлению данных о месте жительства;

передача актуализированных избирательных списков политическим организациям;

закрытие избирательных списков;

процессы внутренней демократии;

публикация объявления о выборах;

регистрация кандидатур;

отбор членов участковых избирательных комиссий (УИК);

уведомление членов УИК;

подготовка и обучение членов УИК;

избирательная кампания;

первые учения (имитация выборов) и президентские дебаты;

вторые учения (имитация выборов);

голосование лиц, лишенных свободы без приговора суда;

голосование на дому;

день тишины;

всеобщие выборы;

мероприятия, повторяющиеся для второго тура, включая президентские дебаты, избирательную кампанию, учения (имитацию выборов), день тишины, голосование разных групп граждан[51].

При этом избирательный календарь должен предусматривать разумные сроки, необходимые для выполнения всех административных и операционных задач, а также судебных разбирательств, входящих в компетенцию ИСТ. Помимо избирательного периода, НИС и ИСТ также определяют период судебных разбирательств по избирательным делам. Для НИС избирательный период завершается в момент вынесения решения по отчетам о финансировании кампаний от политических организаций, участвовавших в выборах. Для ИСТ он завершится только тогда, когда будут разрешены все жалобы и иски, связанные с прошедшим избирательным процессом, включая разбирательства, связанные с отчетностью о финансировании кампаний и нарушениями избирательного законодательства.

Мероприятия на довыборном этапе включают, среди прочего, утверждение операционных планов, определение бюджета, актуализацию и закрытие избирательных списков, а также регистрацию политических организаций. Избирательный этап начинается с момента, когда НИС делает официальное объявление о выборах, и продолжается до того времени, когда все избранные кандидаты официально вступают в свои должности. Поствыборный этап охватывает мероприятия, связанные с завершением избирательного процесса: подачу отчетов о нарушениях, представление отчетов о финансировании избирательных кампаний и другие процедуры, которые должны быть выполнены до окончания избирательного периода, продолжительность которого не может превышать соответствующий финансовый год.

За 90 дней до объявления избирательного процесса НИС должен передать всем зарегистрированным политическим организациям актуализированные избирательные списки, относящиеся к соответствующим юрисдикциям. Списки также публикуются на официальном сайте НИС. В течение 15 дней после получения этих списков

[51] См. пример избирательного календаря: CNE. Elecciones Generales 2025. Calendario Electoral. URL: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2024/05/calendario_2025_2e.pdf (дата обращения: 03.10.2024).

политические организации могут предъявить к ним обоснованные замечания, которые должны быть рассмотрены НИС в срок не более десяти дней. Актуализированные избирательные списки подлежат опубликованию не позднее чем за 30 дней до объявления выборов.

НИС обязан объявить о выборах не менее чем за 120 дней до дня голосования — за исключением тех случаев, когда конституцией и действующим законодательством предусмотрены иные сроки. К примеру, статья 87 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии) предусматривает, что в случае если Национальная ассамблея отстраняет президента республики от должности или президент республики объявляет о роспуске Национальной ассамблеи, то в течение семи дней после публикации соответствующего решения об отстранении от должности или исполнительного указа на одну и ту же дату НИС должен назначить выборы как исполнительной, так и законодательной власти, которые должны состояться в срок до 90 дней с момента объявления о выборах.

Объявление о выборах публикуется в Официальных ведомостях — государственном печатном органе, и распространяется через самые читаемые газеты страны, электронные и цифровые средства массовой информации, а также транслируется по национальной радиовещательной и телевизионной сети с использованием государственных ресурсов. Объявление должно содержать следующую информацию:

избирательный календарь;

должности, подлежащие замещению, вопросы и темы для референдумов;

конституционный срок полномочий подлежащих избранию должностных лиц;

лимит избирательных расходов по каждой должности;

обязанности членов УИК.

С целью развития и укрепления внутрипартийной демократии НИС на соответствующем этапе, предусмотренном календарем, может оказать поддержку и техническое содействие, а также осуществить контроль за проведением внутренних избирательных процедур в политических организациях. Если НИС не участвует

в этих процессах, он может назначить на них своих наблюдателей или провести их аудит по запросу организации.

После того как политическая организация объявит своих кандидатов, она должна в соответствии со статьей 98 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии) зарегистрировать их не позднее чем за 100 дней до выборов. Перед началом квалификационной проверки кандидатур НИС региональные, провинциальные и районные избирательные комиссии, а также специальные комиссии за рубежом в течение одного дня должны уведомить политические субъекты о списке поданных кандидатур.

Политические организации через своего законного представителя (или единого уполномоченного в случае альянсов) в течение двух дней после получения списка кандидатур могут подать возражение на того или иного кандидата. Этот кандидат в течение одного дня получает уведомление о возражении от соответствующего избирательного органа и должен ответить на него в течение двух дней. После получения ответа или в случае его отсутствия электоральный орган в течение двух дней принимает решение по возражению. Стороны уведомляются о принятом решении в течение одного дня.

Важно отметить, что возражения на кандидатов подаются в компетентный избирательный орган соответствующей юрисдикции. При этом решение, принятое региональной, провинциальной, районной избирательной комиссией или специальной комиссией за рубежом, может быть в течение двух дней обжаловано в НИС. Избирательная комиссия в течение двух дней передает материалы дела в секретариат НИС, у которого будет три дня на принятие решения. Это решение в течение одного дня передается в региональную, провинциальную, районную избирательную комиссию или специальную комиссию за рубежом, после чего соответствующая комиссия должна в тот же срок уведомить о нем стороны. Решение НИС в свою очередь также может быть обжаловано в ИСТ в течение трех дней после получения уведомления о нем. НИС в течение трех дней направляет материалы дела в ИСТ, у которого будет пятнадцать дней на вынесение решения.

Если кандидат не отвечает требованиям, установленным конституцией и действующим законодательством, избирательный орган отказывает в регистрации кандидатуры или списка. После устранения

оснований для отказа кандидатура или список снова могут быть представлены для регистрации. В новом списке, который должен быть предложен в течение двух дней, могут быть заменены только те кандидаты, которым было отказано в регистрации. Если новые кандидаты также не соответствуют требованиям, список отклоняется окончательно. Эти решения могут быть обжалованы в ИСТ в течение трех дней с момента уведомления о них. После получения полного дела у трибунала будет пятнадцать дней на рассмотрение обжалования. В случае обжалования решения об отказе в регистрации всего списка, решение ИСТ будет окончательным.

Политические организации, кандидатам которых было отказано в регистрации — будь то в результате окончательного решения административного органа или постановления ИСТ, — могут в течение двух дней после утверждения решения об отказе повторно подать список, заменив в нем только отклоненные кандидатуры. Решение НИС по новым кандидатам может быть обжаловано в ИСТ в соответствии со статьей 104 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии). Если трибунал подтверждает отказ в регистрации, он может потребовать от НИС окончательно отклонить весь список.

НИС и провинциальные избирательные комиссии в соответствии со статьей 105 того же закона могут отказать в регистрации только в следующих случаях:

кандидатуры не выдвинуты в результате первичных выборов или других процедур внутренней демократии, предусмотренных законодательством;

списки и кандидатуры не соответствуют требованиям паритета между женщинами и мужчинами, а также включения в списки молодежи;

нарушения требований, установленных конституцией и законодательством, не устранены в течение 48 часов с момента соответствующего уведомления.

В случае если НИС или провинциальная избирательная комиссия отказывают в регистрации кандидатуры, представитель соответствующей политической организации в течение двух дней с момента получения отказа может обжаловать его в ИСТ. После получения

полного пакета документов и принятия жалобы к рассмотрению у трибунала будет пятнадцать дней на принятие решения. Провинциальные избирательные комиссии должны уведомить НИС о прошедших квалификацию списках в течение 24 часов с момента квалификационной проверки.

К ключевым заинтересованным сторонам, с которыми НИС активно взаимодействует на всех этапах организации и проведения выборов и которые обеспечивают их прозрачность и эффективность, относятся средства массовой информации и миссии по наблюдению за выборами — как национальные, так и международные. Хотя в Эквадоре журналисты могут свободно освещать избирательные процессы на участках по пресс-картам без специальной аккредитации, для освещения работы Центра управления и трансляции результатов, а также голосования на дому потребуется официальная аккредитация, которую выдает НИС.

§ 3. Голосование граждан Эквадора, проживающих за рубежом

Эквадор относится к числу стран с наибольшим числом эмигрантов в Южной Америке. По данным Международной организации по миграции за 2019 год, около 1 миллиона эквадорцев проживали за пределами Южной Америки. По этому показателю Эквадор уступает в регионе только Колумбии (1,57 млн чел.) и Бразилии (1,5 млн чел.)[52].

С 2006 года эквадорцы, проживающие за рубежом, имеют право голосовать на выборах по национальному избирательному округу и выбирать президента и вице-президента республики, представителей в Андский парламент[53], членов Совета гражданского участия и общественного контроля, а также членов Национальной

[52] Informe sobre las migraciones en el mundo 2020 / OIM. [Ginebra], 2019. P. 109. URL: https://publications.iom.int/es/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020 (дата обращения: 29.10.2024).

[53] Андский парламент является законодательным органом регионального интеграционного Сообщества андских наций, включающего Боливию, Колумбию, Эквадор и Перу.

ассамблеи, включая представителей от зарубежных округов. Эквадорцы, проживающие за рубежом, также могут быть избраны на любые должности при условии соблюдения установленных законом требований. При этом, если голосование для эквадорцев, проживающих на территории страны, является обязательным, то для эмигрантов оно является факультативным[54].

Списки избирателей, проживающих за рубежом, составляются Национальным избирательным советом. Удельный вес проживающих за границей граждан Эквадора в избирательных списках постоянно растет: на выборах 2006 года их доля составила 1,6 процента, в 2009 году — 1,8 процента, в 2013 году — 2,4 процента, а в 2017 году — 3 процента[55].

Задача информирования эквадорской диаспоры о проведении выборов и вовлечения ее в электоральные процессы возлагается на дипломатические представительства и консульские учреждения Эквадора за рубежом, которые должны действовать в тесной координации с НИС.

До 2023 года эквадорцы, проживающие за границей, голосовали очно на избирательных участках в соответствии с часовыми поясами стран проживания. В настоящее время рассматривается возможность проведения дистанционного голосования для них на выборах 2025 года.

По данным НИС от августа 2024 года, из 13,7 миллиона эквадорцев, внесенных в избирательные списки, 13,27 миллиона проголосуют на выборах 2025 года на территории Эквадора, а 456,5 тысячи — в 40 странах мира. Эти страны сгруппированы по трем зарубежным избирательным округам: Европа, Океания и Азия; Канада и США; Латинская Америка, Карибский бассейн и Африка.

---

[54] Согласно ст. 11.2 Органического закона о выборах и политических организациях Эквадора (Кодекса демократии) голосование не является обязательным для следующих категорий лиц: 1) лица от 16 до 18 лет; 2) лица старше 65 лет; 3) эквадорцы, проживающие за границей; 4) военнослужащие и полицейские на активной службе; 5) лица с ограниченными возможностями; 6) неграмотные граждане; 7) иностранные граждане в возрасте от 16 лет, которые легально проживали в Эквадоре не менее пяти лет и зарегистрированы в избирательном реестре.

[55] Elecciones presidenciales del Ecuador ... P. 229, 249, 263, 277.

Глава V. Политические партии Эквадора и их участие в избирательной кампании

§ 1. Общая характеристика и этапы формирования партийной системы

Эквадор отличается уникальными особенностями эволюции и функционирования партийной системы, которая характеризуется разнонаправленными, порой противоречащими друг другу тенденциями. С одной стороны, демократический период развития страны, начавшийся в 1978 году, особенно в первые два десятилетия был отмечен общественным консенсусом относительно необходимости укрепления режима сильных политических партий, — в противовес популистским движениям каудильистского и персоналистского характера, опиравшимся на случайных лидеров-харизматиков и нарушавшим политическую стабильность. Этот консенсус проявлялся в ряде конституционных положений, гарантировавших партиям государственную поддержку для обеспечения их эффективного функционирования, а также в ограничениях на выдвижение независимых кандидатов. Интересно, что после военной диктатуры именно институционализация партийного режима заняла центральное место в политической повестке Эквадора, — в отличие от других стран Латинской Америки, где в рамках процессов демократизации и возвращения к конституционному порядку превалировала общественная дискуссия о важности прав человека.

С другой стороны, в Эквадоре исторически наблюдается тренд электоральной поддержки популистских лидеров, часто представлявших нетрадиционные политические силы и опиравшихся в своих кампаниях на антипартийную риторику. Это в значительной степени объясняется реакцией общества на неэффективность партий в условиях частых кризисов. Согласно результатам социологического исследования «Латинобарометро» за 2023 год, Эквадор занимает третье место в Латинской Америке по уровню общественного недовольства политическими партиями: 85 процентов эквадорцев негативно оценивают их деятельность. По этому показателю Эквадор

превышает средний по региону уровень недовольства в 77 процентов и уступает только Перу (90%) и Панаме (87%)[56].

Современная партийная система Эквадора обладает рядом характеристик, унаследованных от предыдущих политических периодов и обусловленных специфической траекторией ее формирования. Она может быть условно разделена на несколько основных этапов, каждый из которых отражает социальные, экономические и политические изменения соответствующего периода.

В первые три десятилетия независимой истории Эквадора с 1830 года страна находилась под жестким контролем землевладельческого класса. Политическая борьба велась между латифундистскими группами из различных регионов страны. Центральная власть обладала крайне ограниченными полномочиями и опиралась на нестабильные каудильистские альянсы, сформированные при поддержке Вооруженных сил. Доминировавшая тогда концепция власти основывалась на идее о необходимости сильного правительства и хорошо вооруженной армии, способных сдерживать проявления анархии. Народные движения крестьян, индейцев, народа монтубио, городских рабочих, стремившиеся к признанию их интересов в рамках национального государства, наталкивались на репрессии и неготовность властных элит принимать их требования. В качестве «политических партий» в то время выступали каудильистские движения, являвшиеся по сути союзами того или иного сектора доминирующего класса с военными. Важнейшим столпом режима являлась церковь.

На период с 1860 годов до конца XIX века приходится этап консолидации олигархического государства. В эти годы проявились такие черты государства как унитарность и президенциализм. Главной характеристикой того времени стало противоборство между консерваторами и либералами. Консерваторы стремились к созданию сильного, централизованного, почти всевластного правительства. Либералы, в свою очередь, выступали за более мягкое, децентрализованное и республиканское правительство, которое уважало бы индивидуальные свободы и было бы готово идти на уступки

[56] Informe Anual 2023 / Corporación Latinobarómetro. [Santiago de Chile], 2023. P. 47. URL: https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp (дата обращения: 09.10.2024).

народным массам. В последние два десятилетия XIX века начали проявляться первые признаки формирования партийной системы. В 1883 году была создана ультраконсервативная Прогрессивная партия — Республиканский союз. С самого начала в ее рядах возникло разделение между клерикалами-ультрамонтанцами, которые в 1885 году основали Католическую республиканскую партию, и прогрессистами с либерально-католической ориентацией. Либеральные силы также раскололись. В рамках либерализма в 1890 году была создана Национальная либеральная партия, а в 1895 году — Эквадорская радикальная либеральная партия (ЭРЛП)[57].

Этап расцвета либеральной системы правления охватывает период с 1895 года по 1920 годы. Тогда государство подчинялось интересам торговой буржуазии, а связи с католической церковью были резко разорваны. Во время диктатур Элоя Альфаро (1906–1911) и Леонидаса Пласы (1912–1916) влияние политических партий несколько ослабло. На период с 1920 до 1960 годов приходится этап формирования современных политических партий. Социальные конфликты между силами, олицетворявшими старые порядки, и новыми организациями, отражавшими современные запросы, стали ключевыми факторами формирования новых политических структур в стране. Произошла реорганизация старых политических сил, включая восстановление ЭРЛП в 1923 году и Эквадорской консервативной партии (ЭКП) в 1925 году; параллельно наблюдалось возникновение новых политических организаций, которые отражали динамику изменений в социальной структуре и политических запросах различных социальных групп.

После Июльской революции 1925 года, свергшей правительство Гонсало Кордобы (1924–1925), на политической сцене впервые в истории страны возникли партии левого толка. В 1926 году была создана Эквадорская социалистическая партия (ЭСП), а после раскола этой партии ее сталинистская фракция в 1931 году сформировала Коммунистическую партию Эквадора.

Радикализация рабочего, крестьянского и индейского движений выразилась в создании профсоюзной Конфедерации трудящихся

[57] Coronel V. La última guerra del Siglo de las Luces. Revolución Liberal y republicanismo popular en Ecuador. Quito: FLACSO Ecuador, 2022. P. 84.

Эквадора в 1944 году и Эквадорской федерации индейцев (ЭФИ) в 1945 году. В 1951 году была основана Христианско-социальная партия, которая является старейшей действующей партией правого толка в Эквадоре. В 1940-е годы уникальным опытом широкой коалиции разнородных политических сил — от либералов и консерваторов до социалистов и коммунистов — стал Эквадорский демократический альянс, выступивший в оппозиции к олигархическому правительству Карлоса Альберто Арройо-дель-Рио (1940–1944) и ставший ведущей силой буржуазно-демократической революции 1944 года, направленной на модернизацию.

В период с 1950 по 1980 годы дискурс экономического развития и модернизации общества толковался в рамках трех радикально различных политических проектов: речь идет, во-первых, о технократическо-олигархическом проекте, представленном правительством Гало Пласы (1948–1952); во-вторых, о популистской тенденции, олицетворявшейся такими лидерами, как Хосе Мария Веласко Ибара, Карлос Гевара Морено и Ассад Букарам и, наконец, об авторитарно-технократической версии военных диктатур 1960 и 1970 годов.

Последняя военная диктатура опиралась на доходы от экспорта нефти на фоне нефтяного бума 1970 годов. Увеличение экспорта эквадорской нефти с 1972 года стало фактором ускорения темпов роста экономики: с 1970 по 1979 год среднегодовые темпы роста ВВП Эквадора составили 7,3 процента. Вокруг фигуры Веласко сформировалась партия Веласкистская национальная федерация (ВНФ), действовавшая с 1950 по 1960 годы, а вокруг К. Гевары и А. Букарама — Объединение народных сил (ОНС), активная деятельность которой приходится на период с 1950 по 1980 годы.

