

Избирательная система Республики Беларусь

Введение

Исторический очерк

Беларусь — колыбель и Отчизна одной из трех основных ветвей древнерусского этноса — стала формироваться в первые века нашей эры как союз родственных племен, а в дальнейшем — удельных княжеств, в ряду которых господствующее положение с IX века заняло Полоцкое княжество.

В 1392 году земли будущей Беларуси вошли в состав Великого княжества Литовского, в 1569 году — Речи Посполитой, объединившей Королевство Польское и Великое княжество Литовское.

Русское царство предпринимало попытки воссоединения древнерусских земель в Ливонской (1558–1583 гг.) и русско-польской (1654–1667 гг.) войнах. Но надолго сохранить их под своей властью оно не смогло.

Эту задачу Российская Империя решила только через столетие, после поражения и раздела Речи Посполитой в результате нескончаемой череды войн с соседними государствами.

В 1776 году в Российской Империи была создана Полоцкая губерния, которая после воссоединения ряда других земель вошла

в 1796 году в состав единой Белорусской губернии. Но в 1802 году она была разделена на Витебскую и Могилёвскую губернии.

Вновь белорусские земли воссоединились лишь после крушения Российской Империи. В марте 1918 года была создана Белорусская Народная Республика, которая была преобразована с 1 января 1919 года в Белорусскую Советскую Социалистическую Республику (БССР). В 1922 году она стала одним из первых четырех государств, образовавших СССР (Союз Советских Социалистических Республик).

После Второй мировой войны Беларусь вошла в состав Организации Объединенных Наций (1945 г.) и ЮНЕСКО (1954 г.), как одно из основных государственных образований СССР.

Новый этап в государственном развитии Беларуси наступил с распадом СССР.

27 июля 1990 года Верховный Совет БССР принял Декларацию о государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики. Закон от 25 августа 1991 года придал этому документу статус конституционного закона, что фактически означало провозглашение независимости БССР. Закон от 19 сентября 1991 года переименовал БССР в Республику Беларусь.

15 марта 1994 года Верховный Совет Республики Беларусь принял новую Конституцию Республики Беларусь, текст которой был существенно обновлен на референдуме 24 ноября 1996 года.

Основные черты и форма правления государства

Конституция 1994 года устанавливает, что Республика Беларусь является унитарным демократическим социальным правовым государством (статья 1) с президентской формой правления¹.

Согласно статьи 79 Конституции, Президент Республики Беларусь как глава государства и гарант Конституции, прав и свобод человека и гражданина, олицетворяет единство народа; гарантирует

¹ Конституция Республики Беларусь здесь и далее цитируется по Национальному правовому Интернет-порталу Республики Беларусь: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus>.

реализацию основных направлений внутренней и внешней политики; представляет Республику Беларусь в отношениях с другими государствами и международными организациями; принимает меры по охране суверенитета Республики Беларусь, ее национальной безопасности и территориальной целостности; обеспечивает политическую и экономическую стабильность, преемственность и взаимодействие органов государственной власти; осуществляет посредничество между органами государственной власти.

С 1994 года Президентом Республики Беларусь является Александр Григорьевич Лукашенко.

Национальное собрание (Парламент) — представительный и законодательный орган Республики Беларусь — состоит из двух палат: Палаты представителей и Совета Республики (статья 90 Конституции).

Исполнительную власть в Республике Беларусь осуществляет Правительство — Совет Министров Республики Беларусь — центральный орган государственного управления (статья 106 Конституции).

Судебная власть принадлежит судам, система которых устанавливается законом в соответствии с принципами территориальности и специализации (статья 109 Конституции).

Согласно Кодексу Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей от 29 июня 2006 года, систему судов общей юрисдикции возглавляет Верховный суд Республики Беларусь (статья 51)² — «единый высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным и экономическим делам»³.

Особое место в судебной системе занимает Конституционный суд, который наделен функцией предварительного контроля за конституционностью нормативных актов Республики Беларусь (Статья 116 Конституции).

² <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk0600139>.

³ См. пункт 1 Декрета Президента Республики Беларусь от 29 ноября 2013 г. № 6 «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь». Указанным Декретом был упразднен Высший хозяйственный суд, а нижестоящие хозяйственные суды областей и города Минска переименованы в экономические суды, входящие в общую систему судов общей юрисдикции.

Территориальное устройство

Согласно Закону от 5 мая 1998 года № 154-З «Об административно-территориальном устройстве Республики Беларусь», основными административно-территориальными образованиями Республики Беларусь являются ее столица город Минск и шесть областей: Брестская, Витебская, Гомельская, Гродненская, Могилевская и Минская.

Территории областей разделены на районы и города областного подчинения, которые имеют статус административно-территориальных единиц.

Города делятся на районы в городе, являющиеся территориальными единицами.

В состав районов входят территории сельсоветов, поселков городского типа и городов районного подчинения, являющихся административно-территориальными единицами, а также территории поселков городского типа и городов районного подчинения, имеющих статус территориальных единиц⁴.

Сельсоветы включают территории поселков городского типа, являющихся территориальными единицами, а также сельских населенных пунктов и других территориальных образований, находящихся в их границах (статья 6)⁵.

Закон «Об административно-территориальном устройстве Республики Беларусь» относит к городам областного подчинения населенные пункты, численность населения которых составляет не менее 50 тысяч человек и которые являются административными, крупными экономическими и культурными центрами с развитой производственной и социальной инфраструктурой. В отдельных случаях к городам областного подчинения могут быть отнесены населенные пункты с численностью населения менее 50 тысяч человек, если они являются административными, крупными экономическими и культурными центрами, имеющими важное

⁴ Поселки городского типа имеют такой статус, если они не являются административными центрами районов.

⁵ http://world_of_law.pravo.by/text.asp?RN=H19800154.

промышленное, историческое значение, перспективы дальнейшего развития и роста численности населения;

К городам районного подчинения отнесены населенные пункты с численностью населения не менее 6 тысяч человек, с промышленными организациями и сетью организаций социально-культурного и бытового назначения. В отдельных случаях к городам районного подчинения могут быть отнесены населенные пункты с численностью населения менее 6 тысяч человек, если они имеют перспективы дальнейшего развития и роста численности населения при наличии промышленных организаций и сети организаций социально-культурного и бытового назначения.

К категории поселков городского типа относятся:

городские поселки — населенные пункты с численностью населения не менее 2 тысяч человек, имеющие промышленные, коммунальные, социально-культурные организации, организации торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения;

курортные поселки — населенные пункты с численностью населения не менее 2 тысяч человек, на территории которых расположены санаторно-курортные и оздоровительные организации, организации торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения, культурно-просветительные организации. В отдельных случаях к курортным поселкам могут быть отнесены населенные пункты с численностью населения менее 2 тысяч человек, имеющие перспективы дальнейшего развития и роста численности населения при наличии на их территории санаторно-курортных и оздоровительных организаций, организаций торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения, культурно-просветительных организаций;

рабочие поселки — населенные пункты с численностью населения не менее 500 человек, которые расположены при промышленных организациях, электростанциях, объектах строительства, железнодорожных станциях и других объектах.

К категории сельских населенных пунктов относятся:

агророгодки — благоустроенные населенные пункты, в которых создана производственная и социальная инфраструктура для

обеспечения государственных минимальных социальных стандартов проживающему в них населению и жителям прилегающих территорий;

поселки, деревни — населенные пункты, в которых создана производственная и социальная инфраструктура, не отнесенные к агрогородкам;

хутора — населенные пункты, не отнесенные к агрогородкам, деревням или поселкам.

Политические партии

На сайте Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов размещен следующий Список политических партий, зарегистрированных Министерством юстиции Республики Беларусь по состоянию на 15 сентября 2020 г:

Белорусская аграрная партия; Белорусская партия «Зеленые»; Белорусская партия левых «Справедливый мир»; Белорусская патриотическая партия; Белорусская социал-демократическая партия «Грамада»; Белорусская социально-спортивная партия; Коммунистическая партия Беларуси; Консервативно-Христианская партия — БНФ; Либерально-демократическая партия; Объединенная гражданская партия; Партия «Белорусская социал-демократическая Грамада»; Партия БНФ; Республиканская партия; Республиканская партия труда и справедливости; Социал-демократическая партия Народного Согласия, которые представляют широкий спектр идеологических, политических и социальных интересов и сил⁶.

В целом в политической системе страны роль партий остается малозаметной. Так, например, на выборах Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва, состоявшихся 17 ноября 2019 года, из 110 избранных депутатов 89 депутатов были беспартийными⁷.

⁶ http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/polit_party.pdf.

⁷ Подсчет количества беспартийных депутатов основан на данных, приведенных в Постановлении Центральной комиссии Республики Беларусь по вы-

Еще более убедительно соотношение партийного и беспартийного состава Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва. Из 56 членов Совета Республики, избранных 7 ноября 2019 года, только один является представителем политической партии (Коммунистической партии Беларуси)⁸.

Такой политический феномен объясняется не только особенностями существующей формы правления Республики Беларусь, с концентрацией властных полномочий Президента, но и устойчивым неприятием в общественном сознании политических партий. В основном они ассоциируются с наследием советского прошлого: ленинской политикой социального геноцида и сталинскими репрессиями, волюнтаристскими программами КПСС и застоём социально-экономического развития СССР в последние 20 лет его истории.

Участие в интеграционных объединениях

Республика Беларусь является одним из наиболее активных участников интеграционных объединений постсоветских государств: Содружества Независимых Государств, Союзного государства Беларуси и России, Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), Таможенного союза, Единого экономического пространства (ЕЭП) и др.

борам и проведению республиканских референдумов от 22 ноября 2019 г. № 70 «Об установлении итогов выборов и регистрации депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва» // <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post70.pdf>.

⁸ См. Сообщение Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 12 ноября 2019 г. «Об итогах выборов членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва» // http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/SRNS_itogi.pdf.

Глава I. Правовая основа избирательной системы и референдумов

§ 1. Система источников правового регулирования избирательной системы и референдумов

Конституция указывает, что в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права и что государство, все его органы и должностные лица должны действовать в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (статья 6).

Понятие законодательства раскрывает Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» от 17 июля 2018 года № 130-З:

«1. Законодательство — система нормативных правовых актов, характеризующаяся их внутренней согласованностью, иерархией и обеспечивающая правовое регулирование общественных отношений.

2. Законодательство составляют следующие нормативные правовые акты:

Конституция Республики Беларусь;
решения, принятые республиканским референдумом;
законы Республики Беларусь;
декреты, указы Президента Республики Беларусь;
постановления Совета Министров Республики Беларусь;
постановления Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь;

постановления Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь;

нормативные правовые акты Верховного Суда Республики Беларусь, Генеральной прокуратуры, нормотворческих органов, подчиненных (подотчетных) Президенту Республики Беларусь;

нормативные правовые акты министерств, иных республиканских органов государственного управления;

решения, принятые местным референдумом, решения местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов;

нормативные правовые акты иных нормотворческих органов (должностных лиц);

технические нормативные правовые акты.

3. Нормативные правовые акты принимаются (издаются) нормотворческим органом (должностным лицом) в пределах его компетенции, установленной Конституцией Республики Беларусь и иными актами законодательства» (статья 3)⁹.

Указанные нормы Конституции и Закона «О нормативных правовых актах» определяют общий контур источников правового регулирования выборов и референдумов, содержание которого Избирательный кодекс Республики Беларусь 11 февраля 2000 года № 370-3 определяет следующим образом:

«Правовую основу избирательной системы, референдума составляют Конституция Республики Беларусь, настоящий Кодекс и иные акты законодательства Республики Беларусь, постановления Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов» (статья 2).

§ 2. Конституционные основы выборов и референдумов

Конституция Республики Беларусь устанавливает основы правового регулирования выборов и референдумов, провозглашая:

что «единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ» и что он «осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией» (статья 3);

что «граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей» и что «непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства обеспечивается проведением референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами» (статья 37);

⁹ <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11800130>.

что «граждане Республики Беларусь имеют право свободно избирать и быть избранными в государственные органы на основе всеобщего, равного, прямого или косвенного избирательного права при тайном голосовании» (статья 38).

Содержание принципов народовластия раскрывается в разделе III Конституции, закрепляющем следующие основные параметры проведения выборов и референдумов:

«Выборы депутатов и других лиц, избираемых на государственные должности народом, являются всеобщими: право избирать имеют граждане Республики Беларусь, достигшие 18 лет.

В выборах не участвуют граждане, признанные судом недееспособными, лица, содержащиеся по приговору суда в местах лишения свободы. В голосовании не принимают участия лица, в отношении которых в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, избрана мера пресечения — содержание под стражей. Любое прямое или косвенное ограничение избирательных прав граждан в других случаях является недопустимым и наказывается согласно закону.

Возрастной ценз депутатов и других лиц, избираемых на государственные должности, определяется соответствующими законами, если иное не предусмотрено Конституцией» (статья 64).

«Выборы являются свободными: избиратель лично решает, участвовать ли ему в выборах и за кого голосовать.

Подготовка и проведение выборов проводятся открыто и гласно» (статья 65).

«Выборы являются равными: избиратели имеют равное количество голосов.

Кандидаты, избираемые на государственные должности, участвуют в выборах на равных основаниях» (статья 66).

«Выборы депутатов являются прямыми: депутаты избираются гражданами непосредственно» (статья 67).

«Голосование на выборах является тайным: контроль за волеизъявлением избирателей в ходе голосования запрещается» (статья 68).

«Право выдвижения кандидатов в депутаты принадлежит общественным объединениям, трудовым коллективам и гражданам в соответствии с законом» (статья 69).

«Расходы на подготовку и проведение выборов осуществляются за счет государства в пределах выделенных на эти цели средств. В случаях, предусмотренных законом, расходы на подготовку и проведение выборов могут осуществляться за счет средств общественных объединений, предприятий, учреждений, организаций, граждан» (статья 70).

«Проведение выборов обеспечивают избирательные комиссии, если иное не предусмотрено Конституцией.

Порядок проведения выборов определяется законами Республики Беларусь.

Выборы не проводятся в период чрезвычайного или военного положения» (статья 71).

«Отзыв депутатов осуществляется по основаниям, предусмотренным законом.

Голосование об отзыве депутата проводится в порядке, предусмотренном для избрания депутата, по инициативе не менее двадцати процентов граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на соответствующей территории.

Основания и порядок отзыва членов Совета Республики устанавливаются законом» (статья 72).

Конституция устанавливает достаточно подробный правовой формат проведения референдумов (народного голосования).

«Для решения важнейших вопросов государственной и общественной жизни могут проводиться республиканские и местные референдумы» (статья 73).

«Республиканские референдумы назначаются Президентом Республики Беларусь по собственной инициативе, а также по предложению Палаты представителей и Совета Республики, которое принимается на их отдельных заседаниях большинством голосов от установленного Конституцией состава (полного состава) каждой из палат, либо по предложению не менее 450 тысяч граждан, обладающих избирательным правом, в том числе не менее 30 тысяч граждан от каждой из областей и города Минска.

Президент после внесения на его рассмотрение в соответствии с законом предложений Палаты представителей и Совета

Республики либо граждан о проведении референдума назначает республиканский референдум.

Дата проведения референдума устанавливается не позднее трех месяцев со дня издания указа Президента о назначении референдума.

Решения, принятые республиканским референдумом, подписываются Президентом Республики Беларусь» (статья 74).

«Местные референдумы назначаются соответствующими местными представительными органами по своей инициативе либо по предложению не менее десяти процентов граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на соответствующей территории» (статья 75).

«Референдумы проводятся путем всеобщего, свободного, равного и тайного голосования.

В референдумах участвуют граждане Республики Беларусь, обладающие избирательным правом» (статья 76).

«Решения, принятые референдумом, могут быть отменены или изменены только путем референдума, если иное не будет определено референдумом» (статья 77).

«Порядок проведения республиканских и местных референдумов, а также перечень вопросов, которые не могут быть вынесены на референдум, определяются законом Республики Беларусь» (статья 78).

§ 3. Избирательный кодекс Республики Беларусь

Законодательство о выборах и референдумах систематизировано в Избирательном кодексе Республики Беларусь от 11 февраля 2000 года № 370-З.

За 20 лет в этот акт было внесено сравнительно небольшое число изменений и дополнений¹⁰, что свидетельствует о высоком

¹⁰ Изменения и дополнения в Избирательный кодекс см. законы Республики Беларусь от 4 июля 2000 г. № 406-З; от 4 января 2003 г. № 183-З; от 6 октября 2006 г. № 166-З; от 4 января 2010 г. № 99-З; от 8 ноября 2011 г. № 309-З; от 25 ноября 2013 г. № 72-З; от 4 июня 2015 г. № 268-З.

качестве установленных юридических конструкций и норм. Они соответствуют международным электоральным стандартам, в ряду которых в последние годы особое значение приобретают нормы Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств» 2002 года.

Структурная композиция Избирательного кодекса включает общую и особенную части.

Общая часть содержит 14 глав, разделенных на 4 раздела:

Раздел первый посвящен общим положениям, основным принципам избирательной системы и порядка проведения референдумов (народного голосования).

Раздел второй устанавливает нормы, посвященные избирательным округам, участкам для голосования, спискам граждан, участвующих в выборах, референдуме, в голосовании об отзыве депутата.

Раздел третий закрепляет полномочия Президента Республики Беларусь и других государственных органов в организации выборов, референдума, голосования об отзыве депутата; а также системы комиссий по проведению выборов, референдума, голосования об отзыве депутата.

Раздел четвертый раскрывает содержание правового регулирования предвыборной агитации, агитации по референдуму и отзыву депутата, финансированию выборов, референдума и голосования по отзыву депутата; ответственности за нарушения законодательства о выборах, референдуме, отзыве депутата; порядке голосования и подсчета голосов при проведении выборов, референдума, отзыва депутата.

Особенная часть содержит шесть разделов.

Раздел пятый посвящен выборам Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей и депутатов местных советов депутатов.

Раздел шестой определяет порядок выборов членов Совета Республики.

Раздел седьмой закрепляет правовой формат проведения референдумов.

Раздел восьмой устанавливает порядок отзыва депутата Палаты представителей и депутата местного совета депутатов.

Раздел девятый предписывает нормы, определяющие порядок отзыва члена Совета Республики

Раздел десятый содержит заключительные положения, касающиеся вступления в силу Избирательного кодекса; приведения актов законодательства в соответствие с его требованиями; использованной в Кодексе терминологии; порядка хранения документов по выборам, референдумам, голосованию по отзывам депутатов; актов, утративших силу с принятием Избирательного кодекса.

§ 4. Иные акты законодательства о выборах и референдумах

Помимо Избирательного кодекса, правовое регулирование выборов и референдумов осуществляется большим числом других актов законодательства.

В ряду *действующих законов Республики Беларусь*, которые в целом либо частично регулируют вопросы проведения выборов и референдумов и не стали объектом систематизации законодательства в рамках Избирательного кодекса, можно указать:

Закон от 4 января 2014 года № 116-З «О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств»;

Закон от 21 февраля 1995 года № 3602-XII «О Президенте Республики Беларусь»;

Закон от 8 июля 2008 года № 370-З «О Национальном собрании Республики Беларусь»;

Закон от 4 ноября 1998 года № 196-З «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь»;

Закон от 27 марта 1992 года № 1547-XII «О статусе депутата местного Совета депутатов»;

Закон от 5 октября 1994 года № 3266-XII «О политических партиях»;

Закон от 4 октября 1994 года № 3254-ХІІ «Об общественных объединениях»;

Закон от 19 июля 2006 года № 150-3 «О республиканских государственно-общественных объединениях»;

Закон от 26 ноября 2003 года № 248-3 «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь»;

Закон от 4 января 2010 года № 108-3 «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»;

Закон от 12 июля 2000 года № 411-3 «О республиканских и местных собраниях»

Бюджетный Кодекс от 16 июля 2008 года № 412-3;

Закон от 4 января 2010 года № 105-3 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»;

Закон от 24 июня 2002 года № 117-3 «О чрезвычайном положении»;

Закон от 14 июня 2003 года № 204-3 «О государственной службе в Республике Беларусь»;

Закон от 4 января 2007 года № 203-3 «О противодействии экстремизму»;

Закон от 30 декабря 1997 года № 114-3 «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь»;

Уголовный кодекс от 9 июля 1999 года № 275-3;

Кодекс об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года № 194-3;

Закон от 5 июля 2004 года № 301-3 «О государственных символах Республики Беларусь» и др.

В сфере правового регулирования выборов и референдумов действуют не ставшие объектом систематизации акты Президента, в частности, Указ от 8 ноября 2001 года № 645 «О порядке назначения (утверждения, освобождения, отстранения) и согласования назначения (освобождения, отстранения) Президентом Республики Беларусь на некоторые должности, включенные в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь».

Указами Президента назначаются выборы в палаты Национального собрания Республики Беларусь, в местные органы, а также проведение референдумов. В их числе можно указать, например, Указ от 5 августа 2019 года № 293 «О назначении выборов в Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь» и Указ от 5 августа 2019 года № 294 «О назначении выборов в Палату представителей Республики Национального собрания Республики Беларусь»; Указ от 14 ноября 2017 года № 410 «О назначении выборов в местные Советы депутатов»; Указ от 7 сентября 2004 года № 431 «О назначении республиканского референдума» и т.д.

По сути, такое же значение имеют постановления Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь о назначении выборов Президента Республики Беларусь, иллюстрацией которых может служить Постановление от 30 июня 2015 года № 603-П5/VII о проведении президентских выборов 11 октября 2015 года.

Отдельные нормы, касающиеся избирательных процессов установлены Регламентом Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, утвержденным Постановлением Палаты представителей от 18 декабря 2015 года № 707-П5/VIII.

Особое значение в ряду актов законодательства о выборах и референдумах придается решениям *Конституционного суда Республики Беларусь*, в числе которых следует указать:

Решение от 24 декабря 2009 года № Р-419/2009 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов и о признании утратившим силу Закона Республики Беларусь «О Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов»;

Решение от 8 ноября 2013 года № Р-854/2013 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов»;

Решение от 27 декабря 2013 года № Р-906/2013 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь

«О присоединении Республики Беларусь к Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств».

Перечень актов законодательства, не систематизированных в рамках Избирательного кодекса, дополняется нормативными правовыми актами других государственных органов, в том числе Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, о которых подробнее будет рассказано ниже.

§ 5. Принципы законодательства о выборах и референдумах

Избирательный кодекс детализирует закрепленные Конституцией принципы проведения выборов и референдумов, устанавливая следующие основные положения:

- выборы Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов являются свободными и проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

- выборы депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов проводятся по одномандатным избирательным округам;

- выборы членов Совета Республики проводятся на основе равного и косвенного избирательного права при тайном голосовании;

- референдум проводится путем всеобщего, свободного, равного и тайного голосования (статья 3).

Принцип всеобщего избирательного права и права на участие в референдуме обеспечивается участием в выборах и референдумах всех граждан Республики Беларусь, достигших возраста 18 лет, за исключением граждан, которые признаны судом недееспособными либо содержатся по приговору суда в местах лишения свободы. В голосовании не участвуют также лица, в отношении которых в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, избрана такая мера пресечения, как содержание под стражей (статья 4).

Принцип свободных выборов и свободного участия в референдуме означает, что каждый избиратель и участник референдума самостоятельно принимает решение об участии или неучастии в выборах и референдуме, свободно делая выбор, за кого голосовать на выборах и за что голосовать на референдуме (статья 5).

Содержание принципа равного избирательного права и права на участие в референдуме раскрывается в нормах, требующих, чтобы каждый избиратель принимал участие в выборах и референдуме на равных основаниях, имея только один голос; чтобы на выборах членов Совета Республики каждый депутат местного Совета депутатов базового уровня имел только один голос; чтобы кандидаты на выборных государственных должности участвовали в выборах на равных основаниях (статья 6).

Принцип прямого избирательного права и права на прямое волеизъявление на референдуме обеспечивается правовыми нормами, предусматривающими, что избрание Президента осуществляется непосредственно народом Республики Беларусь; что депутаты Палаты представителей и местных советов избираются гражданами соответствующих избирательных округов; что граждане участвуют в референдуме на основе прямого волеизъявления (статья 7).

Принцип косвенного избирательного права проявляется в избрании членов Совета Республики на заседаниях депутатов местных Советов депутатов базового уровня каждой области и депутатов Минского городского Совета депутатов (статья 8).

Принцип тайного голосования на выборах и референдуме обеспечивается требованием о запрещении какого-либо контроля за волеизъявлением избирателей и участников референдума в ходе голосования (статья 9).

Действие указанных принципов избирательной системы распространяется также на отзыв депутата Палаты представителей, члена Совета Республики и депутата местного Совета депутатов (статья 10).

Избирательный кодекс гарантирует, что организация выборов Президента, депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов, проведение референдума, осуществления

процедуры отзыва депутатов должны обеспечиваться специализированными комиссиями, которые в своей деятельности должны руководствоваться Конституцией, Кодексом, иными актами законодательства Республики Беларусь; что такие комиссии при подготовке и проведении выборов, референдума, отзыва депутатов действуют в пределах своих полномочий независимо от других государственных органов; что они не связаны решениями политических партий и других общественных объединений; что решения комиссий, принятые в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми государственными органами, политическими партиями, другими общественными объединениями, иными организациями, а также гражданами; что решения вышестоящей комиссии, принятые в пределах ее полномочий; обязательны для нижестоящих комиссий (статья 11).

Развивая общие положения, Избирательный кодекс устанавливает следующие нормы назначения выборов.

Выборы Президента Республики Беларусь назначаются Палатой представителей не позднее чем за пять месяцев и проводятся в воскресенье не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий предыдущего Президента. Если должность Президента оказалась вакантной, выборы проводятся не ранее чем через 30 дней и не позднее чем через 70 дней со дня открытия вакансии. При этом сокращенные сроки проведения предвыборных мероприятий устанавливаются Центральной комиссией (части 1 и 2 статьи 56).

Выборы в Палату представителей нового созыва назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий Палаты представителей действующего созыва. При роспуске Палаты представителей в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, Президент одновременно назначает выборы в Палату представителей нового созыва. Внеочередные выборы в Палату представителей проводятся в течение трех месяцев со дня досрочного прекращения полномочий Палаты представителей действующего созыва (части 3 и 4 статьи 56).

Выборы в местные Советы депутатов нового созыва назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее четырех

месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий местных Советов депутатов действующего созыва. Выборы во все местные Советы депутатов проводятся одновременно. В случае роспуска местного Совета депутатов выборы в этот местный Совет депутатов назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее чем в месячный срок со дня его роспуска и проводятся с соблюдением требований настоящего Кодекса (части 5–6 статьи 56).

Сообщение о дне выборов обнародуется в средствах массовой информации на следующий день после назначения выборов (часть 7 статьи 56).

Особый порядок установлен в отношении выборов и отзыва членов Совета Республики.

Выборы членов Совета Республики нового созыва назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий Совета Республики действующего созыва. От каждой области и города Минска тайным голосованием избираются на заседаниях депутатов местных Советов депутатов базового уровня каждой области и города Минска по восемь членов Совета Республики. При досрочном прекращении полномочий Совета Республики проводятся внеочередные выборы в течение трех месяцев со дня досрочного прекращения полномочий палаты, которые назначаются Президентом Республики Беларусь. Сообщение о дате проведения выборов обнародуется в средствах массовой информации не позднее трех дней после назначения выборов (статья 97).

Проведение указанных электоральных процедур возложено на президиумы областных, Минского городского, районных, городских (городов областного подчинения) Советов депутатов; на соответствующие областные, Минский городской, районные, городские исполнительные комитеты, а также на Центральную комиссию (статья 12).

Наиболее полно в Избирательном кодексе раскрывается содержание принципа гласности при подготовке и проведении выборов, референдума, отзыва депутата Палаты представителей, члена Совета Республики, депутата местного Совета депутатов.

В частности, установлено, что подготовка и проведение выборов, референдума, отзыва лиц, избранных в представительные органы, осуществляются открыто и гласно; что соответствующие комиссии, местные представительные, исполнительные и распорядительные органы информируют граждан о своей работе по подготовке и проведению выборов, референдума, голосования по вопросу отзыва выборных должностных лиц; об образовании избирательных округов; о составе, месте нахождения и времени работы комиссий, списках граждан, имеющих право участвовать в выборах, референдуме, голосовании об отзыве депутата; кандидатах на выборные должности; результатах голосования, выборов, референдума, отзыва, а также об иных формах обеспечения принципа гласности, что станет предметом подробного анализа в следующих разделах работы (статья 13).

Глава II. Территориальные и организационные основы проведения выборов и референдумов

§ 1. Избирательные округа и участки

Избирательный кодекс устанавливает следующие территориальные пределы (границы) осуществления избирательных процессов.

Выборы Президента Республики Беларусь проводятся по единому избирательному округу, включающему всю территорию Республики Беларусь (статья 14).

Выборы депутатов Палаты представителей осуществляются по 110 избирательным округам, которые разделяют территорию Республики Беларусь по числу депутатов Палаты представителей (первая часть статьи 15).

Выборы депутатов местных Советов депутатов проводятся по следующим избирательным округам:

по выборам в областной Совет депутатов — от 40 до 60 избирательных округов;

по выборам в Минский городской Совет депутатов — от 40 до 60 избирательных округов;

по выборам в районный Совет депутатов — от 25 до 40 избирательных округов;

по выборам в городской Совет депутатов (города областного подчинения) — от 25 до 40 избирательных округов;

по выборам в городской Совет депутатов (города районного подчинения) — от 15 до 25 избирательных округов;

по выборам в поселковый, сельский Совет депутатов — от 11 до 15 избирательных округов (часть 2 статьи 15).

Центральная комиссия устанавливает среднюю численность избирателей на избирательный округ по выборам депутатов Палаты представителей не позднее, чем за пять месяцев до окончания срока полномочий Палаты представителей действующего созыва (часть 3 статьи 15).

Число избирательных округов, подлежащих образованию по выборам в местный Совет депутатов в пределах указанных норм, а также средняя численность избирателей на избирательный округ определяются соответствующим местным Советом депутатов не позднее, чем за пять месяцев до окончания срока полномочий местного Совета депутатов действующего созыва (часть 4 статьи 15).

Установлены следующие критерии формирования избирательных округов.

Численность избирателей в избирательном округе должна определяться исходя из числа граждан, которые обладали избирательным правом и проживали на территории, входящей в избирательный округ, при проведении последних выборов или референдума.

Избирательные округа образуются с примерно равной численностью избирателей: отклонение числа избирателей в избирательном округе по выборам депутатов Палаты представителей от средней численности избирателей, приходящихся на избирательный округ по Республике Беларусь, а в избирательном округе по выборам депутатов соответствующего местного Совета депутатов — от средней численности избирателей, приходящихся на

избирательный округ по выборам в данный местный Совет депутатов, как правило, не может превышать 10 процентов.

Избирательный округ составляет единую территорию: не допускается образование избирательного округа из территорий, не граничащих между собой (части 5–6 статьи 15).

Списки избирательных округов с указанием их наименований, номеров, границ, числа избирателей и мест нахождения избирательных комиссий публикуются: по выборам депутатов Палаты представителей — Центральной комиссией не позднее чем на пятый день после назначения выборов в Палату представителей, по выборам депутатов местных Советов депутатов — территориальными избирательными комиссиями не позднее чем за 80 дней до выборов в местные Советы депутатов (часть 7 статьи 15).

В случае роспуска Палаты представителей выборы депутатов Палаты представителей проводятся по избирательным округам, образованным при проведении выборов депутатов Палаты представителей прежнего созыва (часть 8 статьи 15).

От каждого избирательного округа избирается один депутат (часть 9 статьи 15).

Избирательные округа по выборам депутатов Палаты представителей образуются Центральной комиссией по представлению областных и Минского городского исполнительных комитетов. Избирательные округа по выборам в областные, Минский городской, районные, городские (городов областного и районного подчинения), поселковые и сельские Советы депутатов образуются территориальными избирательными комиссиями по выборам в соответствующие местные Советы депутатов по представлению соответственно областных, Минского городского, районных, городских, поселковых и сельских исполнительных комитетов (статья 16).

Для проведения голосования и подсчета голосов на выборах, референдуме, отзыве депутата территория районов, городов, районов в городах делится на участки для голосования.

Участки для голосования образуются с числом не менее 20 и не более 3000 избирателей (участников референдума).

Участки для голосования могут быть образованы в воинских частях, в санаториях, домах отдыха, больницах и других

организациях, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях (статья 17).

Участки для голосования в районах и городах образуются районными, городскими (в городах областного подчинения) исполнительными комитетами; в городах с районным делением — местными администрациями районов в городах; в воинских частях — по представлению командиров воинских частей.

За пределами Республики Беларусь участки для голосования по выборам Президента, депутатов Палаты представителей, республиканскому референдуму, образуются руководителями дипломатических представительств (консульских учреждений) Республики Беларусь, действующих на территории соответствующих иностранных государств, в порядке, устанавливаемом Центральной комиссией (части 1–2 статьи 18).

Участки для голосования образуются на выборах — не позднее чем за 2 месяца, на референдуме и голосовании об отзыве депутата — не позднее чем за 25 дней.

Органы, образовавшие участки для голосования, обязаны не позднее чем в десятидневный срок оповестить избирателей (участников референдума о границах каждого участка для голосования с указанием места нахождения участковой комиссии и помещения для голосования (части 3 и 6 статьи 18).

На выборах Президента Республики Беларусь, проведенных 11 октября 2015 года по единому избирательному округу, было образовано 6 129 избирательных участков, включая 49 за пределами Республики¹¹. На президентских выборах 2020 года было образовано 5 767 участков для голосования, в том числе 44 за рубежом¹².

На выборах Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва, состоявшихся 17 ноября 2019 года, было сформировано 110 избирательных округов, в том числе:

Брестская область — 16 избирательных округов и 911 избирательных участков;

¹¹ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PRB2015-Elect5.pdf>.

¹² О президентских выборах 2020 года подробнее см. ниже.

Витебская область — 14 избирательных округов и 768 избирательных участков;

Гомельская область — 17 избирательных округов и 1 009 избирательных участков;

Гродненская область — 16 избирательных округов и 911 избирательных участков;

Минская область — 17 избирательных округов и 982 избирательных участка;

Могилевская область — 13 избирательных округов и 739 избирательных участков;

Город Минск — 200 избирательных округов и 707 избирательных участков¹³.

