



Сайлаудың заңнамалық базасын талдау жөніндегі нұсқаулық

2-басылым

ЕҚЫҰ
ДИАҚБ

Бұл басылым ағылшын тілінен қазақ тіліне еркін аударылды.



SOROS.KZ

Жоба Сорос-Қазақстан қорының қаржылық қолдауымен жүзеге асты. Жарияланым авторларының көзқарасы Сорос-Қазақстан қорының көзқарасымен сәйкес келмеуі мүмкін. Басылымдағы деректер мен тұжырымдардың жауапкершілігі зерттеу авторларында.

Құрметті оқырман!

Ұлттық және жергілікті билік құрылымдарына сайлау – ашық қоғамның бұлжымас бөлшегі. Ашық, әділ сайлау мемлекетті басқару ісіне демократиялық қатысудың басты элементі және солай бола да береді. Ал азаматтардың саяси жігерін білдіруі арқылы сайланған құрылымдар мен тұлғалар – олардың заңды түрде сайланғанының негізгі көрсеткіші.

Сайлаудың әділ өтуі, әдетте, қоғамдағы шешім қабылдау механизмдерінің демократиялық дамуы, жақсы/тиімді басқару, үдерістердің ашықтығы, БАҚ тәуелсіздігі, бейбіт шеруге шығу құқығы, жемқорлық сынды толып жатқан мәселенің бетін ашады. Әр сайлау жергілікті не ұлттық деңгейдегі жағдайды жақсартуға, мәселені шешуге әсер етуі мүмкін.

Ашық қоғам қорлары бүкіл әлем бойынша сайлаудың әділ өтуіне қолдау көрсетеді. Біз қандай да бір саяси партия, ұйым немесе үміткерді емес, процестің өзін қолдаймыз.

Бұл басылымды Еуропадағы Қауіпсіздік және Ынтымақтастық Ұйымының Демократиялық институттар мен адам құқықтары жөніндегі бюросы дайындады, ол ЕҚЫҰ-ға мүше елдердің кейбір тілдеріне аударылды. Алайда бүгінгі күнге дейін құжаттың қазақ тіліндегі нұсқасы болған жоқ.

Сорос-Қазақстан қорының негізгі мақсаты – мемлекеттік тілді дамыту және адам құқықтары мен заң үстемдігі туралы материалдарды таратуға атсалысу. Сондықтан осы басылымның қазақ тілінде шығуына қуана қолдау білдірдік.

Басылым азаматтық қоғам, мемлекеттік құрылым өкілдеріне, сайлауды бақылаушыларға, заңгерлерге, студенттерге және Қазақстан Республикасында сайлау мен сайлау құқығы мәселесіне қызығушылық білдіретін жандарға арналады.

Аида Айдарқұлова

**Сорос-Қазақстан қорының
Басқарма төрайымы**

ЕҚЫҰ демократиялық институттар мен адам құқықтары жөніндегі институты шығарған

Ul. Miodowa 10

00-251 Варшава, Польша

www.osce.org/odhr

© ЕҚЫҰ/ДИАҚБ 2013

Барлық құқығы қорғалған. Осы жарияланымның мәтінін ЕҚЫҰ ДИАҚБ-ға дереккөз ретінде сілтеме көрсете отырып, оқу-ағарту, басқа да коммерциялық емес мақсатта тегін көшірме жасап, қолдануға болады.