Выборы 1978–1979 годов, ознаменовавшие возвращение к демократии, были отмечены участием широкого спектра как традиционных, так и новых политических сил. В них приняли участие как ОНС и ВНФ, так и исторические партии ЭРЛП и ЭКП, а также ХСП, Институционалистская демократическая коалиция (ИДК), Альфаристский радикальный фронт (АРФ), Народный демократический союз (НДС), впоследствии переименованный в Широкий левый фронт (ШЛФ), а также Демократическая левая партия (ДЛ), Христианско-демократическая партия (ХДП),

впоследствии — Народная демократия (НД) и, наконец, марксистское Демократическое народное движение (ДНД).

В новой политической системе, установившейся после завершения военной диктатуры 1972–1979 годов и возвращения к конституционному порядку, политические партии заняли центральное место. Как конституция, так и действовавшее законодательство фактически предоставляли им привилегированное монопольное положение в процессе выражения интересов граждан и осуществления политической деятельности. Эти меры были направлены на минимизацию влияния популистских лидеров и клиентелистских политико-электоральных машин, которые до этого времени играли если не ключевую, то весьма значимую роль в политике Эквадора. Этот порядок просуществовал до 1994 года, когда в результате конституционной реформы, одобренной на референдуме, открылась возможность для электорального участия непартийных кандидатов и организаций, не относившихся к политическим партиям. Эти новые условия конкуренции привели к кардинальному пересмотру правил игры и сформировали принципиально новый политический ландшафт, который оказался неблагоприятным для партий, — во многом и из-за атмосферы общественного недовольства их деятельностью[58].

Одним из политических трендов того этапа истории Эквадора стало постепенное ослабление влияния старейших партий, в то время как НД, ХСП и ДЛ укрепляли свои позиции. Наглядным проявлением этого тренда стали выборы 1984 года, на которых за пост президента во втором туре боролись кандидаты от ХСП и ДЛ, а также выборы 1988 года, когда ДЛ соперничала с популистской Рольдосистской партией Эквадора.

С 1990 годов страна пережила длительный период политической нестабильности, в ходе которого были свергнуты три президента (в 1997, 2000 и 2005 гг.), а партийная система, действовавшая около двух десятилетий, фактически потерпела крах. Это способствовало усилению позиций персоналистских лидеров и росту электоральной поддержки кандидатов, не связанных с политикой.

[58] Freidenberg F., Alcántara Sáez M. Los dueños del poder: los partidos políticos en Ecuador (1978–2000). Quito: FLACSO, 2001. P. 9–10.

Период с 2006 по 2017 год отличается рядом уникальных характеристик, определявших новые контуры партийной системы Эквадора, и приходится на правление Рафаэля Корреа и доминирование его альянса ПАИС в электоральной политике. Эта политическая сила, классифицируемая как левопопулистская, левоцентристская и даже леворадикальная, не только беспрецедентно выиграла четыре электоральных процесса подряд, но и дважды — в 2009 и 2013 годах — получила абсолютное большинство голосов уже в первом туре. Это стало явлением, не имеющим аналогов в истории Эквадора. Первые годы правления Корреа характеризуются активной политикой альянсов и коалиций с участием других антилиберальных и антикапиталистических сил, как Движение многонационального единства «Пачакутик» (ДМЕП), Партия народного единства (ПНЕ), партия «Вперед», Демократический центр и другие. В ходе последних электоральных процессов левым силам, несмотря на близость их идеологических установок, не удается сформировать широкую коалицию.

§ 2. Действующие политические партии и движения

Эквадор является демократическим государством. Его идеологический плюрализм как основополагающий принцип политики закреплен в статье 1 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии). Конституция в статье 111 признает право политических партий и движений на осуществление оппозиционной деятельности на всех властных уровнях, основные задачи которой заключаются в содействии укреплению демократии, поддержании конституционного порядка и обеспечении сменяемости власти и политического плюрализма.

Действующим законодательством в качестве политических организаций признаются партии и движения. Юрисдикционным отличием является то, что политические партии согласно статье 310 упомянутого закона должны иметь общенациональный статус, тогда как политические движения могут быть зарегистрированы и функционировать на любом уровне административно-территориального деления или в специальных зарубежных округах.

Политическая сцена Эквадора представлена множеством организаций, охватывающих различные сегменты политико-идеологического

спектра и культурное многообразие страны. Эти организации относятся к различным уровням административно-территориального деления, включают как традиционные, так и новые политические формирования. В действующем реестре политических организаций Национального избирательного совета, актуализированном на 17 июня 2024 года, числятся 232 политические организации. Из них семь являются политическими партиями, десять — национальными движениями, 61 — провинциальными движениями, 139 — движениями, действующими на уровне кантонов, и 15 — движениями, работающими на уровне сельских приходов[59].

Эквадорская социалистическая партия (ЭСП) — старейшая из действующих партий страны. Она была основана в 1926 году на фоне кризиса производства и падения цен на какао, от экспорта которого зависел политический режим страны. В этом контексте усугубился раскол между торговыми и финансовыми буржуазно-олигархическими кругами в борьбе за власть. Кризис также явился катализатором протестных настроений и объединения левых организаций. Международным фоном стал резонанс от победы Мексиканской революции 1910–1917 годов и Октябрьской революции 1917 года в России. Несмотря на неоднородность сил, входивших в ЭСП, она изначально провозглашала классические социалистические цели. Сегодня партия занимает более умеренные позиции и включает ряд новых постулатов, сближающих ее с новыми левыми силами. Согласно уставу партия провозглашается революционной левой политической организацией, стоящей на принципах демократии, патриотизма, социальной справедливости, межкультурности, антикапитализма, антиимпериализма, национального суверенитета.

ЭСП стремится установить социалистическое правительство и осуществить трансформацию государства и общества в интересах широких масс. При этом партия подчеркивает необходимость установления подлинно национального, эквадорского социализма как альтернативы капитализму, антинародные, патриархальные и экстрактивистские черты которого проявляются сегодня в неолиберализме, опустошающем Эквадор и Латинскую Америку,

[59] Organizaciones Políticas aprobadas por el Pleno. Actualizado a 17 de junio 2024 / CNE. [Quito], 2024. URL: https://www.cne.gob.ec/organizaciones-politicas-aprobadas-por-el-pleno/ (дата обращения: 16.10.2024).

углубляющем несправедливость и бедность, способствующем движению к авторитаризму и коррупции[60].

Старейшей из действующих партий консервативного толка является Христианско-социальная партия (ХСП), история которой восходит к середине XX века. Она была создана в городе Кито в 1951 году Камило Понсе Энрикесом и Сиксто Дураном-Бальеном и относится к правым или правоцентристским партиям[61]. ХСП с 1990 годов обладает сильной партийной структурой, охватывающей всю страну; при этом традиционным электоральным бастионом ХСП являлась провинция Гуайяс, главный избирательный округ региона Коста на побережье страны. Партия почти 30 лет удерживала власть в городе Гуаякиль — столице провинции и самом густонаселенном городе Эквадора. С 2021 года председателем партии является Альфредо Серрано Вальядарес, однако фактическим высшим лидером ХСП остается юрист и политик Хайме Небот, который был провозглашен пожизненным председателем партии. Сегодня ХСП придерживается неолиберальных позиций. На выборах 2021 года партия выступила в коалиции с неолибералом Гильермо Лассо, однако этот пакт был разорван Лассо после его избрания президентом.

Партия «Демократическая левая» (ДЛ) относится к традиционным реформистским левым партиям. С момента основания в 1970 году она придерживается идеологии демократического социализма и опирается на такие идеологические принципы, как перераспределение доходов, социальная справедливость при уважении всех форм собственности, выражение чаяний широких народных слоев, рациональное использование национальных ресурсов, сокращение внешней зависимости. Сегодня ДЛ определяет свою идеологию как левоцентристскую[62] или социал-демократическую, занимая

[60] Estatuto Partido Socialista Ecuatoriano PSE. Reformado en el Congreso Nacional del PSE, 29 y 30 de noviembre de 2014. URL: https://psocialista.ec/wp-content/uploads/2021/05/Partido-Socialista-Ecuatoriano-2014.pdf (дата обращения: 15.10.2024); Ayala Mora E. El socialismo en la historia del Ecuador. Quito: La Tierra, 2020. P. 89.

[61] Echeverría J. El desafío constitucional: crisis institucional y proceso político en el Ecuador. Quito: Abya-Yala, 2006. P. 101; Páez A. La nueva derecha ecuatoriana // Ecuador Debate. Quito: CAAP. 1991. № 22. P. 84.

[62] Izquierda Democrática. Estatuto. Convención Nacional 2018. P. 3. URL: https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/ORG-176.pdf (дата обращения: 15.10.2024).

умеренные позиции и подчеркивая важность признания этнического плюрализма эквадорского общества.

Партия народного единства (ПНЕ) относится к леворадикальным политическим силам и является преемницей Демократического народного движения (ДНД). ПНЕ основана в 1978 году, ее регистрация была восстановлена в 2014 году. Исторической фигурой является Хайме Уртадо — первый в истории страны афроэквадорский депутат, занимавший пост в двух созывах с 1979 по 1999 год. ПНЕ в течение непродолжительного времени была союзником правительств Лусио Гутьерреса (2003–2005) и Рафаэля Корреа (2007–2017). Однако впоследствии ПНЕ обрушилась с критикой на Корреа, обвиняя его в расточительстве, коррупции, потворстве неолиберализму и приватизационным процессам в стратегических секторах государства, а также провалу в управлении экономикой на фоне экономического процветания[63].

Движение многонационального единства «Пачакутик» (ДМЕП) также относится к левому сегменту политической сцены и выступает одним из самых специфичных ее кейсов, представляя собой панэтническую индейскую организацию, выступающую против неолиберальной модели, за углубление конституционного признания многонационального государства, экологическую повестку. Движение действует в качестве политико-электорального крыла Конфедерации индейских национальностей Эквадора (КИНЭ). С момента создания ДМЕП в 1995 году индейские народы Эквадора относительно успешно сочетают в политике меры гражданского неповиновения — традиционно в формате уличных маршей, перекрытия дорог и захватов административных зданий — с системной электоральной деятельностью. Историческим успехом ДМЕП стала победа на всеобщих выборах 2002 года в альянсе с Партией патриотического общества. В последние годы наилучший результат ДМЕП был зафиксирован в 2021 году, когда движение едва не вышло во второй тур президентских выборов и получило рекордное для себя представительство в Национальной ассамблее. На выборах февраля

[63] Unidad Popular. Propuesta programática para la Asamblea Nacional de los candidatos de Unidad Popular Listas Número 2. URL: https://app05.cne.gob.ec/PLANES/718_asamN.pdf (дата обращения: 15.10.2024).

2025 года ДМЕП представлено связкой нынешнего председателя КИНЭ Леонидаса Исы и кандидата на должность вице-президента Катюски Молины.

Партия патриотического общества имени 21 января (ППО) была основана националистически настроенными военными и бывшими полицейскими в 2002 году для участия в выборах того же года. Ее лидером с тех пор является бывший военный Лусио Гутьеррес, сыгравший ключевую роль в свержении 21 января 2000 года президента Джамиля Мауада (1998–2000). В названии партии содержится аллюзия на те события, которые ее руководство расценивает как «светлый день гражданско-военного восстания против олигархического гнета»[64]. Исторически партии были присущи такие черты, как авторитаризм, персонализм, популизм, пренебрежительное отношение к политическому классу, антипартийная риторика. Сегодня ППО, согласно своему уставу, стоит на принципах демократии, гуманизма, солидарности, равенства, неограниченного уважения к гражданским правам и свободам, а также восстановления национальной гордости и национальной идентичности.

Движение «Гражданская революция» (ГР) является одной из главных политических сил в стране, представляющей корреизм, — политический проект экс-президента Эквадора Рафаэля Корреа (2007–2017). Движение было основано к выборам 2021 года на базе ранее зарегистрированной Силы социального обязательства (ССО). На тех же выборах ГР заявило о себе как о главной политической силе страны. Решение о создании ГР было принято Р. Корреа на фоне раскола в альянсе ПАИС после прихода к власти в 2017 году его преемника Ленина Морено (2017–2021).

Л. Морено развернул политику правительства альянса вправо и инициировал конституционные реформы, которые стали юридическим препятствием для дальнейшего участия Корреа в выборах, а также уголовные дела против него, лишившие его возможности занимать государственные должности. Корреа охарактеризовал эти действия как предательство. Лишившись своего исторического лидера, альянс ПАИС столкнулся с резким спадом электоральной

[64] Estatutos del Partido Sociedad Patriótica «21 de enero». URL: https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/ORG-184.pdf (дата обращения: 15.10.2024).

поддержки, в результате на выборах 2021 года получил всего 1,5 процента голосов.

ГР провозглашает себя современным левым антиколониальным и антикапиталистическим движением, стоящим на позициях плюрализма, гуманизма, феминизма и экологизма. Движение заняло первое место в первых турах выборов 2021 года и 2023 года, набрав 32,7 и 33,6 процента голосов соответственно, однако в обоих случаях потерпело поражение во втором туре, что было обусловлено неспособностью заручиться поддержкой других левых сил, в то время как соперники аккумулировали голоса антикорреистского электората. На выборах 2025 года ГР представлено Луисой Гонсалес и Диего Борхой.

Движение «Создавая возможности» (СВ) экс-президента Гильермо Лассо было создано в 2011 году и уже на выборах 2013 года заявило о себе как о главной эквадорской партии правого толка. По итогам трех последовательных электоральных процессов СВ занимало в первом туре второе место с результатами 22,7 процента, 28,1 процента и 19,7 процента соответственно. Хотя выборы 2021 года прервали тренд роста поддержки на фоне фрагментации голосов правого электората, во втором туре Лассо одержал победу. В декларации идеологических принципов движение делает акцент на частную инициативу и свободную экономику, а также на фундаментальные права человека[65]. Электоральные позиции СВ были подорваны отставкой Г. Лассо в 2023 году в результате активации им конституционного механизма «перекрестной смерти», — в неблагоприятной для СВ конъюнктуре движение не принимало участия в досрочных выборах 2023 года. На выборы 2025 года СВ выдвинула в качестве кандидатов в президенты и вице-президенты председателя Ассоциации животноводов Эквадора Франческо Табаччи и бывшего члена Национальной ассамблеи Бланку Саканселу.

К недавно созданным (2022 г.) политическим организациям относится движение Национальное демократическое действие (НДД) действующего президента Даниэля Нобоа. Оно позиционирует себя

[65] Movimiento CREO. Declaración de principios ideológicos. URL: https://www.creo.com.ec/wp-content/uploads/2014/11/principios-CREO.pdf (дата обращения: 16.10.2024).

как левоцентристское[66], при этом в политологии его чаще классифицируют как правоцентристское[67]. Хотя на выборах 2023 года Нобоа считался аутсайдером, а его выход во второй тур, по ряду оценок, был неожиданным, в итоге он с небольшим перевесом обошел Луису Гонсалес от ГР, аккумулировав голоса сторонников правых сил и антикорреистского электората.

Партия «Вперед» была создана в 2012 году на основе фракции, отделившейся от ДЛ, и изначально позиционировалась как социал-демократическая сила, стремящаяся к созданию сбалансированного государства с эффективным разделением властей и адаптации принципов ДЛ к современным реалиям. Партия входила в широкую коалицию левых сил «Объединенные», поддерживавших тогдашнего президента Рафаэля Корреа. На региональных выборах 2014 года партия добилась значительного успеха, получив 36 мэрий и префектуру провинции Имбабура, став второй политической силой Эквадора по числу мэрий в стране. С 2015 года партия дистанцировалась от корреизма и сблизилась с правой оппозицией, в частности с ХСП. На выборах 2017 года «Вперед» поддержала неолиберала Г. Лассо, что привело к внутреннему расколу в партии.

Движение «Народ, равенство и демократия» (НРД) возникло в 2017 году как общественная группа поддержки правительства Ленина Морено (2017–2021), а в 2022 году было зарегистрировано как политическое движение. Оно позиционируется как умеренная левая или центристская сила; на выборах 2023 года поддержало НДД Нобоа и вошло в правительственную коалицию.

Движение «Независимое мобилизирующее действие по созданию возможностей» изначально возникло как организация, действующая на уровне провинции Манаби, и вошло в коалицию с альянсом ПАИС. Под нынешним названием зарегистрировано в 2021 году.

---

[66] Movimiento Acción Democrática Nacional «ADN». Historia. URL: https://adn-ecuador.org/historia/ (дата обращения: 16.10.2024).

[67] Guerrero Ruíz J. El perfil del votante de Daniel Noboa y Luisa González en las elecciones presidenciales de 2023 en Ecuador // Democracias. 2024. № 12. P. 84; Macías Ruíz M.J., Cochea Panchana G.A. Comunicación estratégica en la campaña electoral presidencial de Ecuador 2023: un estudio de la aplicación de las 22 leyes de Al Ries y Jack Trout en la estrategia política // Tlatemoani: Revista Académica de Investigación. 2024. № 45. P. 43.

На выборах 2023 года заняло лишь восьмое место, набрав менее одного процента голосов.

Движение «Демократии — да» (ДД) было создано в 2015 году и позиционируется как экологическое и гуманистическое; в политическом спектре находится между центром и левоцентризмом. Среди своих целей движение выделяет стремление к построению справедливого, свободного, суверенного, демократического, республиканского, межкультурного, экологически устойчивого, инклюзивного и солидарного Эквадора. ДД акцентирует внимание на обеспечении гендерного равенства и равного доступа к ресурсам для всех граждан, а также на преодолении социальной исключенности. Оно входит в альянсы с политическими силами различного толка. На региональных выборах 2019 года получило 30 мэрий и пять префектур. На президентских выборах 2021 года выступило в поддержку Г. Лассо. На выборах 2023 года кандидат от коалиции ДД, Народного единства и ЭСП Яку Перес получил менее 4 процентов, заняв лишь шестое место из восьми.

Движение «Демократический центр» (ДЦ) было создано в 2012 году в качестве локального движения, с 2016 года имеет национальный статус, позиционируется как центристское или левоцентристское. ДЦ входило в союз с альянсом ПАИС, было в числе основателей коалиции «Объединенные» по поддержке Р. Корреа. На выборы 2017 года ДЦ пошло в коалиции с ДЛ, а во втором туре выступило за Л. Морено. После спада популярности Морено движение поддержало корреистскую ССО, а в 2021 году — кандидатуру корреиста А. Арауса. На выборах 2023 года альянс «За страну без страха» (СБС) в составе ХСП, ППО и ДЦ получил поддержку 1,4 миллиона избирателей(14,7%), заняв четвертое место из восьми.