На последних выборах в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва, которые состоялись 18 февраля 2018 года, было сформировано в общей сложности 18 111 избирательных округов по выборам в 1 309 местных Советов, в том числе:

409 избирательных округов по выборам Советов депутатов шести областей и г. Минска;

3 767 избирательных округов по выборам районных Советов депутатов;

370 избирательных округов по выборам Советов депутатов городов областного подчинения;

242 избирательных округа по выборам Советов депутатов городов районного подчинения;

98 избирательных округов по выборам поселковых Советов депутатов;

1 309 избирательных округов по выборам сельских Советов депутатов¹⁴.

¹³ См.: Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва (Сборник электронной статистики). Минск, 2019. С. 18–25 // http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat_sbornik.pdf.

¹⁴ См.: Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Выборы в местные Советы депутатов

§ 2. Списки избирателей

Списки граждан, имеющих право участвовать в выборах Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов, референдуме, голосовании об отзыве депутата Палаты представителей, депутата местного Совета депутатов, составляются по каждому участку для голосования и подписываются председателем и секретарем участковой комиссии (часть 1 статьи 19).

В выборах депутатов местных Советов могут участвовать также граждане Российской Федерации, постоянно проживающие в Республике Беларусь (статья 58 Избирательного кодекса).

Городские, поселковые, сельские исполнительные комитеты, а в городах с районным делением — местные администрации, районные исполнительные комитеты в городах и поселках городского типа, где не образованы городские и поселковые исполнительные комитеты, обеспечивают учет избирателей, участников референдума и передают участковым комиссиям списки граждан Республики Беларусь, зарегистрированных на территории соответствующих участков для голосования и имеющих право участвовать в выборах, референдуме, голосовании об отзыве депутата, подписанные председателями соответствующих исполнительных комитетов, а в городах с районным делением — главами местных администраций (часть 2 статьи 19).

Особый порядок предусмотрен для составления списков избирателей, находящихся в воинских частях, в домах отдыха и стационарных медицинских учреждениях либо за рубежом (части 3–5 статьи 19).

В списки избирателей включаются граждане Республики Беларусь, которые ко дню либо в день проведения выборов, референдума, голосования об отзыве депутата достигли возраста 18 лет и которые зарегистрированы к моменту составления списка по

месту жительства или по месту пребывания на территории соответствующего участка для голосования.

Допускается включение в список избирателей только на одном участке для голосования (часть 1 статьи 20).

За рубежом в список граждан, имеющих право участвовать в выборах Президента, депутатов Палаты представителей и в республиканском референдуме, включаются граждане Республики Беларусь, проживающие на территории иностранного государства или находящиеся в длительной заграничной командировке. В этот список при обращении в участковую комиссию включаются также граждане Республики Беларусь, прибывшие в иностранное государство в связи с частной, служебной, деловой или туристической поездкой (часть 2 статьи 20).

Списки избирателей предоставляются для ознакомления за 15 дней до выборов, референдума, голосования об отзыве депутата, а на участках для голосования, образованных в домах отдыха, больницах и других организациях здравоохранения, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях, — за два дня до их проведения (часть 1 статьи 21).

Участковая комиссия обязана дополнительно включить в список избирателей тех лиц, которые по какой-либо причине не были в него включены, но имеют право участвовать в выборах, референдуме, голосовании по отзыву депутата по месту нахождения участковой комиссии, что подтверждает паспорт с соответствующим штампом либо иной документ, подтверждающий регистрацию по месту жительства на территории участка для голосования.

При отсутствии у гражданина регистрации на территории данного участка для голосования он включается в список на основании паспорта гражданина Республики Беларусь и документа, подтверждающего проживание на территории участка для голосования. В этом случае участковая комиссия передает сообщение о включении гражданина в список в участковую комиссию участка для голосования, на территории которого гражданин зарегистрирован по месту жительства или по месту пребывания (часть 2 статьи 21).

Каждый гражданин имеет право проверять наличие и точность своих персональных данных в списке избирателей, требовать от

участковой комиссии необходимых исправлений, а также обжаловать, при необходимости, ее решение в вышестоящей комиссии. В день голосования такие жалобы подлежат незамедлительному рассмотрению. За 5 дней до голосования жалобы могут быть поданы в районный (городской) суд, минуя вышестоящую комиссию (части 3–4 статьи 21).

§ 3. Система органов, обеспечивающих подготовку и проведение выборов, референдумов, отзыва депутатов

Конституция и законодательство предусматривает участие в подготовке и проведении выборов, референдумов, голосования об отзыве депутатов большого числа государственных органов и должностных лиц.

В частности, Президент Республики Беларусь:

«1) назначает очередные и внеочередные выборы в Палату представителей и определяет организационные мероприятия по обеспечению их проведения;

2) назначает очередные и внеочередные выборы в Совет Республики и определяет организационные мероприятия по обеспечению их проведения;

3) назначает очередные и внеочередные выборы в местные Советы депутатов и определяет организационные мероприятия по обеспечению их проведения;

4) назначает выборы в местные Советы депутатов во вновь образованных административно-территориальных единицах;

5) при роспуске Советом Республики местного Совета депутатов назначает выборы в этот местный Совет депутатов;

6) назначает республиканский референдум и определяет организационные мероприятия по обеспечению его проведения» (статья 22 Избирательного кодекса)».

Палата представителей Национального собрания:

«1) назначает выборы Президента Республики Беларусь и определяет организационные мероприятия по обеспечению их проведения;

2) при рассмотрении республиканского бюджета предусматривает средства на проведение выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, депутатов местных Советов депутатов, республиканского референдума» (статья 23 Избирательного кодекса).

Значительный круг полномочий организации по подготовке выборов, референдума, отзыва депутата или члена Совета Республики предоставляется местным исполнительным и распорядительным, а также представительным органам.

Областные (Минский городской) исполнительные комитеты готовят предложения об образовании избирательных округов по выборам в Палату представителей, областные (Минский городской) Советы депутатов (часть 1 статьи 24).

Районные, городские (в городах областного и районного подчинения), поселковые, сельские исполнительные комитеты разрабатывают предложения об образовании избирательных округов по выборам в районные, городские, поселковые, сельские Советы депутатов (часть 2 статьи 24).

Районные, городские (в городах областного подчинения) исполнительные комитеты, местные администрации образуют участки для голосования и участковые комиссии по проведению выборов, референдума, голосования об отзыве депутата (часть 3 статьи 24).

Городские (в городах районного подчинения), поселковые, сельские исполнительные комитеты образуют городские, поселковые, сельские территориальные избирательные комиссии по выборам депутатов городских, поселковых, сельских Советов депутатов, городские, поселковые, сельские комиссии по референдуму (часть 4 статьи 24).

Городские, поселковые, сельские исполнительные комитеты, местные администрации, районные исполнительные комитеты в городах и поселках городского типа, где не образованы городские и поселковые исполнительные комитеты, обеспечивают учет граждан и передают участковым комиссиям списки граждан, зарегистрированных на территории соответствующих участков для

голосования и имеющих право участвовать в выборах, референдуме, голосовании об отзыве депутата (часть 5 статьи 24).

Районные, городские, поселковые, сельские исполнительные комитеты, местные администрации: 1) организуют предоставление комиссиям по выборам Президента Республики Беларусь, избирательным комиссиям, комиссиям по референдуму, комиссиям по проведению голосования об отзыве депутата помещений для размещения комиссий и проведения голосования, а также необходимого оборудования, средств связи, транспортных средств; 2) создают условия для проведения встреч кандидатов в Президенты Республики Беларусь, в депутаты с избирателями; обеспечивают бесплатное предоставление им помещений для этих целей, а также необходимых справочных и информационных материалов; решают вопросы предоставления помещений для публичного обсуждения вопросов (проектов решений), вынесенных на референдум; 3) выделяют на территории участков для голосования места для размещения агитационных печатных материалов; 4) определяют места для проведения кандидатами в Президенты Республики Беларусь, в депутаты, их доверенными лицами массовых мероприятий (собраний вне помещений, митингов, пикетирования) с целью осуществления предвыборной агитации.

Районные, городские исполнительные комитеты, местные администрации, а также областные и Минский городской исполнительные комитеты при инициировании проведения референдума гражданами Республики Беларусь проверяют достоверность подписей граждан в подписных листах референдума и принимают решения о результатах сбора подписей граждан (часть 6–7 статьи 24).

Президиумы областных (Минского городского) Советов депутатов и областные, Минский городской исполнительные комитеты: 1) образуют окружные избирательные комиссии по выборам в Палату представителей, а также соответственно в областях — окружные избирательные комиссии по выборам в областной Совет депутатов и в городе Минске — территориальные избирательные комиссии, осуществляющие в районах города Минска полномочия окружных избирательных комиссий по выборам в Минский

городской Совет депутатов; 2) образуют областные, Минскую городскую территориальные комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, по выборам в Палату представителей, по выборам в местные Советы депутатов, областные, Минскую городскую комиссии по референдуму, а также окружные комиссии по проведению голосования об отзыве депутата Палаты представителей, депутата областного Совета депутатов; 3) созывают заседания депутатов местных Советов депутатов базового уровня области, депутатов Минского городского Совета депутатов по выборам и отзыву членов Совета Республики. Президиумы районных, городских Советов депутатов и районные, городские (в городах областного подчинения) исполнительные комитеты образуют районные, городские территориальные комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, по выборам в местные Советы депутатов, а также районные, городские комиссии по референдуму (часть 8 статьи 24).

Президиумы городских Советов депутатов и городские исполнительные комитеты в городах с районным делением образуют районные в городах комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, по референдуму (часть 9 статьи 24).

Президиумы Минского городского, районных, городских (в городах областного подчинения) Советов депутатов и соответствующие исполнительные комитеты выдвигают кандидатов в члены Совета Республики, а также инициируют (кроме президиума Минского городского Совета депутатов и Минского городского исполнительного комитета) возбуждение вопроса об отзыве члена Совета Республики (часть 10 статьи 24).

Местные Советы депутатов устанавливают число избирательных округов, подлежащих образованию, и среднюю численность избирателей на избирательный округ по выборам в соответствующий местный Совет депутатов, назначают соответственно областные, районные, городские, районные в городах, поселковые, сельские референдумы, а также выборы депутатов вместо выбывших (часть 11 статьи 24).

Председатель или президиум местного Совета депутатов: 1) созывают собрания избирателей по инициированию и возбуждению

вопроса об отзыве депутата; 2) организуют проверку достоверности подписей избирателей на подписных листах в поддержку предложения о возбуждении вопроса об отзыве депутата и составляют протокол о результатах сбора подписей. Местные исполнительные и распорядительные, а также представительные органы осуществляют и другие полномочия, предусмотренные Избирательным кодексом и иными актами законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата (часть 12 статья 24 Избирательного кодекса).

Законодательство предусматривает участие в подготовке и проведении выборов, референдумов, голосования об отзыве депутатов многих других государственных органов и должностных лиц. Но в основном оно сводится к обеспечению деятельности избирательных комиссий.

§ 4. Центральная комиссия по проведению выборов и референдумов

Определяя правовой статус Центральной комиссии по проведению выборов и референдумов, Избирательный кодекс указывает, что она является постоянно действующим государственным органом, который возглавляет систему создаваемых на период подготовки и проведения выборов и республиканских референдумов избирательных комиссий и комиссий по референдуму и осуществляет в пределах своих полномочий подготовку и проведение выборов Президента, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, депутатов местных Советов депутатов, республиканских референдумов; решает вопросы, связанные с организацией отзыва депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики. Она наделена также гражданско-правовым статусом юридического лица (статья 26).

Центральная комиссия формируется в составе 12 членов, к которым предъявляются следующие требования: они должны быть гражданами Республики Беларусь и, как правило, иметь высшее юридическое образование и опыт работы по организации и проведению выборов и референдумов.

Не допускается назначение в состав Центральной комиссии кандидатов в Президенты Республики Беларусь и их доверенных лиц, кандидатов в депутаты и их доверенных лиц, кандидатов в члены Совета Республики, депутаты, члены Совета Республики, а также иных лиц в случаях, предусмотренных законодательством Республики Беларусь.

Полномочия лица, входящего в состав Центральной комиссии считаются прекращенными с момента его регистрации кандидатом, доверенным лицом либо с момента приобретения этим лицом статуса, в соответствии с которым оно не может входить в состав Центральной комиссии.

Члены Центральной комиссии, являющиеся членами политических партий, должны приостановить свое членство в политической партии и в период работы в комиссии не могут принимать участия в деятельности политических партий, а также выполнять их поручения (части 1, 5 и 6 статьи 32).

Следует отметить, что сложившаяся политическая практика дополняет указанные критерии требованием представительства в составе Центральной комиссии всех регионов. В настоящее время в ее составе по два члена от Могилевской, Гомельской, Гродненской, Минской областей и г. Минска и по одному члену от Витебской и Брестской областей.

В действующем составе Центральной комиссии все имеют высшее юридическое образование и большой опыт практической работы по организации и проведению выборов¹⁵.

Избирательный кодекс устанавливает следующий порядок формирования Центральной комиссии: 6 членов назначаются Президентом Республики Беларусь, остальные 6 членов избираются Советом Республики. Рекомендации Президенту и Совету Республики по составу Центральной комиссии оформляются как совместные решения региональных органов представительной и исполнительной власти: президиумов областных и Минского

¹⁵ Персональные данные членов Центральной комиссии см. на официальном сайте Комиссии: <http://www.rec.gov.by/ru/sostav-komissii#views-ui-tabs-tab--5>.

городского Советов депутатов, а также областных и Минского городского исполнительных комитетов.

Председатель Центральной комиссии назначается Президентом Республики Беларусь с согласия Совета Республики из числа членов Центральной комиссии.

Заместитель Председателя и секретарь Центральной комиссии избираются из числа членов Центральной комиссии на ее первом заседании. Кандидатуры для избрания на должности заместителя Председателя и секретаря Центральной комиссии вносятся Председателем Центральной комиссии. Кандидатура заместителя Председателя предварительно согласовывается с Президентом Республики Беларусь.

Срок полномочий Центральной комиссии — пять лет. Срок полномочий Центральной комиссии нового состава начинается со дня ее образования в правомочном составе (части 2–4 статьи 32).

Ныне действующий состав Центральной комиссии был сформирован 21 декабря 2016 года. Ее председателем является Лидия Михайловна Ермошина, занимающая этот пост с 1996 года; заместителем Председателя — В.Д. Ипатов; секретарем Центральной комиссии — Е.Н. Дмухайло.

Избирательный кодекс допускает досрочное прекращение полномочий Председателя, заместителя Председателя, секретаря и членов Центральной комиссии. Они могут быть освобождены от должности Президентом Республики Беларусь с уведомлением Совета Республики в случаях: письменного заявления о сложении полномочий; прекращения гражданства Республики Беларусь; систематического неисполнения своих обязанностей; совершения действий, дискредитирующих Центральную комиссию; вступления в законную силу обвинительного приговора суда. Избрание (назначение) членов Центральной комиссии вместо лиц, выбывших из ее состава, производится в общем порядке, указанном выше (части 7–8 статьи 32).

Досрочное прекращение полномочий членов Центральной комиссии происходит сравнительно редко.

В частности, можно упомянуть Указ Президента Республики Беларусь № 434 от 17 сентября 2013 года «Об освобождении от

должности А.И. Гущина», которое было издано на основании его письменного заявления о сложении полномочий члена Центральной комиссии¹⁶.

18 апреля 2000 года был издан Указ № 189 «Об освобождении К.И. Тимофеевича от должности члена Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов» в связи с его назначением на должность председателя Брестского областного суда¹⁷.

Было еще несколько эпизодов досрочного прекращения полномочий членов Центральной Комиссии, в том числе В.В. Федотова по состоянию здоровья (Указ от 17 августа 2000 г. № 451)¹⁸ и В.Ф. Холода в связи с привлечением к уголовной ответственности (Указ 16 июля 2007 г. № 317)¹⁹.

На президентских выборах в состав Центральной комиссии могут быть включены лица с правом совещательного голоса, которых назначают кандидаты в Президенты. Не допускается назначение на эти должности самих кандидатов в Президенты, их доверенных лиц и представителей по финансовым вопросам (части 1, 4 статьи 33.1).

Члены Центральной комиссии с правом совещательного голоса наделены правом: вносить в повестку дня заседаний Центральной комиссии предложения по вопросам, входящим в ее компетенцию, и требовать проведения голосования по ним; выступать на заседаниях Центральной комиссии; задавать участникам заседаний вопросы в соответствии с повесткой дня и получать на них ответы; знакомиться с документами и материалами, которые рассматриваются на заседаниях. Но они не могут участвовать в проводимых Центральной комиссией проверках, в голосовании при принятии ее решений; давать разъяснения и указания, делать сообщения от имени Центральной комиссии (часть 6 статьи 33.1).

¹⁶ http://www.pravo.by/upload/docs/op/P31300434_1379538000.pdf.

¹⁷ <http://bii.by/tx.dll?d=20624>.

¹⁸ https://www.etalonline.by/document/?regnum=p30000451&q_id=0.

¹⁹ <https://zakonrb.com/npa/ob-osvobozhdenii-vfholoda-ot-dolzhnosti-chlena>.

Полномочия члена Центральной комиссии с правом совещательного голоса могут быть досрочно прекращены по его письменному заявлению либо в случае утраты им гражданства Республики Беларусь; по заявлению кандидата в Президенты Республики Беларусь об отзыве направленного им члена комиссии; по решению Центральной комиссии при совершении им действий, дискредитирующих Центральную комиссию или препятствующих ее работе.

Полномочия членов Центральной комиссии с правом совещательного голоса прекращаются после установления Центральной комиссией итогов выборов Президента Республики Беларусь (части 8, 10 статьи 33.1).

Избирательный кодекс наделяет избирательные комиссии широкими полномочиями.

Центральная комиссия в пределах своей компетенции:

«1) организует подготовку и проведение выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики, депутатов местных Советов депутатов, республиканских референдумов;

2) осуществляет на всей территории Республики Беларусь контроль за исполнением законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики;

3) дает разъяснения законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики в целях его единообразного применения;

4) обращается в случае необходимости к субъектам права законодательной инициативы с предложениями о толковании настоящего Кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики;

5) осуществляет руководство деятельностью избирательных комиссий, комиссий по референдуму, комиссий по проведению голосования об отзыве депутатов, заслушивает их информацию, оказывает этим комиссиям методическую и организационно-техническую помощь;

6) при необходимости решает по существу вопросы, относящиеся к компетенции нижестоящей комиссии;

7) образует избирательные округа по выборам депутатов Палаты представителей и устанавливает среднюю численность избирателей на избирательный округ по Республике Беларусь;

8) решает вопросы о порядке участия граждан Республики Беларусь, находящихся за пределами Республики Беларусь, в выборах Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей и республиканском референдуме, а также о порядке образования участков для голосования; по представлению Министерства иностранных дел Республики Беларусь принимает решения о приписке участков для голосования, образуемых за пределами Республики Беларусь, к административно-территориальным единицам или избирательным округам на территории Республики Беларусь;

9) дает заключения о правомочности выдвижения кандидатов в члены Совета Республики, регистрирует выдвинутых кандидатов в члены Совета Республики, подводит итоги выборов членов Совета Республики, регистрирует избранных членов Совета Республики и публикует их список в печати, созывает первую после выборов сессию Совета Республики;

10) регистрирует инициативные группы граждан по выдвижению кандидатов в Президенты Республики Беларусь; кандидатов в Президенты Республики Беларусь, их доверенных лиц и выдает им соответствующие удостоверения; инициативную группу граждан по проведению республиканского референдума и вопросы, предлагаемые ею на республиканский референдум; инициативную группу избирателей по сбору подписей в поддержку предложения о возбуждении вопроса об отзыве депутата Палаты представителей;

11) обеспечивает соблюдение равных правовых условий предвыборной деятельности политических партий, других общественных объединений, кандидатов в Президенты Республики Беларусь, в депутаты;

12) определяет порядок использования средств массовой информации в предвыборной кампании;

13) составляет и утверждает сметы расходов по проведению выборов, республиканского референдума, отзыва депутата

Палаты представителей в пределах средств, выделенных из республиканского бюджета; создает внебюджетный фонд по проведению выборов, республиканского референдума для добровольного перечисления в него средств организаций, в том числе общественных объединений, граждан, и утверждает положение о фонде; распределяет денежные средства, выделенные из республиканского бюджета и внебюджетного фонда, по избирательным комиссиям, комиссиям по референдуму, комиссиям по проведению голосования об отзыве депутата Палаты представителей;

14) контролирует целевое использование денежных средств, выделенных из республиканского бюджета, внебюджетного фонда, избирательных фондов кандидатов в Президенты Республики Беларусь; информирует Палату представителей о расходовании средств, выделенных из бюджета на проведение выборов, республиканского референдума, отзыва депутата Палаты представителей; публикует отчет о расходовании средств внебюджетного фонда;

15) устанавливает формы бюллетеней и списка граждан, имеющих право участвовать в выборах, референдуме, голосовании об отзыве депутатов, протоколов комиссий и других документов по выборам, референдуму, отзыву депутатов, образцы ящиков для голосования и печатей комиссий;

16) обеспечивает изготовление бюллетеней по выборам Президента Республики Беларусь и для голосования по республиканскому референдуму и снабжение ими областных, Минской городской комиссий по выборам Президента Республики Беларусь, по проведению республиканского референдума;

17) определяет меры по обеспечению сохранности ящиков для голосования и документов по выборам, референдуму в период досрочного голосования;

18) заслушивает сообщения государственных органов и органов общественных объединений по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов, референдума;

19) при одновременном проведении выборов разного уровня, выборов и референдума может устанавливать, что списки граждан, имеющих право участвовать в выборах разного уровня, выборах

и референдуме, а также территориальные комиссии являются общими по выборам разного уровня, выборам и референдуму;

20) контролирует обеспечение комиссий помещениями, транспортом, связью, рассматривает другие вопросы их материально-технического обеспечения;

21) подводит итоги выборов, референдума;

22) регистрирует избранных депутатов Палаты представителей и публикует их список в печати; созывает первую после выборов сессию Палаты представителей;

23) выдает избранным Президенту Республики Беларусь и членам Совета Республики удостоверения об их избрании;

24) решает вопросы, связанные с проведением второго тура голосования, повторных выборов и выборов Президента Республики Беларусь в случае вакансии должности Президента, а также повторного голосования по референдуму;

25) решает вопросы, связанные с организацией отзыва депутата Палаты представителей и члена Совета Республики, назначает повторные выборы депутатов Палаты представителей, выборы депутатов Палаты представителей вместо выбывших и обеспечивает их проведение;

26) рассматривает жалобы на решения избирательных комиссий, комиссий по референдуму, комиссий по проведению голосования об отзыве депутатов и выносит по ним решения;

27) рассматривает обращения граждан и организаций по вопросам проведения выборов, референдума, отзыва депутатов, членов Совета Республики;

28) изучает и обобщает практику применения законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики;

29) вносит субъектам права законодательной инициативы предложения о совершенствовании законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики;

30) создает рабочие группы и иные структуры для организационного, правового и технического обеспечения выборов и референдума;

31) при проведении выборов, республиканского референдума определяет порядок и виды поощрения членов комиссий, работников аппаратов комиссий, лиц, осуществляющих ведение бухгалтерского учета и составление отчетности в комиссиях, а также работников структур, указанных в пункте 30 настоящей части;

32) устанавливает и развивает связи с органами иностранных государств и международными организациями, занимающимися вопросами организации проведения выборов и референдумов;

33) осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Республики Беларусь» (часть 1 статьи 33).

В частности, Центральная комиссия осуществляет полномочия по информационно-разъяснительной работе с избирателями, иными участниками электоральных процедур (выборов, отзыва депутатов, референдумов).

Решения по вопросам, указанным в пунктах 3, 4, 6–10, 12, 13, 15, 17, 19, 21, 22, 24–26, 29 и 31 части первой статьи 33 рассматриваются Центральной комиссией коллегиально. Обращения граждан и организаций подлежат коллегиальному рассмотрению в том случае, если по ним приняты решения нижестоящими комиссиями. По инициативе Председателя Центральной комиссии либо по требованию не менее одной трети ее членов на заседании Центральной комиссии рассматриваются иные обращения граждан и организаций.

Обращения, не требующие коллегиального рассмотрения, по поручению Председателя Центральной комиссии рассматриваются членами Центральной комиссии, а также работниками ее аппарата.

Решения Центральной комиссии могут быть обжалованы в Верховный Суд Республики Беларусь в случаях, предусмотренных законодательством Республики Беларусь (части 2–5 статьи 33).

Избирательный кодекс достаточно подробно регулирует деятельность Центральной комиссии, указывая, что она должна строиться на принципах законности, независимости, коллегиальности, открытости и гласности (часть 1 статьи 32.1).

Свое первое заседание она проводит не позднее трех дней со дня ее образования в правомочном составе. В дальнейшем заседания созываются по мере необходимости Председателем Центральной

комиссии, а также по требованию не менее одной трети ее членов. Заседание Центральной комиссии правомочно, если в нем принимает участие не менее двух третей общего состава — восьми членов Комиссии (части 2–4 статьи 32.1).

Решения принимаются в форме постановлений открытым голосованием большинством голосов общего состава комиссии. При равном количестве голосов, поданных «за» и «против», принятым считается решение, за которое проголосовал председательствующий (часть 5 статьи 32.1 Избирательного кодекса).

Центральная комиссия принимает постановления в целях совершенствования и обеспечения своей деятельности. Иллюстрацией таких актов может служить Постановление Центральной комиссии от 3 января 2017 года № 1 об утверждении новой редакции Регламента Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов²⁰.

Но в основном постановления издаются в целях организации либо разъяснения порядка проведения выборов, референдумов, голосования об отзыве депутатов. Так, в связи с проведением в 2018 года выборов в местные Советы депутатов Центральная комиссия издала 16 постановлений, в том числе: Постановление от 15 ноября 2017 года № 32 «Об утверждении Календарного плана организационных мероприятий по подготовке и проведению выборов в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 15 ноября 2017 года № 35 «Об установлении форм документов по выборам в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 15 ноября 2017 года № 36 «О разъяснении применения положений Избирательного кодекса Республики Беларусь, предусматривающих порядок образования избирательных комиссий при проведении выборов в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 15 ноября 2017 года № 37 «Об утверждении Положения о порядке направления наблюдателей при подготовке и проведении выборов в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать

²⁰ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Reglament.pdf>.

восьмого созыва»; Постановление от 15 ноября 2017 года № 38 «О разъяснении применения положений Избирательного кодекса Республики Беларусь, предусматривающих порядок выдвижения кандидатов в депутаты путем сбора подписей избирателей при проведении выборов депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 15 ноября 2017 г. № 39 «Об информировании граждан о работе по подготовке и проведению выборов в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 15 ноября 2017 г. № 43 «О внебюджетном фонде для дополнительного финансирования расходов на подготовку и проведение выборов депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 12 декабря 2017 года № 46 «О порядке использования государственных радиовещательных средств массовой информации для предвыборных выступлений кандидатов в депутаты местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 12 декабря 2017 года № 47 «Об общественно-консультативном совете по рассмотрению споров, связанных с использованием средств массовой информации при проведении выборов в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 12 декабря 2017 года № 48 «Об утверждении Положения об избирательном фонде кандидата в депутаты местного Совета депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 12 декабря 2017 года № 49 «О разъяснении применения положений Избирательного кодекса Республики Беларусь, предусматривающих декларирование доходов и имущества лицами, выдвинутыми кандидатами в депутаты местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 26 декабря 2017 года № 51 «О внесении изменений и дополнения в постановление Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 12 декабря 2017 года № 49» (принято путем опроса); Постановление от 16 января 2018 г. № 1 «Об утверждении Положения о порядке деятельности иностранных наблюдателей при проведении выборов в местные Советы депутатов

Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 16 января 2018 года № 2 «О документах, на основании которых выдается бюллетень для голосования при проведении выборов депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 16 января 2018 года № 3 «О разъяснении порядка участия в голосовании отдельных категорий граждан при проведении выборов депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»; Постановление от 23 февраля 2018 года № 8 «Об итогах выборов депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»²¹.

Постановления Центральной комиссии утверждают также методические и практические пособия для нижестоящих комиссий по подготовке к предстоящим общенациональным и местным выборам. В ряду этих актов можно указать Постановление Центральной комиссии от 15 ноября 2017 года № 34 об утверждении «Методического пособия для участковых избирательных комиссий по выборам депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»²²; Постановление Центральной комиссии от 15 ноября 2017 года № 33 об утверждении «Практического пособия для территориальных и окружных избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва»²³; Постановление Центральной комиссии от 29 мая 2019 г. № 9 об утверждении «Методического пособия для участковых избирательных комиссий по выборам депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва»²⁴; Постановление Центральной комиссии от 29 мая 2019 года № 11 об утверждении «Практического пособия для территориальных и окружных избирательных комиссий по подготовке и проведению

²¹ <http://www.rec.gov.by/ru/postanovleniya-centralnoy-komissii>.

²² http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-uch_pos.pdf.

²³ http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-ter_pos.pdf.

²⁴ http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/uch_pos.pdf.

выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва»²⁵.

Председатель и секретарь Центральной комиссии работают на постоянной основе. В случае временного отсутствия заместителя Председателя или секретаря Центральной комиссии их обязанности по решению Центральной комиссии могут быть возложены на других ее членов. При этом решение о возложении обязанностей заместителя Председателя Центральной комиссии должно быть предварительно согласовано с Президентом Республики Беларусь (части 6–7 статьи 32.1 Избирательного кодекса).

По решению Центральной комиссии заместитель Председателя и члены комиссии в период подготовки и проведения выборов и республиканских референдумов, а также в иных случаях, предусмотренных Избирательным кодексом, могут освобождаться от выполнения трудовых (служебных) обязанностей с выплатой заработной платы за счет средств, выделенных на подготовку и проведение выборов и республиканских референдумов (часть 8 статьи 32.1).

Для обеспечения деятельности Центральной комиссии создается аппарат Центральной комиссии. Численность работников аппарата Центральной комиссии определяется Президентом Республики Беларусь по представлению Председателя Центральной комиссии. Структура и штатное расписание аппарата Центральной комиссии утверждаются Председателем Центральной комиссии.

Председатель, секретарь и работники аппарата Центральной комиссии, за исключением лиц, осуществляющих техническое обслуживание, являются государственными служащими. Финансирование деятельности Центральной комиссии и ее аппарата осуществляется в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете на содержание Центральной комиссии (части 9–10 статьи 32.1).

Председатель Центральной комиссии организует работу комиссии, осуществляет общее руководство ее аппаратом, назначает на должности и освобождает от должностей работников аппарата, распоряжается финансовыми средствами в пределах сметы

²⁵ http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/ter_pos.pdf.

расходов. В период подготовки и проведения выборов и республиканских референдумов Председатель Центральной комиссии вправе временно увеличивать численность работников аппарата и устанавливать размер оплаты их труда в пределах выделенных на эти цели средств (части 12–14 статьи 32.1).

§ 5. Структурное построение нижестоящих комиссий

В ведении Центральной комиссии находятся избирательные комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, избирательные комиссии по выборам депутатов Палаты представителей, избирательные комиссии по выборам депутатов местных Советов депутатов, комиссии по референдуму, комиссии по проведению голосования об отзыве депутата (статья 25 Избирательного кодекса).

В вертикаль комиссий по выборам Президента Республики Беларусь, возглавляемую Центральной комиссией, включаются:

территориальные комиссии по выборам Президента — областные, Минская городская, районные, городские (в городах областного подчинения, кроме городов с районным делением), районные в городах;

участковые комиссии по выборам Президента Республики Беларусь.

При назначении выборов Президента Республики Беларусь Палата представителей может принять решение не образовывать указанные территориальные комиссии, а возложить осуществление их полномочий на действующие областные, Минскую городскую, районные, городские (в городах областного подчинения) территориальные избирательные комиссии (статья 27).

На президентских выборах 2015 года действовали 153 территориальные комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, в том числе 6 областных, Минская городская, 118 районных, 4 городских (городов областного значения), 24 районных в городах²⁶.

²⁶ См.: Сведения о составе территориальных комиссий по выборам Президента Республики Беларусь // <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PRB2015-Elect2.pdf>.

Общее число участковых избирательных комиссий, формируемых по количеству избирательных участков, превысило 6 000.

В частности, в Ленинском районе г. Могилева с населением около 200 тысяч человек решением администрации района от 26 августа 2015 года было образовано 87 участковых избирательных комиссий по выборам Президента Республики Беларусь²⁷.

В вертикаль комиссий по выборам депутатов Палаты представителей, возглавляемую Центральной комиссией, входят областные, Минская городская территориальные избирательные комиссии; окружные избирательные комиссии; участковые избирательные комиссии.

При назначении повторных выборов Палаты представителей, выборов на вакантные места депутатов Палаты представителей Центральная комиссия может принять решение не образовывать областные, Минскую городскую территориальные избирательные комиссии по выборам депутатов Палаты представителей, а возложить осуществление их полномочий на действующие областные, Минскую городскую территориальные избирательные комиссии (статья 28).

Проведение последних выборов Палаты представителей, которые состоялись 17 ноября 2019 года, обеспечивали на местах сформированные с этой целью 6 областных и Минская городская избирательные комиссии; 110 окружных избирательных комиссий²⁸;

²⁷ <http://mogilev.gov.by/resheniya-gorispolkoma/500-content-ru/osobyemeropriyatiya/elections2015.html>.

²⁸ См., в частности, Решение Президиума Гродненского областного Совета депутатов и Гродненского областного исполнительного комитета от 31 августа 2019 г. № 162/514 «Об образовании Гродненской областной и окружных избирательных комиссий»; Решение Президиума Могилевского областного Совета депутатов и Могилевского областного исполнительного комитета от 2 сентября 2019 г. № 14-2/21-27 «Об образовании Могилевской областной и окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва по Могилевской области»; Решение Президиума Гомельского областного Совета депутатов и Гомельского областного исполнительного комитета от 2 сентября 2019 г. № 78/665 «Об образовании окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва» и др.

5 831 участковая избирательная комиссия, в том числе 46 за рубежом²⁹.

В иерархическую систему комиссий по выборам депутатов местных Советов депутатов, помимо Центральной комиссии, входят:

территориальные избирательные комиссии — областные, Минская городская, районные, городские (в городах областного и районного подчинения), поселковые и сельские; окружные избирательные комиссии по выборам в областные Советы депутатов и территориальные избирательные комиссии, осуществляющие в районах города Минска полномочия окружных избирательных комиссий по выборам в Минский городской Совет (в каждом районе города Минска образуется по одной комиссии); участковые избирательные комиссии (статья 29).

