

УДК 342.8

ПОНЯТИЕ «ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ДЕЙСТВИЯ» В ТЕРМИНОЛОГИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО И ОХРАНИТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

К. Д. Сазон

кандидат юридических наук, доцент,
первый заместитель начальника Могилевского института МВД (Беларусь)

О. А. Дементей

адъюнкт научно-педагогического факультета
Академии МВД Республики Беларусь

В статье раскрываются особенности нормативного закрепления понятия «избирательные действия» в контексте обновления отраслевого законодательства. На основе анализа положений избирательного, уголовного и административного законодательства авторами формулируются научные обобщения, позволяющие установить содержание исследуемого понятия и определить перечень избирательных действий. Обосновываются выводы, направленные на уточнение правовой природы избирательных действий и их соотношения с избирательными правами. Аргументируется утверждение о том, что право избирать и право быть избранным занимают первичное место в системе избирательных прав граждан. При этом избирательные действия выступают внешней формой реализации избирательных прав. Практика конструирования правовых запретов на нарушения законодательства о выборах позволяет их дифференцировать в зависимости от уровня правовой охраны. Формулируются предложения по совершенствованию правового регулирования исследуемой области общественных отношений.

Ключевые слова: выборы, избирательные действия, избирательный процесс, законодательство, ответственность.

Введение. Изменения и дополнения, которые были внесены в Избирательный кодекс Республики Беларусь (далее — Кодекс) Законом Республики Беларусь от 16 февраля 2023 г. № 252-3 [1], уточнили подходы к правовому регулированию вопросов подготовки и проведения выборов Президента Республики Беларусь, выборов делегатов Всебелорусского народного собрания (далее — ВНС) от местных Советов депутатов и от гражданского общества, выборов и отзыва депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (далее — Палата представителей), членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь (далее — Совет Республики), депутатов местных Советов депутатов, подготовки и проведения референдумов, а также иные ключевые положения избирательных правоотношений, регулируемых Кодексом [2].

В юридической литературе традиционно большое внимание уделяется проблемам правового регулирования общественных отношений в различных сферах. Предмет науки конституционного права включает в себя вопросы развития отраслевого законодательства с учетом зарубежного опыта конституционализации государственной и общественной жизни. Особый исследовательский интерес вызывает совершенствование практики реализации принципов демократического правового государства в контексте обновления конституционного правопорядка. С этой точки зрения актуальность настоящей публикации обусловлена необходимостью научной оценки новых положений конституционного законодательства в условиях развития общественных отношений. Цель исследования заключается в конституционно-правовом определении содержания термина «избирательные действия» и формулировании предложений по совершенствованию законодательства посредством

исключения дефектов правового регулирования общественных отношений, возникающих в связи с организацией и проведением выборов.

Основная часть. Проблемам определения сущности и содержания, принципов, субъектов, стадий избирательного процесса, особенностей становления и развития избирательной системы в Республике Беларусь посвящены работы О. А. Антоновой [3], Г. А. Василевича [4], В. Д. Ипатова [5], Н. А. Карпович [6], А. И. Курака [7], Т. С. Масловской [8], С. А. Цюга [9] и др. Особого внимания заслуживают публикации П. П. Миклашевича [10], О. И. Чуприс [11], Г. А. Василевича [12], в которых содержатся научные оценки состояния и перспектив развития национального законодательства в условиях обновления Основного Закона [13]. Признавая фундаментальный характер доктринальных разработок и значительный вклад белорусских ученых в развитие теории и практики избирательного процесса, считаем возможным отметить необходимость дополнительного исследования отдельных научных проблем, связанных с возникновением новых правовых явлений и обновлением на законодательном уровне нормативного материала. Одной из таких проблем, имеющих не только важное теоретическое, но и практическое значение, является определение содержания термина «избирательные действия», используемого законодателем при установлении возможностей граждан принимать участие в организации и проведении выборов в Республике Беларусь.

Термин «избирательные действия» содержится в ст. 4 и 49 Кодекса. В ст. 4 Кодекса данный термин включен в соответствии с Законом Республики Беларусь от 16 февраля 2023 г. № 252-З «Об изменении Избирательного кодекса Республики Беларусь» [1], а в ст. 49 Кодекса — в соответствии с Законом Республики Беларусь от 25 ноября 2013 г. № 72-З «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов» [14].