ISBN 978-92-9234-868-7

Мұқабадағы сурет: OSCE/Agnieszka Rembowska

Дизайнер: Nona Reuter

Мазмұны

1. Кіріспе	1
2. Стандарттардың дереккөздері	4
3. Сарапшылар қаперіне	7
4. Заңнамалық базаның құрылымы	10
4.1. Жазбаша заңның қолданылуы мен маңызы	10
4.2. Конституция ережелері	11
4.3. Жалпы және арнайы сайлау заңнамасы	12
4.4. Сайлау заңнамасы және басқа заңнама	13
4.5. Сайлау заңнамасы және сайлау өткізуші органдардың жарлықтары	13
5. Сайлау жүйесі	15
5.1. Сайлау жүйесін таңдау	15
5.2. Сайлау институттары	16
5.3. Сайлау өткізудің жиілігі	17
5.4. Сайлау округтерін құру	17
5.5. Сайлау межесі	18
6. Сайлау және сайлану құқығы	20
6.1. Жалпыға бірдей және тең сайлау құқығы	20
6.2. Сайлау округін құруда тең сайлау құқығының өзгеруі	20
6.3. Кемсітуге жол бермеу	21
6.4. Сайлау құқығының шектелуін тексеру	21
6.5. Ұлттық азшылықтардың сайлауға қатысуы	22
6.6. Әйелдердің сайлауға қатысуы	23
6.7. Іште қоныс аударған тұлғалардың сайлау құқығын қамтамасыз ету	24
6.8. Мүгедектігі бар тұлғалардың сайлау құқығын қамтамасыз ету	24
6.9. Шетелдіктердің жергілікті сайлауға қатысу құқығы	25
6.10. Сайланған кандидаттың құқығы және оны мандаттан айыру	26

7. Сайлау өткізуші органдар	27
7.1. Жалпы түсінік	27
7.2. Сайлау өткізуші органдарды құру	29
7.3. Сайлау өткізуші органдардың мәртебесі мен жұмысы	32
7.4. Сайлау органдарындағы саяси плюрализм	33
8. Сайлаушыларды тіркеу мен сайлаушылар тізімі	34
8.1. Сайлаушыларды тіркеу процесінің ашықтығы	34
8.2. Сайлау күніне сайлаушылар тізімін жасау	36
8.3. Сайлаушылардың жеке мәліметі мен ақпаратын қорғау	37
9. Саяси партиялар мен кандидаттар	39
9.1. Заң алдындағы теңдік	39
9.2. Кандидаттар немесе партияларды бюллетеньге енгізу	41
10. Бірдей қарау және БАҚ-қа тең қолжетімділік	45
10.1. Жалпы түсінік	45
10.2. Бірдей қарау және БАҚ-қа тең қолжетімділік	46
10.3. Сайлауалды науқан кезінде пікір білдіру еркіндігін шектеу	49
11. Сайлауалды науқанды қаржыландыру және науқанға ақша жұмсау	52
11.1. Жалпы түсінік	52
11.2. Сайлауалды науқанды мемлекеттік (үкіметтік) қаржыландыру	53
11.3. Сайлау науқанын жеке қаржыландыру	53
11.4. Есеп беру мен ақпаратты ашуға қойылатын талаптар және оны бұзғаны үшін жазалау	56
12. Бақылаушылар	57
13. Дауыс беру тәртібі	59
13.1. Жасырын дауыс беру	59
13.2. Сайлау учаскесінде жүруге рұқсат етілген тұлғалар	60
13.3. Дауыс беру тәртібі	60
13.4. Мобильді дауыс беру	61
13.5. Пошта арқылы дауыс беру	62
13.6. Мерзімінен бұрын дауыс беру	64
13.7. Сенімхатпен дауыс беру	65
13.8. Әскери қызметкерлердің дауыс беруі	65
13.9. Сайлаушыларға көмек көрсету мен бұрмалаудан қорғау арасындағы баланс	66