Организацию выборов 1 309 местных Советов депутатов, состоявшихся 18 февраля 2018 года, обеспечивали Центральная комиссия и сформированные с этой целью: 6 областных и Минская городская избирательные комиссии; 9 избирательных комиссий в районах г. Минска с правами окружных избирательных комиссий; 352 окружных избирательных комиссий по выборам в областные Советы депутатов; 118 районных; 10 городских (в городах областного подчинения); 14 городских (в городах районного подчинения); 8 поселковых; 1 152 сельских и 5 870 участковых избирательных комиссий³⁰.

Систему комиссий по проведению голосования об отзыве депутата включают:

окружные комиссии по проведению голосования об отзыве депутата Палаты представителей, депутата областного Совета депутатов;

²⁹ См.: Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва (Сборник электоральной статистики). Минск, 2019. С. 13 // http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat_sbornik.pdf.

³⁰ См.: Сборник электоральной статистики «Выборы в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва». С. 15 и др. // <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-Itogi.pdf>.

территориальные комиссии по проведению голосования об отзыве депутата областного, Минского городского, районного, городского (в городах областного и районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов;

участковые комиссии по проведению голосования об отзыве депутата.

При проведении голосования об отзыве депутата местного Совета территориальные комиссии по проведению голосования об отзыве депутата не образуются, а их полномочия осуществляются соответственно действующими областными, Минской городской, районными, городскими, поселковыми и сельскими территориальными избирательными комиссиями (статья 30).

До настоящего времени достаточно многочисленные попытки реализации инициатив по отзыву депутатов Палаты представителей Национального собрания и местных советов, а также членов Совета Республики были безуспешными, что дает основание оценивать этот институт как «не имеющий перспектив для применения»³¹.

Систему комиссий по референдуму образуют:

Центральная комиссия:

областные, Минская городская комиссии по референдуму;

районные, городские (в городах областного подчинения, кроме городов с районным делением), районные в городах комиссии по референдуму;

участковые комиссии по референдуму.

При назначении республиканского референдума Президент Республики Беларусь может принять решение не образовывать областные, Минскую городскую, районные, городские (в городах областного подчинения) комиссии по референдуму, а возложить осуществление их полномочий на действующие областные, Минскую городскую, районные, городские (в городах

³¹ Такая оценка была высказана, в частности, Председателем Центральной комиссии Л. Еромошиной, выступавшей 27 мая 2019 г. на круглом столе в Палате представителей Национального собрания Республики Беларусь // <https://www.belta.by/opinions/view/tsik-schitaet-netseseleobraznym-sohranjat-institut-otzyva-deputata-6868>.

областного подчинения) территориальные избирательные комиссии (части 1–2 статьи 31).

Подготовку и проведение местного референдума обеспечивают:

областного, Минского городского референдума — областная, Минская городская, районные, городские (в городах областного подчинения), районные в городах и участковые комиссии по референдуму;

районного, городского (в городах областного подчинения), районного в городе референдума — районная, городская, районная в городе и участковые комиссии по референдуму;

городского (в городах районного подчинения), поселкового, сельского референдума — городская, поселковая, сельская и участковые комиссии по референдуму (часть 3 статьи 31).

При назначении местного референдума местный Совет депутатов, назначивший референдум, может принять решение не образовывать соответствующие комиссии по референдуму, а возложить осуществление их полномочий на действующие территориальные избирательные комиссии.

В случае назначения и проведения одновременно республиканского и местных референдумов комиссии, образованные в указанном порядке, являются общими для всех одновременно проводимых референдумов (части 4–5 статьи 31).

На последнем республиканском референдуме, состоявшемся 17 октября 2004 года, его проведение было возложено на действующие областные, Минский городской, районные, городские (в городах областного подчинения) территориальные, а также участковые избирательные комиссии в связи с одновременным проведением выборов в Палату представителей Национального собрания и республиканского референдума. Дополнительно формировались только районные в городах комиссии по референдуму³².

³² См.: Постановление Центральной комиссии от 8 сентября 2004 г. № 66 «Об участках для голосования, участковых комиссиях по референдуму, списках граждан, имеющих право участвовать в референдуме» // www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Archive-Referenda-2004-Post66.pdf; Постановление Центральной комиссии от 8 сентября 2004 г. № 64 «Об утверждении Календарного плана ор-

Местные референдумы в Республике Беларусь до настоящего времени не проводились.

Проведение выборов Совета Республики осуществляется в особом порядке «косвенного представительства», не требующем формирования системы избирательных комиссий. Эту функцию осуществляют президиумы областных, Минского городского, районных, городских (городов областного подчинения) Советов депутатов и областные, Минский городской, районные, городские исполнительные комитеты, а также Центральная комиссия, которая обеспечивает общее организационное руководство и контроль за исполнением законодательства о выборах Совета Республики³³.

Комиссии по выборам Президента, Палаты представителей, местных советов, по проведению референдумов и голосований по отзыву депутатов формируются из представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, а также представителей граждан (часть 1 статьи 34) в следующем порядке.

Областные и Минская городская комиссии формируются совместным решением президиумов областных (Минского городского) Советов депутатов и областных (Минского городского) исполнительных комитетов в составе 9–13 членов не позднее 80 дней до выборов Президента, 75 дней до выборов депутатов Палаты представителей, 85 дней до выборов местных Советов депутатов, одного месяца до референдума (часть 2 статьи 34).

Окружные избирательные комиссии по выборам депутатов Палаты представителей и депутатов областных Советов депутатов, а также территориальные избирательные комиссии,

ганизационных мероприятий по подготовке и проведению республиканского референдума 17 октября 2004 года» // <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Archive-Referenda-2004-Kalend.pdf>.

³³ См. в частности, пункт 2 Указа Президента Республики Беларусь от 5 августа 2019 г. № 293 «О назначении выборов в Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь» выборы членов Совета Республики седьмого созыва пройдут 7 ноября 2019 г. // http://www.pravo.by/upload/docs/op/P31900293_1564952400.pdf.

осуществляющие в районах города Минска полномочия окружных избирательных комиссий по выборам в Минский городской Совет депутатов, формируются президиумами областных (Минского городского) Советов депутатов и областными (Минским городским) исполнительными комитетами в составе 9–13 членов комиссии не позднее чем за 75 дней до выборов (часть 3 статьи 34).

Районные, городские комиссии по выборам Президента Республики Беларусь; районные, городские (в городах областного подчинения) территориальные избирательные комиссии по выборам депутатов местных Советов депутатов; районные, городские комиссии по референдуму образуются президиумами районных, городских Советов депутатов и районными, городскими исполнительными комитетами; районные в городах комиссии по выборам Президента Республики Беларусь и по референдуму — президиумами городских Советов депутатов и городскими исполнительными комитетами в составе 9–13 членов комиссии не позднее чем, соответственно, за 80 и 85 дней до выборов и за месяц до референдума (часть 4 статьи 34).

Городские (в городах районного подчинения), поселковые, сельские территориальные избирательные комиссии по выборам депутатов городских, поселковых, сельских Советов депутатов, городские (в городах районного подчинения), поселковые, сельские комиссии по референдуму создаются городскими, поселковыми, сельскими исполнительными комитетами в составе 7–11 членов комиссии не позднее чем за 85 дней до выборов и за месяц до референдума (часть 5 статьи 34).

Окружные комиссии по проведению голосования об отзыве депутата Палаты представителей, депутата областного Совета депутатов формируются президиумами областных (Минского городского) Советов депутатов и областными (Минским городским) исполнительными комитетами в составе 9–13 членов комиссии не позднее пяти дней со дня принятия решения о назначении голосования об отзыве депутата (часть 6 статьи 34).

Участковые комиссии по выборам Президента, депутатов Палаты представителей, местных Советов депутатов, участковые

комиссии по референдуму, участковые комиссии по проведению голосования об отзыве депутата образуются районными, городскими исполнительными комитетами, а в городах с районным делением — местными администрациями в составе 5–19 членов комиссии не позднее чем соответственно за 45 дней до выборов, за 20 дней до референдума, за 20 дней до дня голосования об отзыве депутата (часть 7 статьи 34).

Предусмотрены следующий примерный состав комиссий: не менее одной трети — представители политических партий и других общественных объединений (за исключением участковых комиссий, образуемых за рубежом, а также в больницах и других организациях здравоохранения); не более одной трети — государственные служащие, кроме участковых комиссий, сформированных за рубежом. В состав комиссии не могут входить судьи, прокуроры, руководители местных исполнительных и распорядительных органов (части 8–10 статьи 34).

Совместные решения президиума соответствующего местного Совета депутатов и исполнительного комитета принимаются большинством голосов от общего их состава. В совместном заседании этих органов должны участвовать не менее двух третей состава президиума местного Совета депутатов и исполнительного комитета. На заседании органов, образующих комиссии, вправе присутствовать представители политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, граждан, которые выдвинули своих представителей в состав комиссии.

Решение органов, образовавших комиссию, может быть обжаловано в трехдневный срок со дня его принятия соответственно в областной, Минский городской, районный, городской суд субъектами, выдвинувшими своих представителей в состав комиссии. Суд рассматривает жалобу в трехдневный срок, его решение является окончательным (части 11–12 статьи 34).

Политические партии, другие общественные объединения, трудовые коллективы организаций, а также граждане путем подачи заявления могут выдвигать в соответствующую территориальную,

окружную, участковую комиссию только по одному представителю (часть 1 статьи 35).

Лицо, входящее в состав комиссии, освобождается от исполнения своих обязанностей по личному заявлению, а также в случае отзыва или прекращения полномочий. Право отзыва принадлежит гражданам или органу, выдвинувшему лицо в состав комиссии. Отзыв лица, входящего в состав комиссии, осуществляется в порядке, установленном для выдвижения. Полномочия лица, входящего в состав комиссии, могут быть прекращены и органами, образовавшими комиссию, при нарушении этим лицом требований Избирательного кодекса или систематическом неисполнении им своих обязанностей. Решение о прекращении полномочий члена комиссии может быть в трехдневный срок со дня принятия решения обжаловано в районный, городской суд. Суд рассматривает жалобу в трехдневный срок, его решение является окончательным.

При выбытии лица (лиц) из состава комиссии органы, образовавшие комиссию, вправе обратиться к политическим партиям, другим общественным объединениям, трудовым коллективам, гражданам с просьбой о выдвижении нового представителя в состав комиссии (статья 36).

Заседания комиссии являются правомочными, если в них принимает участие не менее двух третей состава комиссии. Решения комиссии принимаются открытым голосованием большинством голосов от общего состава комиссии. При равном количестве голосов, поданных «за» и «против», принятым считается решение, за которое проголосовал председательствующий. Члены комиссии, не согласные с ее решением, вправе высказать особое мнение, которое в письменной форме прилагается к протоколу (часть 5 статьи 37).

Указанные комиссии наделены весомыми полномочиями. В частности, областные (Минская городская) комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, депутатов местных Советов депутатов, по референдуму, по проведению голосования об отзыве депутата:

1) организуют проведение выборов Президента Республики Беларусь, депутатов областного (Минского городского) Совета депутатов, республиканского, областного (Минского городского) референдума, голосования об отзыве депутата областного (Минского городского) Совета депутатов и осуществляют контроль за соблюдением требований Избирательного кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата на территории области, города Минска;

2) руководят деятельностью районных, городских, районных в городах и участковых комиссий;

3) заслушивают сообщения должностных лиц (работников) местных исполнительных и распорядительных органов, организаций по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов, референдума, отзыва депутата местного Совета депутатов;

4) контролируют составление списков граждан, имеющих право участвовать в выборах, референдуме, отзыве депутата, и представление их для ознакомления;

5) распоряжаются денежными средствами, выделенными на подготовку и проведение выборов, референдума, отзыва депутата; распределяют часть этих средств между нижестоящими комиссиями по проведению выборов Президента Республики Беларусь, депутатов местных Советов депутатов, республиканского, областного, Минского городского референдума, отзыва депутата и осуществляют контроль за целевым использованием выделенных средств; контролируют обеспечение комиссий помещениями, транспортом, связью, рассматривают другие вопросы материально-технического и организационного обеспечения выборов, референдума, отзыва депутата;

6) рассматривают заявления и жалобы на решения и действия нижестоящих комиссий и принимают по ним решения (часть 1 статьи 39).

Допускается включение в состав окружных избирательных комиссий по выборам депутатов Палаты представителей политических партий с правом совещательного голоса, если такие партии выдвинули кандидата в депутаты Палаты представителей (статья 42.1).

Глава III. Информационное и финансовое обеспечение процессов проведения выборов, референдумов, голосований по отзыву депутатов

§ 1. Транспарентность и гласность деятельности комиссий

Избирательный кодекс устанавливает очень подробные требования, обеспечивающие открытость избирательных процессов, порядка проведения выборов и референдумов, деятельности государственных органов, участвующих в их подготовке и организации.

Соответствующие комиссии, местные представительные, исполнительные и распорядительные органы должны «информировать граждан о своей работе по подготовке и проведению выборов, референдума, голосования по отзыву депутата; об образовании избирательных округов; о составе, месте нахождения и времени работы комиссий; списках граждан, имеющих право участвовать в выборах, референдуме, голосовании об отзыве; о кандидатах; результатах голосования на выборах, референдуме, отзыва депутата (часть 2 статьи 13).

В частности, указывается, что Центральная комиссия, соответствующая территориальная, окружная избирательная комиссия при проведении выборов Президента, депутатов Палаты представителей и местных Советов изготавливают общие плакаты с биографическими данными кандидатов и размещают их на участках для голосования и в других установленных для этого местах.

Избирателям направляются также информационные материалы о кандидатах в Президенты и кандидатах в депутаты, подготовленные соответствующими избирательными комиссиями. Объем сведений, размещаемых в таких материалах в отношении каждого из кандидатов, должен быть примерно одинаковым. Расходы на изготовление общих плакатов с биографическими данными кандидатов и информационных материалов о кандидатах осуществляются за счет средств, выделенных из республиканского бюджета на подготовку и проведение выборов (часть 3 статьи 13).

Соблюдение порядка проведения выборов, референдума, отзыва депутата или члена Совета Республики контролируют наблюдатели — депутаты Палаты представителей и члены Совета Республики Национального собрания; депутаты местных Советов; доверенные лица кандидатов; представители политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов и граждан; иностранные (международные) наблюдатели, а также представители средств массовой информации (часть 4 статьи 13).

Наблюдатель вправе в порядке, установленном Центральной комиссией:

«присутствовать на заседаниях соответствующих комиссий;

присутствовать на заседаниях депутатов местных Советов депутатов базового уровня области, депутатов Минского городского Совета депутатов по выборам членов Совета Республики, а также по отзыву члена Совета Республики;

присутствовать при пломбировании или опечатывании ящиков для голосования; находиться в день голосования в помещениях для голосования с момента пломбирования или опечатывания ящиков для голосования до окончания подведения результатов голосования;

присутствовать при досрочном голосовании, голосовании по месту нахождения граждан, проведении повторного подсчета голосов граждан;

наблюдать за выдачей бюллетеней, ходом голосования, соблюдением установленного настоящим Кодексом порядка голосования;

обращаться с предложениями и замечаниями по вопросам организации голосования к председателю участковой, счетной комиссии или его заместителю;

получать информацию о результатах подсчета голосов и составлении протоколов соответствующих комиссий о результатах выборов, референдума, голосования об отзыве депутата;

знакомиться с протоколами участковых комиссий о результатах голосования и протоколами соответствующих комиссий о результатах выборов, референдума, голосования об отзыве депутата, подписанными и направленными в вышестоящую комиссию в соответствии с настоящим Кодексом;

изготовить копию протокола участковой комиссии о результатах голосования своими силами и средствами;

направлять обращения в соответствующую или вышестоящую комиссию либо прокурору об устранении нарушения настоящего Кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики не позднее чем на третий день после выборов, референдума, голосования об отзыве депутата, члена Совета Республики;

знакомиться с решениями заседаний депутатов местных Советов депутатов базового уровня области³⁴, депутатов Минского городского Совета депутатов по выборам членов Совета Республики, а также по отзыву члена Совета Республики» (часть 5 статьи 13).

Наблюдатель не имеет права заниматься агитацией в любой ее форме; оказывать кандидатам какую-либо информационную, методическую, финансовую или иную помощь; создавать препятствия в проведении голосования; предпринимать действия, нарушающие тайну голосования; вести опросы граждан, прибывших для голосования и проголосовавших; заполнять за гражданина по его просьбе бюллетень; создавать препятствия для нормальной работы комиссий, местных Советов и проведения голосования; находиться у столов выдачи бюллетеней, у кабин и ящиков для голосования; вмешиваться в работу комиссий и местных Советов (часть 6 статьи 13).

При проведении выборов, референдума, отзыва депутата наблюдатели аккредитуются при соответствующих избирательных комиссиях, комиссиях по референдуму, по проведению

³⁴ Согласно части 3 статьи 1 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», к базовому территориальному уровню относятся городские (городов областного подчинения) и районные Советы. Советы базового уровня являются вышестоящими по отношению к Советам первичного территориального уровня. Правами Совета базового уровня обладает также Минский городской Совет. К первичному территориальному уровню относятся городские (городов районного подчинения), поселковые, сельские Советы (Советы первичного уровня) // <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11000108>.

голосования об отзыве депутата, а при проведении выборов и отзыва членов Совета Республики — при президиумах соответствующих областных (Минского городского) Советов депутатов. Наблюдатели аккредитуются при предъявлении документа о направлении наблюдателем и паспорта гражданина Республики Беларусь. Предварительного уведомления о направлении наблюдателя не требуется.

Срок полномочий наблюдателя начинается со дня его аккредитации и заканчивается в день установления результатов или итогов выборов, референдума, отзыва депутата, члена Совета Республики. Комиссия, при которой аккредитован наблюдатель, вправе лишить его аккредитации в случае нарушения законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата (части 7–9 статьи 13).

Достаточно подробно регулируется статус иностранных (международных) наблюдателей, которые подлежат аккредитации Центральной комиссией.

Помимо общих полномочий, предусмотренных частью 5 статьи 13, иностранные (международные) наблюдатели имеют право встречаться с кандидатами, доверенными лицами кандидатов, а после дня голосования излагать свое мнение о законодательстве Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата, члена Совета Республики, проводить пресс-конференции и обращаться в средства массовой информации.

Но они не вправе использовать свой статус для осуществления деятельности, не связанной с наблюдением за подготовкой и проведением выборов, референдума, отзыва депутата, члена Совета Республики. В случае нарушения требований законодательства Республики Беларусь или общепризнанных принципов и норм международного права Центральная комиссия лишает аккредитации иностранного (международного) наблюдателя (части 11–15 статьи 13).

Средства массовой информации освещают подготовку и проведение выборов, референдума, отзыва депутата, члена Совета Республики в соответствии с законодательством Республики Беларусь. Представители средств массовой информации вправе

присутствовать на заседаниях комиссий, в помещениях для голосования, на заседаниях депутатов соответствующих местных Советов, на которых рассматриваются вопросы выбора и отзыва членов Совета Республики (часть 16 статьи 13).

Общие положения Избирательного кодекса, обеспечивающие прозрачность и гласность электоральных процессов, конкретизируются в актах Центральной комиссии.

В частности, в преддверии президентских выборов 2020 года Центральной комиссией были изданы:

Постановление от 4 июня 2020 года № 86 «Об утверждении Положения о порядке использования средств массовой информации при подготовке и проведении выборов Президента Республики Беларусь в 2020 году»;

Постановление от 4 июня 2020 года № 87 «О Наблюдательном совете по контролю за соблюдением порядка и правил проведения предвыборной агитации в средствах массовой информации»;

Постановление от 8 мая 2020 года № 15 «Об утверждении Положения о порядке направления и деятельности наблюдателей при подготовке и проведении выборов Президента Республики Беларусь в 2020 году»;

Постановление от 8 мая 2020 года № 16 «Об информировании граждан избирательными комиссиями и местными исполнительными и распорядительными органами о работе по подготовке и проведению выборов Президента Республики Беларусь в 2020 году»³⁵ и др.

К выборам Палаты представителей 2019 года Центральной комиссией были изданы:

Постановление от 6 августа 2019 года № 25 «Об утверждении Положения о порядке направления и деятельности наблюдателей при подготовке и проведении выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва»; Постановление от 6 августа 2019 года № 26 «Об утверждении Положения о порядке деятельности иностранных (международных) наблюдателей при подготовке и проведении выборов

³⁵ <http://www.rec.gov.by/ru/vybory-2020>.

депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва»³⁶; Постановление от 6 августа 2019 года № 27 «Об информировании граждан о работе по подготовке и проведению выборов в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва»³⁷; Постановление от 24 сентября 2019 года № 48 «Об Информационном центре Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов «Выборы — 2019»³⁸; Постановление от 10 октября 2019 года № 64 «О разъяснении порядка участия в голосовании отдельных категорий граждан при проведении выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва»³⁹.

Существенно меньшее число актов было издано к выборам Совета Республики 2019 года. Центральная комиссия ограничилась принятием только Постановления от 10 октября 2019 года № 60 «О порядке присутствия наблюдателей при проведении выборов членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва»⁴⁰.

§ 2. Правовое регулирование электоральной агитации

Избирательный кодекс устанавливает следующие параметры регулирования вопросов агитации, связанных с выборами, референдумом, отзывом депутата или члена Совета Республики.

Гражданам Республики Беларусь, политическим партиям и другим общественным объединениям; трудовым коллективам; доверенным лицам кандидатов в Президенты и доверенным лицам кандидатов в депутаты; инициативным группам, созданным в их поддержку, предоставляется право свободного и всестороннего обсуждения предвыборных программ кандидатов в Президенты Республики Беларусь, кандидатов в депутаты, их политических,

³⁶ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post26.pdf>.

³⁷ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post27.pdf>.

³⁸ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post48.pdf>.

³⁹ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post64.pdf>.

⁴⁰ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post60.pdf>.

деловых и личных качеств, проведения агитации за или против кандидата на собраниях, митингах, в средствах массовой информации, а также во время встреч с избирателями (часть 1 статьи 45).

Избиратели, инициативные группы, доверенные лица депутата имеют право свободно и всесторонне обсуждать вопросы, связанные с отзывом депутата, его деловые и личные качества, вести агитацию за или против отзыва депутата на собраниях, митингах, в средствах массовой информации, а также во время встреч с избирателями.

На заседании депутатов местных Советов депутатов базового уровня области и депутатов Минского городского Совета депутатов при обсуждении вопросов избрания и отзыва членов Совета Республики каждый депутат, участвующий в заседании, имеет право свободно и всесторонне обсуждать деловые и личные качества, а также вести агитацию за и против избираемых или отзываемых членов Совета Республики (части 2–3 статьи 45).

Гражданам Республики Беларусь, политическим партиям, иным общественным объединениям и трудовым коллективам гарантируется право беспрепятственной агитации по вопросам, вынесенным на референдум, а также самой постановки вопроса о проведении референдума (часть 4 статьи 45).

Не допускается участие в указанных формах агитации иностранных граждан и лиц без гражданства (часть 5 статьи 45).

Более подробно регулируется правовой формат агитационных мероприятий кандидатов в Президенты Республики Беларусь и кандидатов в депутаты. Они могут проводить встречи со своими избирателями на собраниях или в другой удобной для избирателей форме. По взаимной договоренности кандидатов проводятся совместные встречи с избирателями (часть 6 статьи 45).

Местные исполнительные и распорядительные органы по согласованию с соответствующими избирательными комиссиями определяют помещения для проведения встреч кандидатов с избирателями, а также предвыборных собраний, организуемых избирателями. Заявления о предоставлении помещений подаются кандидатами, доверенными лицами кандидатов, избирателями в соответствующие территориальные, окружные избирательные

комиссии не позднее чем за два дня до предполагаемой даты проведения мероприятия. В заявлении указываются место (места) проведения встречи или собрания; дата, время начала и окончания мероприятия; фамилия, имя, отчество заявителя; сведения о месте его жительства и номер телефона; а также дата подачи заявления.

При невозможности предоставить помещение в указанное в заявлении время соответствующая избирательная комиссия не позднее чем на следующий день после получения заявления сообщает об этом заявителю и предлагает другие дату и время проведения встречи или собрания. Помещения для проведения встреч с избирателями и предвыборных собраний предоставляются бесплатно в порядке очередности поступления заявлений. Территориальные, окружные избирательные комиссии в средствах массовой информации или другим способом информируют избирателей о проведении встреч с кандидатами в Президенты Республики Беларусь (кандидатами в депутаты), а также о проведении предвыборных собраний, организуемых избирателями (часть 7 статьи 45).

Кандидаты в Президенты Республики Беларусь и кандидаты в депутаты вправе за счет средств собственного избирательного фонда арендовать здания и помещения для проведения встреч с избирателями. Здания и помещения для указанных целей предоставляются кандидатам на равных условиях. Им гарантируется также право проводить массовые мероприятия (собрания вне помещений, митинги, пикетирование) в целях предвыборной агитации (части 8–9 статьи 45).

Избирательный кодекс предусматривает ряд ограничений, направленных на обеспечение надлежащего порядка проведения агитационных мероприятий.

Кандидаты в Президенты Республики Беларусь, в депутаты вправе изготавливать агитационные печатные материалы (плакаты, листовки и другие материалы) за счет средств собственных избирательных фондов. Изготовление агитационных печатных материалов производится после предварительной оплаты из средств избирательного фонда кандидата.

Агитационные печатные материалы должны изготавливаться на территории Республики Беларусь. Агитационные печатные

материалы должны содержать следующие выпускные данные: наименование и адрес организации (индивидуального предпринимателя), изготовившей агитационные печатные материалы, номер свидетельства о государственной регистрации изготовителя печатных изданий и дату его выдачи, тираж и номер заказа, фамилию и инициалы заказчика. Один экземпляр агитационных печатных материалов или их копии до распространения представляются кандидатом в Президенты Республики Беларусь, в депутаты соответственно в Центральную комиссию, территориальную, окружную избирательную комиссию. Запрещается распространение анонимных агитационных печатных материалов (части 10–11 статьи 45).

При проведении выборов, референдума, голосования об отзыве депутата местные исполнительные и распорядительные органы по согласованию с соответствующими комиссиями выделяют на территории участков для голосования места, наиболее посещаемые гражданами, для размещения агитационных печатных материалов. Размещение агитационных печатных материалов в иных местах может осуществляться с разрешения руководителя соответствующей организации. В случае, если руководитель организации разрешил размещение в организации агитационного печатного материала одному кандидату, он не вправе отказать другому кандидату в размещении агитационного печатного материала на тех же условиях. Исполнительные и распорядительные органы могут запрещать размещение агитационных печатных материалов в не отведенных для них местах.

Не допускаются снятие, заклеивание, замазывание, повреждение агитационных печатных материалов, если они изготовлены и размещены с соблюдением требований законодательства Республики Беларусь (части 12–14 статьи 45).

На всех участках для голосования не позднее 14 дней до выборов оформляются стенды с информационными материалами о кандидатах. Стенды с такими информационными материалами сохраняются в помещениях для голосования и в день выборов. При проведении референдума в помещениях для голосования на видном месте должны быть вывешены вопросы (проекты решений), вынесенные на референдум.

Агитация в день голосования не допускается. Агитационные печатные материалы, ранее вывешенные вне помещений для голосования, сохраняются на прежних местах (части 15–16 статьи 45).

Особый порядок установлен в отношении массовых мероприятий, организуемых кандидатами в Президенты Республики Беларусь, кандидатами в депутаты и их доверенными лицами.

Местные исполнительные и распорядительные органы по согласованию с соответствующими избирательными комиссиями определяют места, в которых кандидаты в Президенты Республики Беларусь (кандидаты в депутаты) и их доверенные лица в целях предвыборной агитации могут проводить массовые мероприятия (собрания вне помещений, митинги, пикетирование) в следующем порядке.

Для организации массового мероприятия кандидат в Президенты Республики Беларусь (кандидат в депутаты) или его доверенное лицо направляет уведомление в местный исполнительный и распорядительный орган, на территории которого планируется его проведение (в г. Минске уведомление направляется в Минский городской исполнительный комитет), не позднее чем за два дня до предполагаемой даты проведения мероприятия. В уведомлении указываются форма массового мероприятия; место (места) его проведения; дата, время начала и окончания мероприятия; фамилия, имя, отчество заявителя; сведения о месте его жительства и номер телефона, дата подачи уведомления. Если в местный исполнительный и распорядительный орган ранее поступило уведомление от другого кандидата в Президенты Республики Беларусь (кандидата в депутаты) или его доверенного лица о проведении в том же месте и в то же время массового мероприятия и отсутствует договоренность о проведении совместного массового мероприятия, местный исполнительный и распорядительный орган обязан не позднее чем на следующий день после получения уведомления довести до сведения заявителя предложение об изменении места и (или) времени проведения массового мероприятия (части 1–2 статьи 45.1).

Массовые мероприятия могут проводиться с 8 до 22 часов. Кандидаты, их доверенные лица обязаны содействовать в обеспечении

общественного порядка при проведении массового мероприятия и обязаны прекратить его проведение либо подготовку к нему по требованию руководителя или заместителя руководителя соответствующего местного исполнительного и распорядительного органа либо органа внутренних дел в случаях: невыполнения кандидатом или его доверенным лицом указанных выше требований, а также в случае возникновения опасности для жизни и здоровья граждан (части 3–5 статьи 45.1).

Избирательный кодекс подробно регулирует вопросы использования средств массовой информации в предвыборной агитации и агитации перед референдумом.

Кандидаты в Президенты Республики Беларусь и кандидаты в депутаты Палаты представителей и местные Советы, политические партии, другие общественные объединения, трудовые коллективы, граждане, выдвинувшие кандидатов, имеют равные права на пользование государственными средствами массовой информации с момента регистрации кандидатов.

Этому праву корреспондирует обязанность государственных средств массовой информации; средств массовой информации, частично финансируемых из республиканского или местного бюджетов; средств массовой информации, одним из учредителей которых выступают государственные органы или организации, обеспечивать равные возможности для предвыборных выступлений кандидатов, опубликования и обнародования вопросов, текстов законопроектов, вынесенных на референдум, проведения агитации по выборам и референдуму (части 1 и 2 статьи 46).

Информационные материалы о кандидатах в Президенты Республики Беларусь и кандидатах в депутаты, распространяемые в средствах массовой информации, должны быть объективными и достоверными, в них не должно отдаваться предпочтение отдельным кандидатам (часть 3 статьи 46).

Гарантируется право кандидата в Президенты Республики Беларусь и кандидата в депутаты Палаты представителей бесплатно опубликовать в средствах массовой информации, указанных в части 2 статьи 46), свою предвыборную программу, представив текст программы не позднее чем за 20 дней до выборов. Объем

предвыборной программы, бесплатно публикуемой в средствах массовой информации, кандидата в Президенты Республики Беларусь не может превышать пяти машинописных страниц, кандидата в депутаты Палаты представителей — двух машинописных страниц.

Перечень средств массовой информации, в которых бесплатно публикуются предвыборные программы кандидатов в Президенты Республики Беларусь и кандидатов в депутаты Палаты представителей, определяет Центральная комиссия.

При опубликовании указанных предвыборных программ соблюдается очередность их поступления (части 4–6 статьи 46).

Кандидаты в Президенты Республики Беларусь и кандидаты в депутаты Палаты представителей имеют право на бесплатные выступления по государственному телевидению и радиовещанию. Национальная государственная телерадиокомпания Республики Беларусь в течение 10 дней после назначения выборов представляет в Центральную комиссию план лимита времени для выступлений кандидатов по государственным каналам телерадиовещания. Выступления должны транслироваться в эфирное время с наибольшей аудиторией зрителей или слушателей (часть 7 статьи 46).

Порядок и количество выступлений кандидатов в Президенты Республики Беларусь и кандидатов в депутаты Палаты представителей по государственным каналам телерадиовещания устанавливаются Центральной комиссией на равных основаниях.

Центральная комиссия резервирует часть лимита времени, указанного в части седьмой статьи 46, для проведения теледебатов кандидатов в Президенты Республики Беларусь (кандидатов в депутаты Палаты представителей). Такие теледебаты проводятся с согласия кандидатов и в них могут участвовать доверенные лица кандидатов. Неучастие кандидата в теледебатах не влечет увеличения объема эфирного времени, предоставляемого кандидату бесплатно (части 8–9 статьи 46).

Кандидат в депутаты областного, Минского городского, районного, городского (города областного подчинения) Совета депутатов имеет право на одно бесплатное выступление по местному государственному каналу радиовещания. Национальная

государственная телерадиокомпания Республики Беларусь, областные, районные, городские (городов областного подчинения) органы радиовещания не позднее 30 дней до выборов представляют в областные, Минскую городскую, районные, городские (в городах областного подчинения) территориальные избирательные комиссии лимит времени для выступлений кандидатов в депутаты по местному радиовещанию, которые определяют время для выступлений кандидатов в депутаты. Выступления кандидатов в депутаты обеспечиваются на равных основаниях.

Журналистам, должностным лицам средств массовой информации запрещается вести теле- и радиопрограммы, участвовать в освещении выборов через средства массовой информации, если они являются кандидатами в Президенты Республики Беларусь (кандидатами в депутаты Палаты представителей и местные Советы) либо их доверенными лицами (части 10–11 статьи 146).

Средства массовой информации освещают подготовку и проведение выборов и референдумов. Информация о заседаниях Центральной комиссии и ее решения публикуются в республиканской печати, а избирательных комиссий, комиссий по референдуму — в местной печати.

Государственные средства массовой информации обязаны по требованию Центральной комиссии предоставлять ей возможность передавать информацию о ходе избирательной кампании, подготовки к республиканскому референдуму (части 12–13 статьи 46).

В течение последних пяти дней до проведения выборов или референдума не допускается опубликование результатов опросов общественного мнения, связанных с выборами, референдумом, прогнозом их результатов (часть 14 статьи 46).

Установлены следующие запреты и ограничения при проведении предвыборной агитации и агитации в поддержку либо за отказ в одобрении предложений, вынесенных на референдум.

Запрещается агитация, в которой содержатся пропаганда войны и призывы к насильственному изменению конституционного строя, нарушению территориальной целостности Республики Беларусь, оскорбления и клевета в отношении должностных

лиц Республики, кандидатов в Президенты и кандидатов в депутаты, а также призывы, побуждающие или имеющие своей целью побуждение к срыву, или отмене, или переносу срока проведения выборов или референдума, назначенных в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь.

Запрещаются также агитация или пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства, выпуск и распространение сообщений и материалов, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную вражду (части 1 и 2 статьи 47).