Часть 1 ст. 4 Кодекса, определяя нормативное содержание всеобщего избирательного права, устанавливает: «...право избирать, участвовать в референдуме имеют граждане Республики Беларусь, достигшие 18 лет. Граждане Республики Беларусь, достигшие 18 лет, вправе участвовать в предусмотренных настоящим Кодексом и проводимых законными методами *других избирательных действиях*, других действиях по подготовке и проведению назначенного референдума» (курсив наш. — К. С., О. Д.). В ч. 2 ст. 4 Кодекса устанавливается запрет на совершение избирательных действий гражданами, признанными судом недееспособными, а также лицами, содержащимися по приговору суда в местах лишения свободы [2].

Результаты системного анализа нормативного содержания положений ст. 4 Кодекса свидетельствуют о взаимосвязи активного избирательного права граждан Республики Беларусь и права на участие в других избирательных действиях. Выскажем авторскую гипотезу о том, что право на участие в избирательных действиях охватывает обширный спектр возможностей, первичное и основополагающее место среди которых занимает право избирать (активное избирательное право). Контекстный анализ положений ст. 4 Кодекса позволяет также сделать вывод о том, что к избирательным действиям относится реализация гражданами права быть избранными (пассивное избирательное право), на что указывает логика конструирования второго предложения ч. 1 ст. 4 Кодекса с использованием словосочетания «*других избирательных действиях*». То есть в изложении ст. 4 Кодекса содержание термина «избирательные действия» включает активное и пассивное избирательное право, а также предусмотренные Кодексом и проводимые законными методами другие избирательные действия.

Обратим внимание на то, что, согласно ст. 4 Кодекса, право граждан на участие в референдуме законодатель не соотносит с исследуемым правом на участие в избирательных действиях, употребляя вместо этого иную формулировку: «участвовать... в других действиях по подготовке и проведению назначенного референдума» [2]. При таком подходе термин «избирательные действия» в контексте законодательной

формулы ст. 4 Кодекса в своем содержании охватывает вид и меру поведения субъектов правоотношений, возникающих в связи с организацией и проведением выборов Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, депутатов местных Советов депутатов. В изложенном контексте научный интерес представляет решение исследовательской задачи в части установления каталога избирательных действий, осуществляемых при подготовке и проведении выборов членов Совета Республики, выборов делегатов ВНС от гражданского общества и местных Советов депутатов.

Далее отметим, что в ч. 1 ст. 49 Кодекса содержится положение о том, что «лица, препятствующие свободному осуществлению гражданином Республики Беларусь права свободно избирать и быть избранным, участвовать в референдуме, голосовании об отзыве депутата, распространяющие призывы, которые побуждают или имеют своей целью побудить к срыву, или отмене, или переносу срока выборов, референдума, *к отказу от совершения избирательных действий*... несут ответственность, установленную законодательными актами» (курсив наш. — К. С., О. Д.) [2].

В процитированном положении ст. 49 Кодекса, на наш взгляд, находит подтверждение авторский тезис о том, что термин «избирательные действия» в своем содержании охватывает действия граждан по реализации права избирать и права быть избранными. При этом особенности изложения правового содержания ч. 1 ст. 49 Кодекса также позволяют указать на первичный и основополагающий характер активного и пассивного избирательного права в общей системе установленных Кодексом возможностей по осуществлению других избирательных действий. В то же время рассматриваемый подход к нормативному правовому регулированию избирательных правоотношений не дает точных представлений о перечне избирательных действий, создание препятствий при осуществлении которых либо призыв к отказу от совершения которых влечет установленную законодательными актами ответственность (ч. 1 ст. 49 Кодекса).

На законодательном уровне установлена уголовная и административная ответственность за нарушения законодательства о выборах. Статья 191 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее — УК) устанавливает уголовную ответственность за «воспрепятствование осуществлению избирательных прав, права на участие в референдуме...» [15]. Обратим внимание на то, что в своем названии ст. 191 УК содержит словосочетание «избирательных прав». В заявленном контексте важно то, что, согласно ч. 1 ст. 191 УК, уголовная ответственность устанавливается за воспрепятствование осуществлению гражданином Республики Беларусь не только права свободно избирать и быть избранным, но и возможности участвовать в голосовании об отзыве депутата, вести предвыборную агитацию, агитацию по отзыву депутата. Следовательно, к числу избирательных прав (активное и пассивное) с учетом положений уголовного закона представляется целесообразным относить право граждан на участие в голосовании по отзыву депутата, право на осуществление предвыборной агитации и право на осуществление агитации по отзыву депутата. Исходя из сказанного считаем, что к числу избирательных действий могут относиться участие в голосовании по отзыву депутата, участие в предвыборной агитации и участие в агитации по отзыву депутата.