Партия «Общество единства и действия» (ОЕД) была основана в 2012 году в качестве оппозиции к правительству Рафаэля Корреа. Она относится к правым и неолиберальным силам, при этом акцентирует внимание на таких принципах, как демократические ценности, свобода экономики, уважение прав человека. ОЕД активно участвует в альянсах с правыми политическими силами, включая ХСП и СВ.

Движение «Созидай» было основано в 2004 году под названием «Разрыв-25» и позиционировалось как современное левое движение.

В 2005 году оно приняло участие в «Восстании отверженных», которое привело к свержению Л. Гутьерреса. Движение активно входило в альянсы как левого, так и правого толка. В частности, оно стало одним из основателей альянса ПАИС и находилось в его составе с 2006 по 2011 год. С 2016 по 2018 год движение было союзником ДЛ; в последствии вошло в правительство Ленина Морено. На досрочных выборах 2023 года «Созидай» сформировало альянс с ультраправым движением «Хорошие люди» (ДХЛ), которое не было зарегистрировано в НИС. Кандидат от ДХЛ Ф. Вильявисенсио был убит в ходе предвыборной кампании, а сменивший его в качестве кандидата Кристиан Сурита, хотя и не был широко известен, занял третье место, набрав почти 16,4 процента голосов. Альянс тогда получил 29 мест в Национальной ассамблее.

Движение «Тотальное обновление» (ТО) было создано в 2018 году экс-префектом провинции Асуай Паулем Карраско под первоначальным названием Национальное движение «Вместе можем». Оно занимает правоцентристские позиции и активно участвует в предвыборных коалициях с различными политическими силами: в частности, входила в коалицию «Единство» Х. Небота, поддерживала кандидатуру Г. Лассо. На выборах 2021 года ТО заняло последнее место, набрав всего 0,2 процента голосов. К выборам 2025 года ТО сформировало альянс с движением «Гражданская революция».

§ 3. Правовое регулирование и регистрация политических партий

Нормативно-правовая база, регулирующая деятельность политических организаций в Эквадоре, четко прописывает различные аспекты их функционирования и охватывает все этапы — от регистрации до финансирования, разрешения споров, механизмов внутрипартийной демократии, выдвижения кандидатов, оснований для аннулирования регистрации. С одной стороны, такое регулирование необходимо для эффективного управления ключевыми субъектами политики; а с другой, — оно отражает общественный консенсус в Эквадоре о необходимости институционализации и укрепления партийного режима как основы политической стабильности. Применимым законодательством в данной области

являются конституция страны и Органический закон о выборах и политических организациях (Кодекс демократии).

Политические партии были признаны в Конституции 1967 года. Важно отметить, что Эквадор стал одним из первых государств Латинской Америки, включивших регулирование политических партий в текст основного закона. В этом нововведении можно выделить два ключевых аспекта. Во-первых, государство расширяло индивидуальные политические права, гарантировав гражданам право на вступление в политические партии и участие в их деятельности (за исключением военнослужащих и религиозных деятелей, включая священнослужителей). Во-вторых, государство предоставило особые гарантии и поддержку именно политическим партиям, — для содействия их укреплению и эффективному функционированию. В целях стимулирования политических партий в противовес независимым кандидатам каудильистского толка и персоналистским движениям было предусмотрено, что выдвигать кандидатов на выборы могли только признанные Верховным избирательным судом политические партии.

Действующее законодательство Эквадора классифицирует политические субъекты на политические партии, политические движения и альянсы. При этом термины «политическая партия», «политическое движение» и «альянс» применяются исключительно к тем субъектам, которые зарегистрированы в качестве таковых в Национальном реестре политических организаций, который ведет Национальный избирательный совет. Партии и движения определяются как публичные негосударственные организации, отражающие политический плюрализм эквадорского общества и опирающиеся на философские, политические и идеологические концепции. Их организация, структура и порядок функционирования должны соответствовать принципам демократии и инклюзивности, обеспечивать сменяемость руководства, подотчетность, а также гарантировать равное представительство женщин и мужчин в руководящих органах.

Требования к партиям и движениям разнятся преимущественно в части территориального охвата их функционирования. Политические партии должны иметь национальный статус, то есть охватывать всю территорию страны, а также быть представленными как

минимум в половине эквадорских провинций, из которых по меньшей мере две должны относиться к числу трех наиболее населенных провинций страны. Согласно переписи населения 2022 года такими провинциями являются Гуайяс, Пичинча и Манаби с населением почти 4,4 миллиона, почти 3,1 миллиона и почти 1,6 миллиона человек соответственно. На эти три провинции приходится 53,5 процента населения Эквадора (25,9%, 18,2% и 9,4% соответственно)[68]. В свою очередь политические движения могут быть представлены на любом уровне государственного управления или относиться к зарубежным округам. Число зарегистрированных членов политической партии должно быть не менее 1,5 процента от числа граждан, внесенных в избирательные списки на последних выборах. Для политических движений установлен тот же минимальный порог в 1,5 процента от избирательного реестра, однако, в соответствии со статьей 109 конституции этот порог применяется к числу сторонников и симпатизантов, а не к членам партии[69].

При подаче заявки на регистрацию в реестре политических организаций инициаторы должны предоставить следующие документы:

акт учредительного собрания, подтверждающий намерение учредителей создать политическую организацию;

декларацию философских, политических и идеологических принципов, разделяемых членами организации;

программу правительства, описывающую план работы организации в соответствующей юрисдикции;

символику, аббревиатуры, эмблемы и другие отличительные знаки организации;

информацию о руководящих органах и список их членов;

внутренний регламент организации;

реестр членов или постоянных сторонников.

Политические организации обязаны зарегистрировать свое название, символику и любые отличительные знаки, которые

[68] Censo Ecuador 2022. Resultados Nacionales Definitivos. P. 24. URL: https://www.censoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2024/05/Presentacion_Nacional_2da_entrega.pdf (дата обращения: 10.10.2024).

[69] Constitución de la República del Ecuador 2008 // Registro Oficial. 2008. № 499. P. 73. URL: https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf (дата обращения: 03.10.2024)

выделяют их среди других политических организаций и юридических лиц. В названии политической организации не допускается использование имен живых людей, ненадлежащих отсылок к религиозным верованиям, аллюзий на антагонизм, а также запрещено использование названия страны или какой-либо эквадорской юрисдикции.

Заявка на регистрацию политической организации считается принятой, если она полностью соответствует установленным законодательством требованиям. Решения по таким заявкам принимает НИС. После регистрации организация получает статус юридического лица, а также права и обязанности, предусмотренные законодательством. Как политические партии, так и национальные политические движения имеют право на получение финансирования из государственного бюджета.

Политические движения, которые по итогам двух электоральных процессов подряд по многомандатным округам набирают не менее 5 процентов действительных голосов на национальном уровне, обретают те же права и обязанности, что и политические партии. Однако, если такое политическое движение не выполнит требования к регистрации, оно утрачивает как привилегии, предоставляемые политическим партиям, так и соответствующие обязательства.

Законодательство в целях укрепления внутренней демократии в политических организациях четко регламентирует порядок и периодичность выборов руководства партий, принципы гендерного паритета, процедуры переизбрания, порядок отбора кандидатов и другие аспекты. В случае возникновения конфликтов законодательство также предусматривает возможность вмешательства органов избирательной ветви власти во внутренние дела политических организаций. Под внутренними делами понимается совокупность действий и процедур, связанных с их организацией и функционированием. Первоначально споры, касающиеся прав членов или постоянных сторонников, должны разрешаться органами, установленными в уставе или регламенте организации. Однако Национальный избирательный совет и Избирательный судебный трибунал могут вмешиваться в дела организаций в пределах своих компетенций как по запросу заинтересованных лиц, так и на основании конституции и Органического закона о выборах. Только после исчерпания всех

внутриорганизационных средств правовой защиты заинтересованные лица могут подать жалобу в ИСТ.

НИС может в следующих случаях аннулировать регистрацию политической организации как по собственной инициативе, так и на основании соответствующего запроса:

при соглашении о слиянии с другими политическими организациями;

по запросу уполномоченного органа организации, указанного в уставе или внутреннем регламенте, после принятия решения о роспуске в соответствии с этим регламентом;

если политическая организация национального уровня по результатам двух различных электоральных процессов подряд по многомандатным округам на национальном уровне не набирает как минимум 4 процента голосов; или не получает по крайней мере три места в Национальной ассамблее; или не завоевывает 8 процентов мэрий; или не получает хотя бы одного члена совета, как минимум, в 10 процентах кантонов страны;

в ситуации, если политическое движение локального уровня не наберет как минимум 3 процента голосов по итогам двух электоральных процессов подряд в своей юрисдикции;

что касается альянсов, то они распускаются после завершения соответствующего избирательного процесса, если только их участники не решат продлить срок их действия. В этом случае участники должны уведомить об этом решении НИС не позднее чем через 180 дней после окончания избирательного процесса. В таком случае альянс будет действовать до истечения срока, установленного его участниками, или до проведения следующего избирательного процесса;

из-за нарушения положений, касающихся происхождения и использования финансирования;

в случае снижения общего числа членов или постоянных сторонников до уровня ниже 50 процентов от минимального порога, установленного законодательством для регистрации организации;

при применении санкций, предусмотренных действующим законодательством.

Имущество организаций, подлежащих окончательной ликвидации, после выполнения всех обязательств передается в Постоянный партийный фонд. В конце 2023 года НИС аннулировал регистрацию

18 политических движений. Одно из них было исключено из реестра по запросу самой организации, а остальные 17 — на основании пункта 4 статьи 327 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии). Все эти движения были представлены на уровне провинциальных юрисдикций[70].

§ 4. Финансирование политических партий

Эквадор — одно из первых государств третьей волны демократизации в Латинской Америке, внедривших финансирование политических партий на уровне конституции и законодательства. Это нововведение было направлено на обеспечение равных условий для всех политических акторов и повышение прозрачности политического процесса. Оно также отражало общественный консенсус конца 1970 годов относительно необходимости создания и институционализации системы сильных политических партий. Ранее ведущую роль в финансировании партий играла частная инициатива, а размеры финансирования кампаний определялись близостью партий и кандидатов к предпринимательским кругам и экономической элите. Впоследствии институционализация и поддержка государством таких принципов, как равное распределение средств и равенство доступа к средствам массовой информации в ходе избирательных кампаний, позволили сформировать более демократическую партийную систему, в которой шансы кандидатов на успех не ограничивались их финансовыми возможностями.

В действующем законодательстве Эквадора особое внимание уделяется равенству возможностей, прозрачности финансирования и законности источников средств. Эти аспекты регулируются конституцией, Органическим законом о выборах и политических организациях (Кодексом демократии), регламентом формирования и использования бюджетных ассигнований Постоянного партийного фонда (ППФ) и другим. Система финансирования политических партий в Эквадоре имеет смешанный характер: допускаются

[70] CNE eliminó a 18 movimientos del Registro Permanente de Organizaciones Políticas / CNE. [Quito], 28.12.2023. URL: https://www.cne.gob.ec/cne-elimino-a-18-movimientos-del-registro-permanente-de-organizaciones-politicas/ (дата обращения: 16.10.2024).

как частные вложения и пожертвования, регулируемые статьями 359–363 упомянутого выше закона, так и получение средств из государственного бюджета.

Финансирование партий и политических движений может осуществляться за счет периодических взносов их членов или сторонников, а также средств, полученных от организационной деятельности, проводимой их приверженцами, и из других источников. При этом не допускаются анонимные взносы; физические и юридические лица не могут в течение одного года вносить суммы, превышающие 10 процентов от годового бюджета соответствующей политической организации. Все доходы должны быть надлежащим образом зарегистрированы в бухгалтерии и опубликованы на сайте соответствующей организации, организаций, входящих в альянс, или на сайте Национального избирательного совета. Все взносы, превышающие 10 тысяч долларов США в соответствии с требованиями финансовой системы должны сопровождаться анкетой, подтверждающей законность источников средств. Дробление взносов с целью обхода этого обязательства строго запрещено.

Политическим организациям запрещается получать прямые или косвенные финансовые взносы от государственных компаний, концессионеров государственных работ или услуг, религиозных объединений любой конфессии, частных лиц или организаций, имеющих контракты с государством, а также от иностранных компаний, учреждений или государств. Лица, не подпадающие под эти ограничения, могут делать пожертвования партиям и политическим движениям, при этом такие пожертвования должны быть надлежащим образом зарегистрированы и подлежат проверке НИС. В рамках контроля за прозрачностью сумм, источников и получателей средств, используемых в избирательных кампаниях, НИС, провинциальные избирательные делегации и Избирательный судебный трибунал имеют право запрашивать у любых государственных или частных организаций данные, необходимые для осуществления такого контроля. Важно подчеркнуть, что Эквадор в данном случае не соблюдает банковский секрет: статья 213 закона о выборах устанавливает, что ни банковская тайна, ни секретность информации, ни другие ограничения не могут служить основанием для отказа в предоставлении этой информации. Эти данные должны быть предоставлены

в течение восьми дней с момента получения запроса. В противном случае юридическое лицо или ответственный сотрудник организации могут быть подвергнуты взысканиям со стороны НИС.

Государственное финансирование партий предусмотрено в двух форматах. Госсредства для поддержки партий выделяются как на штатное финансирование деятельности организаций из бюджета ППФ, так и на периоды избирательных кампаний из Фонда продвижения выборов (ФПВ). В рамках последнего государство предоставляет финансирование политическим организациям, чьи кандидаты должным образом зарегистрированы для участия в выборах, для распространения рекламы, предвыборной агитации и предвыборных программ в средствах массовой информации: на телевидении, в печатных изданиях, на радио, в цифровых медиа, а также на рекламных щитах. Важно отметить, что средства из ФПВ выделяются политическим субъектам, аккредитованным НИС, с использованием предусмотренных для этих целей информационных и технологических механизмов. Эти средства ни в коем случае не выдаются наличными[71].

Политические организации входят в перечень субъектов, которые обязаны отчитываться перед Управлением финансово-экономического анализа (УФЭА). В соответствии с Органическим законом о предотвращении, выявлении и искоренении отмывания денег и финансирования преступной деятельности, а также с целью обеспечения эффективного соблюдения норм контроля за избирательными расходами и финансированием политики, предусмотрено создание в структуре НИС антикоррупционного отдела.

С началом предвыборной кампании политические организации или их альянсы, выдвигающие кандидатуры на государственные должности, должны назначить ответственного за экономические вопросы, руководителя кампании, а в случае альянсов — общего доверенного представителя. Эти лица вместе с высшим руководством политической организации и ответственным за экономику несут солидарную ответственность за соблюдение применимых правовых норм.

---

[71] Reglamento de Promoción Electoral. PLE-CNE-6–16–9–2020 / CNE. [Quito], 2020. P. 9. URL: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2022/06/REGLAMENTO-DE-PROMOCION-ELECTORAL.pdf (дата обращения: 30.09.2024).

Получение и расходование средств политических организаций или их альянсов являются исключительной компетенцией законного представителя, а в случае альянсов — общего доверенного лица, а также ответственного за экономические вопросы, который назначается в соответствии с внутренним регламентом.

Ответственный за экономические вопросы каждой политической партии или движения обязан вести бухгалтерские записи в соответствии с действующими в Эквадоре нормами бухгалтерского учета. Эти записи должны быть подписаны уполномоченным бухгалтером. Книги и документы, подтверждающие все финансовые транзакции, должны храниться в течение семи лет с момента их осуществления. В соответствии со статьей 362 политические организации, получившие госфинансирование, обязаны представлять ежегодный отчет об использовании государственных средств в НИС, который имеет право запрашивать аудит Генерального контрольного управления. В случае получения жалобы о нецелевом использовании государственных средств данное управление также может инициировать проверку по собственной инициативе.

По завершении избирательного процесса политические организации обязаны в течение 90 дней представить в НИС экономический и финансовый отчет, содержащий информацию об источниках, суммах и происхождении доходов, а также о целевом назначении расходов, понесенных в ходе предвыборной кампании. В течение 90 дней с момента окончания каждого финансового года политические организации и их альянсы также должны представить в НИС экономический и финансовый отчет за соответствующий год.

УФЭА может по запросу НИС провести проверку транзакций, произведенных из госбюджета в пользу политических организаций. Если организация не может в полном объеме обосновать сумму выделенных государственных средств, НИС удерживает соответствующую сумму из ППФ на следующий финансовый год, — до тех пор, пока такое обоснование не будет представлено в НИС. Политические организации, которые так и не смогут обосновать использование выделенных государственных ресурсов, лишаются права на такое финансирование.

Если политическая организация или кандидат, получившие государственное финансирование из средств ФПВ, по итогам двух

избирательных процессов подряд не наберут как минимум 4 процента действительных голосов в каждом случае, они обязаны вернуть 50 процентов от выделенных государством средств. Возврат средств должен быть осуществлен в течение 90 дней с момента вступления в силу соответствующего решения НИС. В случае невыполнения этого требования Совет вправе применить меры принудительного исполнения.

Согласно статье 364 Органического закона о выборах, политические организации не обременяются налогами на имущество, муниципальными или специальными налогами на недвижимость, находящуюся в их собственности, а также на приобретение и передачу такой недвижимости, только если она используется для политических целей организации. В случае формирования альянсов, срок действия которых составляет не менее двух последовательных выборных процессов, они получают 50-процентную льготу на уплату налога на прибыль.

§ 5. Выдвижение кандидатов

Вопрос о выдвижении кандидатов исторически занимает центральное место в политике Эквадора, особенно в контексте возможности баллотирования независимых кандидатов, — вопреки ограничениям, которые не позволяют участвовать в выборах лицам, не связанным с политическими партиями. В более широком смысле данная норма фактически была краеугольным камнем демократической институциональности, основанной на прочных партийных структурах, в противовес правому олигархическому популизму и клиентелистскому стилю ведения политики.