Кандидатам в Президенты Республики Беларусь и кандидатам в депутаты, их доверенным лицам, иным гражданам и организациям при проведении предвыборной агитации и агитации запрещается раздавать денежные средства, подарки и иные материальные ценности, проводить льготную распродажу товаров, бесплатно предоставлять любые услуги и товары, за исключением агитационных печатных материалов, специально изготовленных с соблюдением требований Избирательного кодекса. При проведении предвыборной агитации и агитации за поддержку либо отказ в одобрении предложений, вынесенных на референдум, запрещается воздействовать на граждан обещаниями передачи им денежных средств и материальных ценностей.

Запрещается агитация за кандидата в Президенты Республики Беларусь и кандидатов в депутаты, оплачиваемая из средств избирательных фондов других кандидатов (части 3–4 статьи 47).

При нарушении указанных требований соответствующие комиссии принимают меры по пресечению нарушений, а Центральная комиссия, территориальная или окружная избирательные комиссии имеют право отменить принятое ими решение о регистрации кандидата (часть 5 статьи 47).

Разъяснения, уточнения, дополнительные правила, касающиеся порядка проведения предвыборной агитации, осуществляются указанными выше актами Центральной комиссии.

В целом для выборов всех уровней, за исключением выборов в Совет Республики, которые проводятся в особом порядке, характерна высокая интенсивность агитационных мероприятий.

Показательны в этом отношении следующие статистические данные по предвыборной кампании 2019 года:

562 кандидата в депутаты Палаты представителей седьмого созыва подали 1 206 уведомлений о проведении 26 429 массовых мероприятий и 980 заявлений о предоставлении помещений для 6 314 встреч с избирателями;

414 кандидатов выступили на государственных телевизионных каналах, 383 кандидата — на государственных радиоканалах;

267 кандидатов выразили согласие на участие в теледебатах; в теледебатах участвовали 202 кандидата (35,9% от общего числа зарегистрированных кандидатов);

330 кандидатов опубликовали свои предвыборные программы (58,7% от общего числа зарегистрированных кандидатов)⁴¹.

§ 3. Финансирование выборов и избирательных кампаний

Избирательный кодекс устанавливает следующий порядок финансирования расходов на проведение выборов, референдумов и голосований по отзыву депутатов.

Расходы по подготовке и проведению выборов Президента, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, депутатов местных Советов, республиканского референдума, отзыва депутата Палаты представителей или члена Совета Республики осуществляются за счет средств республиканского бюджета.

Расходы на эти цели могут покрываться также за счет средств организаций, общественных объединений и граждан Республики Беларусь. Полученные от них денежные средства вносятся во внебюджетный фонд, создаваемый Центральной комиссией для дополнительного финансирования расходов на проведение указанных выборов, референдума и голосования по отзыву депутата.

⁴¹ См.: Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва (Сборник электронной статистики). Минск, 2019. С. 39–54 // http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat_sbornik.pdf.

Кандидаты в Президенты и кандидаты в депутаты могут создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей предвыборной агитации (часть 1 статьи 48).

Расходы по подготовке и проведению местного референдума, повторных выборов депутатов местных Советов, дополнительных выборов депутатов для замещения вакантных депутатских мест, голосования по отзыву депутата местного Совета осуществляются за счет средств местного бюджета в порядке, установленном соответствующим местным Советом депутатов (часть 2 статьи 48).

Подготовка и проведение местного референдума могут финансироваться также за счет средств организаций, общественных объединений, расположенных на территории соответствующего местного Совета депутатов, а также граждан, проживающих на этой территории. Полученные от них денежные средства вносятся во внебюджетный фонд, создаваемый местным Советом депутатов, назначившим референдум (часть 3 статьи 48).

Центральная комиссия устанавливает порядок распределения и использования денежных средств, выделенных из республиканского бюджета и добровольно внесенных во внебюджетный фонд на подготовку и проведение выборов, республиканского референдума, отзыва депутата Палаты представителей, члена Совета Республики. Не позднее шести месяцев после их проведения они информирует Палату представителей о расходовании денежных средств, выделенных из республиканского бюджета, и публикует отчет о расходовании средств внебюджетного фонда (части 4 и 5 статьи 48).

Избирательный кодекс обязывает государственные органы, иные организации бесплатно предоставлять в распоряжение комиссий необходимые для подготовки и проведения выборов, референдума, голосования по отзыву депутата (члена Совета Республики) помещения, оборудование, средства связи, а также транспортные средства. Отдельные расходы за использование указанных средств компенсируются комиссиями за счет выделенных средств (часть 6 статьи 48).

Государственные средства массовой информации, средства массовой информации, частично финансируемые из республиканского или местного бюджета, а также средства массовой

информации, одним из учредителей которых выступают государственные органы или организации, бесплатно обнародуют материалы, представленные комиссиями, а также предвыборные программы кандидатов в Президенты и кандидатов в депутаты Палаты представителей (часть 7 статьи 48).

Политические партии, другие общественные объединения, иные организации, граждане Республики Беларусь не вправе оказывать другую материальную помощь при подготовке и проведении выборов, референдума, кроме внесения денежных средств во внебюджетный фонд и в указанные избирательные фонды кандидатов в Президенты и кандидатов в депутаты (часть 8 статьи 48).

Не допускается какое-либо прямое или косвенное участие в финансировании и другая материальная помощь при подготовке и проведении выборов, референдума, голосования по отзыву со стороны иностранных государств и организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, международных организаций, организаций, учредителями (участниками, собственниками имущества) которых являются иностранные государства, иностранные организации, международные организации, иностранные граждане и лица без гражданства, (часть 9 статьи 48).

Использование таких денежных средств или иной материальной помощи влечет отказ в регистрации или отмену решения о регистрации в качестве кандидата в Президенты и кандидата в депутаты (часть 10 статьи 48).

Кандидаты в Президенты Республики Беларусь и кандидаты в депутаты имеют право создавать собственные избирательные фонды для финансирования своей предвыборной агитации, которые могут формироваться за счет следующих денежных средств:

во-первых, собственных денежных средств кандидата, размер которых не может превышать следующие предельные суммы расходов: кандидат в Президенты Республики Беларусь — 9 000 базовых величин⁴²; кандидат в депутаты Палаты представителей — 1 000

⁴² Базовая величина — финансовый показатель, размер которого определяется Правительством Беларуси с целью расчета пенсий, пособий, налогов, а также размера взысканий. С 1 января 2020 г. составляет 27 белорусских рублей.

базовых величин; кандидат в депутаты областного (Минского городского) Совета депутатов — 30 базовых величин; кандидат в депутаты районного, городского (города областного и районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов — 10 базовых величин;

во-вторых, добровольных пожертвований граждан Республики Беларусь, который не может превышать 20 базовых величин при проведении выборов Президента Республики Беларусь; 5 базовых величин при проведении выборов депутатов Палаты представителей; 2 базовых величин при проведении выборов депутатов местных Советов депутатов;

в-третьих, добровольных пожертвований юридических лиц в сумме не более 50 базовых величин при проведении выборов Президента Республики Беларусь; 10 базовых величин при проведении выборов депутатов Палаты представителей, 5 базовых величин при проведении выборов депутатов местных Советов депутатов (части 1–3 статьи 86.1).

Запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды кандидатов:

- 1) иностранным государствам и организациям;
- 2) иностранным гражданам и лицам без гражданства;
- 3) международным организациям;
- 4) организациям, учредителями (участниками, собственниками имущества) которых являются иностранные государства, иностранные организации, международные организации, иностранные граждане и лица без гражданства;

4.1) организациям, получавшим в течение года, предшествующего дню внесения пожертвования, иностранную безвозмездную помощь от иностранных государств, иностранных организаций, международных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также от анонимных жертвователей, если полученная этими организациями иностранная безвозмездная помощь не была ими возвращена предоставившим ее иностранным государствам, иностранным организациям, международным организациям, иностранным гражданам и лицам без гражданства или в случае невозможности возврата не была перечислена (передана)

в доход государства до дня внесения пожертвования в избирательные фонды;

5) гражданам Республики Беларусь, не достигшим 18 лет;

6) государственным органам и органам местного самоуправления;

7) организациям, полностью или частично финансируемым из бюджета;

7.1) организациям, зарегистрированным в установленном порядке менее чем за один год до дня внесения пожертвования;

8) благотворительным и религиозным организациям;

9) анонимным жертвователям (часть 3 статьи 48.1).

Собственный избирательный фонд кандидата в Президенты Республики Беларусь (кандидата в депутаты) формируется через специальный избирательный счет, открытый в подразделении в «Беларусбанке». Основанием для открытия счета являются заявление кандидата и копия решения Центральной комиссии, территориальной, окружной избирательной комиссии о регистрации кандидата (часть 4 статьи 48.1).

Кандидат может назначить своего представителя по финансовым вопросам, который регистрируется комиссией (Центральной, территориальной или окружной) и который может быть наделен полномочиями открыть специальный избирательный счет, распоряжаться средствами, находящимися на этом счете, представлять отчеты о поступлении и расходовании средств. Кандидат имеет право в любое время отозвать представителя по финансовым вопросам, сообщив об этом в соответствующую комиссию и в то подразделение банка, в котором открыт специальный избирательный счет (часть 6 статьи 48.1).

Кандидаты в Президенты Республики Беларусь и кандидаты в депутаты могут использовать средства избирательных фондов для оплаты расходов, непосредственно связанных с проведением предвыборной агитации, в порядке, установленном Центральной комиссией (часть 10 статьи 48.1).

В частности на президентских выборах 2015 и 2020 года указанный порядок был установлен Постановлениями от 1 июля 2015 года № 30 «Об утверждении Положения об избирательном

фонде лица, выдвигаемого кандидатом в Президенты Республики Беларусь, кандидата в Президенты Республики Беларусь при проведении выборов Президента Республики Беларусь в 2015 году»⁴³ и от 8 мая 2020 года № 23 «Об утверждении Положения об избирательном фонде лица, выдвигаемого кандидатом в Президенты Республики Беларусь, кандидата в Президенты Республики Беларусь при проведении выборов Президента Республики Беларусь в 2020 году»⁴⁴.

На выборах депутатов Палаты представителей 2019 года вопросы расходования избирательных фондов регулировало Постановление от 28 августа 2019 года № 44 «Об утверждении Положения об избирательном фонде кандидата в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва»⁴⁵.

В целом, для выборов в Беларуси фактор наличия денежных средств не имеет заметного влияния, в отличие от многих других государств Европы, что в частности, подтверждают следующие данные. На выборах Палаты представителей 2019 года из 562 зарегистрированных кандидатов избирательные фонды были созданы только 383 кандидатами. Общая сумма поступивших в эти фонды денежных средств составила 289 670 белорусских рублей; из этой суммы на агитационные кампании было потрачено только 276 193 белорусских рублей⁴⁶.

Избирательный кодекс предусматривает достаточно жесткие механизмы контроля за поступлением и использованием средств избирательных фондов.

Установлена обязанность подразделения банка, в котором открыт специальный избирательный счет, еженедельно представлять

⁴³ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PRB2015-Post30.pdf>.

⁴⁴ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/post23.pdf>.

⁴⁵ <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/post44.pdf>.

⁴⁶ См.: Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва (Сборник электоральной статистики). Минск, 2019. С. 55 // http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat_sbornik.pdf.

в комиссию, зарегистрировавшую кандидата, сведения о поступлении и расходовании средств, находящихся на счете кандидата в Президенты Республики Беларусь или кандидата в депутаты. Комиссии в двухдневный срок после получения указанных сведений направляют в печать для опубликования информацию об общей сумме средств, поступивших в избирательный фонд, и об общей сумме израсходованных средств (части 12–13 статьи 48.1 Избирательного кодекса).

Предусмотрен следующий порядок представления финансовых отчетов кандидатов: первый финансовый отчет — не ранее чем за 15 и не позднее чем за 10 дней до дня выборов; итоговый финансовый отчет — не позднее чем в пятидневный срок после выборов (части 13 статьи 48.1 Избирательного кодекса).

В случае отмены решения о регистрации кандидата либо снятия им своей кандидатуры соответствующая комиссия письменно информирует об этом подразделение банка, которое прекращает все операции по специальному избирательному счету кандидата. По остальным счетам операции прекращаются в день выборов, за исключением возврата в избирательный фонд неизрасходованных средств. Такие средства должны быть не позднее чем в трехдневный срок после выборов возвращены гражданам и юридическим лицам, осуществившим пожертвования в соответствующие избирательные фонды, пропорционально вложенным средствам. По истечении указанного срока подразделение банка, в котором открыт специальный избирательный счет, обязано перечислить денежные средства, оставшиеся на этом счете, в доход республиканского бюджета. На основании ходатайства кандидата Центральная комиссия, территориальная или окружная избирательная комиссия могут продлить срок проведения операций по специальному избирательному счету (части 14–16 статьи 48.1 Избирательного кодекса).

Финансовые отчеты кандидатов должны содержать информацию о размерах и всех источниках пополнения избирательного фонда, а также о всех произведенных затратах. К отчету прилагаются первичные финансовые документы, подтверждающие поступление, возврат и расходование средств избирательного фонда,

справки об оставшихся средствах и (или) о закрытии специального избирательного счета кандидата. Указанный порядок распространяется также на лиц, в отношении которых были отменены решения о регистрации их кандидатами, и на лиц, снявших свои кандидатуры до дня выборов.

Лицо, выдвигаемое кандидатом в Президенты Республики Беларусь, для оплаты расходов и услуг, связанных со сбором подписей избирателей, в том числе для оплаты труда членов инициативной группы граждан по выдвижению кандидата в Президенты, вправе создать собственный избирательный фонд и использовать средства этого фонда в соответствии с вышеуказанными общими требованиями. После регистрации кандидат в Президенты Республики Беларусь продолжает пользоваться указанным счетом, представив в подразделение банка копию решения Центральной комиссии о регистрации кандидатом. Общая сумма всех расходов из средств данного избирательного фонда в период выдвижения кандидатом и проведения предвыборной агитации не должна превышать предельную сумму расходов, указанную выше (части 17, 19 статьи 48.1 Избирательного кодекса).

Глава IV. Общий порядок голосования и ответственности за нарушения законодательства о выборах, референдумах, отзыве депутатов

§ 1. Общий порядок голосования

Избирательный кодекс устанавливает общий (единый) порядок голосования на выборах, референдумах, отзыве депутатов, указывая следующие параметры его проведения:

- голосование проводится с 8 до 20 часов;
- участковые комиссии не позднее чем за 10 дней до выборов, референдума, голосования об отзыве депутата оповещают избирателей (участников референдума) о дне, времени и месте голосования и направляют им информацию, представленную Центральной, территориальной или окружной избирательной комиссией;

– на участках для голосования, образованных в воинских частях, санаториях, профилакториях, домах отдыха, больницах и других организациях здравоохранения, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях, голосование может быть завершено до 20 часов, если проголосовали все избиратели (участники референдума), включенные в список (статья 50);

– голосование проводится в специально отведенных помещениях, в которых должны быть оборудованы в достаточном количестве кабины или комнаты для тайного голосования, определены места выдачи бюллетеней и установлены ящики для голосования;

– ящики для голосования устанавливаются таким образом, чтобы голосующие при подходе к ним обязательно проходили через кабины или комнаты для тайного голосования. Ящики для голосования должны находиться в поле зрения членов участковой комиссии, а также присутствующих на голосовании депутатов Палаты представителей и местных Советов, членов Совета Республики; доверенных лиц кандидатов; представителей политических партий, общественных объединений, трудовых коллективов, граждан и средств массовой информации, иностранных (международных) наблюдателей;

– ответственность за организацию голосования, обеспечение тайны волеизъявления избирателей, участников референдума, оборудование помещений и поддержание в них необходимого порядка несет участковая комиссия;

– в день выборов, референдума, проведения голосования об отзыве депутата перед началом голосования ящики для голосования проверяются, пломбируются или опечатываются председателем участковой комиссии в присутствии не менее двух третей состава комиссии (статья 51);

– каждый избиратель (участник референдума) голосует лично, голосование за других лиц не допускается;

– бюллетень для голосования выдается избирателю, участнику референдума членом участковой комиссии на основании списка граждан, имеющих право участвовать в выборах, референдуме, голосовании об отзыве депутата;

– бюллетень заполняется голосующим в кабине или комнате для тайного голосования;

– при заполнении бюллетеня запрещается присутствие кого бы то ни было, кроме голосующего (избиратель, участник референдума, не имеющий возможности самостоятельно заполнить бюллетень, вправе пригласить в кабину или комнату для тайного голосования другое лицо по своему усмотрению, кроме членов участковой и вышестоящих комиссий, кандидатов в Президенты Республики Беларусь, в депутаты, их доверенных лиц, а также лиц, указанных в части четвертой статьи 13 Избирательного Кодекса);

– при голосовании на выборах избиратель ставит любой знак в пустом квадрате, расположенном справа от фамилии того кандидата, за которого он голосует; если избиратель голосует против всех кандидатов, он ставит любой знак в пустом квадрате, расположенном справа от строки «Против всех кандидатов»;

– при голосовании на референдуме, если участник референдума голосует за принятие вынесенного на референдум вопроса (проекта решения), он ставит любой знак в квадрате под словом «за», а если голосует против вынесенного на референдум вопроса (проекта решения), то ставит любой знак в квадрате под словом «против»;

– избиратель, голосующий за отзыв депутата, ставит любой знак в квадрате под словами «за отзыв», а голосующий против отзыва депутата ставит любой знак в квадрате под словами «против отзыва»;

– заполненный бюллетень избиратель (участник референдума) опускает в ящик для голосования;

– если избиратель (участник референдума) считает, что при заполнении бюллетеня совершил ошибку, он вправе обратиться к члену участковой комиссии, выдавшему бюллетень, с просьбой выдать ему новый бюллетень взамен испорченного;

– испорченный бюллетень погашается, о чем составляется акт, подписываемый председателем или заместителем председателя либо секретарем и двумя членами участковой комиссии (статья 52);

– досрочное голосование допускается, если избиратель (участник референдума) не имеет возможности в день выборов или

референдума находиться по месту своего жительства; официальное подтверждение причин невозможности участвовать в голосовании в день выборов (референдума) не требуется (статья 53).

Предусматривается возможность досрочного голосования и голосования по месту нахождения избирателя (участника референдума).

Досрочное голосование допускается не ранее чем за пять дней до выборов (референдума), за исключением участков для голосования, образованных в санаториях, профилакториях, домах отдыха, больницах и других организациях здравоохранения, оказывающих медицинскую помощь в стационарных условиях, а также перед вторым туром голосования по выборам Президента Республики Беларусь.

Оно проводится в помещении участковой комиссии в условиях, исключающих контроль за волеизъявлением избирателя (участника референдума), с 10 до 14 часов и с 16 до 19 часов в присутствии не менее двух членов участковой комиссии. Заполненные бюллетени опускаются в отдельный опломбированный или запечатанный ящик для голосования избирателей (участников референдума), голосующих досрочно (части 1–3, 8 статьи 53).

В период досрочного голосования ежедневно по окончании времени проведения голосования председатель или заместитель председателя участковой комиссии заклеивает прорезь для опускания бюллетеней в ящике для голосования листом бумаги. Председатель или заместитель председателя и член участковой комиссии ставят подписи на этом листе. Вскрытие прорези для опускания бюллетеней в ящике для голосования производится ежедневно перед началом досрочного голосования председателем или заместителем председателя участковой комиссии. При заклеивании и вскрытии прорези для опускания бюллетеней в ящике для голосования вправе присутствовать наблюдатели, иностранные (международные) наблюдатели, представители средств массовой информации.

В период досрочного голосования ежедневно председатель или заместитель председателя участковой комиссии составляет протокол, в котором указываются число бюллетеней, полученных

участковой комиссией, число граждан, получивших бюллетени для голосования (в последний день досрочного голосования — общее число граждан, получивших бюллетени для голосования), число испорченных бюллетеней и число неиспользованных бюллетеней. Протокол подписывается председателем или заместителем председателя и членом комиссии. Копия протокола вывешивается для всеобщего ознакомления в помещении участковой комиссии (части 4–5 статьи 53).

Установлена обязанность участковых комиссий обеспечивать голосование по месту нахождения тех избирателей (участников референдума), которые не могут участвовать в общем порядке голосования по состоянию здоровья или по другим уважительным причинам.

В этих целях участковая комиссия по просьбе избирателей (участников референдума), высказанной в письменной или устной форме, поручает не менее чем двум членам комиссии организовать голосование по месту нахождения этих лиц в день выборов, референдума в следующем порядке.

Избиратели (участники референдума) могут обратиться в устной или письменной форме к участковой комиссии с просьбой об организации голосования по месту их нахождения в день выборов (референдума) в любое время после образования участковой комиссии, а в день голосования не позднее чем за два часа до истечения времени голосования.

Такие избиратели (участники референдума) заносятся в специально составляемый список, подписанный председателем или секретарем участковой комиссии. Официального подтверждения причин невозможности прийти в помещение для голосования не требуется.

В участковой комиссии должно быть не более трех переносных ящиков для голосования, которые передаются членам участковой комиссии вместе с бюллетенями в количестве, необходимом для организации голосования по месту нахождения избирателей (участников референдума). На каждого из них председателем или секретарем участковой комиссии выписывается отдельный вкладной лист, в котором они должны собственноручно расписаться

при получении бюллетеня. Голосование по месту нахождения избирателей (участников референдума) проводится с соблюдением общих требований, установленных Избирательным кодексом (статья 54).

Подсчет голосов на выборах и референдуме проводится в следующем порядке.

Ящики для голосования вскрываются участковой комиссией после объявления председателем комиссии об окончании голосования.

Перед вскрытием ящиков для голосования подсчитывается и оглашается число неиспользованных бюллетеней, которые затем погашаются, складываются в пакеты, на которых перед тем, как их запечатывают, записываются номер участка и число неиспользованных бюллетеней по выборам (референдуму), а также ставятся подписи председателя и секретаря участковой комиссии в присутствии членов комиссии (часть 1 статьи 55).

Вскрытие ящиков для голосования и подсчет голосов при проведении выборов (референдума) осуществляются поочередно: вначале подсчитываются бюллетени, находившиеся в ящике для голосования, использовавшемся при досрочном голосовании; затем — находившиеся в переносных ящиках, использовавшихся при голосовании по месту нахождения избирателей (участников референдума); после этого — в ящиках для голосования, находившихся в день выборов, референдума в помещении участка для голосования. Результаты подсчета голосов оглашаются председателем комиссии (часть 2 статьи 55).

На основании бюллетеней, находившихся в ящиках для голосования, участковая комиссия вначале отдельно, затем, суммируя данные, устанавливает:

при проведении выборов Президента Республики Беларусь (депутатов Палаты представителей) — общее число избирателей, принявших участие в голосовании, в том числе число избирателей, принявших участие в досрочном голосовании; число избирателей, принявших участие в голосовании по месту нахождения, и число избирателей, принявших участие в голосовании в день выборов в помещении участка для голосования; число голосов,

поданных за каждого кандидата в Президенты и кандидата в депутаты, и число голосов, поданных против всех кандидатов (если голосование проводилось по одной кандидатуре, — число голосов, поданных против кандидата); число бюллетеней, признанных недействительными;

при проведении выборов депутатов местных Советов депутатов — по каждому избирательному округу общее число избирателей, принявших участие в голосовании, в том числе число избирателей, принявших участие в досрочном голосовании; число избирателей, принявших участие в голосовании по месту нахождения, и число избирателей, принявших участие в голосовании в день выборов в помещении участка для голосования; число голосов, поданных за каждого кандидата в депутаты, и число голосов, поданных против всех кандидатов в депутаты (если голосование проводилось по одной кандидатуре, — число голосов, поданных против кандидата); число бюллетеней, признанных недействительными;

при проведении референдума — общее число участников референдума, принявших участие в голосовании, в том числе число участников референдума, принявших участие в досрочном голосовании; число участников референдума, принявших участие в голосовании по месту нахождения, и число участников референдума, принявших участие в голосовании в день референдума в помещении участка для голосования; число участников референдума, голосовавших за одобрение вынесенного на референдум вопроса (проекта решения), и число голосовавших против его одобрения; число бюллетеней, признанных недействительными (часть 6 статьи 55).

Вносить изменения в списки граждан, имеющих право участвовать в выборах, референдуме, после начала подсчета голосов запрещается (часть 7 статьи 55).

При проведении выборов (референдума) признаются недействительными бюллетени неустановленного образца; бюллетени, на оборотной стороне которых отсутствуют подписи лиц, входящих в состав участковой комиссии, а при проведении выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты

представителей, депутатов местных Советов депутатов — также бюллетени, в которых знак поставлен более чем в одном квадрате или не поставлен ни в одном из них, либо бюллетени, в которые внесена фамилия только одного кандидата и знак поставлен в двух квадратах или не поставлен ни в одном из них, и при проведении референдума — также бюллетени, в которых поставлен знак в двух квадратах или не поставлен ни в одном из них (часть 8 статьи 55).

В случае возникновения сомнений в действительности бюллетеня вопрос разрешается участковой комиссией путем голосования. При этом на оборотной стороне каждого из таких бюллетеней делается запись о признании его действительным либо недействительным. Эта запись заверяется подписями не менее двух лиц, входящих в состав участковой комиссии. Недействительные бюллетени упаковываются отдельно.

После завершения подсчета голосов проводится заседание участковой комиссии, на котором устанавливаются и заносятся в протокол результаты подсчета голосов. При проведении выборов депутатов местных Советов депутатов протокол составляется отдельно по каждому избирательному округу. На заседании участковой комиссии рассматриваются, если имеются, особые мнения членов комиссии, а также жалобы и заявления о нарушениях при голосовании или подсчете голосов.

Копия протокола участковой комиссии после его подписания вывешивается для всеобщего ознакомления в месте, установленном комиссией (части 9–11 статьи 55).

При проведении выборов Президента Республики Беларусь (республиканского, областного, Минского городского референдума) протокол участковой комиссии после установления результатов подсчета голосов представляется, соответственно, в районную, городскую, районную в городе комиссию по выборам Президента Республики Беларусь (комиссию по референдуму).

При проведении выборов депутатов Палаты представителей (депутатов местных Советов) протоколы направляются в соответствующую окружную, территориальную избирательную комиссию, а также для целей информации — в орган, образовавший комиссию.

К протоколу, направляемому в вышестоящую комиссию, прилагаются, если они имеются, особые мнения членов комиссии, заявления доверенных лиц кандидатов и других лиц о нарушениях, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, и принятые по ним решения комиссии (части 12–13 статьи 55).

Предусмотренный Избирательным кодексом общий порядок проведения выборов может корректироваться постановлениями Центральной комиссии в случае экстраординарных обстоятельств. В частности, на президентских выборах 2020 года действовало Постановление Центральной комиссии от 31 июля 2020 года № 125 «О голосовании избирателей с выявленной инфекцией COVID-19 при проведении выборов Президента Республики Беларусь в 2020 году».

§ 2. Ответственность за нарушение требований законодательства о выборах, референдумах и отзыве депутатов

Избирательный кодекс устанавливает следующий перечень противоправных электоральных деяний, являющихся основанием для привлечения к ответственности виновных лиц в порядке, предусмотренном законодательством:

- воспрепятствование свободному осуществлению гражданином Республики Беларусь права свободно избирать и быть избранным, участвовать в референдуме, голосовании об отзыве депутата;
- распространение призывов, которые побуждают или имеют своей целью побудить к срыву, или отмене, или переносу срока выборов, референдума, к отказу от совершения избирательных действий;
- препятствование работе комиссий по выборам Президента Республики Беларусь, избирательных комиссий, комиссий по референдуму, комиссий по проведению голосования об отзыве депутата;
- агитация в день выборов, референдума, голосования об отзыве депутата;
- подлог документов по выборам, референдуму, отзыву депутата;

- заведомо неправильный подсчет голосов либо иное искажение результатов голосования;
- нарушение тайны голосования;
- отказ в представлении комиссиям необходимых документов либо в выполнении их решений;
- незаконное использование денежных средств и материальных ресурсов при подготовке и проведении выборов, референдума, отзыва депутата, члена Совета Республики;
- иные нарушения требований настоящего Кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата и члена Совета Республики (часть 1 статьи 49).

Ответственность за указанные электоральные деяния устанавливается в основном Кодексом «Об административных правонарушениях» и Уголовным кодексом Республики Беларусь.

В частности, Кодекс «Об административных правонарушениях» от 21 апреля 2003 года № 194-З⁴⁷ предусматривает санкции в виде предупреждения или наложение штрафа в размере до пятнадцати базовых величин за «проведение агитации в день выборов, референдума, голосования об отзыве депутата, либо незаконное привлечение или использование денежных средств или материальных ресурсов при подготовке и проведении выборов, референдума, отзыва депутата либо непредставление Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, избирательной комиссии, комиссии по референдуму или комиссии по проведению голосования об отзыве депутата необходимых документов или невыполнение их решений, а также другие нарушения законодательства о выборах, референдуме, об отзыве депутата или о реализации права законодательной инициативы граждан, если эти деяния не влекут уголовной ответственности» (статья 9.10).

За те же деяния, но совершенное с применением насилия, угрозы, обмана, подкупа или иным способом, Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 275-З⁴⁸ предусматривает

⁴⁷ <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=Hk0300194>.

⁴⁸ <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=Hk9900275>.

наказания в виде общественных работ, или штрафа, или исправительных работ на срок до двух лет, или ограничения свободы на срок до трех лет, или лишения свободы на тот же срок.

Уголовные санкции усиливаются, если указанные деяния были совершены группой лиц по предварительному сговору либо должностным лицом с использованием своих служебных полномочий. В этом случае виновные лица привлекаются к ответственности в виде ограничения свободы на срок от двух до пяти лет или лишения свободы на срок до пяти лет (статья 191).

Административные санкции за нарушение установленного законом порядка подсчета голосов председателем или членом комиссии по выборам Президента Республики Беларусь, избирательной комиссии, комиссии по референдуму или комиссии по проведению голосования об отзыве депутата устанавливаются в виде предупреждения или наложения штрафа в размере до пятнадцати базовых величин (статья 9.12 Кодекса «Об административных правонарушениях»).

Уголовная ответственность за подлог документов по выборам, референдуму или отзыву депутата, за нарушение тайны голосования либо заведомо неправильный подсчет голосов или иное искажение результатов голосования, совершенные лицом, входящим в состав Центральной комиссии избирательной комиссии, комиссии по референдуму, комиссии по проведению голосования об отзыве депутата, или иным лицом, принимающим в установленном законодательством порядке участие в подготовке и проведении выборов, референдума или отзыва депутата, наступает в виде штрафа или лишения права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью, или исправительных работ на срок до двух лет, или ограничения свободы на срок до пяти лет, или лишения свободы на тот же срок (статья 192 Уголовного кодекса).

Отдельные составы правонарушений не имеют параллельного отражения (аналогов) в указанных кодексах.

В частности, Кодекс «Об административных правонарушениях» устанавливает исключительную ответственность за «умышленные уничтожение или повреждение информационных либо

агитационных печатных материалов, размещенных в соответствии с законодательством на зданиях, сооружениях или иных объектах с согласия их собственника или владельца в ходе избирательной кампании, подготовки или проведения референдума, либо нанесение надписей или изображений на информационные либо агитационные печатные материалы». Санкции за такие деяния — предупреждение или наложение штрафа в размере до десяти базовых величин (статья 9.11).

В некоторых случаях уголовная ответственность наступает только при условии преюдициальных фактов привлечения к административной ответственности.

Так, например, статья 369.2 Уголовного кодекса предусматривает санкции в виде штрафа или ареста, или ограничения свободы на срок до трех лет, или лишения свободы на срок до двух лет за «получение, а равно хранение, перемещение иностранной безвозмездной помощи для осуществления экстремистской деятельности или других деяний, запрещенных законодательством Республики Беларусь, либо финансирования политических партий, союзов (ассоциаций) политических партий, подготовки или проведения выборов, референдумов, отзыва депутата, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, организации или проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления или распространения агитационных материалов, проведения семинаров или других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения, совершенные в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения».

Избирательный кодекс закрепляет ряд дополнительных гарантий защиты либо механизмов восстановления нарушенных прав.

Так, в случае распространения ложных сведений о кандидате Центральная комиссия либо соответствующая территориальная (окружная) комиссия вправе по письменному обращению кандидата принять решение о предоставлении ему возможности выступить публично с опровержением ложных сведений (часть 2 статьи 49).

При нарушении Избирательного кодекса, иных норм законодательства о выборах лицом, претендующим на избрание Президентом Республики Беларусь (депутатом Палаты представителей или местного Совета), его доверенным лицом или инициативной группой граждан по сбору подписей избирателей в поддержку лица, предлагаемого для выдвижения кандидатом, и проведению агитации за его избрание, Центральная комиссия или соответствующая окружная комиссия могут вынести предупреждение виновному лицу, а в случае повторного нарушения законодательства Республики Беларусь о выборах соответствующая территориальная, окружная комиссия или Центральная комиссия могут отказать в регистрации или отменить решение о регистрации кандидата в порядке, предусмотренном Избирательным кодексом (части 3–4 статьи 49).

Постановление Центральной комиссии о применении указанных санкций может быть оспорено в трехдневный срок в Верховном Суде, который должен вынести окончательное решение по делу в течение 3 дней с момента подачи жалобы (часть 5 статьи 49).

Решение окружной избирательной комиссии о вынесении предупреждения лицу, претендующему на избрание депутатом Палаты представителей, может быть обжаловано в соответствующую областную (Минскую городскую) территориальную избирательную комиссию в трехдневный срок; а решение областной (Минской городской) территориальной избирательной комиссии в тот же срок может быть обжаловано в областной (Минский городской) суд, окончательное решение которого должно быть вынесено в трехдневный срок (часть 6 статьи 49).

Аналогичный порядок предусмотрен для обжалования решений окружной, территориальной избирательной комиссии о вынесении предупреждения лицу, выдвигаемому либо зарегистрированному в качестве кандидата в депутаты местного Совета (часть 7 статьи 49).

Установлен следующий порядок рассмотрения обращений о нарушении законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата или члена Совета Республики.

Обращения о нарушении законодательства Республики Беларусь о выборах, референдуме, отзыве депутата (члена Совета Республики) подаются в комиссии, государственные органы и организации не позднее чем в десятидневный срок со дня выборов, референдума, голосования об отзыве депутата (члена Совета Республики), если иные сроки не установлены Избирательным кодексом. Обращения, поданные по истечении установленных сроков, оставляются без рассмотрения по существу, о чем уведомляются заявители (часть 1 статьи 49.1).

Такие обращения подлежат рассмотрению в комиссиях, государственных органах и организациях в трехдневный срок, а обращения, связанные с реализацией гражданами избирательного права, права на участие в референдуме, поступившие в день выборов, референдума, голосования об отзыве депутата, члена Совета Республики, — незамедлительно. Обращения, в которых содержатся сведения, требующие проверки, рассматриваются не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления (часть 3 статьи 49.1).