14. Дауыстарды санау мен сайлау нәтижесін шығару кезіндегі ашықтық	67
14.1. Жалпы түсінік	67
14.2. Бюллетеньдерді санау	68
14.3. Сайлау қорытындысын шығару	69
14.4. Дауыстарды санау, сайлау қорытындысын анықтау мен сайлау қорытындысын жариялау	69
14.5. Сайлау қорытындысын бекіту мен сайлаудан кейінгі процедуралар	70
14.6. Жеке қауіпсіздікке қатысты айрықша жағдай	70
15. Дауыс беруде жаңа технологияларды қолдану	71
15.1. Жалпы түсінік	71
15.2. Мәліметтерді автомат өңдеуде қолданылатын деректі қорғау ережелері	74
16. Сайлау құқығын қорғау	77
16.1. Жалпы түсінік	77
16.2. Әкімшілік және сот ісін жүргізудегі ашықтық	78
16.3. Процестер мен шешімдердегі бірізділік және жүйелілік	78
16.4. Шағым түсіру және қорғану құқығы	78
16.5. Шағым түсіру мерзімі	79
16.6. Шағым бойынша жедел шешім шығару	79
16.7. Дәлелдемелер мәселесі	79
16.8. Құқықтық қорғау амалдары	81
16.9. Сотқа шағымдану құқығы	81
16.10. Сайлау құқығын бұзғаны үшін қылмыстық жауапкершілікке тарту	81
Қосымша	
1. Стандарттардың дереккөздері	84
2. Қосымша дереккөздер	100
3. Еуропаның адам құқықтары жөніндегі сотында қаралған істер	106



OSCE/SHW SHARMA

1.

Кіріспе

ЕҚЫҰ-ның демократиялық институттар және адам құқықтары жөніндегі бюросы (ДИАҚБ) Сайлаудың заңнамалық базасын талдау жөніндегі нұсқаулықтың алғашқы басылымын 2001 жылы жарыққа шығарды¹. Содан бері демократиялық сайлаудың халықаралық стандарттарында бірқатар өзгеріс болды. Еуропа кеңесінің заң негізіндегі демократия үшін Еуропалық комиссиясы (Венеция комиссиясы) 2003 жылдың мамырында «Сайлау өткізу кезінде ұсыны-

1 Нұсқаулықтың бірінші басылымы Демократия және сайлау өткізу бойынша көмектесу мәселелері жөніндегі халықаралық институтпен (International Institute for Democracy and Electoral Assistance – IDEA) бірлесіп әзірленді. Сайлаудың заңнамалық базасын талдау жөніндегі нұсқаулық. (Варшава: ЕҚЫҰ ДИАҚБ, 2001). <https://www.osce.org/odihr/elections/13960>

латын нормалар жинағын» қабылдап, жариялады². Сонымен бірге, Еуропаның адам құқығы жөніндегі сотының (ECHR) сайлау процесінде туындайтын адам құқықтары мәселелеріне қатысты прецедентті құқығы жетіле түсті³. Ақырында сайлау өткізу процесі де ілгері басты. Атап айтқанда, электрон сайлау жүйесі енгізілді және ДИАҚБ-ның сайлауды бақылауы кезіндегі озық тәжірибе үлгілері анықталды. Сайлаудың заңнамалық базасын талдау жөніндегі нұсқаулықтың екінші басылымында бұл өзгерістің барлығы назарға алынды.

Бұл нұсқаулық ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттерге арналған. 2002 жылы Португада ЕҚЫҰ министрлер кеңесі ДИАҚБ-ның ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттерге сайлауға қатысты міндеттемені орындауға көмектесетін тәжірибесін мойындап, мемлекеттерді ДИАҚБ-ның сайлауды бақылау нәтижесінде жасаған ұсыныстарын ескеруге шақырды⁴. Бұдан бұрынырақ, 1999 жылы қабылданған ЕҚЫҰ-ның Стамбұл құжатында ДИАҚБ-ға қатысушы мемлекеттерге сайлау заңнамасын дайындап, іске асыруда көмектесе алатыны жазылған⁵. Сонымен қатар, Стамбұл құжатында «ДИАҚБ-ның түрлі мемлекеттерге ЕҚЫҰ принциптері мен міндеттемелеріне сай келетін сайлау заңын дайындауға көмектесетін рөлге ие екені» көрсетілген⁶. Осы құжатқа сәйкес, қатысушы мемлекеттер ДИАҚБ-ның сайлауға берген бағасы мен ұсыныстарын бірден назарға алып, дереу әрекет етуге міндетті. 2006 жылы Брюссельде ЕҚЫҰ-ның Министрлер кеңесі «ДИАҚБ-ның қатысушы мемлекеттерге сайлауға қатысты процесте көмектесе алатын тәжірибесін, оның ішінде сайлау заңнамасын талдау тәжірибесін [...]» мойындаған⁷. Осы нұсқаулық бұл шешімдердің бәрін негізге ала отырып, ЕҚЫҰ аймағында сайлау заңнамасын дайындау, жетілдіру мен баға беруге көмектесетін ұсыныстарды қамтыды.