После того как в Конституции 1979 года возможности выдвижения кандидатов были строго ограничены требованием их принадлежности к политической партии, президент Леон Фебрес-Кордеро (1984–1988) предпринял попытку аннулировать эту норму с целью ослабить влияние технократических реформистских проектов оппозиционных партий. В ходе созванного им в 1986 году референдума избирателям было предложено проголосовать за упразднение данного ограничения, что позволило бы независимым гражданам выставлять свои кандидатуры на выборные должности. Однако предложение

было отвергнуто абсолютным большинством в 56,8 процента голосов. Хотя результаты голосования по реформе можно рассматривать как выражение общественного недовольства авторитарной политикой президента[72], они также отражали общественный консенсус о том, что именно партии должны были стать ключевыми игроками в политике, обеспечивавшими Эквадору политическую стабильность.

В действующей конституции порядок выдвижения кандидатов регулируется статьями 112–114. Статья 112 конституции, а также статьи 94 и 314 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии) предусматривают, что кандидатов на выборные должности могут выдвигать только политические организации — партии и политические движения, а также их альянсы, должным образом зарегистрированные за 90 дней до объявления о выборах; при этом кандидатами могут быть как члены и сторонники таких организаций, так и неаффилированные лица. Кроме этого, согласно статье 336 Кодекса члены и постоянные сторонники политической организации не могут регистрироваться в качестве кандидатов от других организаций. Для этого им необходимо выйти из прежней организации за 90 дней до завершения процесса регистрации кандидатов или получить официальное согласие от политической организации, к которой они принадлежат, в соответствии с ее уставом, или решение ИСТ (после исчерпания соответствующих ресурсов).

Предусмотрена обязательная процедура отбора кандидатов из числа членов и сторонников организаций, а также симпатизирующих или независимых лиц на основании первичных выборов (праймериз) или других внутренних демократических избирательных процессов, гарантирующих равное участие мужчин и женщин, а также равенство возможностей кандидатов. Контроль за прозрачностью и законностью этих процессов, а также за соблюдением законодательства, регламента и устава организации осуществляет Национальный избирательный совет. Аффилированные члены организаций и кандидаты на участие в праймериз имеют право обжаловать как процедуру, так и результаты этих процессов в ИСТ.

---

[72] Trujillo Montalvo P. Consultas y referéndums populares ¿Búsqueda de legitimidad política en Ecuador? // Apuntes Electorales. 2019. № 60. P. 97.

Статья 344 Кодекса предписывает, что внутриорганизационный процесс отбора кандидатов на выборные должности осуществляется центральным избирательным органом, состоящим как минимум из трех членов. Этот орган отвечает за проведение всех этапов внутренних выборов, включая созыв, регистрацию кандидатов, подсчет голосов и проверку необходимого кворума, а также провозглашение результатов и разрешение обжалований, если таковые имеются. В случае проведения внутренних выборов в региональных или провинциальных юрисдикциях, юрисдикциях кантонов или приходов, а также в специальных округах за границей центральный избирательный орган может делегировать свои полномочия избирательным органам в соответствующей юрисдикции. На решения этих органов можно подать апелляцию в центральный избирательный орган, а после исчерпания внутренних административных ресурсов — в ИСТ.

Статья 95 Кодекса устанавливает следующие требования к кандидатам на выборные должности:

кандидаты в президенты и вице-президенты республики должны быть гражданами Эквадора по рождению не моложе 35 лет на момент регистрации кандидатуры; обладать политическими правами и не подпадать под ограничения или запреты, установленные конституцией;

кандидату в депутаты, представители в Андский парламент (АП), региональные губернаторы или советники, префекты или заместители префектов, мэры городских округов или муниципалитетов, а также районные или муниципальные советники и члены приходских советов необходимо быть не моложе 18 лет на момент регистрации кандидатуры, обладать политическими правами, быть уроженцем соответствующей юрисдикции или непрерывно проживать в ней последние два года перед регистрацией и состоять в ее избирательном реестре, а также проголосовать на последних выборах и не подпадать под конституционные ограничения. Кандидаты в представители в АП также должны соответствовать требованиям, установленными в применимом законодательстве и международных соглашениях;

кандидат в депутаты от специальных округов за границей должен быть не моложе 18 лет на момент регистрации кандидатуры,

обладать политическими правами, быть уроженцем соответствующего округа или непрерывно проживать в нем не менее двух лет в течение последних пяти лет, состоять в избирательном реестре округа и не подпадать под ограничения, установленные конституцией.

Во всех указанных случаях граждане должны представить нотариально заверенное заявление, подтверждающее, что они не подпадают под запреты, предусмотренные законодательством. Кандидаты на должности президента, губернатора региона, префекта, мэра вместе с регистрационной анкетой должны представить план работы, содержащий следующие элементы: диагностику текущей ситуации; общие и конкретные цели; план работы с предложениями и стратегией, которые будут реализованы в случае избрания; механизмы представления периодических публичных отчетов о деятельности. В заявке на регистрацию также должны быть указаны личные данные лица, ответственного за финансовое управление кампанией.

Согласно статье 113 конституции, кандидатами на выборные должности не могут быть лица:

на момент регистрации своей кандидатуры имеющие контракт с государством в качестве физических лиц, представителей или уполномоченных юридических лиц, если контракт касается выполнения государственных работ, предоставления общественных услуг или эксплуатации природных ресурсов;

получившие приговор суда за преступления, наказываемые лишением свободы, или за взяточничество, незаконное обогащение или растрату;

имеющие задолженности по алиментам.

А также:

судьи, члены ИСТ, Конституционного суда или НИС, если они не подали в отставку за шесть месяцев до даты выборов;

члены дипломатической службы, выполняющие свои функции за границей, если они не подали в отставку за шесть месяцев до даты выборов;

государственные служащие, свободно назначаемые или отстраняемые от обязанностей, а также те, кто занимает должности с фиксированным сроком полномочий, если они не подали в отставку до даты регистрации своей кандидатуры. Остальные государственные служащие и преподаватели могут выдвигаться в кандидаты, при этом

они обязаны выйти в неоплачиваемый отпуск с момента регистрации своих кандидатур до дня, следующего за выборами, а в случае избрания — на весь срок исполнения своих обязанностей;

лица, занимавшие исполнительные должности в правительствах де-факто;

члены Вооруженных сил и Национальной полиции на активной службе.

Глава VI. Органы, ответственные за организацию и проведение выборов

§ 1. Национальный избирательный совет

История избирательных органов в Эквадоре восходит к Конституции 1945 года, которая в статье 21 предписывала сформировать Верховный избирательный суд для организации электоральных процессов и обеспечения их прозрачности. В статье 23 Конституция 1946 года в свою очередь предусматривала, что избирательный орган должен обладать национальной юрисдикцией и автономией.

В действующей избирательной системе полномочия по организации и проведению выборов возлагаются на Национальный избирательный совет (НИС), осуществляющий административные функции, и Избирательный судебный трибунал (ИСТ), отвечающий за судебные аспекты электоральных процедур. Специфика избирательных органов состоит в том, что они входят в избирательную функцию, на основании Конституции 2008 года введенную в систему высших органов государственной власти в качестве отдельной ветви[73]. Конституция гласит, что избирательная ветвь

[73] В латиноамериканском контексте электоральная власть выделена в качестве отдельной ветви власти в Боливии (ст. 12 Конституции 2009 г.), в Никарагуа (ст. 7 действующей конституции), в Венесуэле (ст. 136 Конституции 1999 г.). См.: Chivi Vargas I.M. (coord.). Bolivia: Nueva Constitución Política del Estado. Conceptos elementales para su desarrollo normativo. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2010. P. 46; Brewer-Carías A.R. La Constitución de 1999. Derecho Constitucional venezolano. Carácas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2022. P. 146–147. О теоретическом

власти состоит из НИС и ИСТ и гарантирует реализацию политических прав путем выборов и политической организации граждан (ст. 217). Представителем избирательной власти является председатель НИС. Различные аспекты функционирования избирательной ветви регулируются статьями 217–224 конституции, а также Органическим законом о выборах и политических организациях (Кодексом демократии). Гарантией независимости избирательных органов служит то, что члены НИС и ИСТ, согласно статье 20 Кодекса, назначаются Советом гражданского участия и общественного контроля (СГУОК) из числа претендентов, отобранных путем открытой конкурсной процедуры. Эта процедура предполагает состязательность, квалификационную оценку и возможность подачи возражений на кандидатов со стороны граждан, что обеспечивает высокую степень гражданского участия при назначении. В процессе отбора также должны соблюдаться конституционные гарантии равенства и паритета между мужчинами и женщинами.

§ 2. Избирательный судебный трибунал

Избирательный судебный трибунал входит в состав электоральной функции Эквадора, является независимым специализированным органом правосудия в области избирательного законодательства и обладает статусом юридического лица, автономией и национальной юрисдикцией. Функционирование ИСТ — гарантия эффективной защиты прав граждан избирать и быть избранными. Таким образом, трибунал не только гарантирует конституционность и законность избирательных процедур, но и обеспечивает полноценную реализацию прав граждан на политическое участие. На ИСТ, наряду с Национальным избирательным советом, возлагаются полномочия по организации и проведению выборов. Функции трибунала изложены в статье 221 конституции республики и в статье 70 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии).

обосновании данного подхода к избирательной власти см.: Автономов А.С. Еще раз об избирательной власти // Избирательное законодательство и практика. 2021. № 2. С. 30.

Штаб-квартира трибунала расположена в городе Кито. В его состав входят 5 судей и 5 их заместителей, которые осуществляют правосудие на том же уровне, что и судьи национальных судов. То есть ИСТ выполняет функцию последней и окончательной юрисдикционной инстанции; его решения не подлежат обжалованию. Юриспруденция, вытекающая из деятельности судебного трибунала, представляет собой интегральный элемент правовой системы страны. Публикация его решений направлена как на развитие и укрепление избирательного права Эквадора, так и на повышение общественной осведомленности о принципах и нормах, регулирующих избирательный процесс[74].

§ 3. Совет гражданского участия и общественного контроля

Совет гражданского участия и общественного контроля (СГУОК) является уникальным примером государственного органа, который входит в отдельную ветвь власти — функцию прозрачности и общественного контроля[75], введенную в систему высших органов государственной власти на основании Конституции 2008 года. В качестве обоснования и фундаментального принципа функционирования этой ветви выступает конституционное положение о том, что народ является источником власти, которая должна осуществляться под его контролем и с учетом его права на участие (ст. 204). СГУОК входит в функцию прозрачности и общественного контроля наряду с аппаратом уполномоченного по правам человека, Главным контрольным управлением и надзорными инстанциями. Порядок формирования состава, функции и полномочия СГУОК

[74] Официальным периодическим изданием ИСТ является «Электоральная судебная газета». URL: https://www.tce.gob.ec/index.php/gaceta-contencioso-electoral/ (дата обращения: 31.08.2024).

[75] Данная ветвь власти отчасти напоминает венесуэльскую гражданскую власть, предусмотренную на основании Конституции 1999 г. и Органического закона о гражданской власти от 2001 г., хотя эквадорский случай предусматривает более широкий диапазон функций, а также входящих в нее структур. См.: Ley Orgánica del Poder Ciudadano // Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. 2001. № 37.310. URL: https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ven_ley_org_pod_ciud.pdf (дата обращения: 16.10.2024).

прописаны в статьях 207–210 конституции, а также в следующих органических законах:

Органическом законе о выборах и политических организациях (Кодексе демократии);

Органическом законе о Совете гражданского участия и общественного контроля;

Органическом законе о функции прозрачности и общественного контроля.

Хотя конституция и применимое законодательство не возлагают на СГУОК прямых обязанностей по организации и проведению выборов, Совет играет важнейшую роль в обеспечении ряда вспомогательных функций, а также прозрачности и участия гражданского общества. Применительно к избирательным процедурам можно выделить следующие полномочия СГУОК:

назначать членов Национального избирательного совета и Избирательного судебного трибунала по итогам квалификационного отбора;

добиваться от НИС должного рассмотрения заявлений граждан об отзыве мандатов выборных должностных лиц и созыве всенародных опросов в соответствии с конституцией[76];

следить за соблюдением принципа гендерного паритета при отборе кандидатов на выборные должности в целях содействия гендерному равенству и продвижения участия женщин в политике;

объявлять и проводить конкурсы для формирования групп по наблюдению за выборами;

проводить обучение кандидатов на выборные должности по механизмам продвижения политического участия, подотчетности и обеспечению прозрачности избирательных кампаний.

§ 4. Конституционный суд

История отдельной структуры, отвечающей за контроль над соблюдением конституционных положений в Эквадоре, восходит к Конституции 1945 года. На создание эквадорского Конституционного

[76] Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social // Suplemento del Registro Oficial. 9 de septiembre 2009. № 22. P. 6.

гарантийного трибунала оказала влияние европейская модель конституционного правосудия, в частности, трибунал, прописанный в испанской Конституции 1931 года.

В действующей системе Конституционный суд (КС) является высшим органом контроля и интерпретации основного закона, а также отправления правосудия в данной области. Он обладает национальной юрисдикцией, административной и финансовой автономией. Его штаб-квартира расположена в городе Кито. Решения в рамках, предусмотренных конституцией полномочий, принимаются пленумом КС. В состав КС входят 9 членов, которые осуществляют свои функции как в составе пленума, так и в специальных палатах. Срок их полномочий составляет 9 лет, каждые 3 года обновляется треть состава. Конституция не допускает их переизбрание сразу после завершения срока полномочий.

Хотя конституция и действующее законодательство возлагают на КС ограниченные полномочия в сфере организации выборов, эта инстанция играет ключевую роль в обеспечении соблюдения конституционных положений в области электорального законодательства. В частности, согласно статье 88 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии), если Национальный избирательный совет не объявляет выборы в сроки, установленные конституцией, КС должен потребовать от него соблюдения этих сроков. В случае, если выборы не будут объявлены в течение 48 часов после такого требования, КС должен самостоятельно объявить выборы, отстранить от исполнения обязанностей членов, ответственных за несоблюдение сроков, и назначить их заместителей на оставшийся срок полномочий. Если заместители не явятся по вызову КС, суд должен назначить временных членов и уведомить об этом Совет гражданского участия и общественного контроля, который, в свою очередь, обязан в течение 30 дней провести конкурсный отбор для замещения указанных должностей.

Хотя функции НИС и ИСТ, входящих в избирательную ветвь власти, четко разграничены в конституции и Кодексе демократии, на КС, согласно статье 8 Кодекса, возлагается обязанность рассматривать и разрешать конфликты компетенций, возникающие между ними в тех случаях, если такие конфликты не удастся

разрешить по соглашению сторон. КС выполняет важную роль в процессе рассмотрения гражданских инициатив по законопроектам и конституционным реформам, а также в организации таких электоральных процедур, как всенародные опросы, референдумы, процедуры отзыва мандатов выборных должностных лиц и других процедур прямой демократии, предусмотренных статьей 182 Кодекса. В этом случае КС выдает заключение о конституционности народной инициативы, что является предварительным условием для ее принятия НИС.

Совет при наличии предварительного заключения КС и прочих условий принятия заявки в течение пятнадцати дней объявляет о проведении референдума или всенародного опроса, который должен состояться в течение 60 дней. Если НИС не рассмотрит заявку в течение одного года, инициаторы могут потребовать от него назначить всенародный опрос без необходимости предоставления поддержки в 8 процентах от числа зарегистрированных избирателей. Если КС дает свое согласие, то НИС обязан в течение семи дней объявить всенародный опрос, который должен состояться в течение следующих 60 дней.

Согласно конституции, предварительное положительное заключение КС требуется и в следующих случаях:

отстранение президента от исполнения обязанностей Национальной ассамблеей в случае присвоения им полномочий, не предусмотренных конституцией (ст. 130);

прекращение президентских полномочий в результате оставления главой государства своего поста (ст. 145);

роспуск президентом Национальной ассамблеи в случае присвоения ей полномочий, не предусмотренных конституцией (ст. 148). В этом случае, до формирования Национальной ассамблеи президент республики может издавать экстренные экономические декреты-законы, но только при наличии предварительного положительного заключения Конституционного суда.

Глава VII. Избирательная кампания

§ 1. Финансирование

Функции администрирования и контроля за государственным финансированием избирательных кампаний в Эквадоре, согласно статье 219 конституции и статье 25 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии), возлагаются на Национальный избирательный совет (НИС). Бюджет на проведение всеобщих выборов 2025 года, утвержденный НИС, составляет 91 707 668,72 доллара США, из которых 33 миллиона долларов выделены на персонал; 15,8 миллиона — на печать избирательных бюллетеней и других документов, включая документы на брайлевской бумаге; 10,2 миллиона — на укрепление технологической инфраструктуры; 10 миллионов — на Вооруженные силы и Национальную полицию; 7 миллионов — на работу членов участковых избирательных комиссий; 3,9 миллиона долларов — на организацию голосования за рубежом и так далее.

Также решением от 17 августа 2024 года пленум НИС утвердил лимит избирательных расходов для всеобщих выборов 2025 года. В соответствии со статьей 209 Кодекса демократии ни один политический субъект, участвующий в избирательном процессе, не вправе превышать установленные лимиты на расходы, не связанные с агитацией:

1. На выборах президента и вице-президента республики лимит расходов равен сумме, полученной путем умножения 0,4 доллара США на число граждан, зарегистрированных в избирательных списках. Таким образом, на выборах 2025 года лимит расходов вычисляется следующим образом:

Сумма, указанная в п. 1 ст. 209 Кодекса демократии	Общее число избирателей	Лимит расходов (долл. США)
0,4 долл. США	13 736 314	5 494 525,6

2. В случае второго тура лимит расходов для каждой связки кандидатов составляет 40 процентов от суммы, установленной для первого тура. В эту сумму включены также расходы на проведение кампании за границей.

3. На выборах представителей в Андский парламент лимит расходов равен сумме, полученной путем умножения 0,01 доллара США на число граждан, зарегистрированных в избирательных списках.

Сумма, указанная в п. 2 ст. 209 Кодекса демократии	Общее число избирателей	Лимит расходов (долл. США)
0,01 долл. США	13 736 314	137 363,14

4. На выборах членов Национальной ассамблеи, ассамблей провинций, региональных губернаторов, а также связки префекта и вице-префекта лимит расходов равен сумме, полученной путем умножения 0,3 доллара США на число граждан, зарегистрированных в избирательных списках соответствующих юрисдикций. Лимит расходов ни в коем случае не может быть менее 30 тысяч долларов США.

