

РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ В ЗАЩИТЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН НА ПРИМЕРЕ ПРОПОРЦИОНАЛЬНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ

Аннотация: В статье рассмотрены вопросы значимости принципов международного права, относящихся к избирательным правам граждан, организации и проведению выборов, в защите политических прав граждан на примере пропорциональных избирательных систем.

Аннотация: Макалада пропорционалдык шайлоо системасынын мисалында жарандардын шайлоо укуктарынын, шайлоону уюштуруу жана өткөрүүдө, жарандардын саясий укуктарынын корголушуна эл аралык укуктун принциптеринин маанилүүлүгү туурасында суроолор каралган.

Annotation: The article discusses the importance of the principles of international law relating to the voting rights of citizens, the organization and conduct of elections, in the protection of citizens' political rights by the example of the proportional electoral systems.

Ключевые слова: Избирательное право, принципы международного права, избирательные права граждан, пропорциональная избирательная система, политические права граждан.

Негизги сөздөр: Шайлоо укугу, эл аралык укуктун принциптери, жарандардын шайлоо укуктары, пропорционалдык шайлоо системасы, жарандардын саясий укуктары.

Keywords: Electoral right, principles of international law, the voting rights of citizens, proportional electoral system, citizens' political rights.

Выборы могут являться демократичными лишь в том случае, если процедура их проведения, а также методика подсчета и распределения голосов между кандидатами соответствует признанным демократическим принципам. Такие принципы содержатся в нормах международного права. Их называют международными избирательными стандартами.

В юридической науке международными избирательными стандартами признаются принципы международного права, относящиеся к избирательным правам граждан, к организации и проведению выборов [1]. Международные избирательные стандарты принято разделять на универсальные и региональные.

Универсальные избирательные стандарты содержатся в документах, принятых в рамках ООН, например, во Всеобщей декларации прав человека [2], в ст. 21 которой предусматриваются обязательные требования к выборам: свобода, периодичность, отсутствие возможностей для фальсификаций, всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании. Последний критерий не является императивно обязательным, так как Декларация допускает использование «других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования». Эти требования конкретизированы в Международном пакте о гражданских и политических правах [3], в ст. 25 которого закреплено, что каждый гражданин имеет право «голосовать и быть избранным на подлинных демократических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей». Пакт добавляет принципы подлинно демократических выборов и свободы волеизъявления. Свобода волеизъявления не идентична свободе голосования и означает, что выраженная воля должна соответствовать внутренней мотивации человека, она не должна искажаться из-за подкупа, угроз, обмана, насилия. К числу источников всеобщих универсальных международных избирательных стандартов относятся также Конвенция о политических правах женщин от 20 декабря 1952 г.,

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г., Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 25 декабря 1965 г. В этих документах сфокусировано внимание на недопустимости дискриминации в отношении прав женщин при участии в выборах и любой расовой дискриминации [4,5].

Документы универсального характера, посвященные выборам, принимаются не только в рамках ООН, но и других всемирных международных организаций. Одной из старейших международных организаций является Межпарламентский Союз, который действует уже более ста двадцати лет. На 154-й сессии Совета Межпарламентского Союза в Париже в 1994 г. единогласно (в сессии принимали участие представители 112 государств-членов данной организации) была принята Декларация о критериях свободных и справедливых выборов, а на 161-й сессии Совета в 1997 г. без голосования была одобрена Всеобщая декларация о демократии [6], в пункте 12 которой говорится, что ключевым элементом в осуществлении демократии является проведение свободных и честных выборов через регулярные интервалы времени, которые обеспечивали бы возможность выражения воли народа. Декларация о критериях свободных и справедливых выборов содержит положения об избирательных правах граждан, о правах и обязанностях кандидата, партии в ходе избирательной кампании, а также о правах и обязанностях государств.

Наряду с универсальными международными избирательными стандартами существуют региональные международные избирательные стандарты. Например, Американская конвенция о правах человека, Африканская хартия прав человека и народов. Для Кыргызстана региональные международные избирательные стандарты установлены актами, принятыми в рамках СНГ.

Конвенция 2002 г., принятая в рамках СНГ, ратифицирована Кыргызской Республикой. В статьях с 1 по 10 перечислены избирательные стандарты или принципы выборов [7] и раскрывается их содержание. Конвенция закрепляет правовое положение избирательных комиссий, информационную поддержку выборов и агитационной деятельности, статус национальных и международных наблюдателей, финансирование выборов, обжалование и ответственность за нарушение избирательных прав и свобод граждан, избирательной документации и мер, которые не должны считаться дискриминационными. К достоинствам Конвенции относятся систематизация избирательных стандартов, официальное разъяснение их содержания, провозглашение принципа проведения выборов системой независимых органов - избирательных комиссий; закрепление основ важнейших избирательных процедур, институтов, а также перечня легальных ограничений права избирать и быть избранными. К недостаткам Конвенции можно отнести отсутствие четкой структуры и последовательности закрепления избирательных стандартов. Среди принципов избирательного права закреплены принципы подлинных и справедливых выборов. Определить точное значение терминов «подлинные» и «справедливые» выборы в рамках правовых норм затруднительно. Использован термин «избирательные свободы», однако не оговаривается, в чем отличие избирательных прав от избирательных свобод.