Жалобы на решения комиссий рассматриваются на заседаниях комиссий. О дате, времени и месте проведения заседания сообщается заявителю, которому предоставляется право ознакомиться с материалами, связанными с рассмотрением его обращения, а также присутствовать при рассмотрении жалобы (части 4–5 статьи 49.1).

Комиссия, рассмотрев жалобу, принимает одно из следующих решений:

отменить обжалуемое решение полностью или в части и принять решение по существу;

отказать в удовлетворении жалобы;

оставить жалобу без рассмотрения, если заявителем не соблюдены порядок или сроки подачи жалобы, установленные Избирательным Кодексом (часть 6 статьи 49.1).

Вышестоящая комиссия имеет право при необходимости рассмотреть обращение по вопросу, относящемуся к компетенции нижестоящей комиссии (часть 7 статьи 49.1).

Глава V. Система выборов Республики Беларусь

§ 1. Выборы Президента Республики Беларусь

Избирательный кодекс устанавливает следующий порядок проведения выборов Президента Республики Беларусь.

Они назначаются Палатой представителей не позднее чем за пять месяцев и проводятся в воскресенье не позднее чем за два месяца до истечения срока полномочий предыдущего Президента. Если должность Президента оказалась вакантной, выборы проводятся не ранее чем через 30 дней и не позднее чем через 70 дней со дня открытия вакансии. При этом сокращенные сроки проведения предвыборных мероприятий устанавливаются Центральной комиссией (части 1 и 2 статьи 56).

Сообщение о дне выборов обнародуется в средствах массовой информации на следующий день после назначения выборов (часть 7 статьи 56).

Президентские выборы 2020 года были назначены Постановлением Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь от 8 мая 2020 года № 76-П7//II⁴⁹.

В тот же день Центральная комиссия утвердила Календарный план организационных мероприятий по подготовке и проведению выборов Президента (Постановление от 8 мая 2020 г. № 12)⁵⁰, текст которого приведен в Приложении.

Президентом Республики Беларусь может быть избран гражданин Республики Беларусь по рождению, не моложе 35 лет, обладающий избирательным правом и постоянно проживающий в Республике Беларусь не менее десяти лет непосредственно перед выборами (статья 80 Конституции, статья 57 Избирательного кодекса).

Право быть избранным ограничивается также следующими положениями Избирательного кодекса: «Кандидатами в Президенты Республики Беларусь не могут быть выдвинуты граждане,

⁴⁹ http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/post_pp.pdf.

⁵⁰ <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/post12.pdf>.

не имеющие права в соответствии с законодательством Республики Беларусь занимать должности в государственных органах и иных государственных организациях в связи с наличием судимости» (часть 7 статьи 60).

Выдвижение кандидатов в Президенты Республики Беларусь осуществляется гражданами Республики Беларусь при наличии не менее 100 тысяч подписей избирателей. Оно начинается за 80 дней и должно быть завершено за 50 дней до проведения выборов (части 1 и 2 статьи 60).

Установлен следующий порядок выдвижения кандидатов в Президенты.

Создается инициативная группа избирателей по выдвижению кандидата в Президенты в количестве не менее 100 человек, которая должна быть зарегистрирована в Центральной комиссии лицом, имеющим намерение стать кандидатом в Президенты не позднее чем за 85 дней до проведения выборов.

Вместе с письменным заявлением о регистрации инициативной группы, в котором указываются фамилия, имя и отчество, дата рождения, должность (занятие), место работы и место жительства, срок проживания на территории Республики Беларусь, партийность лица, имеющего намерение стать кандидатом в Президенты, представляются копии страниц его паспорта, подтверждающих гражданство Республики Беларусь и регистрацию на территории Республики Беларусь, а также список членов инициативной группы в печатном и электронном виде с указанием руководителя инициативной группы и координаторов по районам, городам областного подчинения, районам в городах, если сбор подписей будет проводиться на их территориях с соответствующими паспортными и персональными данными членов инициативной группы (части 1 и 2 статьи 61 Избирательного кодекса).

Указанные документы могут быть поданы в Центральную представителем лица, имеющего намерение стать кандидатом в Президенты. В этой случае его полномочия должны быть подтверждены доверенностью, удостоверенной в нотариальной либо иной форме, предусмотренной Гражданским кодексом (часть 3 статьи 61).

Допускается внесение изменений в документы, представленные для регистрации инициативной группы, не позднее чем за один день до рассмотрения Центральной комиссией вопроса о регистрации инициативной группы (часть 4 статьи 61).

Центральная комиссия рассматривает заявление в пятидневный срок со дня его поступления, регистрирует инициативную группу и выдает членам инициативной группы соответствующие удостоверения и подписные листы для сбора подписей избирателей в поддержку лица, предлагаемого для выдвижения кандидатом в Президенты Республики Беларусь (далее — подписной лист). В регистрации инициативной группы отказывается в случае нарушения требований настоящего Кодекса. Отказ в регистрации инициативной группы может быть обжалован в трехдневный срок со дня принятия решения об отказе в Верховный Суд Республики Беларусь лицом, имеющим намерение выдвинуться кандидатом в Президенты Республики Беларусь. Верховный Суд Республики Беларусь рассматривает жалобу в трехдневный срок (часть 5 статьи 61).

На президентских выборах 2020 года стадия представления в Центральную комиссию документов, необходимых для регистрации инициативных групп избирателей по выдвижению кандидата в Президенты, была завершена 15 мая.

В тот же день Центральная комиссия зарегистрировала 4 инициативные группы, в том числе в поддержку действующего Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко; в регистрации инициативных групп 10 других кандидатов было отказано⁵¹.

19 мая Центральная комиссия зарегистрировала одну и отказала в регистрации 22 инициативных групп⁵².

20 мая — в последний день рассмотрения заявлений — зарегистрировано 10 и отказано в регистрации 8 инициативных групп⁵³.

В тот же день на официальном сайте Центральной комиссии был размещен перечень 15 зарегистрированных инициативных

⁵¹ <http://www.rec.gov.by/ru/novosti/15-05-2020-zasedanie-centralnoy-komissii>.

⁵² <http://www.rec.gov.by/ru/novosti/19-05-2020-zasedanie-centralnoy-komissii>.

⁵³ <http://www.rec.gov.by/ru/novosti/20-05-2020-zasedanie-centralnoy-komissii>.

групп по выдвижению кандидатов в Президенты Республики Беларусь.

Три кандидата пытались оспорить отказ в регистрации инициативных групп в Верховном суде, но в удовлетворении их жалоб было отказано⁵⁴.

Следующая стадия — сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов в Президенты, — которая осуществлялась с 21 мая по 19 июня 2020 года.

В подписном листе указываются персональные данные лица, предлагаемого для выдвижения кандидатом в Президенты, фамилия, имя и отчество члена инициативной группы, собирающего подписи, и номер регистрации инициативной группы. Для каждого города областного подчинения, района, а в городах с районным делением — одного района оформляется отдельный подписной лист для сбора подписей избирателей, проживающих на территории указанных территориальных образований (части 6–7 статьи 61 Избирательного кодекса).

Избиратель имеет право подписаться в поддержку лица, предлагаемого для выдвижения кандидатом в Президенты Республики Беларусь, только один раз, указывая свою фамилию, имя и отчество, дату рождения, место жительства, серию и номер паспорта гражданина Республики Беларусь или реквизиты иного документа, определяемого Центральной комиссией. Данные об избирателе вносятся в подписной лист рукописным способом. Избиратель собственноручно ставит в подписном листе дату подписи и расписывается. Подписи нумеруются (части 8–9 статьи 61).

Участие администрации каких-либо организаций и учреждений в сборе подписей, равно как и принуждение в процессе сбора подписей и вознаграждение избирателей за внесение подписи, не допускаются. Нарушение этих требований может быть основанием для отказа в регистрации или отмены решения о регистрации кандидата в Президенты Республики Беларусь (часть 10 статьи 61).

Сбор подписей избирателей может осуществляться в форме пикетирования. Получение разрешения на проведение

⁵⁴ http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/in_gr.pdf.

пикетирования для указанных целей не требуется, если оно проводится в местах, не запрещенных местными исполнительными и распорядительными органами (часть 11 статьи 61).

На президентских выборах 2020 года места, запрещенные для проведения пикетирования с целью сбора подписей избирателей по выдвижению кандидатов в Президенты, были установлены местными исполнительными и распорядительными органами до 18 мая. Информация о принятых решениях размещалась на их официальных сайтах в рубрике «Выборы 2020».

Подписные листы заверяются членами инициативных групп, собиравших подписи, и затем передаются координаторам по районам, городам, районам в городах, которые сдают их не позднее чем за 50 дней до выборов в соответствующую районную, городскую, районную в городе комиссию по выборам Президента (части 12 и 14 статьи 61).

Избиратели, выдвинувшие кандидата в Президенты, имеют право до сдачи подписных листов в районную, городскую, районную в городе комиссию по выборам Президента Республики Беларусь снять свои подписи в подписных листах, подав об этом заявление в указанные комиссии (часть 13 статьи 61).

Комиссия в десятидневный срок проверяет достоверность подписей избирателей в подписных листах и обеспечивает достоверность данных о количестве таких подписей. Проверке подлежат не менее 20 процентов подписей избирателей в подписных листах, сданных в соответствующую комиссию. Порядок отбора подписных листов для проверки определяется на заседании соответствующей комиссии. По результатам проверки достоверности данных в подписных листах подпись избирателя может быть признана достоверной либо недостоверной.

Если в подписном листе, поступившем в районную, городскую, районную в городе комиссию, содержатся подписи избирателей, проживающих на территории разных районов, городов областного подчинения, районов в городе, проверке и учету подлежат только подписи, собранные на территории того района, города, района в городе, где образована комиссия, в которую сдан этот подписной лист. Остальные подписи не проверяются и не учитываются.

Недостоверными подписями считаются:

фиктивные подписи (выполненные от имени несуществующих лиц и выдаваемые за действительные);

подписи избирателей, выполненные от имени разных лиц одним лицом или от имени одного лица другим лицом;

подписи лиц, не обладающих избирательным правом;

подписи избирателей, указавших в подписном листе данные, не соответствующие действительности;

подписи избирателей, собранные до установленного срока выдвижения кандидатов;

подписи избирателей, если в сведениях о них отсутствуют одно или несколько требуемых настоящим Кодексом данных;

подписи избирателей, если данные о них внесены в подписной лист нерукописным способом или карандашом, а также подписи, даты внесения которых выполнены избирателями не собственноручно;

все подписи избирателей в подписном листе, если подписи собраны лицом, не являющимся членом инициативной группы, или если подписной лист не заверен членом инициативной группы либо заверен другим членом инициативной группы, не собиравшим эти подписи;

подписи избирателей, собранные с нарушением требований части десятой настоящей статьи.

В случае обнаружения нескольких подписей одного и того же избирателя в поддержку выдвижения одного и того же кандидата достоверной считается только одна подпись, а остальные подписи считаются недостоверными (части 14–19 статьи 61).

Если количество обнаруженных при проверке недостоверных подписей избирателей составит более 15 процентов от количества проверенных подписей, проводится дополнительная проверка еще 15 процентов подписей избирателей от количества подписей в подписных листах, сданных в соответствующую комиссию.

В случае, если суммарное количество недостоверных подписей избирателей, выявленных при проверках, составит более 15 процентов от общего количества проверенных подписей в подписных листах, дальнейшая проверка подписей в подписных листах

районной, городской, районной в городе комиссией прекращается и все подписи избирателей в сданных подписных листах не учитываются при определении результата сбора подписей избирателей в районе, городе, районе в городе.

Достоверность подписей избирателей в подписных листах при необходимости может быть также проверена в пятидневный срок областной (Минская городской) комиссией по выборам Президента Республики Беларусь (части 20–22 статьи 61).

На основании протоколов районных, городских, районных в городах комиссий по выборам Президента об установлении количества избирателей, поставивших в подписных листах свои подписи о выдвижении кандидата в Президенты Республики Беларусь, и результатов проведенных областной (Минской городской) комиссией проверок достоверности подписей избирателей в подписных листах областная (Минская городская) комиссия по выборам Президента Республики Беларусь подводит итоги по области (городу Минску), составляет об этом протокол и незамедлительно направляет его в Центральную комиссию (часть 23 статьи 61).

Регистрация кандидатов в Президенты Республики Беларусь осуществляется Центральной комиссией за 35 дней и заканчивается за 25 дней до выборов. В отдельных случаях срок регистрации кандидатов в Президенты Республики Беларусь, по мотивированному решению Центральной комиссии может быть продлен, но не более чем на пять дней (части 1–3 статьи 68).

На президентских выборах 2020 года эта стадия избирательно-го процесса началась 20 июня и завершилась 4 июля.

В Центральную комиссию представляются следующие документы:

письменное заявление о согласии баллотироваться кандидатом в Президенты Республики Беларусь;

биографические данные лица, выдвинутого кандидатом в Президенты Республики Беларусь, по форме, установленной Центральной комиссией, в том числе сведения о судимости, если у кандидата она была либо имеется;

копии документов, подтверждающих сведения об образовании, о месте работы, занимаемой должности (занятии) лица,

выдвинутого кандидатом в Президенты Республики Беларусь, указанные в документах о выдвижении кандидатом;

декларацию о доходах и имуществе лица, выдвинутого кандидатом в Президенты Республики Беларусь, его супруги (супруга) и совершеннолетних близких родственников, совместно с ним проживающих и ведущих общее хозяйство, по форме, утвержденной Советом Министров Республики Беларусь; при отсутствии у лица, выдвинутого кандидатом в Президенты Республики Беларусь, доходов за декларируемый период в декларации указывается источник средств существования; лица, представившие декларации о доходах и имуществе, вправе вносить в них исправления до направления указанных деклараций на проверку в государственные органы и организации. Исправления вносятся путем зачеркивания неверных сведений и указания верных сведений или сведений, которыми дополняется декларация, либо путем представления уточненной декларации (часть 4 статьи 68).

Центральная комиссия проверяет соответствие порядка выдвижения кандидатов в Президенты и достоверность сведений в представленных для регистрации документах и принимает решение о регистрации кандидатов, если протоколы областных (Минской городской) комиссий по выборам Президента подтверждают наличие не менее 100 тысяч подписей избирателей в поддержку их выдвижения (части 6 и 8 статьи 68).

Регистрация кандидата в Президенты не допускается в случаях: несоответствия лица, выдвинутого кандидатом, требованиям, предъявляемым Избирательным Кодексом;

наличия судимости у лица, выдвинутого кандидатом;

несоблюдения требований, предусмотренных Избирательным кодексом, к выдвижению кандидата;

непредставления одного или нескольких документов, необходимых для регистрации кандидата;

недостаточного для регистрации кандидата количества достоверных подписей избирателей, собранных в его поддержку;

использования в интересах избрания денежных средств или другой материальной помощи иностранных государств и организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства,

международных организаций, организаций, учредителями (участниками, собственниками имущества) которых являются иностранные государства, иностранные организации, международные организации, иностранные граждане и лица без гражданства;

наличия в подписных листах по выдвижению кандидата в Президенты в целом по Республике Беларусь более 15 процентов недостоверных подписей от общего количества проверенных подписей избирателей;

в иных случаях несоответствия порядка выдвижения требованиям Избирательного кодекса (часть 1 статьи 68.1).

Кроме того, Центральная комиссия может отказать в регистрации кандидата в Президенты Республики Беларусь в случаях:

представления в декларации о доходах и имуществе лица, выдвинутого кандидатом в Президенты, его супруги (супруга) и совершеннолетних близких родственников, совместно с ним проживающих и ведущих общее хозяйство, сведений, которые не соответствуют действительности и имеют существенный характер;

использования преимуществ должностного положения в интересах избрания;

участия администрации организации или учреждения в сборе подписей избирателей, принуждения в процессе сбора подписей и вознаграждения избирателей за внесение подписи;

повторного нарушения лицом, выдвигаемым кандидатом в Президенты Республики Беларусь, в депутаты, или инициативной группой требований Избирательного кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь о выборах, если ранее им было вынесено предупреждение (часть 2 статьи 68.1).

Отказ в регистрации кандидата в Президенты допускается также при превышении им более чем на 20 процентов предельного размера расходования средств избирательного фонда либо при использовании в этих же размерах иных денежных средств (часть 3 статьи 68.1).

Решение Центральной комиссии об отказе в регистрации кандидатом может быть обжаловано в трехдневный срок в Верховном Суде Республики Беларусь (часть 4 статьи 68.1).

Кандидат в Президенты Республики Беларусь может в любое время до дня выборов снять свою кандидатуру, обратившись с соответствующим заявлением в Центральную комиссию. В случае отказа от участия в выборах без уважительных причин кандидат в Президенты должен компенсировать Центральной комиссии расходы, связанные с его выдвижением. (часть 1 статьи 69).

Допускается отмена решения о регистрации кандидата в Президенты. Центральная комиссия имеет право предпринять такие действия при выявлении нарушений не только требований к регистрации, указанных в статье 68.1 Избирательного кодекса, но и нарушений, связанных с несоблюдением ограничений при проведении предвыборной агитации; требований, предъявляемых к предвыборной программе кандидата, а также утраты лицом, зарегистрированным кандидатом, права быть избранным Президентом Республики Беларусь (часть 1 статьи 70.1).

Отмена регистрации кандидата в Президенты может быть обжалована в трехдневный срок в Верховом суде Республики Беларусь, решение которого является окончательным (часть 3 статьи 70.1).

На президентских выборах 2020 года Центральной комиссией было зарегистрировано только 5 кандидатов: действующий Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко; бывший член Палаты представителей Национального собрания Беларуси А.А. Канопацкая; сопредседатель общественной организации «Говори правду» А.В. Дмитриев; председатель Белорусской социал-демократической Грамады С.В. Черечень; С.Г. Тихановская, супруга известного политика С.Л. Тихановского, находившегося под следствием и отстраненного от участия в выборах.

В регистрации было отказано шести представителям оппозиционных сил, в том числе бывшему дипломату, создателю Парка высоких технологий В.В. Цепкало, а также бывшему руководителю одного из крупнейших кредитных учреждений Беларуси «Белгазпромбанка», общественному и политическому деятелю В.Д. Бабарико, в поддержку кандидатуры которого было собрано 425 тысяч подписей, около 6% от общего числа избирателей Республики Беларусь.

В основном отказ в регистрации кандидатов обосновывался непредставлением требуемых документов либо недостаточным количеством собранных в их поддержку подписей избирателей, в том числе в результате признания многих из них недействительными. В частности, по такому основанию и при таких обстоятельствах не был допущен к участию в выборах В.В. Цепкало⁵⁵.

Основанием для отказа в регистрации кандидатов в Президенты В.Д. Бабарико стали выявленные Комитетом государственного контроля Республики Беларусь факты, свидетельствовавшие о том, что в его декларации не отражены «находящиеся в его фактической собственности и пользовании материальные средства и недвижимое имущество, а также доходы от деятельности ряда подконтрольных ему белорусских коммерческих структур»; что он является владельцем иностранных офшорных компаний и что он воспользовался «иностранный финансовой помощью в интересах его выдвижения кандидатов в Президенты»⁵⁶.

18 июня 2020 В.Д. Бабарико был арестован по обвинениям в ряде уголовных деяний, что многими белорусскими и зарубежными политиками и средствами массовой информации было воспринято как еще одно подтверждение политики репрессий в отношении представителей оппозиционных сил Беларуси.

По Избирательном кодексе Республики Беларусь, все кандидаты в Президенты обладают равными правами и несут равные обязанности.

Кандидат в Президенты не может использовать преимущества своего должностного положения в интересах избрания, в частности:

привлечение лиц, находящихся в подчинении или иной служебной зависимости, для осуществления в рабочее время деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию;

⁵⁵ Постановление Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов 14 июля 2020 г. № 93 «Об отказе Цепкало В.В. в регистрации кандидатом в Президенты Республики Беларусь» // <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/post93.pdf>.

⁵⁶ Постановление Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов 14 июля 2020 г. № 92 // <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/post92.pdf>.

использование помещений, занимаемых государственными органами, организациями, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию, в случае если иные кандидаты в Президенты, в депутаты, обратившиеся по такому же вопросу, не могут использовать эти помещения на аналогичных условиях;

использование телефонной и иных видов связи, оргтехники, предназначенных для обеспечения функционирования государственных органов, организаций, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию;

бесплатное или на льготных условиях использование транспортных средств, находящихся в государственной собственности, для осуществления деятельности, способствующей выдвижению и (или) избранию;

проведение сбора подписей избирателей, предвыборной агитации в ходе служебных командировок.

Указанные ограничения не распространяются на использование средств связи и транспорта, предоставляемые Президенту, ряду других высших должностных лиц в соответствии с законодательством Республики Беларусь о государственной охране (части 1–3 статьи 73).

Иные случаи использования преимуществ своего должностного положения дают основание Центральной комиссии отказать в регистрации кандидата или отменить решение о его регистрации (часть 4 статьи 73).

С момента регистрации кандидаты в Президенты имеют право выступать не предвыборных и иных собраниях, в печати и по государственному телевидению и радио (статья 74).

Предвыборная программа кандидата не должна содержать пропаганды войны, призывов к насильственному изменению конституционного строя, нарушению территориальной целостности Республики Беларусь, к социальной, национальной, религиозной и расовой вражде, призывов, побуждающих или имеющих своей целью побуждение к срыву, или отмене, или переносу срока выборов, назначенных в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь, а также оскорблений и клеветы в отношении

должностных лиц Республики Беларусь, других кандидатов в Президенты.

Нарушение указанных требований дает основание Центральной комиссии отменить решение о регистрации кандидата в Президенты (статья 75).

Предвыборная агитация на президентских выборах 2020 года проводилась с 14 июля до 8 августа и, в отличие от многих предыдущих избирательных кампаний, характеризовалась более жестким режимом ограничительных мер, препятствовавших агитации кандидатов от оппозиционных сил, что дало основание Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Парламентской ассамблее Совета Европы, а также многим государствам, в том числе Российской Федерации, отказаться от направления своих наблюдателей на выборы.

Согласно Избирательному кодексу кандидат в Президенты Республики Беларусь может иметь до 30 доверенных лиц, которые наделяются правом с момента регистрации в Центральной комиссии осуществлять содействие кандидату в проведении избирательной кампании; вести агитацию за его избрание, представлять его интересы во взаимоотношениях с государственными органами, общественными объединениями, избирателями (части 1 и 3 статьи 76).

Кандидат в Президенты имеет право в любое время до дня выборов отозвать доверенных лиц, сообщив об этом в Центральную комиссию, которая аннулирует выданные им удостоверения. Доверенное лицо может по собственной инициативе сложить свои полномочия в любое время (часть 5 статьи 76).

Доверенные лица кандидата в Президенты могут быть по его просьбе освобождены от трудовых (служебных) обязанностей без сохранения заработной платы до дня выборов (часть 7 статьи 76).

В отношении кандидатов в Президенты, за исключением действующего Президента, баллотирующегося на новый срок, установлено безусловное право на освобождение от трудовых (служебных) обязанностей со дня регистрации до дня выборов без сохранения заработной платы. На это время по заявлению

кандидата ему может быть предоставлен отпуск по его месту работы (статья 77).

Голосование на выборах Президента проводится по бюллетеням утвержденного Центральной комиссией образца, в котором указываются все зарегистрированные кандидаты в алфавитном порядке с указанием фамилии, имени, отчества, даты рождения, должности (занятия), места работы и места жительства, партийности каждого кандидата в Президенты.

С правой стороны от данных о каждом кандидате помещается пустой квадрат. В конце перечня кандидатов помещается строка «Против всех кандидатов» с расположенным справа от нее пустым квадратом.

Если в бюллетень внесена фамилия только одного кандидата в Президенты Республики Беларусь, в тексте бюллетеня включаются слова «за» и «против», под которыми помещаются пустые квадраты (части 1–2 статьи 72).

Бюллетени печатаются на белорусском или русском языке. На оборотной стороне бюллетеня ставятся подписи не менее двух лиц, входящих в состав участковой комиссии (часть 8 статьи 72).

В случае выбытия кандидата в Президенты Республики Беларусь накануне выборов и невозможности изготовления новых бюллетеней Центральная комиссия поручает участковым комиссиям сделать в каждом бюллетене чернилами или шариковой ручкой отметку «выбыл» против фамилии выбывшего кандидата. Об этом также вывешивается объявление в помещении для голосования и сообщается избирателям при выдаче бюллетеней (часть 10 статьи 72).

Бюллетени по выборам Президента после установления результатов голосования вместе с протоколами участковых избирательных комиссий сдаются в соответствующие территориальные, окружные избирательные комиссии (часть 11 статьи 72).

Установление результатов голосования в территориальных комиссиях по выборам Президента Республики Беларусь осуществляется в следующем порядке.

Районная, городская, районная в городе комиссия по выборам Президента на основании протоколов, полученных от участковых комиссий, устанавливает:

общее число избирателей по району, городу, району в городе; число избирателей, получивших бюллетени; число избирателей, принявших участие в голосовании, в том числе число избирателей, принявших участие в досрочном голосовании, число избирателей, принявших участие в голосовании по месту нахождения, и число избирателей, принявших участие в голосовании в день выборов в помещении участка для голосования;

число голосов, поданных за каждого кандидата в Президенты, и число голосов, поданных против всех кандидатов (если голосование проводилось по одной кандидатуре, — число голосов, поданных против кандидата);

число бюллетеней, признанных недействительными;

число бюллетеней, выданных участковым комиссиям;

число испорченных бюллетеней;

число неиспользованных бюллетеней (часть 1 статьи 78).

Районная, городская, районная в городе комиссия устанавливает на своем заседании результаты голосования по району, городу, району в городе и составляет протокол, который подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами комиссии и не позднее чем на третий день после окончания голосования передается в соответствующую областную (Минскую городскую) комиссию по выборам Президента Республики Беларусь, а также в органы, образовавшие комиссию, для информации (часть 2 статьи 78).

Областная (Минская городская) комиссия по выборам Президента на основании протоколов, полученных от соответствующих районных, городских, районных в городах комиссий, устанавливает по тем же позициям суммарные показатели, соответственно, по области и городу Минску и направляет утвержденный на заседании протокол в Центральную комиссию, а также в органы, образовавшие областную (Минскую городскую) комиссию по выборам Президента, для информации.

К протоколам комиссий, направляемым в вышестоящие комиссии, прилагаются, если они имеются, особые мнения членов комиссии, заявления доверенных лиц кандидатов в Президенты Республики Беларусь и других лиц о нарушениях требований Избирательного кодекса и принятые по ним решения комиссий (части 3–5 статьи 78).

В случае обнаружения органами, образовавшими районную, городскую, районную в городе, областную (Минскую городскую) комиссию, нарушений требований законодательства, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, об этом незамедлительно сообщается соответствующей вышестоящей комиссии или Центральной комиссии (часть 6 статьи 78).

Итоговые результаты выборов Президента устанавливаются Центральной комиссией на основании протоколов областных (Минской городской) комиссий по выборам Президента не позднее чем через 10 суток после окончания голосования (часть 1 статьи 79).

Выборы Президента считаются состоявшимися, если в голосовании приняло участие более половины граждан Республики Беларусь, включенных в список избирателей. (часть 3 статьи 79).

Президент Республики Беларусь считается избранным, если за него проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании (часть 4 статьи 79).

При выявлении ошибок, несоответствий в протоколах участковых и территориальных комиссий, а также иных нарушений, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, Центральная комиссия по своей инициативе или по заявлению кандидата в Президенты имеет право принять решение о повторном подсчете голосов соответствующей территориальной комиссией. Заявление кандидата в Президенты Республики Беларусь о повторном подсчете голосов подается в Центральную комиссию не позднее чем на третий день после выборов. Повторный подсчет голосов избирателей проводится территориальной комиссией в присутствии члена (членов) вышестоящей или Центральной комиссии, а при необходимости — и участковых комиссий (часть 5 статьи 79).

Выборы Президента в целом по Республике или по отдельным участкам для голосования, районам, городам, районам в городах, областям, городу Минску могут быть признаны недействительными из-за допущенных в ходе выборов или при подсчете голосов нарушений требований Избирательного кодекса, если они влияют на итоги выборов в целом по Республике. Решение о признании выборов недействительными принимается Центральной комиссией. Жалоба о таком нарушении подается кандидатом в Президенты в Центральную комиссию не позднее чем на третий день после выборов. Решение Центральной комиссии может быть обжаловано в Верховный Суд Республики Беларусь в течение 10 дней (часть 6 статьи 79).

Сообщение об итогах выборов Президента Республики Беларусь передается Центральной комиссией средствам массовой информации для обнародования (опубликования) не позднее чем через три дня с момента подписания протокола об итогах выборов (часть 7 статьи 79).

Если ни один из кандидатов в Президенты не набрал необходимого количества голосов, то не позднее чем в двухнедельный срок по решению Центральной комиссии проводится второй тур голосования по двум кандидатам, получившим наибольшее количество голосов избирателей. Сообщение о проведении второго тура голосования публикуется в печати и обнародуется в других средствах массовой информации на следующий день после назначения второго тура голосования. Второй тур голосования проводится с соблюдением требований Избирательного кодекса. Списки граждан, имеющих право участвовать в выборах Президента Республики Беларусь, уточняются участковой комиссией перед вторым туром голосования. Выборы во втором туре голосования считаются состоявшимися, если в голосовании приняло участие более половины избирателей, включенных в список граждан, имеющих право участвовать в выборах. Избранным считается кандидат в Президенты, получивший во втором туре голосования более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

В случае, если один из кандидатов в Президенты Республики Беларусь, включенный в бюллетень для баллотирования во

втором туре голосования, снял свою кандидатуру, второй тур голосования проводится по одной кандидатуре. При этом кандидат в Президенты Республики Беларусь также считается избранным, если он получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании (статья 80).

Повторные выборы проводятся, если на выборах Президента Республики Беларусь баллотировалось не более двух кандидатов и ни один из них не был избран; если выбыли все кандидаты в Президенты; если выборы Президента признаны несостоявшимися или недействительными; если второй тур голосования не позволяет определить избранного Президента.

Центральная комиссия, принимая решение о назначении повторных выборов с повторным выдвижением кандидатов в Президенты, может принять решение о проведении выборов территориальными и участковыми комиссиями в новом составе (часть 1 статьи 81).

Повторные выборы проводятся в течение трех месяцев после основных выборов. Голосование проводится на тех же участках для голосования по спискам, составленным для проведения основных выборов и уточненным накануне повторных выборов (часть 2 статьи 81).

Образование комиссий по выборам Президента Республики Беларусь, если принято решение о проведении повторных выборов комиссиями в новом составе, иные мероприятия, связанные с проведением повторных выборов, проводятся в порядке, установленном Избирательным кодексом (часть 3 статьи 81).

Не могут баллотироваться на повторных выборах кандидаты в Президенты, в отношении которых на первичных выборах были приняты решения об отмене регистрации либо они отказались от участия в выборах без уважительных причин (часть 4 статьи 81).

Сообщение о проведении повторных выборов в трехдневный срок публикуется в печати и обнародуется в других средствах массовой информации (часть 5 статьи 81).

Досрочное голосование на президентских выборах 2020 года было проведено с 4 по 8 августа. Выборы Президента состоялись 9 августа 2020 года.

14 августа 2020 года Центральная комиссия, рассмотрев на своем заседании протоколы областных, Минской городской комиссий по выборам Президента Республики Беларусь о результатах голосования, установила следующие итоги выборов Президента Республики Беларусь:

общее число избирателей по Республике Беларусь — 6 904 649;
избирательные бюллетени получили — 5 826 107 избирателей;
участвовали в голосовании — 5 818 955 избирателей (84,3% от общего числа избирателей).

Президентом Республики Беларусь избран А.Г. Лукашенко: 4 661 075 голосов избирателей (80,1% избирателей, принявших участие в голосовании);

Остальные кандидаты:

С.Г. Тихановская — 588 619 (10,1%) голосов избирателей;

А.А. Канопацкая — 97 489 (1,7%) голосов избирателей;

А.В. Дмитриев — 70 671 (1,2%) голосов избирателей;

С.В. Черечня — 66 613 (1,1%) голосов избирателей;

Не поддержали ни одного из кандидатов 267 363 (4,6%) избирателей.

Недействительными признано 67 125 бюллетеней⁵⁷.

По утверждениям общественных наблюдателей, в ходе голосования было допущено около 7 тысяч нарушений избирательного законодательства, в том числе при подсчете голосов избирателей и составлении протоколов участковых избирательных комиссий, что вызвало волну протестов по всей стране.

12 августа 2020 года С.Г. Тихановская, другие кандидаты, проигравшие президентские выборы, подали жалобы в Центральную комиссию, оспаривая итоги голосования. Но они были отклонены, что еще больше усилило протестные настроения, угрожающие существованию не только находящихся у власти политиков, но и конституционного строя Беларуси.

⁵⁷ См.: Сообщение Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов «Об итогах выборов Президента Республики Беларусь в 2020 году» // <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2020/inf9.pdf>.

§ 2. Выборы депутатов Палаты представителей Национального собрания и местных Советов

Избирательный кодекс унифицирует многие электоральные процедуры и требования к порядку проведения выборов депутатов Палаты представителей и местных советов. Поэтому целесообразно рассмотреть их в одном разделе.

Выборы в Палату представителей нового созыва назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий Палаты представителей действующего созыва. При роспуске Палаты представителей в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, Президент одновременно назначает выборы в Палату представителей нового созыва. Внеочередные выборы в Палату представителей проводятся в течение трех месяцев со дня досрочного прекращения полномочий Палаты представителей действующего созыва (части 3 и 4 статьи 56 Избирательного кодекса).

Во многом такой же порядок установлен для выборов местных советов нового созыва. Они назначаются Президентом не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий местных Советов депутатов действующего созыва. Выборы во все местные Советы депутатов проводятся одновременно. В случае роспуска местного Совета депутатов выборы в этот местный Совет депутатов назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее чем в месячный срок со дня его роспуска и проводятся с соблюдением требований Избирательного кодекса (части 5 и 6 статьи 56).

Депутатом Палаты представителей может быть избран гражданин Республики Беларусь, достигший 21 года, постоянно проживающий в Республике Беларусь (статья 92 Конституции, статья 57 Избирательного кодекса).

Депутатом местного Совета депутатов может быть избран гражданин Республики Беларусь, достигший 18 лет (статья Конституции, статья 57 Избирательного кодекса).

Установлены следующие критерии несовместимости статуса депутата.

Не допускается совмещение обязанностей депутата Палаты представителей с одновременным занятием должности Президента Республики Беларусь либо судьи.