Сумма, указанная в п. 3 ст. 209 Кодекса демократии	Общее число избирателей	Лимит расходов (долл. США)
0,30 долл. США	13 736 314	4 120 894,2[77]

5. На выборах членов Национальной ассамблеи от зарубежных округов лимит расходов равен сумме, полученной путем умножения 0,6 доллара США на число граждан, зарегистрированных в каждом соответствующем специальном избирательном округе.

Специальный зарубежный округ	Сумма, указанная в п. 4 ст. 209 Кодекса демократии	Общее число избирателей	Лимит расходов (долл. США)
Европа, Океания и Азия	0,6 долл. США	270 467	162 280,2
Канада и США		151 603	90 961,8
Латинская Америка, Карибский бассейн и Африка		34 415	20 649
Итого избирателей:		456 485	

[77] Расчет произведен применительно к выборам членов Национальной ассамблеи в соответствии с п. 3 ст. 209 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии).

6. На выборах мэров городских районов или муниципалитетов лимит расходов равен сумме, полученной путем умножения 0,4 доллара США на число граждан, зарегистрированных в избирательных списках городских округов или кантонов. В кантонах с числом избирателей менее 35 тысяч лимит расходов не может быть ниже 20 тысяч долларов США; а в кантонах с числом избирателей менее 15 тысяч лимит расходов не может быть ниже 5 тысяч долларов США.

7. На выборах региональных советников лимит расходов равен 60 процентам от суммы, установленной для соответствующего регионального губернатора.

8. На выборах муниципальных советников лимит расходов равен 60 процентам от суммы, установленной для соответствующего мэра.

9. На выборах членов приходских советов лимит расходов равен сумме, полученной путем умножения 0,6 доллара США на число граждан, зарегистрированных в избирательных списках приходов. Ни в коем случае лимит расходов не может быть ниже 4 тысяч долларов США.

10. В силу географических особенностей провинций Амазонского региона и Галапагосского архипелага лимит избирательных расходов по каждой должности увеличивается на 30 процентов.

§ 2. Предвыборная агитация

Эквадор обладает развитой и децентрализованной системой контроля за предвыборной агитацией для обеспечения равного доступа кандидатов к рекламе, соблюдения сроков проведения предвыборной кампании, прозрачности финансирования и соответствия содержания агитации действующему законодательству. Ключевые обязанности в контрольно-надзорном процессе возлагается на Национальный избирательный совет и Избирательный судебный трибунал.

Даты начала и завершения предвыборной кампании устанавливаются НИС; ее продолжительность не может превышать 45 дней. В этот период государство гарантирует кандидатам равный доступ к информационному пространству, включающему телевидение, радио, печатные и цифровые СМИ, а также рекламные щиты. В провинциях со значительным количеством коренного (индейского) населения предвыборная агитация также должна вестись на языках межкультурного общения, характерных для соответствующих юрисдикций.

В этих целях пленум Совета утверждает бюджет и выделяет средства в рамках Фонда продвижения выборов (ФПВ), который используется исключительно для финансирования предвыборной агитации кандидатами. Бюджет устанавливается в соответствии с лимитами, предусмотренными статьей 202 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии); при этом средства из ФПВ не выдаются кандидатам напрямую. Прямая контрактация средств массовой информации политическими субъектами или третьими лицами для предвыборной агитации не допускается и относится к серьезным избирательным нарушениям, которые наказываются штрафами в размере от 11 до 20 минимальных заработных плат, а также приостановлением прав на участие на срок от 6 месяцев до 2 лет.

Ряд ограничений также распространяются непосредственно на средства массовой информации. В период выборов СМИ не разрешается продавать эфирное время политическим субъектам; размещать можно только ту предвыборную агитацию, которая заказана непосредственно НИС. К нарушениям со стороны СМИ относятся:

распространение политической или предвыборной агитации по указанию лиц, не имеющих соответствующих полномочий от НИС;

невыполнение обязательства транслировать дебаты, сообщения и программы политических организаций и избирательных органов, предписанные НИС;

манипуляции с целью искажения первоначального смысла предвыборной агитации или программ политических организаций;

публикация результатов опросов или предвыборных прогнозов менее чем за десять дней до выборов;

распространение сообщений или программ, содержащих элементы политического насилия по гендерному признаку.

Такие нарушения наказываются приостановлением размещения рекламы на данном медиа и штрафом в размере от 25 до 255 минимальных заработных плат, а в случае повторного нарушения — возможной приостановкой деятельности данного СМИ на срок до шести месяцев.

С момента объявления выборов и до начала предвыборной кампании политическим организациям разрешается осуществлять деятельность, направленную на распространение своих идеологических

принципов, программ и рабочих планов при условии, что эта деятельность не связана с контрактованием прессы, радио, телевидения, цифровых медиа и рекламных щитов. Политическим субъектам, участвующим в выборах, запрещается делать пожертвования и раздавать гражданам подарки, за исключением разрешенных рекламных материалов.

Содержание предвыборной агитации должно соответствовать статье 19 конституции и статье 331.7 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии). В Эквадоре запрещена агитация, призывающая к насилию, употреблению наркотических веществ, унижающая человеческое достоинство, а также основанная на дискриминации, расизме, сексизме, религиозной и политической нетерпимости. Не допускается использование образов детей и подростков, а также символов или отсылок религиозного характера.

Важным элементом предвыборной кампании являются дебаты, которые НИС проводит как в первом, так и во втором турах выборов за три недели до дня голосования. Дебаты проходят в соответствии с методологией и регламентом, утвержденными НИС, и основаны на принципах уважения, независимости, плюрализма и равенства кандидатов. Трансляция ведется по телевидению в прямом эфире, при этом доступ публики на мероприятие не предусмотрен. Участие в дебатах обязательно для кандидатов — в случае неявки кандидата отведенное для него физическое пространство остается пустым на протяжении всей трансляции, чтобы продемонстрировать его отсутствие. Объем и порядок финансирования организации дебатов устанавливаются НИС в оперативном плане организации выборов.

Продвижением выборов за рубежом занимаются представители дипломатических представительств и консульских учреждений. При выборе информационных каналов для продвижения выборов за границей приоритет отдается средствам массовой информации, принадлежащим гражданам Эквадора, обладающим опытом работы и широким охватом аудитории, включая телевизионные, радиовещательные, печатные и цифровые ресурсы.

Предусмотренный законодательством запрет на распространение предвыборной агитации (день тишины) начинается за 48 часов до дня голосования и завершается в 17:00 в день голосования.

§ 3. Избирательные округа

Органический закон о выборах и политических организациях (Кодекс демократии) в статье 4 включает в число ключевых характеристик избирательной системы принципы пропорциональности и равенства голосов, а также предусматривает формирование избирательных округов как внутри страны, так и за ее пределами. Под избирательным округом в Эквадоре понимается четко ограниченная территория, образованная в соответствии с законом для обеспечения лучшего политического представительства наиболее густонаселенных субъектов страны. Общий порядок образования избирательных округов установлен статьями 150–159 Кодекса. Эти избирательные округа формируются следующим образом.

Провинция Гуайяс делится на четыре избирательных округа, каждый из которых выбирает по пять членов Национальной ассамблеи:

1. Избирательный округ № 1 соответствует городу Гуаякиль, который включает следующие приходы: Фебрес-Кордеро и Химена.

2. Избирательный округ № 2 соответствует городу Гуаякиль, который включает следующие приходы: Паскуалес и Тарки.

3. Избирательный округ № 3 включает кантоны: Дуран, Плайяс, Самборондон и Гуаякиль.

4. Избирательный округ № 4 включает 21 кантон: Альфредо Бакерисо Морено, Балао, Бальсар, Колимес, Коронель Марселино Маридуэньяс, Дауле, Эль-Эмпальме, Эль-Триунфо, Хенераль Антонио Элисальде, Исидро Айора, Ломас-де-Сархентильо, Милагро, Наранхаль, Наранхито, Ноболь / Пьедраита, Палестина, Педро Карбо, Салитре, Санта-Лусия, Симон Боливар и Ягуачи.

Провинция Пичинча делится на городской округ Кито и остальную часть Пичинчи. Кито, в свою очередь, делится на три избирательных округа:

1. Избирательный округ № 1 включает центр и север городского округа и выбирает четырех членов Национальной ассамблеи.

2. Избирательный округ № 2 состоит из центра и юга городского округа и выбирает пять членов ассамблеи.

3. Избирательный округ № 3 включает в себя сельский Кито, который выбирает четырех членов ассамблеи.

Остальная часть Пичинчи составляет избирательный округ № 4, который выбирает трех членов ассамблеи и включает кантоны: Каямбе, Мехиа, Педро Монкайо, Педро Висенте Мальдонадо, Пуэрто-Кито, Руминьяуи и Сан-Мигель-де-лос-Банкос.

Провинция Манаби делится на два избирательных округа:

1. Избирательный округ № 1, включающий северную часть, которая выбирает четырех членов ассамблеи. В нее входят кантоны: Боливар, Чоне, Эль-Кармен, Флавио Альфаро, Хама, Хунин, Педерналес, Пичинча, Рокафуэрте, Сан-Висенте, Сукре и Тосагуа.

2. Избирательный округ № 2, включающий южную часть, которая выбирает пять членов ассамблеи. Округ состоит из следующих кантонов: 24 мая, Харамихо, Хипихапа, Манта, Монтекристи, Ольмедо, Пахан, Портовьехо, Пуэрто Лопес и Санта-Ана.

Президент и вице-президент, а также представители в Андский парламент избираются от единого избирательного округа, включающего всю территорию страны, а также специальные зарубежные округа. От последних избираются шесть представителей в Национальную ассамблею: два от округа, соответствующего Европе, Океании и Азии; два от округа, соответствующего Канаде и США; и два от округа, соответствующего Латинской Америке, Карибскому бассейну и Африке.

§ 4. Наблюдатели

Эквадор демонстрирует открытость к участию наблюдателей на выборах, что подтверждается постоянным увеличением их числа. Руководство Национального избирательного совета рассматривает это как свидетельство прозрачности и честности эквадорских выборов[78]. На досрочных выборах 2023 года было зарегистрировано 2366 наблюдателей, 2026 из которых были гражданами Эквадора, а 340 представляли международные наблюдательные миссии, организации международного сотрудничества и дипломатический корпус, аккредитованный в стране.

Традиционно миссии по наблюдению за выборами в Эквадоре организуют Межамериканский союз избирательных органов,

[78] Elecciones Presidenciales, Legislativas Anticipadas ... P. 7.

Всемирная ассоциация избирательных органов, Организация американских государств[79], Европейский союз, Меркосур, Центр Картера, организация «Прозрачность выборов», Андский парламент.

Эквадор предоставляет наблюдателям все необходимые гарантии для эффективного выполнения их задач, включая свободу передвижения и общения с политическими субъектами, а также доступ к публичным документам. Право граждан участвовать в избирательных процессах в качестве наблюдателей закреплено в статьях 2, 171 и 173 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии), который предусматривает подотчетность избирательных органов общественному контролю. Наблюдатели имеют право осуществлять свою деятельность не только в день голосования, но и на всех этапах избирательного процесса, включая подготовительные мероприятия, подсчет голосов, объявление результатов, распределение мест в законодательном органе и т.п.

Вместе с тем деятельность наблюдателей и международных миссий по наблюдению за выборами строго регулируется эквадорским законодательством, которое требует уважения суверенитета и соблюдения установленных процедур. Наблюдатели на выборах, включая зарубежных, должны быть соответствующим образом аккредитованы НИС. При аккредитации они обязуются соблюдать принципы объективности, беспристрастности, прозрачности, невмешательства во внутренние дела страны и уважения к внутреннему законодательству[80].

Наблюдатели не имеют права заниматься политической агитацией, выражать поддержку тем или иным политическим организациям, группам избирателей или кандидатам, а также влиять на волеизъявление избирателей или на решения членов избирательных комиссий и координаторов избирательных участков. Члены Вооруженных сил и Национальной полиции, отвечающие за обеспечение безопасности и порядка на выборах, не вправе препятствовать деятельности

[79] ОАГ была первой организацией, которая провела наблюдение за выборами в Эквадоре в 1968 году. См.: OEA: 50 años observando elecciones en las Américas. Washington, D.C.: OEA / Departamento para la Cooperación y Observación Electoral, 2012. 17 p.

[80] Resolución PLE-CNE-2-28-1-2019 / CNE. [Quito], 2019. P. 3. URL: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2023/07/Reglamento-de-Observacion-Electoral-CNE.pdf (дата обращения: 01.10.2024).

аккредитованных наблюдателей, за исключением случаев явного нарушения закона, правил проведения выборов или превышения наблюдателями своих полномочий.

Законодательство Эквадора предусматривает два формата для осуществления международных наблюдательных миссий.

Во-первых, это независимое наблюдение, проводимое физическими или юридическими лицами, не связанными с эквадорскими избирательными органами.

Во-вторых, это наблюдение, осуществляемое в координации между органами избирательной власти Эквадора и представителями избирательных органов других стран, а также экспертами в области электоральных процессов.

Аккредитация, выданная НИС, предоставляет наблюдателю следующие полномочия:

наблюдать за процессом голосования;

проверять документы, предоставленные избирательной комиссией;

общаться на избирательных участках с кандидатами и представителями политических субъектов, при этом не вмешиваясь в процесс;

присутствовать на процедуре подсчета голосов и регистрации результатов голосования в соответствующей избирательной комиссии, а также на избирательных участках;

наблюдать за системой передачи результатов в избирательные органы;

участвовать в наблюдении за подсчетом голосов и подачей жалоб;

получать информацию о контроле за финансированием и расходами на выборы;

направлять жалобы в соответствующие избирательные органы для проведения расследований;

назначать наблюдателей в центры обработки данных избирательных органов;

заблаговременно получать информацию о месторасположении избирательных участков и пунктов для голосования;

получать информацию о полном списке избирателей.

Институт наблюдения за выборами в Эквадоре служит не только для обеспечения прозрачности избирательных процессов, но и как механизм получения обратной связи, необходимой для внесения корректирующих мер и улучшения организации будущих выборов.

В этом контексте физические и юридические лица, а также аккредитованные организации в соответствии со статьей 178 Кодекса демократии обязаны назначить ответственное лицо для подготовки и представления отчета о наблюдении. Отчеты, предоставляемые по итогам их деятельности, не должны содержать оценочных суждений о процессе выборов, действующей власти или кандидатах.

§ 5. Силы правопорядка и Вооруженные силы

Задействование по приказу президента Г. Лассо (2021–2023) контингента Вооруженных сил на выборах 2023 года в Эквадоре на фоне разгула насилия поднимает вопрос о роли и полномочиях сил правопорядка и армии в электоральных процедурах в соответствии с конституцией и действующим законодательством. Прежде всего следует отметить, что интерес к данному аспекту обусловлен рядом специфических положений, исторически определявших роль и объем прав членов Вооруженных сил и Национальной полиции на активной службе, которые претерпели существенные изменения с 1967 года.

В частности, в Конституции 1967 года статья 73 гарантировала право голоса всем гражданам Эквадора, обладавшим политическими правами, за исключением находящихся на активной службе представителей Вооруженных сил и Национальной гражданской полиции, которые рассматривались как гаранты чистоты голосования. В конституциях 1979 года и 1998 года статьями 109 и 209 соответственно предусматривали полномочие Верховного избирательного трибунала выдавать распоряжения ВС для содействия в обеспечении свободы и чистоты голосования. Также вводилось обязательное голосование для граждан, умевших читать и писать, при этом право голоса для военнослужащих и полицейских на активной службе по-прежнему ограничивалось — в статье 33 и статье 27 названных конституций соответственно.

Конституция 2008 года и действующее законодательство хотя и предусматривают задействование полиции и армии для обеспечения безопасности и порядка на избирательных участках, четко ограничивают их полномочия. Статья 158 гласит, что Вооруженные силы и полиция являются учреждениями, защищающими права, свободы и конституционные гарантии граждан. Основная задача

армии — защита суверенитета и территориальной целостности государства, тогда как обеспечение внутренней безопасности и поддержание общественного порядка относятся к исключительным функциям государства и ответственности полиции. В статье 62 конституции, а также в статье 11 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии) вводится право военнослужащих и полицейских на голосование, при этом голосование для этих категорий граждан является факультативным[81].

Статья 49 и статья 127 Кодекса предусматривают, что отправка ящиков для голосования, пакетов и конвертов, содержащих акты о начале работы УИК и протоколы подсчета голосов, в региональные, провинциальные, районные и специальные избирательные комиссии должна осуществляться под охраной Вооруженных сил.

Военнослужащие и полицейские, несущие службу в своих подразделениях, будут распределены для реализации своего права голоса по избирательным участкам в пределах округа, где расположены их подразделения в соответствии с положениями Кодекса демократии, регламентами и соглашениями о сотрудничестве между избирательной ветвью власти, ВС и полицией. При этом они согласно статье 56 не имеют права являться на избирательные участки с оружием. Военнослужащие и полицейские, обеспечивающие безопасность избирательных участков в день выборов, могут реализовать свое право голоса на тех же участках, которые они охраняют. Военнослужащие и полицейские, находящиеся на службе за границей, могут проголосовать в специальных избирательных комиссиях соответствующей зарубежной юрисдикции.

На военнослужащих и полицейских накладываются и ряд ограничений. Так, статья 16 Кодекса устанавливает, что представители власти, не относящиеся к организации выборов, не имеют права

[81] Факультативное голосование предусмотрено для лиц в возрасте от 16 до 18 лет, для граждан старше 65 лет, для эквадорцев, проживающих за границей, для членов Вооруженных сил и Национальной полиции, находящихся на активной службе, а также для людей с ограниченными возможностями здоровья и неграмотных граждан. См.: Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia // Registro Oficial Suplemento 578 de 27 de abril de 2009. Última modificación: 03 de febrero de 2020. P. 6. URL: https://www.tce.gob.ec/wp-content/uploads/2022/01/Codigo-de-la-Democracia.pdf (дата обращения: 01.10.2024).

вмешиваться, прямо или косвенно, в ход избирательных процессов или функционирование избирательных органов. Члены Вооруженных сил и Национальной полиции, обеспечивающие безопасность избирательного процесса, могут действовать исключительно в рамках указаний председателя Национального избирательного совета и избирательных комиссий.

Военнослужащим и полицейским в соответствии со статьей 179 Кодекса также запрещено препятствовать деятельности наблюдателей на выборах, за исключением случаев, когда последние явно нарушают закон или правила организации выборов, либо превышают свои полномочия.