В комментирующей литературе отмечается, что рассматриваемое преступление «посягает на общественные отношения по формированию представительных органов власти и участию в государственном управлении» [16, с. 406]. Анализ во взаимосвязи положения ст. 191 УК и ст. 49 Кодекса позволяет сделать вывод о том, что наибольшую общественную опасность представляют противоправные посяательства на установленный порядок реализации отдельных избирательных прав, заключающийся в правомерном осуществлении соответствующих им избирательных действий. Криминализация подобных деяний, в свою очередь, указывает на особое место избирательных прав, поименованных в ч. 1 ст. 191 УК, в общей системе установленных

законодательством возможностей граждан участвовать в организации и проведении выборов. Последнее, по мнению авторов, позволяет вести речь о внутрисистемной дифференциации избирательных действий в зависимости от уровня правовой охраны соответствующих им избирательных прав.

Далее отметим, что в законодательстве Республики Беларусь об административных правонарушениях термин «избирательные действия» не употребляется. Обращение к положениям ст. 10.9 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — КоАП) свидетельствует о том, что административная ответственность устанавливается за проведение агитации в день выборов, в день голосования об отзыве депутата Палаты представителей, депутата местного Совета депутатов либо за незаконное привлечение или использование денежных средств или материальных ресурсов при подготовке и проведении выборов, отзыва депутата Палаты представителей, члена Совета Республики, депутата местного Совета депутатов, а равно за «другие нарушения законодательства» о выборах, об отзыве депутата Палаты представителей, депутата местного Совета депутатов [17]. С учетом заявленного контекста, исходя из результатов анализа объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ст. 10.9 КоАП, к числу избирательных действий можно относить не только участие в проведении агитации, но и привлечение или использование денежных средств или материальных ресурсов при подготовке и проведении выборов (отзыва) депутатов всех уровней, а также выборов (отзыва) членов Совета Республики.

В рамках решения поставленной задачи в части определения содержания исследуемого термина обратимся к зарубежному опыту правового регулирования избирательных правоотношений.

В п. 28 ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее — ФЗ-67) содержится определение термина «избирательные права граждан», который охватывает не только право избирать и быть избранными, но и возможность граждан участвовать в выдвижении кандидатов, списках кандидатов, в предвыборной агитации, наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, а также *в других избирательных действиях* в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации, ФЗ-67, иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации [18].

По вопросу определения перечня субъектов избирательных действий ФЗ-67 устанавливает следующее: «Если в муниципальном образовании нет главы местной администрации и уставом муниципального образования не определено лицо, уполномоченное осуществлять избирательные действия в соответствии с настоящим Федеральным законом, либо указанные лица не осуществляют указанные действия в сроки, установленные настоящим Федеральным законом, эти избирательные действия осуществляются высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации или по его поручению иным должностным лицом» [18, ст. 83].

Из процитированных положений российского законодательства, на наш взгляд, следует, что избирательные действия представляют собой возможность граждан участвовать в различных стадиях избирательного процесса посредством реализации соответствующих избирательных прав. Субъекты избирательных действий в своих характеристиках тождественны субъектам избирательного процесса.

В связи с этим приведем позицию И. С. Курышова, который определяет избирательные действия как «первичный структурный элемент стадий избирательного процесса, представляющий собой “пошаговую” реализацию избирательных прав и полномочий соответствующих субъектов избирательного процесса в рамках определенной избирательной процедуры» [19, с. 8].

Заключение. На основании результатов проведенного исследования представляется возможным сделать следующие выводы.

Понятие «избирательные действия» в своем содержании охватывает широкий спектр возможностей граждан принимать участие в организации и проведении выборов на различных стадиях избирательного процесса.

Избирательные действия выступают внешней формой реализации избирательных прав граждан.

Право избирать занимает основное место в системе избирательных прав граждан и обладает первичным характером при определении каталога избирательных действий.

Уровень правовой охраны избирательных прав граждан позволяет установить внутрисистемную иерархию избирательных действий.