Депутат Палаты представителей не может быть одновременно членом Совета Республики, депутатом местного Совета депутатов.

Депутатами местных Советов депутатов не могут быть председатели областных, Минского городского, районных, городских (кроме городов районного подчинения) исполнительных комитетов, а также судьи.

Депутат местного Совета депутатов не может быть одновременно депутатом Палаты представителей.

Указанные лица могут быть зарегистрированы кандидатами в депутаты, если в соответствующем заявлении в избирательную комиссию они подтвердят свое намерение освободить занимаемые должности или прекратить полномочия депутата, несовместимые с новым избранием (статья 92 Конституции, статья 59 Избирательного кодекса).

Право выдвижения кандидатов в депутаты принадлежит политическим партиям, зарегистрированным Министерством юстиции Республики Беларусь не позднее чем за шесть месяцев до назначения выборов, трудовым коллективам, а также гражданам путем сбора подписей (часть 3 статьи 60).

Выдвижение кандидатов в депутаты начинается за 70 дней и заканчивается за 40 дней до выборов (часть 4 статьи 60).

Гражданин может выдвигаться кандидатом в депутаты Палаты представителей только по одному избирательному округу, а кандидатом в депутаты местного Совета депутатов — по одному избирательному округу по выборам в местный Совет депутатов соответствующего территориального уровня.

Кандидатами в депутаты местных Советов депутатов могут быть выдвинуты граждане, проживающие или работающие на территории соответствующего местного Совета депутатов, а также работающие в организациях, расположенных на территории другого местного Совета депутатов, но связанных с удовлетворением

потребностей населения и социальным развитием территории данного местного Совета депутатов.

Кандидатами в депутаты не могут быть выдвинуты граждане, не имеющие права в соответствии с законодательством Республики Беларусь занимать должности в государственных органах и иных государственных организациях в связи с наличием судимости (части 5–6 статьи 60).

Выдвижение кандидатов в депутаты Палаты представителей от политических партий осуществляется высшими органами политических партий (часть 1 статьи 62).

Выдвижение кандидатов в депутаты областных, Минского городского, районных, городских (городов областного подчинения) Советов депутатов от политических партий осуществляется соответственно руководящими органами областных, Минской городской, районных, городских организационных структур, созданных в установленном порядке до назначения выборов (часть 2 статьи 62).

Выдвижение кандидатов в депутаты городских (городов районного подчинения), поселковых и сельских Советов депутатов от политических партий осуществляется соответственно руководящими органами районных, городских организационных структур, созданных в установленном порядке до назначения выборов. Кандидатов в депутаты городских (городов районного подчинения), поселковых и сельских Советов депутатов могут выдвигать созданные на территории этих местных Советов депутатов в установленном порядке до назначения выборов первичные организации политических партий (часть 3 статьи 62).

Каждая из политических партий, список которых представляется Министерством юстиции в Центральную комиссию не позднее чем через пять дней после назначения выборов, может выдвинуть по каждому избирательному округу по выборам в Палату представителей, соответствующий местный Совет депутатов только одного кандидата в депутаты из числа членов этой политической партии (части 4–5 статьи 62).

Избирательный кодекс не только сохраняет, но и существенно развивает институт выдвижения кандидатов в депутаты от трудовых коллективов, унаследованный от советского времени.

Право выдвижения кандидатов в депутаты Палаты представителей принадлежит собраниям (конференциям) избирателей, работающих в трудовых коллективах организаций, которые являются юридическими лицами, находятся на территории избирательного округа и насчитывают не менее 300 работников. Собрание (конференция) трудового коллектива созывается по инициативе администрации организации либо группы избирателей в количестве не менее 150 членов трудового коллектива организации (части 1 и 2 статьи 63).

Отказ администрации от проведения собрания (конференции), созванного по инициативе группы избирателей, может быть оспорен в трехдневный срок в районном (городском) суде, решение которого является окончательным (часть 3 статьи 63).

Основная форма выдвижения кандидатов — собрания, которые проводятся при наличии кворума, составляющего не менее половины состава трудового коллектива.

Конференции созываются в тех случаях, когда созыв собраний затруднен по причинам большой численности работников, много-сменности или территориальной разобщенности структурных подразделений. Заседания конференций правомочны при участии в их работе не менее двух третей делегатов, избранных в порядке, установленном трудовым коллективом.

Решение собрания (конференции) трудового коллектива принимается большинством голосов его участников (часть 4 статьи 63).

Кандидат в депутаты Палаты представителей может быть выдвинут от трудовых коллективов нескольких организаций с меньшей численностью работников, если такие организации являются юридическими лицами, а в их общем собрании участвуют не менее 300 работников, в том числе не менее половины от состава каждого трудового коллектива организации (часть 5 статьи 63).

Трудовой коллектив может выдвинуть только одного кандидата в депутаты Палаты представителей (часть 6 статьи 63).

Менее формализован порядок проведения собраний (конференций) трудовых коллективов по выдвижению кандидатов в депутаты местных Советов.

Выдвижение кандидатов в депутаты областного, Минского городского Совета депутатов осуществляется трудовыми коллективами, расположенными на территории соответствующего избирательного округа, а кандидатов в депутаты районного, городского, поселкового, сельского Совета депутатов — трудовыми коллективами, расположенными на территории соответствующего местного Совета (части 1 и 2 статьи 64).

Собрания (конференции) трудовых коллективов созываются по инициативе администрации организации либо группы избирателей в количестве не менее 10 лиц, работающих в организации.

Собрания трудовых коллективах по выдвижению кандидатов в депутаты могут проводиться:

при выдвижении кандидатов в депутаты областного, Минского городского Совета депутатов — в коллективах, насчитывающих не менее 150 работников;

при выдвижении кандидатов в депутаты районного, городского (города областного подчинения) Совета депутатов — в коллективах, насчитывающих не менее 75 работников;

при выдвижении кандидатов в депутаты городского (города районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов — в коллективах, насчитывающих не менее 20 работников (часть 3 статьи 64).

Отказ администрации в проведении собрания (конференции) может быть обжалован в трехдневный срок в районном (городском) суде, решение которого является окончательным (часть 4 статьи 64).

Кандидат в депутаты Палаты представителей может быть выдвинут от трудовых коллективов нескольких организаций с меньшей численностью работников, если в их общем собрании участвуют не менее указанного выше минимального количества работников, в том числе не менее половины от состава каждого трудового коллектива организации (часть 5 статьи 64).

Собрания избирателей по выдвижению кандидатов в депутаты местных Советов могут проводиться по структурным подразделениям организаций при условии, что их численный состав при выдвижении кандидата в депутаты соответствующего местного

Совета отвечает требованиям минимальной численности трудовых коллективов.

Кандидат в депутаты местного Совета может быть выдвинут от нескольких структурных подразделений или от нескольких трудовых коллективов и структурных подразделений на их общем собрании. При выдвижении кандидата в депутаты в структурном подразделении (структурных подразделениях) выдвижение кандидата в депутаты от всего трудового коллектива не проводится (часть 6 статьи 64).

Трудовой коллектив организации или коллективы ее структурных подразделений могут выдвинуть только по одному кандидату в депутаты каждого территориального уровня местных Советов (часть 7 статьи 64).

Третья организационная форма выдвижения кандидатов в депутаты — сбор подписей избирателей.

Выдвижение кандидата в депутаты Палаты представителей путем сбора подписей избирателей осуществляется группой избирателей (инициативной группой) в количестве не менее 10 человек, а кандидата в депутаты местного Совета — инициативной группой в количестве от 3 до 10 человек.

Инициативная группа должна быть зарегистрирована не позднее чем за 65 дней до выборов Палаты представителей и местных Советов депутатов, соответственно, в окружной избирательной комиссии по выборам депутата Палаты представителей или в окружной, территориальной избирательной комиссии по выборам депутатов местных Советов. Регистрация осуществляется лицом, имеющим намерение стать кандидатом в депутаты, либо его доверенным лицом (части 1 и 2 статьи 65).

Окружная, территориальная избирательная комиссия рассматривает заявление в пятидневный срок со дня его поступления, регистрирует инициативную группу и выдает членам инициативной группы соответствующие удостоверения и подписные листы для сбора подписей избирателей в поддержку лица, предлагаемого для выдвижения кандидатом в депутаты (далее — подписной лист). В регистрации инициативной группы отказывается в случае нарушения требований Избирательного кодекса (часть 4 статьи 65).

Отказ в регистрации инициативной группы по выдвижению кандидатом в депутаты Палаты представителей либо инициативной группы по выдвижению кандидатом в депутаты местного Совета депутатов может быть обжалован в трехдневный срок в вышестоящую избирательную комиссию и, в случае отклонения жалобы, оспорен в областном (Минском городском) суде (части 5 и 6 статьи 65).

Выдвижение кандидатом в депутаты Палаты представителей по избирательному округу должно быть поддержано не менее чем 1000 избирателями, проживающими на территории этого округа. Для выдвижения кандидатом в депутаты местного Совета необходима поддержка избирателей, проживающих на территории соответствующего избирательного округа, в количестве не менее:

150 избирателей при выборах в областной (Минский городской) Совет;

75 избирателей при выборах в районный, городской (города областного подчинения) Совет;

20 избирателей при выборах в городской (города районного подчинения), поселковый и сельский Совет (часть 7 статьи 65).

Сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата в депутаты, заверение подписного листа производятся в порядке, предусмотренном частями шестой, восьмой — двенадцатой статьи 61 Избирательного кодекса. Нарушение установленных в нем требований может служить основанием для отказа в регистрации кандидата в депутаты или отмены решения о его регистрации (часть 9 статьи 65).

Регистрация кандидатов в депутаты осуществляется окружными, территориальными избирательными комиссиями не позднее чем за 40 дней до проведения выборов (часть 2 статьи 66).

Для регистрации кандидата в депутаты Палаты представителей, кандидата в депутаты местного Совета представляются:

письменное заявление о согласии баллотироваться по данному избирательному округу;

копии страниц паспорта, подтверждающих гражданство Республики Беларусь и регистрацию на территории Республики

Беларусь, — для лиц, выдвинутых кандидатами в депутаты политических партиями и трудовыми коллективами;

биографические данные лица, выдвинутого кандидатом в депутаты, по форме, установленной Центральной комиссией; если лицо, выдвинутое кандидатом в депутаты, ранее имело судимость и (или) имеет судимость, сведения об этом указываются в биографических данных;

копии документов, подтверждающих сведения об образовании, о месте работы, занимаемой должности (занятии) лица, выдвинутого кандидатом в депутаты, указанные в документах о выдвижении кандидатом;

письменное заявление о согласии при избрании депутатом на освобождение от занимаемой должности или на прекращение соответствующих полномочий — для лиц, указанных в частях первой–четвертой статьи 59 Избирательного кодекса;

декларация о доходах и имуществе лица, выдвинутого кандидатом в депутаты Палаты представителей, областного (Минского городского), районного, городского (города областного подчинения) Совета депутатов, по форме, утвержденной Советом Министров Республики Беларусь; при отсутствии у лица, выдвинутого кандидатом в депутаты, доходов за декларируемый период в декларации указывается источник средств существования; лицо, выдвинутое кандидатом в депутаты, имеет право вносить исправления в декларацию о доходах и имуществе до ее направления на проверку в государственные органы и организации (часть 3 статьи 66).

Указанный перечень дополняется рядом других документов в зависимости от организационной формы выдвижения кандидатов и органа представительной власти.

В частности, при выдвижении кандидата в депутаты Палаты представителей политической партией дополнительно представляются:

протокол высшего органа политической партии о выдвижении кандидата в депутаты;

копия свидетельства о государственной регистрации политической партии; копия устава политической партии;

копия документа, подтверждающего членство в политической партии лица, выдвинутого кандидатом в депутаты.

При выдвижении кандидата в депутаты Палаты представителей трудовым коллективом представляются:

протокол собрания (конференции) трудового коллектива организации о выдвижении кандидата в депутаты;

копия свидетельства о государственной регистрации организации.

Для регистрации кандидата в депутаты Палаты представителей, кандидата в депутаты местного Совета, выдвинутого по инициативе избирателей, дополнительно требуется представление подписных листов.

Для регистрации кандидата в депутаты местного Совета, выдвинутого политической партией, представляются:

протокол руководящего органа организационной структуры (собрания первичной организации) политической партии о выдвижении кандидата в депутаты;

копия свидетельства о государственной регистрации политической партии;

копия устава политической партии;

копия свидетельства о государственной регистрации (постановке на учет) организационной структуры политической партии, выдвинувшей кандидата в депутаты;

копия документа, подтверждающего членство в политической партии лица, выдвинутого кандидатом в депутаты.

При выдвижении кандидата в депутаты местного Совета трудовым коллективом организации или коллективом ее структурного подразделения дополнительно представляется протокол собрания (конференции) трудового коллектива организации или собрания ее структурного подразделения о выдвижении кандидата в депутаты (части 4–7, 9 статьи 66).

Избиратели, выдвинувшие кандидата в депутаты путем сбора подписей, имеют право до сдачи подписных листов в окружную, территориальную избирательную комиссию снять свои подписи в подписных листах, подав об этом заявление в соответствующую избирательную комиссию (часть 10 статьи 67).

Окружные, территориальные избирательные комиссии проверяют достоверность подписей избирателей. При этом должно быть проверено не менее 20 процентов подписей избирателей в подписных листах от количества подписей, необходимых для регистрации кандидата в депутаты. Подписи избирателей, не проживающих на территории избирательного округа, не проверяются и не учитываются (части 1 и 2 статьи 67).

Если количество обнаруженных при проверке недостоверных подписей избирателей составит более 15 процентов от количества проверенных подписей, проводится дополнительная проверка еще 15 процентов подписей избирателей от количества подписей, необходимых для регистрации кандидата в депутаты.

В случае, если суммарное количество недостоверных подписей избирателей, выявленных при проверках, составит более 15 процентов от общего количества проверенных подписей в подписных листах, дальнейшая проверка подписей в подписных листах прекращается.

О результатах проверки достоверности подписей избирателей в подписных листах окружные, территориальные избирательные комиссии составляют протоколы (части 3–5 статьи 67).

Регистрация кандидатов в депутаты соответствующей окружной, территориальной избирательной комиссией начинается за 40 дней и заканчивается за 30 дней до выборов. В отдельных случаях срок регистрации может быть продлен на 5 дней по мотивированному решению Центральной комиссии в отношении кандидатов в депутаты Палаты представителей либо соответствующей окружной, территориальной или вышестоящей избирательной комиссией в отношении кандидатов в депутаты местных Советов (части 2–3 статьи 68).

Окружная, территориальная избирательная комиссия проверяет соответствие порядка выдвижения кандидатов в депутаты требованиям Избирательного кодекса и достоверность сведений в представленных для регистрации документах. Протокол о регистрации кандидатов в депутаты Палаты представителей, областного (Минского городского) Совета представляется соответственно

в Центральную комиссию, областную (Минскую городскую) территориальную избирательную комиссию (части 6, 11 статьи 68).

Не позднее чем на четвертый день после регистрации кандидатов в депутаты избирательная комиссия направляет для опубликования в средствах массовой информации сообщение о регистрации с указанием в отношении каждого кандидата в депутаты его персональных данных, сведений о партийной принадлежности, о доходах и имуществе, иных фактах в объеме, определяемом Центральной комиссией (часть 14 статьи 68).

Отказ в регистрации, снятие кандидатом в депутаты своей кандидатуры, отмена решения о регистрации осуществляются с небольшими вариациями по общим основаниям, установленным статьями 68.1, 69, 70.1 Избирательного кодекса, положения которых достаточно подробно изложены в разделе, посвященном выборам Президента Республики Беларусь.

Помимо указанных оснований, исключающих участие кандидатов в депутаты в выборах Палаты представителей и местных Советов, Избирательный кодекс закрепляет право политической партии или трудового коллектива не позднее чем за пять дней до выборов отменить свое решение о выдвижении кандидата в депутаты.

О времени проведения заседания высшего органа политической партии, руководящего органа организационной структуры политической партии, собрания первичной организации политической партии, собрания (конференции) трудового коллектива по вопросу об отмене решения по выдвижению кандидата в депутаты извещается кандидат в депутаты. Решение по этому вопросу принимается в порядке, предусмотренном для выдвижения кандидатов в депутаты, и незамедлительно представляется в соответствующую окружную, территориальную избирательную комиссию (часть 1 статьи 70).

В случае отмены решения о выдвижении кандидата в депутаты без уважительных причин политическая партия или организационная структура политической партии, трудовой коллектив, выдвинувшие кандидата в депутаты, компенсируют окружной, территориальной избирательной комиссии понесенные ею расходы на кандидата в депутаты. При отказе добровольно возместить

расходы, определенные окружной, территориальной избирательной комиссией, взыскание их производится в судебном порядке (часть 2 статьи 70).

Если в результате отмены регистрации, лишения либо отказа кандидатов от участия в выборах, в избирательном округе не остается после окончания срока регистрации ни одного кандидата, окружная, территориальная избирательная комиссия обращается соответственно к политическим партиям, организационным структурам политических партий, трудовым коллективам с предложением выдвинуть новых кандидатов в депутаты. Выдвижение кандидатов в депутаты вместо выбывших производится в порядке, установленном Избирательным кодексом.

При выбытии кандидатов в депутаты менее чем за 20 дней до дня голосования проводятся повторные выборы депутата Палаты представителей или депутата местного Совета (статья 71).

Избирательный кодекс устанавливает в основном унифицированные требования к правовому регулированию избирательных кампаний, правовому положению кандидатов, порядку голосования на выборах Президента и депутатов всех уровней, выделяя лишь некоторые различия в рамках общих статей.

В частности, установлено, что избирательные бюллетени по выборам депутатов утверждаются соответствующей окружной, территориальной избирательной комиссией и что бюллетени по выборам в местные Советы депутатов различных территориальных уровней должны различаться по цвету либо иметь иные отличительные знаки (части 1, 9 статьи 72).

Иной подход используется в правовом регулировании порядка установления результатов и подведения итогов выборов Президента, которые рассмотрены выше, депутатов Палаты представителей и депутатов местных Советов депутатов. Этим вопросам посвящены отдельные главы Избирательного кодекса.

Результаты выборов по избирательному округу депутата Палаты представителей устанавливаются на основании протоколов участковых избирательных комиссий, в которых фиксируется:

- общее число избирателей по округу;
- число избирателей, получивших бюллетени;

число избирателей, принявших участие в голосовании, в том числе число избирателей, принявших участие в досрочном голосовании, число избирателей, принявших участие в голосовании по месту нахождения, и число избирателей, принявших участие в голосовании в день выборов в помещении участка для голосования;

число голосов, поданных за каждого кандидата в депутаты, и число голосов, поданных против всех кандидатов в депутаты (если голосование проводилось по одной кандидатуре, — число голосов, поданных против кандидата);

число бюллетеней, признанных недействительными;

число бюллетеней, выданных участковым избирательным комиссиям;

число испорченных бюллетеней; число неиспользованных бюллетеней. (часть 1 статьи 82).

Выборы признаются состоявшимися, если в голосовании приняло участие более половины избирателей округа, включенных в списки граждан, имеющих право участвовать в выборах. Избранным считается кандидат в депутаты Палаты представителей, получивший наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

При проведении голосования по одной кандидатуре кандидат считается избранным, если он получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании (часть 2 статьи 82).

Окружная избирательная комиссия может признать выборы недействительными, если в ходе выборов или при подсчете голосов либо при определении результатов выборов были допущены нарушения требований Избирательного кодекса, повлиявшие на итоги выборов. Жалоба о таком нарушении подается кандидатом в депутаты в окружную избирательную комиссию не позднее чем на третий день после выборов. Решение окружной избирательной комиссии может быть обжаловано в областную (Минскую городскую) территориальную избирательную комиссию в трехдневный срок со дня его принятия, а решение областной (Минской городской) территориальной избирательной комиссии — в Центральную комиссию в такой же по продолжительности срок (часть 3 статьи 82).

Результаты выборов по избирательному округу устанавливаются на заседании окружной избирательной комиссии и заносятся в протокол. Протокол подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами комиссии и не позднее чем на четвертый день после окончания голосования передается в областную (Минскую городскую) территориальную избирательную комиссию и в органы, образовавшие окружную избирательную комиссию, для информации. К протоколу, направляемому в областную, Минскую городскую территориальную избирательную комиссию, прилагаются, если они имеются, особые мнения членов комиссии, заявления доверенных лиц кандидатов в депутаты и других лиц о нарушениях требований настоящего Кодекса и принятые по ним решения окружной избирательной комиссии (часть 4 статьи 82).

Сообщение о результатах выборов по избирательному округу окружная избирательная комиссия направляет в печать для опубликования не позднее чем на пятый день после выборов (часть 6 статьи 82).

Областная (Минская городская) территориальная избирательная комиссия на основании протоколов окружных избирательных комиссий устанавливает результаты выборов депутатов Палаты представителей на территории каждой области и города Минска и принимает соответствующее решение, которое не позднее чем на шестой день после выборов передается в Центральную комиссию (часть 1 статьи 83).

При выявлении ошибок, несоответствий в протоколах участковых и окружных избирательных комиссий, а также иных нарушений, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, областная (Минская городская) территориальная избирательная комиссия по своей инициативе или по заявлению кандидата в депутаты вправе принять решение о повторном подсчете голосов соответствующей окружной избирательной комиссией. Заявление кандидата в депутаты о повторном подсчете голосов подается в областную (Минскую городскую) территориальную избирательную комиссию не позднее чем на третий день после выборов. Повторный подсчет голосов избирателей проводится окружной избирательной

комиссией в присутствии члена (членов) областной, Минской городской территориальной избирательной комиссии, а при необходимости — и участковых избирательных комиссий.

Областная, Минская городская территориальная избирательная комиссия может признать выборы недействительными, если в ходе выборов или при подсчете голосов либо при определении результатов выборов были допущены нарушения требований Избирательного кодекса, повлиявшие на итоги выборов. Решение областной (Минской городской) территориальной избирательной комиссии может быть обжаловано кандидатом в депутаты в Центральную комиссию в трехдневный срок со дня его принятия (часть 3 статьи 83).

Центральная комиссия на основании поступивших решений областных (Минской городской) территориальных избирательных комиссий и протоколов окружных избирательных комиссий устанавливает итоги выборов депутатов по избирательным округам, регистрирует избранных депутатов Палаты представителей. Выборы могут быть признаны Центральной комиссией недействительными, если в ходе выборов, или при подсчете голосов, или при определении результатов выборов имели место нарушения требований Избирательного кодекса, повлиявшие на итоги выборов или не позволяющие с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, и отказать в регистрации депутата Палаты представителей. Решение Центральной комиссии о признании выборов недействительными может быть обжаловано кандидатом в депутаты в Верховный Суд Республики Беларусь в трехдневный срок со дня его принятия (статья 84).

Итоги выборов депутатов Палаты представителей направляются в печать для опубликования не позднее чем в трехдневный срок со дня установления итогов выборов (статья 85).

Повторные выборы проводятся, если по избирательному округу выборы были признаны несостоявшимися или недействительными; если баллотировался один кандидат в депутаты Палаты представителей, который не набрал необходимого количества голосов избирателей; если выбыли все кандидаты. При этом Центральная комиссия может принять решение о необходимости

проведения выборов территориальной, окружной и участковыми избирательными комиссиями в новом составе. В этом случае образование избирательных комиссий проводится в порядке, установленном Избирательным кодексом, а голосование проводится на тех же участках для голосования по спискам, составленным для проведения основных выборов и уточненным накануне повторных выборов. Повторные выборы назначаются Центральной комиссией не позднее, чем за три месяца до их проведения и признаются состоявшимися, если в голосовании приняло участие более половины зарегистрированных избирателей округа. Избранным считается кандидат в депутаты Палаты представителей, получивший наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании. При проведении голосования по одной кандидатуре кандидат считается избранным, если он получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

В случае проведения повторных выборов кандидатами в депутаты не могут вновь баллотироваться граждане Республики Беларусь, в отношении которых приняты решения об отмене регистрации их кандидатами в депутаты, а также снявшие без уважительных причин свои кандидатуры при проведении выборов (статья 87).

В случае отзыва депутата Палаты представителей, досрочного прекращения депутатских полномочий по другим причинам в соответствующем избирательном округе проводятся новые выборы. При появлении вакансии менее чем за год до истечения срока полномочий депутатов Палаты представителей выборы нового депутата Палаты представителей вместо выбывшего не проводятся (статья 88).

Результаты выборов по избирательному округу по выборам депутата местного Совета устанавливаются территориальной, окружной избирательной комиссией во многом в том же порядке, что и депутата Палаты представителей.

В частности, совпадают параметры протоколов территориальных, окружных избирательных комиссий; установления кандидатов, победивших на выборах разных уровней; признания выборов недействительными; порядка опубликования итогов выборов в местные Советы; проведения повторных выборов и т.д.

Так, указывается, что избранным считается кандидат в депутаты местного Совета депутатов, получивший наибольшее число голосов избирателей, принявших участие в голосовании, и что при проведении голосования по одной кандидатуре кандидат считается избранным, если он получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании (часть 2 статьи 89).

Отличия в целом незначительны. В частности, установлено, что выборы депутатов местных Советов вместо выбывших не проводятся, если до истечения срока полномочий депутатов местного совета остается менее шести месяцев. Если при проведении выборов депутата городского (города районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов вместо выбывшего территория избирательного округа меньше территории участка для голосования или равна ей, участковая избирательная комиссия не образуется. В этом случае полномочия участковой избирательной комиссии осуществляет территориальная избирательная комиссия по выборам в данный местный Совет (статья 95).

Особый порядок выборов местного Совета предусмотрен и в случае формирования новых административно-территориальных единиц. Такие выборы назначаются Президентом Республики Беларусь с соблюдением следующих требований.

Число избирательных округов, подлежащих образованию по выборам в местный Совет, и средняя численность избирателей на избирательный округ устанавливаются соответствующим вышестоящим местным Советом, а территориальная избирательная комиссия формируется вышестоящими государственными органами в порядке, установленном статьей 34 Избирательного кодекса. При выборах депутатов областного Совета депутатов во вновь образованной области число избирательных округов, подлежащих образованию, и средняя численность избирателей на избирательный округ устанавливаются Центральной комиссией. Областная территориальная и окружные избирательные комиссии также формируются Центральной комиссией (статья 96).

Правоприменительную практику выборов Палаты представителей и местных Советов можно проиллюстрировать следующими статистическими данными.

На последних выборах в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва, состоявшихся 18 февраля 2018 года, избирались 1 309 Советов. Для проведения выборов было сформировано 18 111 избирательных округов⁵⁸.

В окружные территориальные избирательные комиссии было подано 17 566 заявлений о регистрации инициативных групп граждан по выдвижению кандидатов. Зарегистрировано 17 542 инициативных групп, из них 17 090 — по выдвижению беспартийных кандидатов; 452 — по выдвижению кандидатов, состоявших в политических партиях. Необходимое количество подписей смогли собрать 16 535 инициативных групп (94,26%)⁵⁹.

В целом по Республике было зарегистрировано 22 713 кандидатов на выборах депутатов местных Советов, в том числе: Минского городского Совета — 345; областных — 859; районных — 4854; городских (городов областного подчинения) — 829; городских (городов районного подчинения) — 303, поселковых — 103; сельских — 1542.

68,6% кандидатов были выдвинуты гражданами посредством сбора подписей; 27,28% — трудовыми коллективами; 4,12% — политическими партиями⁶⁰.

Окружными, территориальными комиссиями зарегистрированы 22 278 кандидатов (98% от общего числа лиц, подавших заявления о регистрации). Из числа выбывших 123 человека сняли свои кандидатуры по собственной инициативе; в отношении 311 были вынесены решения об отказе в регистрации, в основном в связи с несоблюдением установленной законом процедуры выдвижения и сбора подписей.

Решения избирательных комиссий об отказе в регистрации обжаловали 75 граждан, вышестоящие избирательные комиссии восстановили в статусе кандидатов 9 граждан. Судами рассмотрено

⁵⁸ Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Выборы в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва (сборник электоральной статистики). Минск, 2018. С. 41 // <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS28-Itogi.pdf>

⁵⁹ Там же. С. 38, 48.

⁶⁰ Там же. С. 57.

11 жалоб, в результате зарегистрирован 1 кандидат в депутаты Минского городского Совета депутатов.

В среднем по республике на одно место претендовало чуть более одного кандидата, в то время как средний конкурс на место в Минском городском Совете депутатов составлял более четырех кандидатов. Большинство сельских округов, за исключением образованных на территории Могилевской области и Минского района, были безальтернативными⁶¹.

В списках избирателей было свыше 6 920 000 граждан, из которых более 100 000 — граждане Российской Федерации, постоянно проживающие в Республике Беларусь и имеющие право участвовать в формировании местных Советов депутатов. В голосовании приняли участие 5 346 653 избирателя⁶².

2 437 839 граждан голосовали досрочно в течение пяти дней перед днем выборов⁶³.

На *последних выборах в Палату представителей Национального собрания седьмого созыва*, состоявшихся 17 ноября 2019 года, на 110 депутатских мест было выдвинуто 703 кандидата, в том числе 272 кандидата — гражданами посредством сбора подписей; 128 — трудовыми коллективами; 424 кандидата — политическими партиями. Из указанного числа 119 кандидатов были выдвинуты одновременно двумя субъектами, 1 кандидат — тремя субъектами⁶⁴.

Окружные избирательные комиссии зарегистрировали 560 кандидатов. Еще 2 кандидата успешно обжаловали отказ в регистрации в Витебской областной избирательной комиссии и в Минском городском суде⁶⁵.

На выборах баллотировались 513 кандидатов. Из 562 зарегистрированных кандидатов 34 сняли свои кандидатуры до дня голосования; регистрация 15 кандидатов в депутаты была отменена

⁶¹ Там же. С. 66.

⁶² Там же. С. 110.

⁶³ Там же. С. 121.

⁶⁴ Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва (сборник электоральной статистики). Минск, 2019. С. 31 // http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/2019/stat_sbornik.pdf.

⁶⁵ Там же. С. 35.

избирательными комиссиями в связи с нарушениями норм избирательного законодательства.

В голосовании приняли участие 5 315 936 человек (77,37% от общего количества избирателей, включенных в списки). Из них 2 469 988 избирателей проголосовали досрочно⁶⁶.

Из 110 депутатов Палаты представителей седьмого созыва 89 являются беспартийными; самая многочисленная фракция (11 человек) сформирована Коммунистической партией Беларуси. Вторая по численности фракция (6 человек) принадлежит Республиканской партии труда и справедливости. Белорусская патриотическая партия имеет два депутатских места. Еще две партии — Белорусская аграрная партия и Либерально-демократическая партия представлены по 1 депутату.

Представители остальных 7 партий, участвовавших в выборах, не были избраны в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь.

§ 3. Выборы Совета Республики Национального собрания

Выборы членов Совета Республики нового созыва назначаются Президентом не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий Совета Республики действующего созыва (часть 1 статьи 97 Избирательного кодекса). Они синхронизированы по времени с выборами Палаты представителей. В частности, Указ Президента о назначении выборов в Совет Республики седьмого, последнего к моменту издания книги, созыва был издан в тот же день, 5 августа 2019 года (№ 293), что и Указ о созыве Палаты Представителей (№ 294).

В состав Совета Республики избираются от каждой области и города Минска по 8 членов. Выборы проводятся посредством тайного голосования на заседаниях депутатов местных Советов базового уровня. При досрочном прекращении полномочий Совета Республики проводятся внеочередные выборы в течение трех месяцев со дня досрочного прекращения полномочий палаты,

⁶⁶ Там же. С. 87, 90.

которые назначаются Президентом Республики Беларусь (часть 2 и 3 статьи 97).

К кандидатам на избрание в состав Совета Республики предъявляются более жесткие цензы (требования). Они должны иметь гражданство Республики Беларусь, достигнуть возраста 30 лет и проживать на территории соответствующей области (города Минска) не менее пяти лет (часть 1 статьи 98).

Не допускается избрание граждан, не имеющих права в соответствии с законодательством Республики Беларусь занимать должности в государственных органах и иных государственных организациях в связи с наличием судимости. Член Совета Республики не может совмещать должности Президента, депутата Палаты представителей, члена Правительства Республики Беларусь либо судьи (части 2 статьи 98; статья 99).

Выдвижение кандидатов в члены Совета Республики начинается за 90 дней и заканчивается за 60 дней до окончания полномочий Совета Республики действующего созыва. Право выдвижения кандидатов в члены Совета Республики принадлежит президиумам местных Советов депутатов базового уровня и соответствующим исполнительным комитетам — районным, городским (городов областного подчинения), а в городе Минске — президиуму Минского городского Совета депутатов и Минскому городскому исполнительному комитету. В совместном заседании этих органов должны участвовать не менее двух третей от состава соответствующего президиума Совета депутатов и исполнительного комитета.

Решение совместного заседания президиума местного Совета депутатов базового уровня и соответствующего исполнительного комитета о выдвижении кандидата в члены Совета Республики принимается большинством голосов от их состава (части 1–3 статьи 100).

Президиум районного, городского (города областного подчинения) Совета депутатов и соответствующий исполнительный комитет могут выдвинуть только одного кандидата в члены Совета Республики. Допускается выдвижение одного кандидата несколькими президиумами районных, городских (городов областного

подчинения) Советов депутатов и соответствующими исполнительными комитетами (часть 4 статьи 100).

Решение о выдвижении лица кандидатом в члены Совета Республики подписывается председателем местного Совета и председателем соответствующего исполнительного комитета и передается с документами в Центральную комиссию не позднее чем в трехдневный срок со дня принятия решения (часть 6 статьи 100).

Регистрация кандидатов в члены Совета Республики начинается за 60 дней и заканчивается за 55 дней до окончания полномочий Совета Республики действующего созыва. Решение Центральной комиссии об отказе в регистрации в трехдневный срок со дня принятия решения может быть обжаловано лицом, выдвинутым кандидатом в члены Совета Республики, в Верховный Суд Республики Беларусь, решение которого является окончательным (статья 101).

Для проведения выборов по совместному решению президиумов областных (Минского городского) Совета и областных (Минского городского) исполнительных комитетов созываются заседания: в областях — депутатов базового уровня административно-территориального деления⁶⁷; в городе Минске — депутатов Минского городского Совета (часть 1 статьи 102).

Такие заседания признаются правомочными, если в них принимают участие более половины от общего числа депутатов, избранных в соответствующие Советы; кроме того, установлено дополнительное требование: в заседаниях Советов депутатов базового уровня областей должны принять участие не менее одной четверти депутатов от каждого из указанных местных Советов (часть 2 статьи 102).