§ 6. Правонарушения в ходе избирательной кампании и голосования

Под избирательным правонарушением в эквадорском законодательстве понимается неправомерное действие, нарушающее права граждан на политическое участие или подрывающее принципы равенства, прозрачности и безопасности избирательного процесса. Перечень связанных с избирательными кампаниями и процедурами правонарушений, которые могут совершаться на всех этапах подготовки, организации и проведения выборов, изложен в статьях 275–304 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии). Кодекс также содержит информацию о соответствующих мерах взыскания для каждого типа правонарушений в соответствии с их классификацией. Важно подчеркнуть, что согласно статье 275 Кодекса предусмотренные в нем санкции не освобождают от ответственности, установленной Уголовным кодексом Эквадора.

Кодекс демократии классифицирует избирательные правонарушения на: 1) легкие, 2) серьезные, 3) очень серьезные, 4) правонарушения в области финансирования политики и избирательных расходов, 5) особые правонарушения, касающиеся средств массовой информации и компаний по прогнозированию результатов выборов.

Легкие избирательные правонарушения наказываются штрафами от одной до десяти базовых ставок заработной платы. Они применяются к тем, кто совершает следующие действия:

не требуют у гражданина сертификат о голосовании или документ, подтверждающий оплату штрафа;

не выполняют обязательство оказывать необходимую помощь по запросу избирательных органов, при условии, что это не приведет к более серьезному избирательному правонарушению (распространяется на государственных служащих);

склоняют избирателей голосовать за определенного кандидата или делать финансовые взносы в пользу той или иной политической организации или конкретного кандидата (распространяется на полицейских на активной службе или военнослужащих);

вмешиваются или препятствуют выполнению обязанностей сотрудниками Избирательного судебного трибунала, ответственными за судебные извещения и вызовы;

не исполняют свои обязанности в соответствии с принципами эффективности и добросовестности, при условии, что это не приводит к более серьезному избирательному правонарушению (распространяется на сотрудников избирательной функции в ходе избирательных процессов);

своевременно не представляют в контролирующие инстанции информацию о выборах и регистрации своих внутренних руководящих органов, процессах исключения членов или постоянных сторонников, а также ежемесячные отчеты о членах, вышедших из организации (распространяется на юридических представителей политических организаций);

необоснованно не являются на мероприятия, предусмотренные ИСТ и касающиеся внутренних споров политических организаций.

Штрафы за серьезные избирательные правонарушения варьируются от одиннадцати до двадцати базовых ставок заработной платы. Кроме того, могут применяться санкции в виде лишения и/или приостановления прав на политическое участие на срок от шести месяцев до двух лет. Эти санкции касаются лиц, совершающих следующие действия:

не предоставляют запрашиваемую избирательными органами информацию в установленные сроки и в соответствии с требованиями закона и действующих регламентов (распространяется на государственных служащих);

делают пожертвования в пользу граждан, передают им подарки или другие материальные блага, не санкционированные избирательным органом (распространяется на представителей, кандидатов, лиц, ответственных за экономические вопросы, руководителей кампаний политических организаций в период избирательной кампании);

склоняют избирателей голосовать за определенного кандидата или делать финансовые взносы в пользу той или иной политической организации или конкретного кандидата в рамках выполнения своих обязанностей (распространяется на государственных служащих);

оставляют свои обязанности до завершения подсчета голосов и подписания соответствующих избирательных документов без уважительной причины (распространяется на членов участковых избирательных комиссий);

не участвуют в заседании по подсчету голосов или без уважительной причины покидают его (распространяется на членов региональных, провинциальных, районных и специальных избирательных комиссий);

заключают контракты, напрямую или через третьих лиц, на размещение рекламы на радио, телевидении, в цифровых медиа или в печатной прессе в целях проведения избирательной кампании;

преждевременно проводят избирательную кампанию или предвыборную агитацию;

не регистрируют изменения места жительства, не удаляют из избирательного реестра имена умерших лиц и не обновляют реестры в соответствии с требованиями законодательства (распространяется на компетентные органы или должностных лиц);

участвуют в церемониях открытия или сдачи объектов, нарушая установленные законодательством нормы (распространяется на кандидатов);

приходят на избирательный участок с оружием (распространяется на всех лиц, независимо от статуса их участия).

Очень серьезные избирательные правонарушения наказываются штрафами от 21 до 70 базовых ставок заработной платы, а также лишением и/или приостановлением прав на политическое участие на срок от двух до четырех лет. Эти санкции применяются к тем, кто совершает следующие действия:

задержание или арест должностного лица избирательного органа или кандидата в периоды, когда согласно действующему законодательству они не подлежат лишению свободы или уголовному преследованию, за исключением случаев явных преступлений, преступлений на сексуальной почве, гендерного или домашнего насилия;

невыполнение законных распоряжений компетентных избирательных органов;

уничтожение или подделку избирательных документов;

вызов государственного служащего из состава избирательной функции для участия в любых действиях, не связанных с выборами;

использование государственными служащими или разрешение ими на использование государственных ресурсов в избирательных целях, а также нарушение запретов на проведение мероприятий с участием деятелей искусства мирового уровня и распространение несанкционированной рекламы или информации;

раскрытие служащими избирательного органа конфиденциальной информации или создание ими ситуации, угрожающей осуществлению избирательного процесса или судебного разбирательства, связанного с избирательной процедурой;

вмешательство в деятельность избирательных органов со стороны должностного лица или чиновника, не относящегося к избирательной ветви власти;

отказ председателя и секретаря региональной, провинциальной, районной или специальной избирательной комиссии от выполнения обязанности по подписанию протокола, что ставит под угрозу законность избирательного процесса в соответствующей юрисдикции;

действия или бездействие членов Национального избирательного совета или представителей децентрализованных избирательных органов, которые привели к аннулированию голосования или подсчета голосов. К членам НИС применяются исключительно денежные штрафы;

невыполнение избирательным органом законного предписания о проведении дебатов между кандидатами;

неявка кандидата на обязательные дебаты, организованные НИС;

невыполнение постановлений НИС или судебных решений ИСТ;

реализация или содействие мошенническим изменениям избирательного адреса;

совершение актов политического насилия по гендерному признаку.

Важно отметить, что при рассмотрении этих правонарушений иммунитет не предусматривается.

Нарушения, связанные с финансированием политической деятельности и электоральными расходами, наказываются в соответствии со следующими правилами:

1. Лица, отвечающие за экономические вопросы, и политические организации, действующие через своих представителей или общих уполномоченных в случае альянсов, которые не представили отчеты с информацией о счетах партии или движения, суммах полученных взносов, их происхождении, перечне лиц, сделавших взносы, их полными личными данными, а также подтверждениями доходов и расходов, подвергаются штрафу от 20 до 70 базовых ставок заработной платы и лишению политических прав на срок от двух до четырех лет. Также может быть аннулирована регистрация такой политической организации.

2. Лица, отвечающие за экономические вопросы, и политические организации, действующие через своих представителей или общих уполномоченных, когда дело касается альянсов, при условии несоблюдения обязательств, связанных с монетизацией пожертвований в натуральном виде, банковским учетом взносов и запретом на двойную и временную бухгалтерию, подвергаются штрафу от 20 до 70 базовых ставок заработной платы и/или лишению политических прав на срок от двух до четырех лет.

3. Политические организации, ответственные лица организаций или общие уполномоченные в случае альянсов, а также лица, отвечающие за экономические вопросы, руководители кампаний, которые несут избирательные расходы, превышающие лимиты, установленные законодательством, будут обязаны уплатить штраф в размере, вдвое превышающем сумму излишних расходов. Если расходы окажутся выше установленного лимита более чем на 30 процентов, размер штрафа будет превышать сумму избыточных избирательных расходов уже в четыре раза. Кандидаты в данной ситуации несут солидарную ответственность в зависимости от установленной степени ответственности.

4. В отношении к незаконным взносам будут применяться следующие санкции:

4.1. Лицо, отвечающее за экономическое управление избирательной кампанией, и лицо, сделавшее взнос, наказываются приостановлением политических прав или прав на участие сроком от двух до четырех лет.

4.2. На кандидата, независимо от того, был он избран или нет, налагается штраф, вдвое превышающий сумму полученного незаконного взноса. Кроме того, в случае избрания кандидата, он потеряет должность, на которую был избран, если будет установлено, что он получил незаконные взносы умышленно, независимо от того, кому был переведен взнос — непосредственно кандидату, руководителю его кампании или лицу, ответственному за экономическое управление его кампанией.

4.3. Если выявляются признаки того, что незаконные взносы происходят из противоправной или преступной деятельности, НИС или ИСТ должны сообщить об этом в Генеральную прокуратуру.

5. Как национальные, так и иностранные физические или юридические лица, которые вносят финансовые средства, несмотря на установленные законодательством запреты, подвергаются штрафу, в три раза превышающему сумму взноса. Также на четыре года приостанавливаются их права на участие. Аналогичный штраф налагается на политические организации и лица, ответственные за экономические вопросы, которые принимают такие взносы, а также на других лиц, несущих солидарную ответственность.

6. Кандидаты от избранных политических организаций или альянсов, чьи ответственные за экономические вопросы или общие уполномоченные представили поддельные отчеты, теряют должности, на которые они были избраны. К ним могут применяться и другие санкции, предусмотренные законодательством, вплоть до возбуждения уголовных дел.

7. Если политические организации имеют право на государственное финансирование, то наложенные на них неоплаченные штрафы будут вычитаться из этих средств. Средства не будут зачисляться на счета политических организаций, если они или их кандидаты имеют задолженности по оплате штрафов или подвергнуты санкциям за получение незаконных взносов.

8. Если политические организации и кандидаты не оплачивают штрафы с соответствующими процентами, они лишаются права на доступ к рекламным ресурсам на следующих выборах.

9. Если политические организации отказываются представить информацию о счетах кампании, они будут временно исключены из национального реестра политических организаций на период выборов. Если на следующих выборах, где участвуют организации, они снова откажутся предоставить эту информацию, то будут исключены из реестра окончательно.

Статья 282 Кодекса регулирует нарушения, совершаемые средствами массовой информации, включая цифровые. Такие СМИ подлежат санкциям в виде приостановки рекламы на их медиаресурсах и штрафов от 25 до 255 базовых ставок заработной платы, а в случае повторного нарушения возможна приостановка работы медиа на срок до шести месяцев. Нарушениями считаются следующие действия:

прямая или косвенная продажа политическим субъектам эфирного времени в период выборов;

распространение как оплаченной, так и бесплатной политической рекламы или агитации по заказу лиц, не связанных с НИС;

несоблюдение установленных законом положений, касающихся агитации в ходе избирательной кампании;

необоснованное уклонение от обязанности транслировать обязательные дебаты, установленные законом, а также сообщения и программы политических организаций и избирательных органов, предписанные НИС;

манипуляция с электоральной агитацией или программами политических организаций с целью искажения их изначального смысла или дискредитации институтов или лиц;

публикация средствами массовой информации результатов опросов или электоральных прогнозов в течение десяти дней, предшествующих дню выборов, или упоминание об этих данных;

распространение сообщений или программ, содержащих политическое насилие по гендерному признаку.

Если в период избирательной кампании в рамках информационных, культурных, социальных или развлекательных программ, отличных от рекламы, заказанной НИС, будет затронута честь кандидата, данное средство массовой информации обязано немедленно предоставить ему возможность для ответа на равных условиях по времени или объему. Невыполнение этого требования карается штрафом в размере от 11 до 20 базовых ставок заработной платы. В случае проведения второго

тура выборов средства массовой информации обязаны выделить равное время и пространство для обоих кандидатов. При невыполнении данного требования, до начала процесса рассмотрения нарушения на данное средство массовой информации будет наложен штраф в размере от 25 до 255 базовых ставок заработной платы.

Физические и юридические лица, осуществляющие деятельность, связанную с опросами и электоральными прогнозами, в случае нарушений подлежат штрафу в размере от 50 до 250 базовых ставок заработной платы. При повторных нарушениях их деятельность может быть приостановлена на срок до шести месяцев. Это происходит в следующих случаях:

1. Если они публикуют или распространяют данные опросов в период запрета.

2. Если они заранее не зарегистрированы в НИС.

3. Если они не соблюдают в своей работе методы, аналитические подходы и формы подачи информации, установленные для данной деятельности социальными науками.

При условии повторного нарушения, предусмотренного в пункте 2, ИСТ должен распорядиться об аннулировании соответствующего юридического лица компетентным органом. В случаях, указанных в пункте 1 и пункте 3, санкции также могут распространяться и на следующий избирательный период, а при повторных нарушениях ИСТ также должен распорядиться об аннулировании юридического лица.

Штраф в размере трех базовых месячных зарплат налагается на:

лиц, которые необоснованно задерживают отправку или доставку избирательных документов в соответствующие избирательные комиссии;

лиц, которые публикуют информацию о поддержке тех или иных кандидатур гражданами, используя их подписи, предоставленные для иных целей, продают их или передают другому политическому субъекту, отличному от той политической организации, для которой они изначально предназначались;

лиц, удерживающих паспорт или удостоверение личности другого гражданина с целью ограничения свободы голосования;

членов участковых избирательных комиссий, которые отказывают в голосовании лицу, имеющему право голосовать или, напротив, допускают к голосованию тех, кто ограничен в этом праве.

Штраф в размере, эквивалентном 50 процентов от базовой месячной заработной платы, налагается на нарушителей:

ведущих агитацию внутри избирательного участка в день выборов;

ведущих предвыборную агитацию в дни, когда такая агитация запрещена законом;

продающих или употребляющих алкогольные напитки в дни, когда действует запрет на их продажу и употребление[82];

явившихся на избирательный участок или голосующих в состоянии алкогольного опьянения;

нарушающих спокойствие и общественный порядок как на избирательных участках в ходе голосования, так и снаружи;

явившихся на избирательный участок для голосования с оружием. В случае нелегального ношения оружия, помимо санкций, установленных Органическим законом о выборах и политических организациях (Кодексом демократии), правонарушитель должен быть передан в Генеральную прокуратуру.

В соответствии со статьей 292 на граждан, обязанных голосовать, но не проголосовавших на выборах, налагается штраф в размере 10 процентов от единой месячной заработной платы. Лицо, обязанное участвовать в работе участковой избирательной комиссии, но не явившееся для ее формирования, наказывается штрафом в размере 15 процентов от единой месячной заработной платы. Наказанию за нарушения, предусмотренные в этой статье, не подлежат те:

кто не может голосовать по закону;

кто не может проголосовать по состоянию здоровья, подтвержденному справкой врача из Национальной системы общественного здравоохранения или частного сектора;

кто пострадал от серьезных личных потрясений, произошедших в день выборов или не более чем за восемь дней до дня выборов;

кто в день выборов находится за пределами страны;

кто имеет право на необязательное голосование и не обязан голосовать в соответствии с положениями пункта 2 статьи 62 конституции республики.

---

[82] Согласно ст. 123 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии) запрет на продажу и употребление алкогольных напитков в Эквадоре вступает в силу за 36 часов до дня выборов и прекращается через 12 часов после их завершения.

§ 7. Процесс голосования и подсчета голосов

Статья 62 конституции Эквадора гарантирует лицам, обладающим политическими правами, право на всеобщее, равное, прямое и тайное голосование с публичным подсчетом голосов. В свою очередь, статья 6 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии) гласит, что основная функция эквадорской избирательной системы заключается в обеспечении достоверного отображения подлинного, свободного и демократического волеизъявления граждан в процессе голосования и подсчета голосов.

Участковые избирательные комиссии (УИК) начинают свою работу в заранее определенных общественных местах в 6:30 утра в день голосования, указанный в объявлении о выборах Национального избирательного совета. Протокол о начале работы подписывается всеми присутствующими членами комиссии, секретарем и представителями политических субъектов, если они пожелают это сделать. Работа УИК за границей начинается в 8:30 утра. Ровно в 7:00 утра на территории Эквадора и в 9:00 утра на избирательных участках за рубежом члены комиссии предъявляют присутствующим на участке лицам пустые ящики для голосования, после чего они опечатываются с использованием установленных средств безопасности. После этого комиссии начинают принимать голоса. Место, где осуществляется деятельность избирательной комиссии, считается избирательным участком; все присутствующие там лица должны выполнять распоряжения представителей избирательных органов.

Избиратель должен показать секретарю УИК свое удостоверение личности, паспорт или консульский документ. После проверки регистрации в списке избирателей избирателю выдают бюллетени, после чего он может тайно проголосовать. При этом УИК принимает все необходимые меры для обеспечения тайны голосования. После того как избиратель опустит бюллетени в ящик для голосования, он расписывается в реестре, — те, кто не могут поставить подпись, оставляют отпечаток пальца. После избиратель получает сертификат о голосовании.

Члены УИК после проверки личности избирателя и его регистрации в избирательном списке ни в коем случае не могут препятствовать ему в голосовании; им запрещается предъявлять дополнительные

условия или требования для реализации избирательного права. Если избиратель не числится в избирательном списке, проголосовать он не сможет, но ему будет выдан сертификат о явке.

Для организации голосования лиц с ограниченными возможностями здоровья соблюдаются предписания специального регламента НИС.

Чтобы проголосовать на выборах, где выбирается один кандидат или связка кандидатов — например, президент и вице-президент, избиратель должен отметить того кандидата или связку кандидатов, за которых он хочет отдать свой голос, проставив знак в соответствующем поле. На выборах в Национальную ассамблею и Андский парламент, а также на выборах региональных, муниципальных и приходских властей, голосование осуществляется по закрытым и заблокированным спискам: избиратели должны поставить отметку в поле, соответствующем списку той политической организации или альянса, за который они хотят отдать свой голос.

Голосование завершается в 17:00 на территории Эквадора и в 19:00 за границей. Те, кто в этот момент еще ожидают своей очереди, проголосовать уже не смогут, однако им будет выдан сертификат о явке.

Голосование на выборах осуществляется с использованием избирательных бюллетеней, предусмотренных для этих целей Национальным избирательным советом, который также может принять решение об использовании электронных или телематических методов голосования и подсчета голосов, — причем такой формат считается приоритетным для проведения выборов за границей. Кроме того, избирателям должна быть предоставлена возможность предварительного голосования по почте, — с гарантией тайны голосования и публичного подсчета голосов.