Субъекты избирательных действий по своим количественно-качественным характеристикам соответствуют субъектам избирательного процесса (участникам избирательной кампании).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Об изменении Избирательного кодекса Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 16 февр. 2023 г. № 252-3 // *іlex* : информ. правовая система (дата обращения: 01.03.2025).
2. Избирательный кодекс Республики Беларусь : 11 февр. 2000 г. № 370-3 : принят Палатой представителей 24 янв. 2000 г. : одобр. Советом Респ. 31 янв. 2000 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 16 февр. 2023 г. № 252-3 // *іlex* : информ. правовая система (дата обращения: 01.03.2025).
3. Антонова, О. А. О принципах избирательного права в Республике Беларусь / О. А. Антонова // *Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь*. – 2005. – № 2. – С. 112–121.
4. Василевич, Г. А. Конституционные основы избирательного права в Республике Беларусь / Г. А. Василевич // *Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь*. – 1998. – № 2. – С. 67–75.
5. Ипатов, В. Д. Избирательный процесс Беларуси: этапы развития и основные принципы / В. Д. Ипатов, А. Н. Пестунов // *Право.by*. – 2016. – № 3. – С. 5–8.
6. Карпович, Н. А. Конституционный Суд Республики Беларусь на защите избирательных прав граждан и их права на участие в референдуме / Н. А. Карпович // *Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь*. – 2024. – № 1. – С. 55–73.
7. Курак, А. И. Принципы избирательной системы, избирательного права или выборов: теоретико-правовые и прикладные аспекты / А. И. Курак // *Право.by*. – 2024. – № 2. – С. 39–46.
8. Масловская, Т. С. Правовое регулирование предвыборной агитации при проведении президентских выборов в Республике Беларусь / Т. С. Масловская // *Веснік Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 4, Правазнаўства*. – 2011. – № 4. – С. 24–29.
9. Цюга, С. А. Теоретические проблемы понимания и классификации участников избирательного процесса в Республике Беларусь / С. А. Цюга // *Веснік Брэсцкага ўніверсітэта. Серыя 2, Гісторыя. Эканоміка. Права*. – 2018. – № 2. – С. 119–127.
10. Миклашевич, П. П. Обновленная Конституция Республики Беларусь: сущностное содержание поправок / П. П. Миклашевич // *Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь*. – 2022. – № 2. – С. 5–34.
11. Чуприс, О. И. Изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь: олицетворение самобытности Основного Закона и обновленной государственности / О. И. Чуприс // *Право.by*. – 2022. – № 2. – С. 5–13.
12. Василевич, Г. А. Новеллы белорусской Конституции как фактор устойчивого развития государства / Г. А. Василевич // *Право.by*. – 2022. – № 2. – С. 14–23.
13. Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. // *іlex* : информ. правовая система (дата обращения: 01.04.2025).
14. О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов : Закон Респ. Беларусь от 25 нояб. 2013 г. № 72-3 // *іlex* : информ. правовая система (дата обращения: 01.04.2025).

15. Уголовный кодекс Республики Беларусь : 9 июля 1999 г. № 275-3 : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 февр. 2025 г. № 61-3 // iLex : информ. правовая система (дата обращения: 01.04.2025).

16. Уголовный кодекс Республики Беларусь: научно-практический комментарий / Т. П. Афонченко, Н. А. Бабий, Н. А. Швед [и др.] ; под ред. В. М. Хомича, А. В. Баркова, В. В. Марчука. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2019. – 1000 с.

17. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : 6 янв. 2021 г. № 91-3 : принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом Респ. 18 дек. 2020 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 февр. 2025 г. № 61-3 // iLex : информ. правовая система (дата обращения: 01.04.2025).

18. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации : Федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ : в ред. от 8 авг. 2024 г. № 232-ФЗ // КонсультантПлюс. Россия : справ. правовая система (дата обращения: 01.04.2025).

19. Курышов, И. С. Актуальные вопросы избирательного права (Особенная часть) : учеб. пособие / И. С. Курышов ; ФГКОУ ВО Университет прокуратуры Российской Федерации, Дальневосточный юридический институт. – Владивосток : Изд-во ДВФУ, 2024. – 1 CD-ROM. – URL: <https://clck.ru/3KF6ch> (дата обращения: 01.04.2025).

Поступила в редакцию 23.04.2025 г.

Контакты: KSazon@list.ru (Сазон Константин Дмитриевич, Дементей Олег Александрович)

Sazon K. D., Dementey O. A.

THE CONCEPT OF «ELECTORAL ACTIONS» IN THE TERMINOLOGY OF ELECTORAL AND PROTECTIVE LEGISLATION

The article reveals the features of the normative consolidation of the concept of «elective actions» in the context of updating industry legislation. Based on the analysis of the provisions of electoral, criminal and administrative legislation, the authors formulate scientific generalizations that make it possible to establish the content of the concept under study and determine the list of electoral actions. The conclusions aimed at clarifying the legal nature of electoral actions and their relationship with electoral rights are substantiated. The argument is given that the right to vote and the right to be elected occupy a primary place in the system of electoral rights of citizens. At the same time, electoral actions act as an external form of implementation of electoral rights. The practice of constructing legal prohibitions on violations of election legislation allows them to be differentiated depending on the level of legal protection. Proposals are formulated to improve the legal regulation of the studied area of social relations.

Keywords: elections, electoral actions, electoral process, legislation, responsibility.