Нұсқаулықтың бірінші басылымында қамтылған ұсыныстар әлі де күшін жойған жоқ, екінші басылымның құрылымы 2001 жылы жарық көрген басылымдікіне ұқсас. Бір айырмасы, екінші басылымға дауыс берудің жаңа технологияларына қатысты жаңа бөлім енгізілді. Сонымен қатар, нұсқаулықтың осы басылымын-

2 «Сайлау өткізу кезінде ұсынылатын нормалар жинағы: нұсқаулық және түсіндірме есеп», Еуропа кеңесінің заң негізіндегі демократия үшін Еуропалық комиссиясы (Венеция комиссиясы), қазан, 2002 жыл. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/> (Венеция комиссиясы).

3 ЕҚЫҰ-ға қатысушы 47 мемлекет те Еуропа кеңесінің мүшесі және Адам құқықтары жөніндегі Еуропа конвенциясы мен Еуропаның адам құқығы жөніндегі сотының шешімдерін орындауға міндетті.

4 ЕҚЫҰ-ның министрлер кеңесі, «Сайлауға қатысты міндеттемелер» № 7/02 шешімі, Порту, 2002 ж. 7 желтоқсан. <http://www.osce.org/mc/40521> (Министрлер кеңесі, Порту).

5 Стамбұл құжаты, Еуропа қауіпсіздігі хартиясы. III Біздің ортақ жауап, 19 қараша, 1999 ж. 25-бап, <http://www.osce.org/node/39569>.

6 Сондағы 26-тармақ.

7 ЕҚЫҰ министрлер кеңесі, «ЕҚЫҰ тиімділігін арттыру» №19/06 шешімі, Брюссель, 2006 ж. 5 желтоқсан. <http://www.osce.org/mc/25065>

да сайлау округтерін жасақтау, тең сайлау құқығы, сайлау межесі, деректерді қорғау, сайлау өткізу жүйесі, ұлттық азшылықтардың сайлауға қатысуы, гендерлік аспектіні ескеру, іште қоныс аударған тұлғалардың дауыс беру құқығы, дауыс беру құқығының қорғалуы, кезектен тыс сайлауда дауыс беру, пошта немесе сенімхат арқылы дауыс беру мәселелері кеңінен талқыланады.

Нұсқаулық сайлауды реттейтін заңнамалық базаның компоненттерін баяндап, демократиялық сайлаудың әр компонентіне қатысты стандарттарды егжей-тегжейлі келтіреді. Нұсқаулық сайлау заңнамасын бірізді, сенімді, жүйелі және нақты түрде талдауға, сонымен бірге, сайлау заңнамасын дайындауға септесуі тиіс. Осылай, сайлау заңнамасын талдап жүрген сарапшылар, сайлауға қатысты құжаттар мен оған өзгерістер енгізетін мемлекеттік органдар осы нұсқаулықты басшылыққа ала алады.

Нұсқаулық сайлаудың заңнамалық базасын дайындау, баға беру мен талдауды жеңілдету үшін тақырыптарға бөлінген. Алғашқы төрт бөлімде сайлаудың заңнамалық базасын талдауға қатысты жалпы ақпарат қамтылды, одан кейінгі тараулардың әрқайсы сайлаудың заңнамалық базасының нақты компонентін талдауға әрқайсы.



2.