После завершения голосования немедленно начинается подсчет голосов УИК. Временных ограничений на этот процесс нет; он занимает столько времени, сколько потребуется. УИК сначала подсчитывает голоса, отданные на выборах в одномандатных округах, а затем — в многомандатных округах. Прежде чем приступить к подсчету голосов, УИК проверяет, соответствует ли количество бюллетеней в ящиках для голосования числу проголосовавших избирателей. В случае выявления несоответствия излишние бюллетени путем жеребьевки исключаются из подсчета, что фиксируется

в протоколе. Если же бюллетеней окажется меньше, чем число проголосовавших избирателей, это также записывается в протоколе, и подсчет продолжается с имеющимися бюллетенями. Секретарь вслух оглашает отметку, содержащуюся в каждом избирательном бюллетене, и представляет бюллетени для визуального контроля председателю, другим членам комиссии и наблюдателям по их требованию. Два члена УИК выполняют роль счетчиков. В случае расхождения в результатах их подсчета вся процедура повторяется. После завершения подсчета составляется протокол в трех экземплярах, в котором указывается количество действительных голосов, пустых бюллетеней и недействительных голосов.

Недействительными голоса считаются в следующих случаях:

если бюллетени содержат отметки более чем за одного кандидата на выборах, предусматривающих выбор только одного кандидата;

если избиратель отмечает более одного списка на выборах с несколькими кандидатами или голосует за кандидатов из разных списков;

если на бюллетене написаны слова «недействительно», «аннулировано» или имеются зачеркивания, явно указывающие на намерение избирателя аннулировать голос.

Бюллетени, не содержащие отметок, считаются недействительными.

§ 8. Процедура предоставления жалоб и обжалование результатов

В течение одного дня после завершения подсчета голосов политические субъекты уведомляются о результатах выборов по электронной почте, через избирательные почтовые ящики и на публичных ресурсах. В установленные законодательством сроки они могут подать жалобы в Национальный избирательный совет или в Избирательный судебный трибунал. Если жалоб подано не было или если поданные жалобы были рассмотрены и окончательно разрешены, соответствующий избирательный орган объявляет результаты и распределяет места в соответствии с законодательством. Право на субъективное судебное обжалование не применяется к распределению должностей по итогам выборов в одномандатных округах. Что касается распределения мест по результатам выборов в многомандатных округах, оно может быть предметом субъективного

судебного обжалования. В таком случае жалоба должна быть подана в течение трех дней с момента уведомления о результатах и касаться исключительно математического расчета распределения мест, а не результатов подсчета голосов.

Избирательная комиссия может распорядиться о проверке количества голосов в ящике для голосования в следующих случаях:

1. Если акт был отклонен информационной системой подсчета голосов из-за числового несоответствия результатов. Числовое несоответствие выявляется, когда разница между количеством проголосовавших и количеством голосов, зафиксированных в акте подсчета, превышает 1 процент.

2. Если в акте подсчета отсутствуют подписи председателя и секретаря участковой избирательной комиссии.

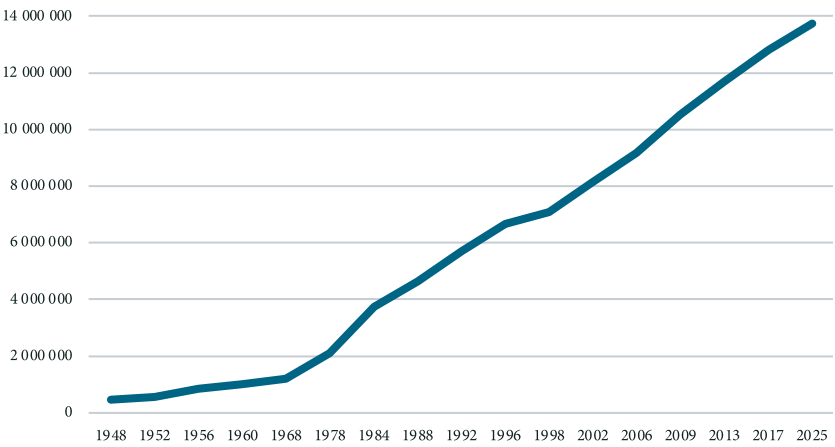
3. Если какой-либо из политических субъектов представит копию акта подсчета или сводного отчета о результатах подсчета, предоставленного УИК и подписанного председателем или секретарем, и эта копия не совпадает с зафиксированным актом.

В случае отсутствия акта согласно статье 139 Органического закона о выборах и политических организациях (Кодекса демократии) предписывается вскрыть избирательный пакет соответствующей УИК для извлечения второго экземпляра. Если акта в пакете нет, должен быть произведен подсчет голосов при условии, что представлены две копии актов или сводных отчетов о результатах, переданных политическим субъектам. При необходимости, в зависимости от поданных жалоб и в соответствии с предусмотренными законодательством основаниями для аннулирования результатов, комиссия может распорядиться о проверке количества голосов, чтобы установить, соответствуют ли они цифрам, указанным в актах подсчета голосов УИК, а также для проверки их подлинности.

В случае обжалований, касающихся распределения должностей, победившие кандидаты должны быть объявлены после разрешения жалоб НИС или избирательными комиссиями или после рассмотрения апелляций в ИСТ. Политические субъекты могут подать такие обжалования в течение двух дней. При этом срок, предусмотренный для разрешения избирательными комиссиями или НИС поданных обжалований, в соответствии со статьей 238 Кодекса составляет три дня.

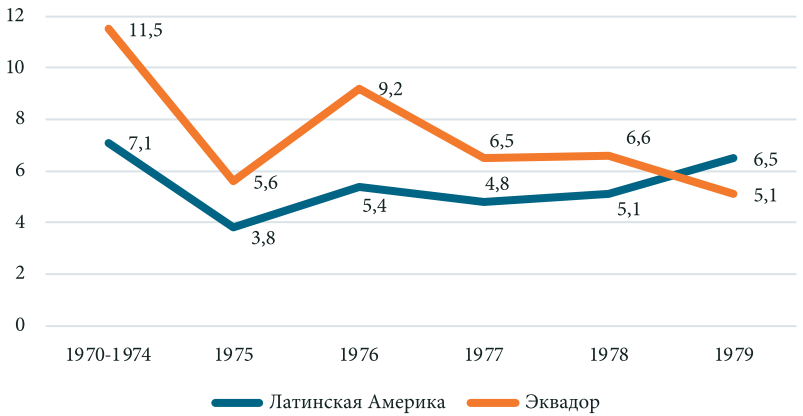
ПРИЛОЖЕНИЕ

Численность избирателей в Эквадоре, 1948–2025 годы



Источник: CNE.

Годовые темпы роста ВВП Эквадора и Латинской Америки в период нефтяного бума 1970 годов в Эквадоре (в %)



Источник: Estudio Económico de América Latina 1981. Santiago de Chile: CEPAL, 1983. P. 21.

Латинская Америка: годовые темпы роста ВВП (1970–1981), %

	1970–1974	**1975**	**1976**	**1977**	**1978**	**1979**
Латинская Америка	7,1	3,8	5,4	4,8	5,1	6,5
Аргентина	4,1	–0,8	–0,5	6,4	–3,4	7,1
Боливия	5,5	6,6	6,1	4,2	3,4	1,8
Бразилия	11,5	5,7	9	4,7	6	6,4
Венесуэла	5,2	5,9	8,4	6,8	3,2	0,9
Гаити	4,7	2,2	5,3	1,3	4,4	4,7
Гватемала	6,4	1,9	7,4	7,8	5	4,7
Гондурас	3,5	–2	7	5,8	7,3	6,7
Доминиканская Республика	10,1	5,2	6,7	5	2,2	4,8
Колумбия	6,9	4,3	4,2	4,8	9	4,9
Коста-Рика	7,1	2,1	5,5	8,9	6,3	4,9
Куба	8,7	12,3	3,5	3,1	8,2	1,9
Мексика	6,8	5,6	4,2	3,4	8,1	9,2
Никарагуа	5,3	2,2	5	6,3	–7,2	–25,5
Панама	5,2	0,6	–1,1	1,6	4,1	5,7
Парагвай	6,4	6,3	7	12,8	10,9	10,7
Перу	4,8	4,5	2	–0,1	–0,5	4,1
Сальвадор	4,9	5,6	4	5,9	4,4	–1,6
Уругвай	1,3	4,8	4,2	1,8	6,2	8,7
Чили	0,9	–12,9	3,5	9,9	8,2	8,3
Эквадор	**11,5**	**5,6**	**9,2**	**6,5**	**6,6**	**5,1**
Ямайка	4,9	–2,6	–8,3	–2	–1,7	–1,5

Источник: Estudio Económico de América Latina 1981. Santiago de Chile: CEPAL, 1983. P. 21.

БИБЛИОГРАФИЯ

Источники

1. BTI 2024 Country Report–Ecuador / Bertelsmann Stiftung. [Gütersloh], 2024. 38 p. URL: https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2024_ECU.pdf (дата обращения: 18.08.2024).

2. Constitución de la República del Ecuador 2008 // Registro Oficial. 2008. № 499. 223 p.

3. Constitución de la República del Ecuador dada por la Convención Nacional de 1869. Quito: Imprenta Nacional, 1869. 31 p.

4. Constitución Política del año 1830. URL: https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/CONSTITUCIÓN-POLÍTICA-DEL-AÑO-1830.pdf (дата обращения: 01.10.2024).

5. Constitución Política. República del Ecuador. Decretada por la Asamblea Nacional 1906–1907. Quito: Imprenta y Encuadernación Nacionales, 1910. 83 p. URL: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/9351/2/LBNCCE-msc02-AN-2161.pdf (дата обращения: 23.09.2024).

6. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) // Gaceta Oficial. 1978. № 9460 de 11.02.1978. URL: https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convención_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf (дата обращения: 09.10.2024).

7. El Ciclo Electoral 2007–2012 en las Américas: Un Balance de la Secretaría General de la OEA. Washington, D.C.: Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2013. 93 p.

8. Elecciones presidenciales del Ecuador 1948–2017 / CNE. [Quito], 2018. 297 p. URL: https://institutodemocracia.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/libro_presidentes_1948-2017.pdf (дата обращения: 29.08.2024).

9. Elecciones Presidenciales, Legislativas Anticipadas 2023 y Consultas Populares: Yasuní y Chocó Andino. Resultados Electorales / Consejo Nacional Electoral. [Quito], 2024. 284 p. URL: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2024/06/ResultadosElectoralesAnticipadasyConsultas2023.pdf (дата обращения: 11.09.2024).

10. Estatutos del Partido Sociedad Patriótica «21 de enero». URL: https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/ORG-184.pdf (дата обращения: 15.10.2024).

11. Estudio Económico de América Latina 1981. Santiago de Chile: CEPAL, 1983. 863 p.

12. Global Gender Gap 2024. Insight Report June 2024 / World Economic Forum. [Geneva], 2024. 385 p. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2024.pdf (дата обращения: 19.08.2024).

13. Informe Anual 2023 / Corporación Latinobarómetro. [Santiago de Chile], 2023. 49 p. URL: https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp (дата обращения: 09.10.2024).

14. Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Ecuador para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales anticipadas y repetición de las elecciones legislativas en el exterior / MOE/OEA. [Washington, D.C.], 2023. 35 p. URL: https://www.oas.org/fpdb/press/INFORME-PRELIMINAR---Informe-Preliminar-MOEOEA-Ecuador-Segunda-Vuelta-2023.pdf (дата обращения: 23.08.2024).

15. Informe sobre las migraciones en el mundo 2020 / OIM. [Ginebra], 2019. 507 p. URL: https://publications.iom.int/es/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020 (дата обращения: 29.10.2024).

16. Izquierda Democrática. Estatuto. Convención Nacional 2018. URL: https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/ORG-176.pdf (дата обращения: 15.10.2024).

17. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia // Registro Oficial Suplemento 578 de 27 de abril de 2009. Última modificación: 03 de febrero de 2020. 168 p. URL: https://www.tce.gob.ec/wp-content/uploads/2022/01/Codigo-de-la-Democracia.pdf (дата обращения: 01.10.2024).

18. Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres // Registro Oficial Suplemento 175 de 05 de febrero de 2018. 2018. № 175. 38 p. URL: https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/05/ley_prevenir_y_erradicar_violencia_mujeres.pdf (дата обращения: 05.10.2024).

19. Mecanismo para acelerar la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe. Quito: PNUD, 2023. 69 p.

20. Movimiento Acción Democrática Nacional «ADN». Historia. URL: https://adn-ecuador.org/historia/ (дата обращения: 16.10.2024).

21. Movimiento CREO. Declaración de principios ideológicos. URL: https://www.creo.com.ec/wp-content/uploads/2014/11/principios-CREO.pdf (дата обращения: 16.10.2024).

22. Participación política de la mujer ecuatoriana en las elecciones de los años 2002 a 2014. Análisis estadístico / CNE. [Quito], 2016. 34 p. URL: https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2022/05/Participacion-Politica-de-la-Mujer-Ecuatoriana.pdf (дата обращения: 08.09.2024).

23. Participación política de las mujeres de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias de Ecuador. Proyecto de apoyo al ciclo electoral en Ecuador 2020–2023. Quito: PNUD, 2023. 100 p.

24. Registro electoral garantía para el ejercicio del sufragio // Opinión Electoral. Gaceta de Análisis Político Electoral. Quito: CNE / Instituto de la Democracia. 2016. № 15. URL: https://institutodemocracia.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/Serie-Gaceta-No.-15-Noviembre-2016.pdf (дата обращения: 14.10.2024).

25. Resultados Proceso Electoral Federal 2024 / INE. [México, D.F.], 2024. URL: https://ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/ (дата обращения: 02.10.2024).

26. The Human Freedom Index 2023. A Global Measurement of Personal, Civil, and Economic Freedom / Cato Institute and the Fraser Institute. [Washington, D.C.], 2023. URL: https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2023-12/human-freedom-index-2023-full-revised.pdf (дата обращения: 29.10.2024).

27. Unidad Popular. Propuesta programática para la Asamblea Nacional de los candidatos de Unidad Popular Listas Número 2. URL: https://app05.cne.gob.ec/PLANES/718_asamN.pdf (дата обращения: 15.10.2024).

Литература на русском языке

28. Автономов А.С. Еще раз об избирательной власти // Избирательное законодательство и практика. 2021. № 2.

29. Коминтерн в Латинской Америке: исторические традиции и политические процессы / под общ. ред. В.Л. Хейфеца. М.: Изд-во «Весь Мир», 2021. 968 с.

30. Латинская Америка: избирательные процессы и политическая панорама / под общ. ред. З.В. Ивановского. М.: ИЛА РАН, 2015. 274 с.

31. Медина Гонзалес В.Х. Тенденции и перспективы развития эквадорско-российских отношений (2017–2022) // Латиноамериканский исторический альманах. 2022. № 34. С. 26–278.

32. Политические конфликты в Латинской Америке: вызовы стабильности и новые возможности / под общ. ред. З.В. Ивановского. М.: ИЛА РАН, 2017. 452 с.

33. Современные избирательные системы. Вып. 1: Великобритания, Канада, Мексика, Польша / Лафитский Д.В., Касаткина Н.М., Орлов А.Г., Трещетенкова Н.Ю. М.: РЦОИТ: Норма, 2006. 496 с.

34. Современные избирательные системы. Вып. 2: Аргентина, Германия, Швеция / Орлов А.Г., Лейбо Ю.И., Ракитская И.А.; науч. ред. Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. М.: РЦОИТ: Норма, 2007. 320 с.

35. Современные избирательные системы. Вып. 4: Австралия, Венесуэла, Дания, Сербия / Чурсина Т.И., Орлов А.Г., Ракитская И.А., Половченко К.А.; науч. ред. Иванченко А.В., Лафитский В.И. М.: РЦОИТ: Ин-октаво, 2009. 480 с.

36. Современные избирательные системы. Вып. 5: Индия, Ирак, Уругвай, ЮАР / Шлыкова Н.Б., Сапронова М.А., Орлов А.Г., Черепанова Е.В.; науч. ред. Иванченко А.В., Лафитский В.И. М.: РЦОИТ, 2010. 496 с.

37. Современные избирательные системы. Вып. 7: Египет, Исландия, Колумбия, Пакистан / Сапронова М.А., Ракитская И.А., Орлов А.Г., Крысенкова Н.Б.; науч. ред. Иванченко А.В., Лафитский В.И. М.: РЦОИТ, 2012. 464 с.

38. Современные избирательные системы. Вып. 8: Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / Орлов А.Г., Мещерякова М.А., Павлов С.Я., Кузнецова Т.О.; науч. ред. Иванченко А.В., Лафитский В.И. М.: РЦОИТ, 2013. 488 с.

39. Современные избирательные системы. Вып. 10: Италия, Малайзия, Перу, Сирия / Кузнецова Т.О., Ефимова Л.М., Орлов А.Г., Сапронова М.А.; науч. ред. Иванченко А.В., Лафитский В.И. М.: РЦОИТ, 2015. 472 с.

40. Современные избирательные системы. Вып. 11: Нидерланды, Никарагуа, Сингапур / Ракитская И.А., Орлов А.Г., Ефимова Л.М.; науч. ред. Лафитский В.И., Лысенко В.И. М.: РЦОИТ, 2016. 400 с.

41. Современные избирательные системы. Вып. 13: Китай, Парагвай, Швейцария / Базина О.О., Орлов А.Г., Демчук Д.С. Лафитский В.И.; науч. ред. Лафитский В.И., Лысенко В.И. М.: РЦОИТ, 2018. 444 с.

42. Современные избирательные системы. Вып. 14: Узбекистан, Таиланд, Куба / Лафитский В.И., Ефимова Л.М., Орлов А.Г.; науч. ред. Лафитский В.И., Лысенко В.И. М.: РЦОИТ, 2019. 440 с.

43. Современные избирательные системы. Вып. 15: Республика Беларусь, Боливия, Восточный Тимор / Лафитский В.И., Автономов А.С., Лафитская Ю.В.; науч. ред. Лафитский В.И., Лысенко В.И. М.: РЦОИТ, 2020. 580 с.

44. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М.: Юринформцентр, 2001. 355 с.

45. Эквадор на пути «гражданской революции». Серия «Саммит» / под общ. ред. В.М. Давыдова. М.: ИЛА РАН, 2009. 107 с.

Литература на иностранных языках

46. Acosta Espinosa A. [et al.]. Léxico político ecuatoriano. Quito: ILDIS, 1994. 416 p.

47. Álvarez Velasco S. [et al.]. (Sobre)viviendo entre crisis: la diáspora ecuatoriana al presente. Quito: FES-ILDIS y Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, 2020. 75 p.