Рассмотрение международных избирательных стандартов приводит к выводу, что на выборах может быть использована любая избирательная система, если она позволяет с высокой степенью точности определить волеизъявление избирателей. Государства вправе использовать любые избирательные системы по своему усмотрению, однако каждая разновидность избирательной системы, каждый предполагаемый для использования на выборах метод определения волеизъявления избирателей в демократическом государстве должен проходить проверку на соответствие международным избирательным стандартам.

Некоторые ученые считают, что международные избирательные стандарты не имеют прямого отношения к выбору избирательной системы в государстве. Однако процесс принятия международных документов, закрепляющих принципы выборов, развивающийся на современном этапе, позволяет утверждать обратное. Нормы международного права входят в национальную правовую систему либо напрямую, либо в процессе их имплементации. В первом случае они непосредственно воздействуют на избирательное законодательство, а во втором - служат ориентиром для его изменения. Кроме того, на признание государства демократическим в рамках мирового сообщества

влияет выбранная им избирательная система и ее соответствие общепризнанным принципам международного права. Любая избирательная система может быть сформулирована таким образом, что не будет являться демократической. Определить это и аргументировать причины недемократичности избирательной системы помогают международные избирательные стандарты.

Чаще всего проверку на демократичность выборов осуществляют ученые, и выражается она в применении к одним и тем же результатам голосования разных способов распределения мест между кандидатами. Известно, что при использовании мажоритарной системы пропадает больше голосов, чем при использовании пропорциональной, что использование пропорциональной системы больше благоприятствует небольшим партиям, однако, выбирая вид пропорциональной системы нужно учитывать количество избирателей и количество распределяемых мандатов.

Существует еще один способ научно установить соответствие применяемой пропорциональной системы международным избирательным стандартам. Речь идет о так называемом индексе репрезентативности парламента. Индексы представительности можно рассчитать не только для состоявшихся выборов, но и для определенной модели избирательной системы. Эти расчеты можно использовать в научных и политических дискуссиях относительно демократичности той или иной модели избирательной системы.

Итак, международные избирательные стандарты можно определить как принципы международного права, относящиеся к избирательным правам граждан, организации и проведению выборов. В них входят международные стандарты в области пропорциональных избирательных систем (принципы международного права, относящиеся к порядку трансформации итогов голосования в результаты выборов посредством распределения мандатов между партиями пропорционально количеству полученных голосов). Такие принципы содержатся в международных актах различного уровня. Для Кыргызстана таких уровня два: это международные акты, принятые в рамках ООН (общемировой уровень) и в рамках СНГ (региональный уровень). В зависимости от уровня акта, в котором они содержатся, международные стандарты в области пропорциональных избирательных систем также можно именовать универсальными или региональными. Универсальные международные стандарты, как правило, содержатся в общих актах, посвященных правам человека, не столь подробны и касаются меньшего количества вопросов, а региональные могут содержаться в специальных документах (например, Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ 2002 г.) и подробно регламентировать всю процедуру выборов. Определить, насколько та или иная разновидность пропорциональной избирательной системы соответствует международным стандартам, позволяют специальные методики, выявляющие степень репрезентативности парламента при той или иной модели пропорциональной избирательной системы, используемой на выборах. Также с помощью определенных методик можно рассчитать, сколько голосов избирателей не было учтено при распределении депутатских мандатов и насколько велик разрыв между числом полученных голосов избирателей и числом распределенных мест в парламенте. Используя сочетание нескольких методик можно сделать обоснованный вывод о демократичности или недемократичности конкретной модели пропорциональной избирательной системы, применяемой в каком-либо государстве.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Международные избирательные стандарты: Сб. документов. М., 2004. С. 44-46, 51-60, 8591.
2. Всеобщая декларация прав человека принята Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 г. Вступила в силу в 1976 г. // Международные избирательные стандарты: Сб. документов. М., 2004. С. 61-71.
3. Международные избирательные стандарты: Сборник документов / Отв. ред. А.А. Вешняков, науч. ред. В.И. Лысенко. М., 2004. С. 41-44.

4. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 25 декабря 1965 г.
5. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г.
6. Дорофеев С.Н. Международные стандарты в избирательном процессе: достижения и проблемы // Моск. журн. межд. права. 2007. № 3. С.41-48.
7. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ 2002 г.