На заседании заслушивается заключение Центральной комиссии о правомочности выдвижения кандидатов в члены Совета Республики от области (города Минска) и ее сообщение об их регистрации. Решение заседания депутатов местных Советов депутатов базового уровня области (депутатов Минского городского Совета) принимается большинством голосов от числа участвующих депутатов этих Советов (части 6 и 7 статьи 102).

⁶⁷ Базовый уровень областей — районы и города областного значения.

На заседаниях, работу которых обеспечивают его выборные органы — секретариат, мандатная и счетная комиссии, — проводятся обсуждения кандидатур, утвержденных на совместных заседаниях президиумов местных Советов депутатов базового уровня области и Минского городского Совета и соответствующих исполнительных комитетов. Выдвижение иных кандидатур в члены Совета Республики не допускается (часть 1 статьи 103).

Кандидатам в члены Совета Республики предоставляется возможность выступить на заседаниях с программами предстоящей деятельности. Каждый депутат, участвующий в работе заседания, имеет право задавать им вопросы, высказывать свое мнение, агитировать за или против предложенной кандидатуры (части 2 и 3 статьи 103).

На заседании принимается решение о включении кандидатов в члены Совета Республики в бюллетень для голосования (часть 5 статьи 103).

Бюллетени для голосования изготавливаются счетной комиссией по установленной Центральной комиссией форме в количестве, соответствующем числу участников заседания. Кандидаты в члены Совета Республики включаются в бюллетени в алфавитном порядке с указанием фамилии, имени, отчества, даты рождения, должности (занятия), места работы и места жительства, партийности и времени проживания на территории области, города Минска каждого кандидата. Справа от данных о каждом кандидате помещается пустой квадрат. В конце перечня кандидатов помещается строка «Против всех кандидатов» с расположенным справа от нее пустым квадратом. Если при проведении повторных выборов или выборов члена Совета Республики вместо выбывшего в бюллетень для голосования внесена фамилия только одного кандидата в члены Совета Республики, то в тексте бюллетеня должны содержаться слова «за» и «против», под которыми помещаются пустые квадраты. На оборотной стороне бюллетеня для голосования ставятся подписи не менее двух лиц, входящих в состав счетной комиссии (части 3–5 статьи 104).

Голосование по выборам членов Совета Республики проводится в специально отведенном для этого помещении, в котором

в достаточном количестве оборудуются кабины или комнаты для тайного голосования. Ящики для голосования устанавливаются таким образом, чтобы голосующие при подходе к ним обязательно проходили через кабины или комнаты для тайного голосования (часть 6 статьи 104).

Перед началом голосования ящики для голосования проверяются, пломбируются или опечатываются председателем счетной комиссии в присутствии членов счетной комиссии. Каждому депутату, принимающему участие в работе заседания, выдается бюллетень для голосования. Бюллетени выдаются членами счетной комиссии в соответствии со списком депутатов, принимающих участие в работе заседания, при предъявлении депутатом его депутатского удостоверения. Депутат расписывается в получении бюллетеня в списке депутатов (части 7–8 статьи 104).

Каждый участник заседания по выборам членов Совета Республики голосует лично. Голосование за других депутатов не допускается. Заполнение бюллетеней производится в кабине или комнате для тайного голосования. При голосовании участник заседания ставит любой знак в пустых квадратах, расположенных справа от фамилий тех кандидатов, за которых он голосует, но не более чем в восьми либо в квадрате, расположенном справа от строки «Против всех кандидатов». Если в бюллетень внесена фамилия только одного кандидата, то при голосовании за кандидата участник заседания ставит любой знак в квадрате под словом «за», а при голосовании против кандидата ставит любой знак в квадрате под словом «против». Заполненный бюллетень депутат опускает в ящик для голосования (части 1 и 2 статьи 105).

Подсчет голосов проводится членами счетной комиссии без перерыва до получения результатов голосования. Счетная комиссия по списку депутатов, зарегистрированных для участия в заседании, устанавливает общее число депутатов, участвующих в заседании, а также число депутатов, получивших бюллетени. На основании бюллетеней, находившихся в ящике для голосования, счетная комиссия устанавливает общее число депутатов, принявших участие в голосовании, число голосов, поданных за каждого кандидата в члены Совета Республики, и число голосов, поданных

против всех кандидатов (если голосование проводилось по одной кандидатуре, — число голосов, поданных против кандидата), число бюллетеней, признанных недействительными (часть 1 статьи 106).

Недействительными признаются бюллетени неустановленного образца, а также бюллетени, в которых поставлены знаки в большем количестве квадратов, чем должно быть избрано членов Совета Республики от области, города Минска, либо не поставлен знак ни в одном из них, либо бюллетени, в которые внесена фамилия только одного кандидата и знак поставлен в двух квадратах или не поставлен ни в одном из них, а также бюллетени, на оборотной стороне которых отсутствуют подписи лиц, входящих в состав счетной комиссии (часть 2 статьи 106).

Результаты подсчета голосов рассматриваются на заседании счетной комиссии и заносятся в протокол, который подлежит утверждению открытым голосованием на заседании депутатов (части 4, 6 статьи 106).

Избранным считается кандидат в члены Совета Республики, получивший более половины голосов депутатов, принявших участие в голосовании. Если при проведении выборов установленное количество членов Совета Республики, подлежащих избранию от области (города Минска), не было избрано, в срок, определенный Центральной комиссией, проводятся повторные выборы (части 7–8 статьи 106).

К протоколу счетной комиссии прилагаются список депутатов, принявших участие в заседании, а также особые мнения, если они имеются, членов счетной комиссии и заявления других лиц о нарушениях требований Избирательного кодекса, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, и принятые по ним решения (часть 9 статьи 106).

Итоги выборов членов Совета Республики от областей и города Минска устанавливает Центральная комиссия. Выборы члена Совета Республики могут быть признаны Центральной комиссией недействительными, если в ходе выборов, при подсчете голосов или при установлении результатов выборов имели место нарушения требований Избирательного кодекса, повлиявшие на

результаты выборов, и отказать в регистрации члена Совета Республики. Решение Центральной комиссии о признании выборов недействительными может быть обжаловано кандидатом в члены Совета Республики в Верховный Суд Республики Беларусь в трехдневный срок со дня принятия решения (части 1 и 2 статьи 107).

Если при проведении выборов члена (членов) Совета Республики от области, города Минска выборы были признаны недействительными, проводятся повторные выборы в срок, установленный Центральной комиссией (часть 3 статьи 107).

Сообщение об итогах выборов членов Совета Республики и список избранных членов Совета Республики от областей и города Минска направляется в печать для опубликования не позднее чем в трехдневный срок со дня установления итогов выборов (статья 108).

В случае отзыва или досрочного прекращения по другим причинам полномочий избранного члена Совета Республики проводятся новые выборы члена Совета Республики в срок, установленный Центральной комиссией. Если место избранного члена Совета Республики становится свободным менее чем за год до истечения срока полномочий Совета Республики выборы нового члена Совета Республики не проводятся (статья 109).

Глава VI. Отзыв лиц, избранных в состав представительных органов

Конституция Беларуси сохраняет институт отзыва лиц, избранных в состав представительных органов, закрепляя следующие основы его правового регулирования.

Отзыв депутатов Палаты представителей и местных Советов осуществляется в порядке, предусмотренном для их избрания, по инициативе не менее 20% граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на соответствующей территории (части 1 статьи 72).

Отзыв членов Совета Республики осуществляется по основаниям и в порядке, установленном законом (часть 2 статьи 72).

§ 1. Порядок отзыва депутатов Палаты представителей и местных Советов

Избирательный кодекс устанавливает следующие основания отзыва депутатов Палаты представителей и депутатов местных Советов, не оправдавших доверия избирателей:

- невыполнение предусмотренных законом депутатских обязанностей;
- нарушение Конституции, законов, актов Президента Республики Беларусь;
- совершение действий, дискредитирующих депутата (статья 129).

Отзыв депутата может быть инициирован избирателями того избирательного округа, от которого он избран, не менее чем за год до истечения срока его полномочий (статья 130).

С инициативой отзыва может выступить группа избирателей, проживающих на территории округа, от которого избран депутат, в количестве не менее:

150 избирателей — по вопросу об отзыве депутата Палаты представителей;

50 избирателей — по вопросу об отзыве депутата областного или Минского городского Совета;

40 избирателей — по вопросу об отзыве депутата районного, городского (города областного подчинения) Совета;

15 избирателей — по вопросу об отзыве депутата городского (города районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов (часть 3 статьи 131).

Письменное заявление инициаторов отзыва депутата о созыве собрания избирателей по их месту жительства или работы направляется, соответственно, председателю местного Совета, на территории которого планируется провести собрание, либо администрации организации, в которой такое собрание может быть проведено. Такое заявление должно быть подписано всеми инициаторами проведения собрания с указанием мотивов, послуживших основанием для возбуждения вопроса об отзыве депутата, а также фамилии, имени, отчества, даты рождения и места жительства каждого

инициатора проведения собрания избирателей (части 4–5 статьи 131).

Вопрос о созыве собрания избирателей должен быть рассмотрен председателем (президиумом) местного Совета или администрацией организации в десятидневный срок. В решении о проведении собрания устанавливаются дата, время и место его проведения. В решении об отказе указываются причины, препятствующие проведению собрания. Такое решение может быть обжаловано в трехдневный срок в районный, городской суд, решение которого является окончательным (части 6–7 статьи 131).

Если инициируется отзыв председателя местного Совета депутатов, указанные полномочия осуществляет его заместитель (часть 8 статьи 131).

Собрание избирателей по месту жительства правомочно рассматривать вопрос об отзыве депутата правомочно, если в нем принимают участие проживающие на территории округа избиратели в количестве не менее:

300 избирателей — при возбуждении вопроса об отзыве депутата Палаты представителей;

150 избирателей — при возбуждении вопроса об отзыве депутата областного (Минского городского) Совета депутатов;

75 избирателей — при возбуждении вопроса об отзыве депутата районного, городского (города областного подчинения) Совета депутатов;

20 избирателей — при возбуждении вопроса об отзыве депутата городского (города районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов (часть 1 статьи 132).

Собрание избирателей в трудовом коллективе организации, являющейся юридическим лицом, насчитывающей не менее 300 человек, при возбуждении вопроса об отзыве депутата Палаты представителей правомочно, если в нем принимает участие более половины состава коллектива (часть 2 статьи 132).

Допускается рассмотрение вопроса об отзыве депутата Палаты представителей может на общем собрании нескольких трудовых коллективов организаций, являющихся юридическими лицами, с общей численностью работающих не менее 300 человек. При

этом от каждого такого коллектива должно присутствовать более половины его состава (часть 3 статьи 132).

Собрания избирателей в трудовых коллективах по возбуждению вопроса об отзыве депутата местного Совета депутатов могут проводиться в коллективах, насчитывающих не менее:

150 работающих — при возбуждении вопроса об отзыве депутата областного (Минского городского) Совета;

75 работающих — при возбуждении вопроса об отзыве депутата районного, городского (города областного подчинения) Совета;

20 работающих — при возбуждении вопроса об отзыве депутата городского (города районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов (часть 4 статьи 132).

Собрание правомочно, если в нем принимает участие более половины состава коллектива. Вопрос об отзыве депутата Палаты представителей или депутата местного Совета может быть рассмотрен и на конференции трудового коллектива в порядке, предусмотренном статьей 63 Избирательного кодекса (части 5–6 статьи 132).

Инициаторы созыва собрания не позднее 10 дней до проведения собрания избирателей обязаны письменно уведомить депутата, в отношении которого они намерены возбудить вопрос об отзыве, а также сообщить соответственно в Палату представителей или местный Совет депутатов, из состава которого предлагается отозвать депутата, о дате и месте его проведения, а также мотивах, послуживших основанием для возбуждения вопроса об отзыве депутата (часть 7 статьи 132).

Перед началом собрания избирателей проводится регистрация его участников с указанием фамилии, имени, отчества, даты рождения и места жительства. Каждый участник собрания собственноручно расписывается в списке избирателей, принимающих участие в собрании (часть 8 статьи 132).

Собрание избирателей избирает президиум и, при необходимости, счетную комиссию и рассматривает предложения: о возбуждении вопроса об отзыве депутата; о проведении сбора подписей избирателей округа в поддержку этого предложения; об образовании инициативной группы в количестве не менее 5 человек по сбору подписей в поддержку предложения о возбуждении

вопроса об отзыве депутата и проведении агитации. Решения собрания принимается большинством голосов (часть 9 статьи 132).

Количество проведенных в округе собраний избирателей, на которых может быть возбужден вопрос об отзыве депутата и образованы инициативные группы, не ограничивается, но они должны быть проведены в срок не более 30 дней со дня регистрации первой инициативной группы (часть 10 статьи 132).

На собрании избирателей вправе присутствовать депутаты Палаты представителей, местных Советов депутатов, должностные лица, уполномоченные председателем местного Совета депутатов, на территории которого проводится собрание избирателей, или председателем местного Совета депутатов, из состава которого предлагается отозвать депутата, а также представители средств массовой информации (часть 11 статьи 132).

Протокол собрания избирателей не позднее чем в пятидневный срок представляется в Центральную комиссию — при возбуждении вопроса об отзыве депутата Палаты представителей; областную, Минскую городскую, районную, городскую, поселковую, сельскую территориальную избирательную комиссию — при возбуждении вопроса об отзыве депутата соответствующего местного Совета депутатов (часть 13 статьи 132).

Депутат, в отношении которого возбуждается вопрос об отзыве, имеет право присутствовать на собрании избирателей или направлять для участия в нем уполномоченных лиц.

Председатель собрания избирателей обязан предоставить депутату для выступления время, достаточное для изложения объяснений по обсуждаемому вопросу. Объяснения депутата должны быть отражены в протоколе собрания (части 1 и 2 статьи 133).

Депутат, в отношении которого инициирован вопрос об отзыве, не позднее семи дней до назначенной даты собрания избирателей может направить его инициаторам, а также председателю местного Совета или администрации организации письменное заявление с обоснованием уважительной причины, которая не позволяет ему принять участие в собрании избирателей в назначенный день, и предложить другой день его проведения в пределах следующих 15 дней после назначенной даты. Инициаторы созыва

собрания, председатель местного Совета депутатов, администрация организации должны удовлетворить просьбу депутата и согласовать с ним другой день проведения собрания. Повторное перенесение даты собрания по просьбе депутата не допускается (часть 3 статьи 133).

В случае болезни депутата, что должно быть подтверждено соответствующим документом, собрание избирателей по письменному заявлению депутата переносится на другую дату, но не более чем на 15 дней со дня его выздоровления. Собрание избирателей может быть проведено независимо от состояния здоровья депутата по истечении 4 месяцев со дня намеченной первой даты собрания (часть 4 статьи 133).

Отказ депутата участвовать в собрании избирателей, а также неявка его на собрание без уважительной причины при своевременном уведомлении не являются препятствием для рассмотрения предложения о возбуждении вопроса о его отзыве (часть 5 статьи 133).

Собрание избирателей может быть перенесено по просьбе его инициаторов на любую другую дату, если на это имеется письменное согласие депутата. Перенесение даты собрания избирателей по просьбе его инициаторов допускается один раз (часть 6 статьи 133).

В случае, если обстоятельства, послужившие основанием для возбуждения вопроса об отзыве депутата, являются предметом рассмотрения в суде, председатель местного Совета депутатов или администрация организации приостанавливает рассмотрение вопроса о проведении собрания избирателей до вынесения судом решения или приговора (часть 7 статьи 133).

Лица, представившие заведомо ложную информацию, послужившую основанием для возбуждения вопроса об отзыве депутата, несут ответственность в соответствии с законодательством Республики Беларусь (часть 8 статьи 133).

Инициативная группа, образованная на собрании избирателей при возбуждении вопроса об отзыве депутата Палаты представителей, регистрируется Центральной комиссией, а при возбуждении вопроса об отзыве депутата местного Совета

депутатов — соответствующей территориальной избирательной комиссией (часть 1 статьи 134).

Регистрация инициативной группы осуществляется на основании протокола собрания избирателей в течение 15 дней после поступления соответствующих документов. В регистрации может быть отказано в случае нарушения порядка проведения собрания избирателей. Отказ в регистрации инициативной группы по отзыву члена Палаты представителей может быть обжалован в трехдневный срок в Верховный Суд, а по отзыву депутата областного или Минского городского, районного, городского, поселкового, сельского Совета депутатов — в тот же срок соответственно в областной (Минский городской), районный или городской суд (части 2–4 статьи 134).

После регистрации инициативной группы ее представителю в трехдневный срок выдаются свидетельство о регистрации инициативной группы, удостоверения членов группы и подписные листы для сбора подписей избирателей в поддержку предложения о возбуждении вопроса об отзыве депутата (часть 5 статьи 134).

Предложение о возбуждении вопроса об отзыве депутата, принятое на собрании избирателей, должны поддержать не менее 20% граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на территории соответствующего округа. Количество избирателей, необходимое для поддержки предложения о возбуждении вопроса об отзыве депутата, определяется исходя из числа избирателей в округе на день выборов (часть 1 статьи 135).

Подписи избирателей, собранные до регистрации инициативной группы, не учитываются. Расходы по сбору подписей избирателей несет инициативная группа (части 2 и 3 статьи 135).

Подписные листы должны содержать формулировку предложения об отзыве депутата с указанием мотивов отзыва, фамилию, имя, отчество депутата, дату рождения, должность (занятие), место работы и место жительства, год избрания депутатом, партийность, а также фамилию, имя, отчество члена инициативной группы, собирающего подписи, и номер свидетельства о регистрации инициативной группы. В подписном листе должен быть указан последний день сбора подписей (часть 4 статьи 135).

Срок сбора подписей избирателей в поддержку предложения о возбуждении вопроса об отзыве депутата — 45 дней со дня получения свидетельства о регистрации инициативной группы. Если в округе образовано и зарегистрировано несколько инициативных групп, срок сбора подписей для каждой из них независимо от даты их регистрации ограничивается 45 днями со дня регистрации первой инициативной группы. В случае, если в течение 45 дней не было собрано необходимое число подписей, дальнейший сбор подписей избирателей прекращается (части 5–6 статьи 135).

Сбор подписей избирателей осуществляется только членами инициативной группы. Данные об избирателе вносятся в подписной лист рукописным способом. Избиратель собственноручно ставит в подписном листе дату подписи и расписывается. Подписи нумеруются.

Подписной лист заверяется членом инициативной группы, собивавшим подписи. Член инициативной группы при заверении подписного листа ставит подпись и дату ее внесения, а также указывает фамилию и инициалы.

Избиратель вправе поставить свою подпись только на одном подписном листе и только за себя лично (статья 136).

Заполненные подписные листы должны быть представлены не позднее, чем на следующий день после истечения указанного срока в 45 дней председателю соответствующего Совета: областного и Минского городского Совета — при инициировании вопроса об отзыве депутата Палаты представителей либо областного (Минского городского) Совета; председателю районного, городского (города областного и районного подчинения), поселкового, сельского Совета депутатов — при возбуждении вопроса об отзыве депутата районного, городского, поселкового, сельского Совета депутатов (часть 1 статьи 137).

Председатель соответствующего местного Совета депутатов организует проверку достоверности подписей избирателей в подписных листах. После ее завершения составляется протокол о результатах сбора подписей, в котором указываются общее количество подписей в подписных листах, принятых от инициативной группы, количество подписей, достоверность которых

проверялась, количество подписей, признанных достоверными, и количество подписей, признанных недостоверными.

Если сбор подписей проводился несколькими инициативными группами, протокол о результатах сбора подписей составляется отдельно по каждой инициативной группе, а затем составляется итоговый протокол, который подписывается председателем местного Совета депутатов (части 2–6 статьи 137).

Протокол о результатах сбора подписей не позднее чем в трехдневный срок передается в: Центральную комиссию — при возбуждении вопроса об отзыве депутата Палаты представителей, либо в соответствующую территориальную избирательную комиссию — при возбуждении вопроса об отзыве депутата местного Совета (часть 7 статьи 137).

Центральная комиссия или соответствующая территориальная избирательная комиссия может в течение 15 дней со дня поступления необходимых документов (протоколов и подписных листов) провести выборочную или полную проверку соблюдения норм, регулирующих порядок инициирования отзыва депутата. При установлении, что сбор необходимого количества подписей избирателей и другие действия проведены в соответствии с требованиями Избирательного кодекса, Центральная комиссия принимает решение о назначении голосования об отзыве депутата Палаты представителей, а соответствующая территориальная избирательная комиссия — о назначении голосования об отзыве депутата местного Совета (части 1 и 2 статьи 138).

Голосование назначается в срок не ранее одного и не позже двух месяцев со дня принятия решения о назначении голосования, если при инициировании вопроса об отзыве депутата и сборе подписей не было допущено существенных нарушений требований Избирательного кодекса и было собрано необходимое число подписей избирателей в поддержку предложения об отзыве депутата. Решение Центральной комиссии об отказе в назначении голосования может быть в трехдневный срок обжаловано руководителем инициативной группы в Верховный Суд Республики Беларусь, а решение областной (Минской городской), районной, городской, поселковой, сельской территориальной избирательной комиссии

в тот же срок — соответственно в областной (Минский городской), районный, городской суд (части 3–5 статьи 138).

Решение Центральной комиссии или соответствующей территориальной избирательной комиссии о назначении голосования по вопросу отзыва депутата отменяется, если полномочия депутата досрочно прекращены по иным основаниям, установленным законодательством Республики Беларусь (часть 7 статьи 138).

Бюллетень для голосования об отзыве депутата должен содержать наименование и номер округа, от которого избран депутат, формулировку предложения об отзыве депутата с указанием мотивов отзыва, фамилию, имя, отчество депутата, дату рождения, должность (занятие), место работы и место жительства, год избрания депутатом Палаты представителей или соответствующего местного Совета, партийной принадлежности.

Текст бюллетеня утверждается соответствующей окружной, территориальной комиссией и печатается на белорусском или русском языке. Бюллетень для голосования должен содержать разъяснение о порядке его заполнения. На оборотной стороне бюллетеня для голосования ставятся подписи не менее двух лиц, входящих в состав участковой комиссии (статья 139).

Голосование об отзыве депутата Палаты представителей, депутата местного Совета депутатов является тайным и проводится в порядке, предусмотренном статьями 50, 51, 52 и 54 Избирательного кодекса. Голосование считается состоявшимся, если в нем приняло участие более половины избирателей, включенных в списки граждан, имеющих право участвовать в голосовании об отзыве депутата. Отозванным считается депутат, если за его отзыв проголосовало более половины избирателей округа, принявших участие в голосовании (части 1 и 2 статьи 141).

Отзыв депутата считается отклоненным, если за отзыв проголосовало менее половины избирателей округа, принявших участие в голосовании, а также если в голосовании участвовало менее половины избирателей, включенных в списки граждан, имеющих право участвовать в голосовании об отзыве депутата. В случае равенства голосов, поданных за и против отзыва депутата, депутат сохраняет свои полномочия (часть 3 статьи 141).

Результаты голосования на основании протоколов, полученных от участковых комиссий, устанавливаются на заседании окружной, территориальной комиссии.

Протокол окружной комиссии по проведению голосования об отзыве депутата Палаты представителей после установления результатов голосования направляется в Центральную комиссию, а протокол окружной комиссии по проведению голосования об отзыве депутата областного Совета депутатов — в областную территориальную комиссию (часть 4–5 статьи 141).

Решение о признании депутата отозванным избирателями принимается Центральной комиссией или соответствующей территориальной комиссией по истечении пяти дней со дня голосования, если более половины избирателей, принявших участие в голосовании, проголосовало за отзыв депутата и нет оснований для рассмотрения вопроса о признании результатов голосования недействительными (часть 6 статьи 141).

Жалоба о признании результатов голосования об отзыве депутата недействительными подается соответственно в Центральную комиссию, окружную, территориальную комиссию не позднее чем на третий день после голосования. Решение Центральной комиссии, территориальной, окружной комиссии о признании результатов голосования недействительными в трехдневный срок со дня принятия решения может быть обжаловано соответственно в Верховный Суд Республики Беларусь, областной (Минский городской), районный, городской суд (часть 8 статьи 141).

При выявлении ошибок, несоответствий в протоколах участковых, окружной, территориальной комиссий, а также иных нарушений, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов, Центральная комиссия (вышестоящая территориальная комиссия) по своей инициативе или по заявлению депутата вправе принять решение о повторном подсчете голосов соответствующей окружной, территориальной комиссией. Повторный подсчет голосов избирателей проводится окружной, территориальной комиссией в присутствии члена (членов) Центральной комиссии, вышестоящей территориальной комиссии, а при необходимости — и участковых комиссий (часть 9 статьи 141).

Решение Центральной комиссии по результатам голосования об отзыве депутата Палаты представителей в трехдневный срок со дня принятия может быть обжаловано депутатом, руководителем инициативной группы в Верховный Суд Республики Беларусь. Решение территориальной комиссии по результатам голосования об отзыве депутата областного, Минского городского, районного, городского, поселкового, сельского Совета депутатов в таком же порядке и в тот же срок может быть обжаловано соответственно в областной, Минский городской, районный, городской суд (части 10–11 статьи 141).

Повторное возбуждение вопроса об отзыве депутата по тем же основаниям в течение года со дня проведения голосования об отзыве депутата не допускается (статья 142).

Анализируя формат правового регулирования института отзыва депутатов Палаты представителей и местных Советов, следует отметить чрезмерную усложненность его процедур и условий их применения, что дало основание Председателю Центральной комиссии Л.М. Ермошиной оценить институт отзыва как «не имеющий перспектив для применения»⁶⁸.

§ 2. Отзыв члена Совета Республики

Избирательный кодекс допускает отзыв члена Совета Республики по следующим основаниям: невыполнение предусмотренных законом обязанностей члена Совета Республики; нарушение Конституции, законов, актов Президента Республики Беларусь; совершение действий, дискредитирующих члена Совета Республики (часть 1 статьи 143).

Отзыв члена Совета Республики, избранного от области или города Минска, осуществляется в порядке, установленном статьями 143–152 Избирательного кодекса. Порядок отзыва члена

⁶⁸ Выступление Л.М. Ермошиной на заседании круглого стола в Палате представителей 27 мая 2019 г. цит. по: <https://www.belta.by/opinions/view/tsik-schitaet-netseseoobraznym-sohranjat-institut-otzyva-deputata-6868>.

Совета Республики, назначенного Президентом Республики Беларусь, устанавливается Президентом Республики Беларусь.

Вопрос об отзыве члена Совета Республики не может быть возбужден менее чем за год до истечения срока его полномочий (части 2 и 3 статьи 143).

С инициативой отзыва члена Совета Республики, избранного от области или города Минска, могут выступить:

президиум районного, городского (города областного подчинения) Совета и районный, городской исполнительный комитет, который выдвинул кандидата в члены Совета Республики — перед президиумом областного Совета депутатов и областным исполнительным комитетом;

не менее 10 депутатов Минского городского Совета депутатов — перед президиумом Минского городского Совета депутатов и Минским городским исполнительным комитетом (часть 1 статьи 144).

Совместное заседание президиума районного, городского Совета депутатов и соответствующего исполнительного комитета считается правомочным, если в нем принимает участие не менее двух третей соответственно от состава президиума и исполнительного комитета. Решение, принимаемое на таком совместном заседании простым большинством голосов, должно указывать мотивы предлагаемого отзыва члена Совета Республики (части 1–3 статьи 144).

Заявление депутатов Минского городского Совета об инициировании вопроса об отзыве члена Совета Республики должно быть подписано всеми его инициаторами (часть 4 статьи 144).

Материалы по инициированию вопроса об отзыве члена Совета Республики направляются: по отзыву члена Совета Республики, избранного от области, — в президиум областного Совета депутатов и областной исполнительный комитет; по отзыву члена Совета Республики, избранного от города Минска, — в президиум Минского городского Совета депутатов и Минский городской исполнительный комитет (часть 5 статьи 144).

Президиум областного (Минского городского) Совета и областной (Минский городской) исполнительный комитет обязаны в пятидневный срок уведомить члена Совета Республики об

инициировании в отношении него вопроса об отзыве с указанием мотивов и даты рассмотрения вопроса на их заседании. О дате, времени и месте рассмотрения письменно сообщается члену Совета Республики не позднее чем за 15 дней до проведения заседания (часть 1 статьи 145).

Если член Совета Республики, в отношении которого инициируется вопрос об отзыве, по уважительной причине не может принять участия в заседании в назначенный день, он не позднее семи дней до назначенной даты заседания должен направить инициаторам проведения заседания письменное заявление с обоснованием причины и предложить другой день проведения заседания в пределах 15 дней, следующих после назначенной даты. Инициаторы проведения заседания должны удовлетворить просьбу члена Совета Республики и согласовать с ним другой день проведения заседания. Повторное перенесение даты заседания по просьбе члена Совета Республики не допускается. Отказ члена Совета Республики участвовать в заседании, а также неявка его на заседание без уважительной причины при своевременном уведомлении не являются препятствием для рассмотрения предложения о возбуждении вопроса о его отзыве (части 2–3 статьи 145).

На заседании соответственно президиума областного (Минского городского) Совета и областного (Минского городского) исполнительного комитета члену Совета Республики предоставляется время, достаточное для изложения объяснений по существу инициативы его отзыва. Объяснения члена Совета Республики должны быть отражены в протоколе заседания. По поручению члена Совета Республики на заседании вправе вместо него выступить уполномоченное им лицо (часть 5 статьи 145).

Совместное заседание президиума областного, Минского городского Совета депутатов и областного, Минского городского исполнительного комитета считается правомочным, если в нем приняло участие не менее двух третей соответственно от состава президиума и исполнительного комитета. Решение совместного заседания, содержащее мнение этих органов об инициативе о возбуждении вопроса об отзыве члена Совета Республики, принимается большинством голосов от их состава. Протокол заседания

со всеми имеющимися материалами направляется в Центральную комиссию для заключения о соблюдении требований Избирательного кодекса по вопросу отзыва члена Совета Республики (части 6–7 статьи 145).

Центральная комиссия в десятидневный срок после поступления протокола заседания президиума областного (Минского городского) Совета и областного (Минского городского) исполнительного комитета проверяет соблюдение требований Избирательного кодекса и утверждает на своем заседании заключение, которое незамедлительно направляется в президиум областного (Минского городского) Совета и областной (Минский городской) исполнительный комитет (статья 146).

Президиум областного (Минского городского) Совета депутатов и областной (Минский городской) исполнительный комитет в пятидневный срок после получения заключения Центральной комиссии определяют дату проведения своего заседания для рассмотрения предложения об отзыве члена Совета Республики. О дате, времени и месте проведения заседания не позднее чем за 15 дней до заседания письменно уведомляется член Совета Республики, который вправе присутствовать на этом заседании или направить для участия в нем уполномоченное им лицо (часть 1 статьи 147).

Если мероприятия по инициированию вопроса об отзыве члена Совета Республики проведены в соответствии с требованиями Избирательного кодекса и имеются основания для его отзыва, президиум областного (Минского городского) Совета и областной (Минский городской) исполнительный комитет назначают дату голосования по этому вопросу. В случае, если обстоятельства, послужившие основанием для инициирования возбуждения вопроса об отзыве члена Совета Республики, стали предметом рассмотрения в суде, дальнейшее рассмотрение вопроса приостанавливается до вынесения решения (приговора) суда (части 2–3 статьи 147).

Голосование об отзыве члена Совета Республики, избранного от области или города Минска, назначается в пределах от одного до двух месяцев со дня принятия решения о назначении голосования. В случае болезни члена Совета Республики, что должно быть подтверждено соответствующим документом, голосование

по его письменному заявлению переносится на другую дату, но не позднее 15 дней со дня его выздоровления. Голосование может быть проведено независимо от состояния здоровья члена Совета Республики по истечении четырех месяцев с начала его болезни (части 1–2 статьи 148).

Решение президиума областного (Минского городского) Совета депутатов и областного (Минского городского) исполнительного комитета о назначении голосования об отзыве члена Совета Республики направляется в Совет Республики и передается для обнародования (опубликования) в средства массовой информации. Если при инициировании возбуждения вопроса об отзыве члена Совета Республики имели место существенные нарушения требований Избирательного кодекса, принимается решение об отказе в назначении голосования об отзыве члена Совета Республики. Это решение в трехдневный срок может быть обжаловано в Верховный Суд Республики Беларусь инициаторами возбуждения вопроса об отзыве члена Совета Республики (части 3–4 статьи 148).

После назначения голосования об отзыве члена Совета Республики депутаты местных Советов базового уровня области, депутаты Минского городского Совета имеют право свободно и всесторонне обсуждать вопросы, связанные с отзывом члена Совета Республики, его деловые и личные качества, вести агитацию за или против отзыва члена Совета Республики. Государственные средства массовой информации, средства массовой информации, частично финансируемые из республиканского или местного бюджетов, а также средства массовой информации, одним из учредителей которых выступают государственные органы, организации, обязаны обеспечивать равные возможности для выступлений за или против отзыва члена Совета Республики (статья 149).

О дне заседания депутатов местных Советов депутатов базового уровня области, депутатов Минского городского Совета депутатов объявляется не позднее чем в пятидневный срок со дня принятия президиумом областного (Минского городского) Совета и областным (Минским городским) исполнительным комитетом решения о назначении голосования об отзыве члена Совета

Республики, избранного от области или города Минска (часть 1 статьи 150).

Заседание депутатов считается правомочным, если в нем принимает участие более половины от общего числа депутатов, избранных в местные Советы базового уровня области или депутатов Минского городского Совета. При этом в таком заседании должны принять участие не менее одной четверти депутатов от каждого местного Совета депутатов базового уровня области (часть 2 статьи 150).

Для обеспечения работы заседания депутатов избираются секретариат и счетная комиссия. Заседание депутатов проводится с участием члена Совета Республики, в отношении которого рассматривается вопрос об отзыве, или уполномоченного им лица. Отказ члена Совета Республики участвовать в заседании депутатов либо его неявка без уважительной причины на заседание не являются препятствием для рассмотрения вопроса о его отзыве (части 4–5 статьи 150).

На заседании вправе присутствовать члены Совета Республики, члены Центральной комиссии, депутаты местных Советов депутатов всех территориальных уровней, представители средств массовой информации (часть 10 статьи 150).

Отзыв члена Совета Республики проводится тайным голосованием. Для организации голосования и определения его результатов на заседании депутатов избирается из состава депутатов счетная комиссия. Решения счетной комиссии принимаются большинством голосов от ее состава (части 1–2 статьи 151).

Бюллетени для голосования изготавливаются счетной комиссией по установленной Центральной комиссией форме в количестве, соответствующем числу участников заседания. Время и место голосования, порядок его проведения устанавливаются счетной комиссией и объявляются ее председателем. Результаты голосования, установленные счетной комиссией, утверждаются заседанием депутатов (части 3–4, 8 статьи 151).