48. Andrade S. [et. al.]. La nueva Constitución del Ecuador. Estado, derecho e instituciones. Quito: UASB-CEN, 2009. 454 p.

49. Antología de la Democracia ecuatoriana: 1979–2020. Quito: CNE/ Instituto de la Democracia, 2020. 453 p.

50. Ávila Linzán L. F. Emancipación y transformación constitucional. Quito: CEDEC, 2011. 309 p.

51. Ávila Santamaría R. Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano. Informe de investigación. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2012. 53 p.

52. Ávila Santamaría R., Grijalva Jiménez A.; Martínez Dalmau R. (ed.). Desafíos constitucionales: la Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008. 290 p.

53. Ayala Mora E. El socialismo en la historia del Ecuador. Quito: Ediciones La Tierra, 2020. 96 p.

54. Barrera F. La idea de historia en la Historia del Reino de Quito de la América Meridional del jesuita Juan de Velasco // Anales de Literatura Hispanoamericana. 2012. № 41. P. 299–319.

55. Basabe-Serrano S. Asociación cívica y desinstitucionalización de los partidos políticos en Ecuador: rupturas y continuidades, 1979–2014 // Política y Sociedad. 2016. № 3. P. 937–960.

56. Brewer-Carías A. R. La Constitución de 1999. Derecho Constitucional venezolano. Carácas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2022. 1196 p.

57. Burbano de Lara F. (comp.). Antología. Democracia, gobernabilidad y cultura política. Quito: FLACSO Ecuador, 2003. 449 p.

58. Cañete M.F. (comp.). La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales. Memoria del seminario, realizado el 19 y 20 de enero de 2000. Quito: CEDIME, 2000. 239 p.

59. Carrión V., Vargas M., Paredes M. Nacionalización del Sistema de Partidos en Ecuador: una mirada a las elecciones presidenciales, 1952–2013 // Democracias. 2016. № 4. P. 3–24.

60. Chiriboga Zambrano G.; Salgado Pesantes H. Derechos Fundamentales en la Constitución Ecuatoriana. Quito: ILDIS, 1995. 183 p.

61. Chivi Vargas I. M. (coord.). Bolivia: Nueva Constitución Política del Estado. Conceptos elementales para su desarrollo normativo. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2010. 269 p.

62. Coronel V. La última guerra del Siglo de las Luces. Revolución Liberal y republicanismo popular en Ecuador. Quito: FLACSO Ecuador, 2022. 419 p.

63. Cueva A. El proceso de dominación política en Ecuador. Quito: Ediciones Crítica, 1972. 108 p.

64. Dargatz A., Zuazo M. (ed.). Democracias en trans-formación. ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos? La Paz: Friedrich Ebert Stiftung-Bolivia, 2012. 329 p.

65. Darlić Mardešić V. Estadísticas electorales del Ecuador, 1978–1987. Quito: ILDIS, 1987. 271 p.

66. Darlić V. Las elecciones de 1984 en cifras // Aportes. Quito: ILDIS. 1986. № 1. 69 p.

67. Dávila F. Los partidos políticos tradicionales y el descenso de la oligarquía en el Ecuador // Revista Mexicana de Sociología. México, D.F.: UNAM. 1981. № 3. P. 1141–1168.

68. De Sousa Santos B. [et al.]. Ecuador: la insurrección de octubre. Buenos Aires: CLACSO, 2020. 293 p.

69. Del Castillo P., Zovatto D. (ed.). La Financiación de la Política en Iberoamérica. San José: IIDH-CAPEL, 1998.

70. Echeverría J. El desafío constitucional: crisis institucional y proceso político en el Ecuador. Quito: Abya-Yala, 2006.

71. Espinosa A. Democracia en tensión: El sistema de partidos en Ecuador (1996–2013). Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2023. 90 p.

72. Espinosa Fernández de Córdoba C., Aljovín de Losada C. Conceptos clave del conservadurismo en Ecuador, 1875–1900 // Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura. 2015. № 1. P. 179–212.

73. Espinosa Rodríguez A. Mujeres y elecciones. Haz y envés de la reforma electoral de 2020 y sus resultados al 2021 y 2023 // Revista Enfoques de la Comunicación. 2023. № 10. P. 213–247.

74. Frank E., Patiño N., Rodríguez M. (comp.). Los políticos y los indígenas. Diez entrevistas a candidatos presidenciales y máximos representantes de partidos políticos del Ecuador sobre la cuestión indígena. Quito: Abya-Yala / ILDIS, 1992. 160 p.

75. Freidenberg F. (coord.). Reformas electorales en América Latina. Ciudad de México: UNAM, 2022. 338 p.

76. Freidenberg F., Alcántara Sáez M. Los dueños del poder: los partidos políticos en Ecuador (1978–2000). Quito: FLACSO, 2001. 294 p.

77. Freidenberg F., Pachano S. El sistema político ecuatoriano. Quito: FLACSO Ecuador, 2016. 351 p.

78. Goetschel A.M. [et al.]. Orígenes del feminismo en el Ecuador. Quito: CONAMU/FLACSO, 2006. 352 p.

79. González M.E., Andrade-Eekhoff K., Ramos C.G. (comp.). Descentralización y desarrollo local: una mirada a los procesos de descentralización y de desarrollo local en América Latina. San Salvador: FLACSO/Programa El Salvador, 2003. 390 p.

80. Granda Arciniega D. El hiperpresidencialismo en el Ecuador // Revista La Tendencia. Quito: FLACSO. 2012. P. 78–86.

81. Grijalva Jiménez A. Constitucionalismo en Ecuador. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2011. 290 p.

82. Guerrero Ruiz J. El perfil del votante de Daniel Noboa y Luisa González en las elecciones presidenciales de 2023 en Ecuador // Democracias. 2024. № 12. P. 51–94.

83. Gutiérrez P., Zovatto D. (coord.). Financiamiento de los partidos políticos en América Latina. México: UNAM, 2011. 622 p.

84. Ibarra H. Las elecciones de 1996 o la costeñización de la política ecuatoriana // Ecuador Debate. Quito: CAAP. 1996. № 38. P. 23–31.

85. Jiménez Rosero I.M., Jaramillo Chicaiza C.A. La regulación del financiamiento de la promoción electoral: perspectivas y desafíos del caso ecuatoriano // Revista Especializada Justicia Electoral y Democracia. 2023. № 7. P. 11–25.

86. Krainer A., Mora M.F. (coord.). Actores, procesos y retos de la descentralización en Ecuador. Una mirada retrospectiva a la década 1998–2008. Quito: FLACSO/Sede Ecuador, 2013. 136 p.

87. La Constitución y los Derechos de las Nacionalidades y Pueblos. Quito: Secretaría de Derechos Humanos, 2021. 121 p.

88. La Defensoría del Pueblo en el camino para la construcción de una democracia paritaria y libre de violencia política contra las mujeres. Quito: Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2020. 142 p.

89. Lasso Mendoza G. 900 días: Democracia y Resultados. Quito: Imprenta Mariscal, 2023. 463 p.

90. López Andrade A.R. La Corte Suprema de Justicia ante el restablecimiento del régimen constitucional (1978–1979) // Revista Ciencias Sociales. 2018. № 1 (38). P. 103–118.

91. López Maya M., Iñigo Carrera N., Calveiro P. (ed.). Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina. Buenos Aires: CLACSO, 2008.

92. Lucio B. [et al.]. El proceso electoral de Ecuador en 2023. Quito: IAEN, 2023. 108 p.

93. Macías Ruíz M.J., Cochea Panchana G.A. Comunicación estratégica en la campaña electoral presidencial de Ecuador 2023: un estudio de la aplicación de las 22 leyes de Al Ries y Jack Trout en la estrategia política // Tlatemoani: Revista Académica de Investigación. 2024. № 45. P. 33–51.

94. Mardešić V. Estadísticas electorales del Ecuador, 1978–1987. Quito: ILDIS, 1987. 271 p.

95. Montúfar C. Ecuador: elecciones presidenciales de 1988 // Revista Mexicana de Sociología. 1990. № 4. P. 155–176.

96. Moscoso M. [et al.]. Cultura política de la democracia en Ecuador y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia. Nashville: LAPOP, 2021. 157 p.

97. Nohlen D. [et al.]. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. México, D.F.: FCE, 2007. 1364 p.

98. Ortiz Ortiz R. (ed.). Estudios de Justicia Electoral. Quito: TCE, 2009. 125 p.

99. Pachano S. Democracia sin sociedad. Quito: ILDIS, 1996. 224 p.

100. Pachano S. Giro político y democracia en Sudamérica y Ecuador. Quito: FLACSO, 2021. 172 p.

101. Páez Cordero A. La nueva derecha ecuatoriana // Ecuador Debate. Quito: CAAP. 1991. № 22. P. 77–86.

102. Partidos políticos, representación y democracia. Mecanismos y sistemas de selección de candidatos // Cuaderno de Estudio № 1. Quito: TCE. 2014. 96 p.

103. Paz y Miño Cepeda J.J. (ed.). Asamblea Constituyente y economía. Constituciones en Ecuador. Quito: Abya-Yala, 2007. 120 p.

104. Paz y Miño Cepeda J.J. Eloy Alfaro: políticas económicas (1895–1911). El proyecto del radicalismo liberal en Ecuador. Quito: UTE, 2017. 132 p.

105. Paz y Miño Cepeda J.J. Golpe y contragolpe: la «Rebelión de Quito» del 21 de enero de 2000. Quito: Abya-Yala, 2002. 90 p.

106. Peralta Zambrano A. Ley de cuotas y participación política de las mujeres en el Ecuador. San José: IIDH, 2005. P. 377–397.

107. Pillalaza Piguave C. Análisis preliminar CENSO 2022 con enfoque en Pueblos y Nacionalidades. URL: https://www.secretariapueblosynacionalidades.gob.ec/wp-content/uploads/2023/12/Presentacion-CENSO-2022-Pueblos-y-Nacionalidades.pdf (дата обращения: 27.09.2024).

108. Polga-Hecimovich J. La presidencia del ejecutivo unitario de Rafael Correa // Revista Latinoamericana de Política Comparada. 2019. № 15. P. 99–122.

109. Quintero López R. Electores contra partidos en un sistema de mandos. Quito: Abya-Yala, 2005. 267 p.

110. Rowland García M. Las elecciones presidenciales en Ecuador // Procesos electorales en América Latina. 2006. № 5. P. 120–142.

111. Silva Charvet E. Identidad nacional y poder. Quito: Abya-Yala, 2004. 154 p.

112. Simbaña F., Rodríguez Caguana A., Martínez Abarca M. (ed.). ¡Así encendimos la mecha! Treinta años del levantamiento indígena en Ecuador: una historia permanente. Quito: Abya-Yala, 2020. 220 p.

113. Torre C. Las imágenes contradictorias de Abdalá: Discursos y culturas políticas en las elecciones de 1992 // Ecuador Debate. Quito: CAAP. 1994. № 32. P. 54–64.

114. Torres L.F. Presidencialismo constituyente. La ruta del autoritarismo en el Ecuador. Quito: Cevallos Librería Jurídica, 2009. 476 p.

115. Treminio Sánchez I. La reforma constitucional de Rafael Correa. El caso de la reelección presidencial en Ecuador // América Latina Hoy. 2014. № 67. P. 65–90.

116. Trujillo Montalvo P. Consultas y referéndums populares ¿Búsqueda de legitimidad política en Ecuador? // Apuntes Electorales. 2019. № 60. P. 95–119.

117. Valarezo G.R., Torres Dávila V.H. El desarrollo local en el Ecuador: historia, actores y métodos. Quito: Abya-Yala, 2004. 228 p.

118. Valladares Tayupanta L. Los derechos de las mujeres en la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 // Foro: Revista de Derecho. 2003/2004. № 2. P. 55–103.

119. Velasco J., de. Historia del Reino de Quito en la América Meridional. Quito: Imprenta de Gobierno, 1841. 252 p.

120. Veloz Bonilla A. El financiamiento político en Ecuador: causas conocidas por el Tribunal Contencioso Electoral en materia de promoción electoral. Estadística de los procesos electorales 2013 y 2014. Quito: TCE, 2016. 82 p.

121. Verdesoto Custode L. ¿Por qué y para qué descentralizar el Estado Ecuatoriano? Quito: CORDES, 2000. 107 p.

122. Verdesoto Custode L. Certezas e incertidumbres en la política ecuatoriana. Quito: Ciudad, 1990. 497 p.

123. Verdesoto Custode L. Descentralizar, grados de autonomía para enriquecer a la democracia. Quito: Abya-Yala, 2001. 193 p.

124. Verdesoto L. Instituciones y gobernabilidad en el Ecuador. A un cuarto de siglo de Democracia. Quito: Abya-Yala, 2005. 180 p.

125. Verdesoto Salgado L. Estudios de Derecho Constitucional ecuatoriano. Quito: Universidad Central del Ecuador, 1988. 224 p.

126. Zambrano Álvarez D. Derecho Electoral: Pluralidad y Democracia. Quito: TCE, 2012. 310 p.

Сведения об авторах

Раздел об Алжире

БУРОВА Анна Николаевна, доцент кафедры культуры мира и демократии факультета востоковедения и социально-коммуникативных наук Историко-архивного института Российского государственного гуманитарного университета, кандидат исторических наук.

Автор ряда научных работ, включая: Системный мониторинг глобальных и региональных рисков: Арабская весна 2011 года. М.: ЛКИ, 2012; ред. совместно с А.В. Коротаевым и Ю.В. Зинькиной; Особенности коммуникации между Гамалем Абдель Насером и Мухаммедом Нагибом в процессе борьбы за власть в Египте / Многообразие целостности: проблемы коммуникации в современном мире. М.: Издательский центр РГГУ, 2017. Область научных интересов: история Ближнего и Среднего Востока, современные социально-политические и культурные процессы в Египте, Тунисе, Алжире.

E-mail: burova-denjak@mail.ru

Раздел о Киргизии

ХОРУНЖИЙ Сергей Николаевич, доцент кафедры конституционного и муниципального права, доцент кафедры административного и административного процессуального права юридического факультета Воронежского государственного университета, кандидат юридических наук. С 2011 по 2023 год член Избирательной комиссии Воронежской области с правом решающего голоса (с 2016–2023 — на государственной должности секретаря комиссии).

Автор более 130 публикаций, в том числе монографий: Правовой баланс как самостоятельная юридическая ценность: механизмы его обеспечения и регулирования: монография. Воронеж, Изд-во ВГУ, 2019; Доктринальные аспекты правовой среды. Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2014; Институты гражданского общества: пределы юрисдикции и баланс интересов / Институты гражданского общества [кол. монография: Е.М. Крупеня, А.А. Дорская, В.В. Комарова, С.Н. Хорунжий и др.]. Под редакцией д.ю.н., проф. А.Г. Чернявского. М.: РУСАЙН, 2017, а также ряда учебно-методических изданий: Конституционное право: учебное пособие / отв.ред. Е.А. Бондарева, Т.М. Бялкина, ВГУ, 2023 (глава 3 раздела III, глава 6 раздела VI); Конфликт интересов: конституционно-правовые аспекты: учебное пособие / Воронежский государственный университет. Воронеж: ВГУ, 2021 и др. Область научных интересов: конституционное и административное право, межотраслевые вопросы публичного и частного права.

E-mail: snhor@mail.ru

Раздел об Эквадоре

МИНТУСОВ Игорь Евгеньевич, политический консультант, президент Российской ассоциации политических консультантов (2014–2017), президент Европейской ассоциации политических консультантов (2018–2022), заведующий кафедрой по связям с общественностью в политике и государственном управлении Высшей школы журналистики и массовых коммуникаций Санкт-Петербургского государственного университета (2012–2013), доцент этой же кафедры (2013–2024), заведующий кафедрой по связям с общественностью Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова (2017–2018).

Сфера научных интересов: электоральные процессы, ДЭГ, политическая коммуникация, политическая социология, связи с общественностью, связи с органами государственной власти (GR). Некоторые работы: GR и лоббизм: теория и технологии: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / под. ред. В.А. Ачкасовой, И.Е. Минтусова, О.Г. Филатовой. М.: Издательство Юрайт, Серия: Бакалавр и магистр. Академический курс. 2015. 315 с.; Политическое консультирование // Отв. ред. Е.В. Егорова-Гантман, И.Е. Минтусов. М.: Никколо-медиа, 2002. 471 с.; И.Е. Минтусов, Д.Е. Гуляев Дистанционное электронное голосование в странах англосаксонской системы: США, Австралия, Великобритания. Почему голосование ДЭГ не прижилось? // Гражданин Выборы Власть. № 1 (23). 2022 С. 122–139.

E-mail: mintusov@nikkolom.ru

ЧЕРНЫШЕВ Алексей Львович, эксперт-латиноамериканист, политический консультант, руководитель проекта ЭРКЛА (Региональная экспертиза и сотрудничество с Латинской Америкой). С 2011 по 2021 год — научный редактор журнала «Латинская Америка» Института Латинской Америки РАН.

Автор статей и глав монографий по социально-политической и внешнеполитической проблематике Латинской Америки. Сфера научных интересов: электоральные процессы, политическая коммуникация, этнополитические конфликты, российско-латиноамериканские отношения, проблема управления природными ресурсами, политика суверенитета и политические идеологии в Латинской Америке. Некоторые работы: Чернышев А.Л. Этнополитические конфликты в Мексике: аграрный и этнический факторы // Латинская Америка, 2024, № 2. С. 6–20; Чернышев А.Л. Российско-боливийские отношения // Давыдов В.М. (отв. ред.). Боливия: возвращение левого проекта. Серия «Саммит». М.: ИЛА РАН, 2023. 106 с.; Чернышев А.Л. Природно-ресурсный потенциал и политика суверенитета Боливии в XX–XXI вв. // Латинская Америка, 2020, № 4. С. 20–31.

Современные избирательные системы

Выпуск девятнадцатый

Алжир
Киргизия
Эквадор

Федеральное казенное учреждение
«Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации»
101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 47

Подписано в печать 29.11.2024. Формат 60x90/16.
Печать офсетная. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 35. Тираж 500 экз. Заказ №

Отпечатано с готового оригинал-макета
в ООО «ПРЕССА ИПФ»
394006, г. Воронеж, ул. Челюскинцев, д. 143