Отзыв члена Совета Республики считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины от общего числа депутатов местных Советов депутатов базового уровня области,

депутатов Минского городского Совета депутатов и за отзыв проголосовало более половины депутатов, принявших участие в голосовании. В случае равенства голосов, поданных за и против отзыва члена Совета Республики, он сохраняет свои полномочия (часть 9 статьи 151).

Протокол счетной комиссии и другие материалы, касающиеся отзыва члена Совета Республики, передаются в Центральную комиссию, которая принимает решение о признании члена Совет Республики отозванным, если соблюдены требования, установленные Избирательным кодексом. Решение Центральной комиссии в трехдневный срок может быть обжаловано членом Совета Республики в Верховный Суд Республики Беларусь (статья 152).

Глава VII. Правовое регулирование референдумов

§ 1. Национальные референдумы

Избирательный кодекс проектирует институт референдума как конституционно-правовой механизм принятия гражданами Республики Беларусь решений по важнейшим вопросам государственной и общественной жизни Республики Беларусь, а также по вопросам, имеющим важнейшее значение для населения соответствующих административно-территориальных единиц и отнесенным к компетенции соответствующих местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов (статья 111, части 1–2 статьи 112).

На республиканский референдум не могут выноситься вопросы, которые:

– могут вызвать нарушение территориальной целостности Республики Беларусь;

– связаны с избранием и освобождением Президента Республики Беларусь, назначением (избранием, освобождением) должностных лиц, назначение (избрание, освобождение) которых относится к компетенции Президента Республики Беларусь и палат Национального собрания Республики Беларусь;

- касаются принятия и изменения бюджета, установления, изменения и отмены налогов и сборов (пошлин);
- затрагивают институт амнистии и помилования (часть 3 статьи 112).

С инициативой проведения республиканского референдума могут выступить Президент Республики Беларусь, Палата представителей и Совет Республики, граждане Республики Беларусь (часть 1 статьи 113).

Президент назначает республиканский референдум по собственной инициативе (часть 1 статьи 117).

Палата представителей и Совет Республики могут внести предложение о проведении республиканского референдума, которое принимается на отдельных заседаниях большинством голосов от полного состава каждой из палат и должно быть передано на рассмотрение Президенту Республики Беларусь. Президент назначает республиканский референдум в течение двухмесячного срока со дня внесения предложения о референдуме (часть 2 статьи 113, часть 1 статьи 117).

Граждане Республики Беларусь могут внести предложение о проведении республиканского референдума, если его поддерживают не менее 450 тысяч граждан, обладающих избирательным правом, в том числе не менее 30 тысяч граждан от каждой из областей и города Минска. Президент назначает республиканский референдум в течение двухмесячного срока со дня внесения предложения о референдуме (часть 3 статьи 113, часть 1 статьи 117).

Наиболее подробно Избирательный кодекс регулирует вопросы, связанные с проведением национальных референдумов по инициативе граждан.

С целью ее реализации создается инициативная группа по проведению республиканского референдума из числа лиц, имеющих право участвовать в референдуме, в количестве не менее 100 человек, которые примерно в равной степени представляют граждан от каждой области и города Минска (часть 1 статьи 114).

Инициативная группа обращается в Центральную комиссию с заявлением о регистрации инициативной группы и вопроса

(проекта решения), которое предложено для голосования на референдуме.

К заявлению прилагаются протокол собрания инициативной группы, подтверждающий:

- принятие решения об образовании инициативной группы;
- выдвижение инициативы о проведении референдума;
- утверждение формулировки вопроса (проекта решения), предлагаемого для голосования на референдуме;
- избрание руководителя инициативной группы и координаторов по областям и городу Минску;
- список участников собрания, подписанный председателем и секретарем собрания;
- список членов инициативной группы, давших согласие на участие в работе инициативной группы, о чем свидетельствуют их собственноручные подписи и нотариальное их удостоверение (часть 2 статьи 114).

Собрание инициативной группы считается правомочным, если в нем приняло участие более половины состава инициативной группы. Решения собрания принимаются большинством голосов его участников (часть 3 статьи 114).

В списке инициативной группы в отношении каждого члена группы указываются фамилия, имя и отчество, дата рождения, место жительства, серия и номер паспорта гражданина Республики Беларусь. В списке инициативной группы также указываются руководитель группы и координаторы по районам, городам областного подчинения, районам в городах, если сбор подписей будет проводиться на их территории (часть 4 статьи 114).

Вопрос (проект решения), который предлагается для голосования на референдуме, должен быть сформулирован инициативной группой четко и ясно с тем, чтобы на него был возможен однозначный ответ. Формулировка вопроса (проекта решения) может быть уточнена с согласия инициативной группы, что подтверждает соответствующий протокол ее заседания (часть 5 статьи 114).

Документы, представленные инициативной группой о проведении республиканского референдума, и вопрос (проект решения), предлагаемый на референдум, направляются Центральной

комиссией на заключение в Министерство юстиции и Генеральную прокуратуру Республики Беларусь, которые проверяют соответствие вопроса (проекта решения) требованиям законодательства Республики Беларусь и соблюдение порядка образования инициативной группы.

Вопрос (проект решения), предлагаемый на республиканский референдум с учетом заключения Министерства юстиции и Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, и состав инициативной группы регистрируются Центральной комиссией. В регистрации отказывается в случае нарушения требований законодательства Республики Беларусь. Отказ в регистрации инициативной группы может быть обжалован в месячный срок в Верховный Суд Республики Беларусь руководителем инициативной группы (части 6–7 статьи 114).

После регистрации инициативной группы Центральная комиссия выдает ей свидетельство о регистрации и образец листа для сбора подписей граждан в поддержку предложения о проведении республиканского референдума (далее — подписной лист), а членам инициативной группы — соответствующие удостоверения (часть 8 статьи 114).

Финансирование расходов, связанных со сбором подписей граждан и агитацией в поддержку предложения о проведении республиканского референдума, осуществляется за счет средств фонда инициативной группы по проведению республиканского референдума (часть 1 статьи 114.1).

Фонд может формироваться за счет следующих денежных средств:

- 1) добровольных пожертвований членов инициативной группы, иных граждан Республики Беларусь. Размер пожертвования гражданина не может превышать 15 базовых величин;

- 2) добровольных пожертвований юридических лиц. Размер пожертвования юридического лица не может превышать 30 базовых величин.

Предельная сумма всех расходов из средств фонда инициативной группы не может превышать 3000 базовых величин (части 2–3 статьи 114.1).

На цели проведения республиканского референдума не допускаются пожертвования иностранных государств и организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, международных организаций, иных субъектов, указанных в части четвертой статьи 48.1 Избирательного кодекса (часть 4 статьи 114.1).

Денежные средства фонда должны поступать и расходоваться через специальный счет в подразделении открытого акционерного общества «Сбергательный банк «Беларусбанк». Основанием для его открытия специального счета являются заявление руководителя инициативной группы и копия решения Центральной комиссии о регистрации инициативной группы (часть 5 статьи 114.1).

Руководитель инициативной группы имеет право назначить представителя инициативной группы по финансовым вопросам, который регистрируется Центральной комиссией в трехдневный срок со дня поступления заявления.

Представитель по финансовым вопросам, наделенный полномочиями открыть специальный счет; распоряжаться средствами, находящимися на этом счете; представлять отчеты о поступлении и расходовании средств, может быть в любое время отозван руководителем инициативной группы (части 9–10 статьи 114.1).

Средства фонда инициативной группы могут использоваться для оплаты расходов и услуг, связанных со сбором подписей граждан, в том числе для оплаты труда членов инициативной группы по сбору подписей граждан в поддержку предложения о проведении республиканского референдума, а также для оплаты других расходов, непосредственно связанных с проведением агитации по референдуму, в порядке, устанавливаемом Центральной комиссией (часть 11 статьи 114.1).

Контроль за поступлением и расходованием средств фонда инициативной группы осуществляется Центральной комиссией и финансовыми органами.

Руководитель инициативной группы обязан представлять в Центральную комиссию финансовые отчеты о расходовании средств фонда инициативной группы со следующей периодичностью:

первый отчет — через 20 дней после регистрации инициативной группы;

второй отчет — не позднее чем в пятидневный срок со дня окончания срока для сбора подписей граждан;

третий отчет — через 20 дней после назначения референдума;

итоговый отчет — не позднее чем в пятидневный срок со дня голосования по референдуму.

К отчету прилагаются первичные финансовые документы, подтверждающие поступление, возврат и расходование средств фонда инициативной группы, справки об оставшихся средствах и (или) о закрытии специального счета. В случае отклонения Центральной комиссией предложения о проведении референдума руководитель инициативной группы представляет в Центральную комиссию финансовый отчет не позднее чем в пятидневный срок со дня принятия Центральной комиссией решения об отклонении предложения о проведении референдума (части 13–16 статьи 114.1).

В случае отклонения Центральной комиссией предложения о проведении референдума Центральная комиссия письменно информирует об этом подразделение банка, которое прекращает все операции по специальному счету (часть 17 статьи 114.1).

Сбор подписей граждан в поддержку предложения о проведении референдума осуществляется только членами инициативной группы в двухмесячный срок со дня регистрации инициативной группы.

Подписные листы должны содержать формулировку зарегистрированного вопроса, предлагаемого на референдум, и (или) изложение существа предлагаемого решения (законопроекта), а также фамилию, имя и отчество члена инициативной группы, собирающего подписи, с указанием номера свидетельства о регистрации инициативной группы и органа, выдавшего его. Член инициативной группы, проводящий сбор подписей, обязан по требованию гражданина представить для ознакомления полный текст решения (законопроекта), предлагаемого на референдум (части 1–2 статьи 115).

В подписном листе должны быть подписи граждан, проживающих на территории только одного города областного подчинения, района, а в городах с районным делением — одного района.

В подписном листе в отношении гражданина, поддерживающего предложение о проведении референдума, указываются фамилия, имя и отчество, дата рождения, место жительства, серия и номер паспорта гражданина Республики Беларусь или реквизиты иного документа, определяемого Центральной комиссией. Данные о гражданине вносятся в подписной лист рукописным способом. Гражданин собственноручно ставит в подписном листе дату подписи и расписывается. Подписи нумеруются.

Гражданин имеет право подписаться в поддержку предложения о проведении референдума только один раз (части 3–5 статьи 115).

Принуждение граждан Республики Беларусь с целью получения подписи в подписном листе, а также использование противоправных форм сбора подписей запрещаются (часть 7 статьи 115).

Подписные листы сдаются координаторами по районам, городам, районам в городах не позднее истечения срока, установленного для сбора подписей, в районный, городской исполнительный комитет, в местную администрацию, которые в десятидневный срок проверяют достоверность подписей граждан в подписных листах. Должно быть проверено не менее 20 процентов подписей граждан (часть 1 статьи 116).

Проверке и учету не подлежат подписи граждан, если в подписном листе отсутствует формулировка вопроса, предлагаемого на референдум, и (или) изложение существа предлагаемого решения (законопроекта). Если в подписном листе, поступившем в районный, городской исполнительный комитет, местную администрацию, содержатся подписи граждан, проживающих на территории разных районов, городов областного подчинения, районов в городе, проверке и учету подлежат только подписи, собранные на территории того района, города, района в городе, в исполнительный комитет которого, местную администрацию сдан этот подписной лист. Остальные подписи не проверяются и не учитываются (часть 2 статьи 116).

Если количество обнаруженных при проверке недостоверных подписей граждан составит более 15 процентов от количества проверенных подписей, проводится дополнительная проверка еще 15 процентов подписей от количества подписей в подписных листах, сданных в соответствующий районный, городской исполнительный комитет, местную администрацию (часть 4 статьи 116).

В случае, если суммарное количество недостоверных подписей граждан, выявленных при проверках, составит более 15 процентов от общего количества проверенных подписей в подписных листах, дальнейшая проверка подписей в подписных листах районным, городским исполнительным комитетом, местной администрацией прекращается, и все подписи граждан в сданных подписных листах не учитываются при определении результата сбора подписей в районе, городе, районе в городе (часть 5 статьи 116).

Решения районного, городского исполнительного комитета, местной администрации о результатах сбора подписей граждан в поддержку инициативы о проведении республиканского референдума направляются в областные и Минский городской исполнительные комитеты, которые после проверки подписных листов подводят итоги сбора подписей по области и городу Минску и направляют документы в Центральную комиссию (части 6–8 статьи 116).

Центральная комиссия проверяет соответствие заключительного акта инициативной группы и поступивших решений областных, Минского городского исполнительных комитетов и составляет заключение о соблюдении инициативной группой требований законодательства, а также протокол о результатах сбора подписей, подтверждающий наличие не менее 450 тысяч подписей граждан, в том числе не менее 30 тысяч подписей граждан от каждой из областей и города Минска.

Указанные документы передаются Президенту Республики Беларусь (часть 9–10 статьи 116).

Центральная комиссия отклоняет предложение о проведении референдума в случаях:

- нарушения срока для сбора подписей граждан;
- отсутствия требуемого количества подписей;

выявления нарушений принципа добровольности в ходе сбора подписей, зафиксированных в установленном Центральной комиссией порядке;

представления инициативной группой более 15 процентов недостоверных подписей от общего количества проверенных подписей граждан в подписных листах;

отсутствия специального счета;

превышения более чем на 20 процентов предельного размера расходования средств фонда инициативной группы, указанного в части третьей статьи 114.1 Избирательного кодекса, или использования в этих же размерах денежных средств помимо средств избирательного фонда;

установления в представленных документах других нарушений требований Избирательного кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь (часть 11 статьи 116).

Решение Центральной комиссии об отклонении предложения по проведению референдума может быть обжаловано в месячный срок в Верховный Суд Республики Беларусь руководителем инициативной группы.

Повторное инициирование гражданами проведения референдума по одному и тому же вопросу допускается не ранее чем через год после отклонения предложения о проведении референдума и не ранее чем через три года после проведения референдума по этому вопросу (части 12–13 статьи 116).

В указе Президента Республики Беларусь о назначении референдума, независимо от формы его инициирования — по инициативе Президента, предложению Палаты представителей и Совета Республики, инициативе граждан, — устанавливаются:

дата проведения референдума;

юридическая сила решения, принятого референдумом;

формулировка вынесенного на референдум вопроса (вопросов);

иные организационные мероприятия по обеспечению проведения референдума (часть 2 статьи 117).

Если на референдум выносится законопроект, то он прилагается к указу Президента Республики Беларусь о назначении референдума (часть 3 статьи 117).

Дата проведения референдума устанавливается не позднее трех месяцев со дня издания указа Президента Республики Беларусь о назначении референдума.

Указ Президента Республики Беларусь о назначении референдума, текст законопроекта или проекта иного решения, вынесенных на референдум, публикуются в печати и обнародуются в других средствах массовой информации в порядке, устанавливаемом Президентом Республики Беларусь (части 4–5 статьи 117).

Президент Республики Беларусь вправе отклонить предложение о проведении референдума, если оно не соответствует требованиям настоящего Кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь. Решение Президента Республики Беларусь об отклонении референдума оформляется указом (часть 6 статьи 117).

В бюллетене для голосования точно воспроизводится формулировка вынесенного на референдум вопроса (проекта решения) и указываются варианты волеизъявления голосующего словами «за» или «против», под которыми помещаются пустые квадраты.

При вынесении на референдум нескольких вопросов они включаются в один бюллетень для голосования и последовательно нумеруются. Если предлагаются альтернативные проекты решения (закона) по одному и тому же вопросу или альтернативные варианты какой-либо нормы проекта решения (закона), они также последовательно нумеруются (части 1–2 статьи 118).

При вынесении на референдум проекта закона Центральная комиссия может принять решение о публикации в печати текстов проекта закона, выносимого на референдум, и действующего закона, который предлагается отменить, изменить или дополнить. Указанные тексты должны находиться в помещении каждого участка для голосования для всеобщего ознакомления (часть 3 статьи 118).

Бюллетени для голосования печатаются на белорусском или русском языке и должны содержать разъяснения о порядке их заполнения. На их оборотной стороне ставятся подписи не менее двух лиц, входящих в состав участковой комиссии по референдуму (части 8–10 статьи 118).

После установления результатов голосования бюллетени вместе с протоколами участковых комиссий сдаются в районные, городские, районные в городе комиссии (части 11 статьи 118).

Установленные ими сводные итоги голосования оформляются протоколом и передаются в областные и Минскую городскую комиссии по референдуму вместе с иными документами, в том числе с особыми мнениями членов комиссии, заявлениями других лиц о нарушениях, допущенных в ходе голосования или при подсчете голосов (статья 119).

Сводные данные по голосованию в областях и городе Минске передаются в Центральную комиссию, которая устанавливает:

общее число граждан, имеющих право участвовать в референдуме;

число граждан, получивших бюллетени для голосования;

число граждан, принявших участие в голосовании, в том числе число граждан, принявших участие в досрочном голосовании, число граждан, принявших участие в голосовании по месту нахождения, и число граждан, принявших участие в голосовании в день референдума в помещении участка для голосования;

число голосовавших за одобрение вынесенного на референдум вопроса (проекта решения) и число голосовавших против его одобрения;

число бюллетеней, признанных недействительными (часть 1 статьи 121).

Референдум считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан, внесенных в списки граждан, имеющих право участвовать в референдуме. Решение считается принятым референдумом, если за него в целом по Республике Беларусь проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании (часть 2 статьи 121).

Решение о принятии, изменении и дополнении Конституции Республики Беларусь считается принятым, если за него проголосовало большинство граждан, внесенных в списки для голосования (часть 3 статьи 121).

Центральная комиссия по представлению соответствующих комиссий по референдуму и органов, образовавших комиссии,

а также по установленным ею основаниям может признать результаты референдума в области, районе, городе, районе в городе, на участке для голосования недействительными из-за допущенных нарушений требований Избирательного кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь (часть 5 статьи 121).

Сообщение об итогах референдума публикуется в печати Центральной комиссией в семидневный срок. В сообщении указываются общее число граждан, имеющих право участвовать в референдуме; число граждан, получивших бюллетени для голосования; число граждан, принявших участие в голосовании; число голосовавших за одобрение вынесенного на референдум вопроса (проекта решения) и число голосовавших против его одобрения; число бюллетеней, признанных недействительными (часть 6 статьи 121).

По представлению Генерального прокурора Республики Беларусь о нарушениях, допущенных при проведении референдума, Центральная комиссия имеет право принять решение либо о проведении в течение месяца повторного голосования на тех участках для голосования и других территориях, где были допущены нарушения, либо о проведении в течение года повторного голосования на всей территории Республики Беларусь (статья 121).

Решение, принятое референдумом, подписывается Президентом Республики Беларусь, подлежит немедленному и обязательно официальному опубликованию после его подписания, и вступает в силу через 10 дней после его официального опубликования, если в нем не установлен иной срок (части 1–2 статьи 123).

Датой принятия решения референдумом считается день референдума (часть 3 статьи 123).

Решения, принятые референдумом, могут быть отменены или изменены только путем референдума, если иное не будет определено референдумом (часть 2 статьи 124).

Если для выполнения решения, принятого референдумом, требуется издание какого-либо правового акта, он должен быть принят в течение пяти месяцев со дня вступления в силу решения, принятого референдумом (часть 3 статьи 124).

После вступления в силу Конституции 1994 года республиканские референдумы проводились в Республике Беларусь 14 мая 1995 года, 24 ноября 1996 года, 17 октября 2004 года.

На республиканский референдум, состоявшийся 14 мая 1995 года, Президентом Республики Беларусь были вынесены следующие вопросы:

«1. Согласны ли вы с приданием русскому языку равного статуса с белорусским?»

2. Поддерживаете ли Вы предложение об установлении новых Государственного флага и Государственного герба Республики Беларусь?»

3. Поддерживаете ли Вы действия Президента Республики Беларусь, направленные на экономическую интеграцию с Российской Федерацией?»

Кроме того, Президент вынес на республиканский референдум еще один вопрос для принятия консультативного решения:

«4. Согласны ли Вы с необходимостью внесения изменений в действующую Конституцию Республики Беларусь, которые предусматривают возможность досрочного прекращения полномочий Верховного Совета Президентом Республики Беларусь в случаях систематического или грубого нарушения Конституции?»⁶⁹.

Большинство избирателей проголосовали за одобрение предложенных Президентом решений по всем вопросам, вынесенным на голосование⁷⁰.

На республиканском референдуме, состоявшемся 24 ноября 1996 года, голосование проводилось по вопросам, инициированным Президентом и депутатами Верховного Совета.

Президентом были предложены для голосования вопросы:

«1. Перенести День независимости Республики Беларусь (День Республики) на 3 июля — день освобождения Беларуси от гитлеровских захватчиков в Великой Отечественной войне.

⁶⁹ <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Archive-Referenda-1995-Questions.pdf>.

⁷⁰ См. Протокол Центральной комиссии о результатах республиканского референдума 14 мая 1995 года // <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Archive-Referenda-1995-Post.pdf>.

2. Принять Конституцию Республики Беларусь 1994 года с изменениями и дополнениями (новая редакция Конституции Республики Беларусь), предложенными Президентом Республики Беларусь А. Г. Лукашенко.

3. Выступаете ли Вы за свободную, без ограничений, покупку и продажу земли?

4. Поддерживаете ли Вы отмену смертной казни в Республике Беларусь?».

Депутатами Верховного Совета Республики Беларусь были инициированы вопросы:

1. Принять Конституцию Республики Беларусь 1994 года с изменениями и дополнениями, предложенными депутатами фракций коммунистов и аграриев.

2. Выступаете ли Вы за то, чтобы руководители местных органов исполнительной власти избирались непосредственно жителями соответствующей административно-территориальной единицы?

3. Согласны ли Вы, что финансирование всех ветвей власти должно осуществляться гласно и только из государственного бюджета?»⁷¹.

Большинство избирателей поддержали изменения в Конституцию, предложенные Президентом, утвердили перенос даты Дня независимости, проголосовали против свободной купли-продажи земли и отмены смертной казни, отвергли все предложения депутатов Верховного Совета⁷².

На последнем республиканском референдуме, проведенном 17 октября 2004 года, на голосование был поставлен один вопрос, предложенный Президентом:

«Разрешаете ли Вы первому Президенту Республики Беларусь Лукашенко А.Г. участвовать в качестве кандидата в Президенты Республики Беларусь в выборах Президента и принимаете ли часть первую статьи 81 Конституции Республики Беларусь в следующей

⁷¹ <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Archive-Referenda-1996-Questions.pdf>.

⁷² См. Протокол Центральной комиссии о результатах голосования // <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Archive-Referenda-1996-Protokol.docx.pdf>.

редакции: «Президент избирается на пять лет непосредственно народом Республики Беларусь на основе всеобщего, свободного, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании»⁷³.

Более двух третей избирателей, участвовавших в голосовании, поддержали предложение Президента Республики Беларусь⁷⁴.

В последние 15 лет национальные референдумы не проводились. Президент и палаты Национальные собрания с такими инициативами не выступали. Предпринимались попытки инициирования национальных референдумов гражданами. Но никто не смог преодолеть «барьер» (условие) по количеству подписей избирателе в поддержку инициативы национального референдума. Последней на время издания книги стала попытка инициирования национального референдума по вопросу восстановления первоначальной редакции Конституции Республики Беларусь 1994, с которой выступил 26 июня 2020 года один из опальных кандидатов в Президенты В. Бабарико⁷⁵.

§ 2. Местные референдумы

Избирательный кодекс не допускает проведение местных референдумов по вопросам, которые:

- не могут быть предметом национального референдума согласно части 3 статьи 112;
- имеют значение для Республики Беларусь в целом;
- урегулированы законодательными актами Республики Беларусь;
- связаны с назначением на должность, утверждением в должности или освобождением от должности, относящиеся к компетенции местного исполнительного и распорядительного органа либо его руководителя (часть 4 статьи 112).

⁷³ <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Archive-Referenda-2004-Ukaz.pdf>.

⁷⁴ См. Сообщение Центральной комиссии о результатах республиканского референдума // <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Archive-Referenda-2004-Itogi.pdf>.

⁷⁵ <https://news.rambler.ru/world/44377818-babariko-predlozhit-referendum-po-izmeneniyu-konstitutsii-belorussii>.

Порядок инициирования и проведения местных референдумов в основном регулируется законодательством о республиканских референдумах с теми отличиями (особенностями), которые предусмотрены Избирательным кодексом (статья 125).

В частности, установлено, что местный референдум может быть инициирован местным представительным органом и гражданами Республики Беларусь, постоянно проживающим на территории соответствующей области, района, города, района в городе, поселка, сельсовета (часть 1 статьи 126).

Инициатива граждан оформляется в виде предложения, внесенного не менее 10 процентами граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на соответствующей территории.

С целью ее продвижения образуется инициативная группа из числа лиц, имеющих право участвовать в референдуме, в количестве:

в области и городе Минске — не менее 50 человек;

в районе, городе, районе в городе — не менее 20 человек;

в поселке, сельсовете — не менее 10 человек (часть 2 статьи 126).

Документы о проведении местного референдума, представленные инициативной группой, и вопрос, предлагаемый на референдум, направляются местным исполнительным и распорядительным органом на заключение в соответствующий областной, Минский городской орган юстиции, которые проверяют соответствие вопроса, выносимого на референдум, требованиям законодательства и соблюдение порядка образования инициативной группы.

Вопрос, предлагаемый на местный референдум, с учетом заключения соответствующего областного, Минского городского органа юстиции и состав инициативной группы регистрируются соответствующим местным исполнительным и распорядительным органом (части 3–4 статьи 126).

В течение 30 дней со дня обращения за регистрацией инициативной группе выдается свидетельство о регистрации, образец подписного листа, а членам инициативной группы — соответствующие удостоверения.

В регистрации инициативной группы по проведению местного референдума отказывается в случае нарушения требований

настоящего Кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь. Отказ может быть обжалован в месячный срок в районный, городской суд (части 5–6 статья 126).

Если исполнительным и распорядительным органом установлено, что собрано необходимое количество достоверных подписей, инициативная группа по проведению местного референдума составляет заключительный акт и представляет его в соответствующий исполнительный и распорядительный орган, который передает его в местный Совет депутатов (часть 7 статьи 126).

Решение о назначении областного, Минского городского, районного, городского, поселкового, сельского референдума принимается соответствующим местным Советом депутатов, а решение о назначении районного референдума в городе с районным делением — городским Советом депутатов не позднее 30 дней со дня внесения такого предложения в соответствии с требованиями Избирательного кодекса и иных актов законодательства Республики Беларусь (часть 1 статьи 127).

Юридическая сила решения, принятого местным референдумом, определяется в решении местного Совета депутатов о назначении референдума (часть 2 статьи 127).

Местный Совет депутатов, принимая решение о назначении референдума, обеспечивает ознакомление граждан с содержанием вопроса (проекта решения), вынесенного на референдум.

Дата проведения референдума устанавливается не позднее трех месяцев со дня принятия решения о назначении референдума.

Решение местного Совета депутатов о назначении референдума публикуется в печати и может обнародоваться в других средствах массовой информации (части 3–5 статьи 127).

Решения, принятые местным референдумом, подписываются руководителем соответствующего местного исполнительного и распорядительного органа (часть 6 статьи 127).

Подготовка и проведение референдума на территории области, города, района, района в городе, поселка, сельсовета осуществляются соответствующими комиссиями по референдуму, образованными в соответствии со статьями 34–37 Избирательного кодекса (статья 128).

Финансирование расходов, связанных со сбором подписей граждан в поддержку предложения о проведении областного, Минского городского, районного, городского (в городе областного подчинения) референдума и проведением агитации по инициированию референдума гражданами, осуществляется за счет средств фонда инициативной группы.

Фонд инициативной группы по проведению областного, Минского городского, районного, городского (в городе областного подчинения) референдума может формироваться за счет следующих денежных средств:

1) добровольных пожертвований членов инициативной группы, иных граждан Республики Беларусь. Размер пожертвования гражданина в фонд по проведению областного, Минского городского референдума не может превышать 10 базовых величин, а по проведению районного, городского (в городе областного подчинения) референдума — 5 базовых величин;

2) добровольных пожертвований юридических лиц. Размер пожертвования юридического лица в фонд по проведению областного, Минского городского референдума не может превышать 20 базовых величин, а по проведению районного, городского (в городе областного подчинения) референдума — 10 базовых величин.

Предельная сумма всех расходов из средств фонда инициативной группы по проведению областного, Минского городского референдума не может превышать 500 базовых величин, а по проведению районного, городского (в городе областного подчинения) референдума — 100 базовых величин (части 1 — 4 статьи 128.1).

Инициативная группа по проведению городского (в городе районного подчинения), поселкового, сельского референдума вправе создавать фонд инициативной группы, который может формироваться за счет следующих денежных средств:

1) добровольных пожертвований членов инициативной группы, иных граждан Республики Беларусь. Размер пожертвования гражданина не может превышать 2 базовых величин;

2) добровольных пожертвований юридических лиц. Размер пожертвования юридического лица не может превышать 5 базовых величин.

Предельная сумма всех расходов из средств фонда инициативной группы по проведению городского (в городе районного подчинения), поселкового, сельского референдума не может превышать 50 базовых величин (части 5–6 статьи 128.1).

В фонд инициативной группы не вправе вносить пожертвования субъекты, указанные в части четвертой статьи 48.1 Избирательного кодекса (часть 8 статьи 128.1).

Контроль за поступлением и расходованием средств фонда инициативной группы осуществляется финансовым органом местного исполнительного и распорядительного органа, принявшего решение о регистрации инициативной группы.

Открытие специального счета, внесение пожертвований в фонд инициативной группы, возврат пожертвований, прекращение банковских операций по специальному счету и представление финансовых отчетов осуществляются применительно к требованиям, установленным в отношении республиканских референдумов (части 9–10 статьи 128.1).

Местные референдумы в современной истории Республики Беларусь не проводились, что объясняется не только сложностью электоральных процедур но и высоким уровнем финансовых затрат, которые необходимы для их проведения⁷⁶.

⁷⁶ См.: интервью Г. Василевича, заведующего кафедрой конституционного права Юридического факультета БГУ, Председателя Конституционного суда Республики Беларусь в отставке, опубликованное 15 марта 2019 г. на сайте информационного агентства «Белта» // <https://www.belta.by/interview/view/zalog-uspeshnogo-obschestva-v-nastroennosti-vseh-na-uvazhenie-konstitutsii-6748>. См. также: Бич Н.В. Местные референдумы в Республике Беларусь: проблемы и перспективы развития // <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/33873/1/Бич.pdf>.

Приложение

Список политических партий, зарегистрированных в Республике Беларусь⁷⁷

- 1. Социал-демократическая партия Народного Согласия**
Зарегистрирована — 21.05.1997;
Председатель Центрального исполнительного комитета —
Ермак Сергей Владимирович.
- 2. Республиканская партия труда и справедливости**
Зарегистрирована — 18.08.1993;
Председатель — Заднепряный Василий Васильевич.
- 3. Белорусская социально-спортивная партия**
Зарегистрирована — 09.12.1994;
Председатель — Александрович Владимир Александрович.
- 4. Либерально-демократическая партия**
Зарегистрирована — 24.02.1994;
Председатель — Гайдукевич Сергей Васильевич.
- 5. Объединенная гражданская партия**
Зарегистрирована — 28.11.1995;
Председатель — Лебедько Анатолий Владимирович.
- 6. Партия БНФ**
Зарегистрирована — 19.08.1993;
Председатель — Костусёв Григорий Андреевич.
- 7. Коммунистическая партия Беларуси**
Зарегистрирована — 21.11.1996;
Первый секретарь Центрального Комитета — Сокол Алексей
Николаевич.
- 8. Республиканская партия**
Зарегистрирована — 25.05.1994;

⁷⁷ По данным официального сайта Центральной комиссии: www.rec.gov.by/ru/spisok-politicheskikh-partiy. Данные о политических партиях на белорусском языке см. на официальном сайте Министерства юстиции Республики Беларусь: https://minjust.gov.by/directions/compare_coverage/registration/information/?sphrase_id=96171.

Председатель — Белозор Владимир Яковлевич.

9. Белорусская партия «Зеленые»

Зарегистрирована — 03.06.1994;

Председатель — Дорофеева Анастасия Валерьевна.

10. Партия «Белорусская социал-демократическая Грамада»

Зарегистрирована — 27.05.1998;

Председатель Центральной Рады — Шушкевич Станислав Станиславович.

11. Белорусская аграрная партия

Зарегистрирована — 13.07.1992;

Председатель — Русый Михаил Иванович.

12. Белорусская социал-демократическая партия (Грамада)

Зарегистрирована — 29.01.1997;

Председатель — Вешторд Ирина Зеноновна.

13. Белорусская партия левых «Справедливый мир»

Зарегистрирована — 26.05.1992;

Председатель — Калякин Сергей Иванович.

14. Белорусская патриотическая партия

Зарегистрирована — 10.11.1994;

Председатель Совета — Улахович Николай Дмитриевич.

15. Консервативно-Христианская Партия — БНФ

Зарегистрирована — 28.02.2000;

Председатель — Позняк Зенон Станиславович.

Библиография

Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь седьмого созыва (сборник электоральной статистики). Минск, 2019;

Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Выборы в местные Советы депутатов Республики Беларусь двадцать восьмого созыва (сборник электоральной статистики). Минск, 2018;

Василевич Г.А. Избирательная система, референдум, органы государственной власти: научно-практический комментарий Конституции Республики Беларусь. Минск, 2004;

Василевич Г.А. Референдумы в Беларуси и ее путь к независимости в конце XX столетия. Минск, 2001;

Василевич Г.А. Проекты конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990–1994 гг.). Минск, 2014;

Выборы: правовые основы, избирательные технологии: Науч. правовое и практ. пособие // Под ред. С.А. Альфер, М.Ф. Чудакова. Минск, 2000;

Выборы: избирательные системы и технологии // Под ред. Н.Н. Малишевского. М., 2010;

Конституция Республики Беларусь как ценностный выбор: 25 лет свершений и преобразований Сборник статей Республиканской научно-практической конференции, 4 марта 2019 года // Под ред. Г.А. Василевича. Минск, 2019;

Кунцевич К.Н. Конституционное право Республики Беларусь. Могилев, 2000;

Лученкова Е.С. Основы идеологии белорусского государства. Минск, 2010;

Лысенко В.И., Головин А.Г. Избирательное законодательство и выборы в современном мире // Под общей редакцией В.Е. Чурова. М.,: Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, 2009;

Пляхимович И.И. Комментарий к Конституции Республики Беларусь. В двух томах. Минск, 2015.