Стандарттардың дереккөздері

Бұл нұсқаулық халықаралық және аймақтық деңгейде мойындалған Адам құқықтарының жалпыға ортақ декларациясы (АҚЖОД)⁸, Азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі халықаралық пакті (АСҚХП)⁹, Адам құқықтары мен

8 ЕҚЫҰ-ға қатысушы барлық мемлекет – Біріккен Ұлттар Ұйымының (БҰҰ) мүшесі. Осылайша АҚЖОД және БҰҰ-ның демократия, демократиялық сайлау мен адам құқықтарына қатысты басқа қарарлары мен құжаттары ерекше мәнге ие. АҚЖОД Бас ассамблеяның қарары болғанымен орындалуы міндетті құжат саналады. Себебі көпшілік оны халықаралық құқықтың бір бөлігі деп есептейді.

9 ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттердің барлығы АСҚХП-ге қатысушы және пакті баптарын орындауға міндетті. Оған қоса, БҰҰ-ның Адам құқықтары жөніндегі комитеті қабылдаған пактіге жалпы тәртіптегі ескертпелер маңызды. Өйткені АСҚХП комитетті пактінің орындалуын бақылау үшін құрған. Пактінің бірінші міндетті емес хаттамасына сәйкес, бұл орган АСҚХП-ны бұзған мемлекеттердің үстінен шағым түсірген жеке тұлғалардың шағымдары бойынша шешім қабылдауға өкілетті.

негізгі бостандықтарын қорғау жөніндегі Еуропа конвенциясы; 1990 жылы Еуропадағы қауіпсіздік пен ынтымақтастық жөніндегі кеңестің (ЕҚЫК) саммитінде қабылданған жаңа Еуропаға арналған Париж хартиясы және ЕҚЫК-ның адамзат өлшемі жөніндегі Копенгагендегі кездесу кеңесінің құжаты сияқты құжаттарды негізге алды¹⁰. ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттер Хельсинки қорытынды актісінде «адам құқықтары мен негізгі бостандықтары саласында [олар] БҰҰ жарғысы мен адам құқықтарының жалпыға ортақ декларациясы мақсаттары мен принциптеріне сай әрекет етеміз» дегенге келіскен. «Сонымен қатар олар осы салада қабылданған халықаралық декларациялар мен келісімдерде бекітілген міндеттерді, соның ішінде адам құқықтары жөніндегі халықаралық пактілерді (орындауға міндетті болса) орындауы тиіс»¹¹. Сонымен бірге ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттер егер бұл келісімдерге осы күнге дейін қол қоймаған болса, оларды мақұлдау жағын қарастыруға келіскен¹². Осы дереккөздердің үзінділері қосымшада бар.

Сондай-ақ бұл нұсқаулық Еуропаның адам құқықтары жөніндегі соты мен БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі комитеті сияқты адам құқықтарын бақылайтын органдардың прецедентті құқығын басшылыққа алды. Бұл органдар әр істі тиісті халықаралық және аймақтық құжаттарға сүйене отырып қарастырады. ЕҚЫҰ-ның 1999 жылғы Еуропа қауіпсіздігі хартиясының 25-бабында былай делінген: «Біз ДИАҚБ-ның қатысушы мемлекеттерге сайлау заңнамасын дайындап, оны іске асыруға көмектесе алатынын мойындаймыз. [...] ДИАҚБ-ның сайлауға берген қорытынды бағасы мен ұсыныстарын жылдам назарға алып, әрекет етуге келісеміз». Осылай, ЕҚЫҰ аймағындағы сайлау заңнамасын талдау кезінде ДИАҚБ-ның сайлауды бақылау жөніндегі миссиясының қорытынды есебіндегі сайлау заңнамасына қатысты ұсыныстар ескерілуі керек. Бұдан бөлек, ДИАҚБ және Еуропа кеңесінің Венеция комиссиясы бірлесіп Еуропа кеңесіне мүше ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттердің сайлау заңнамасына баға

10 Сайлауға қатысу бар азаматтық және саяси құқықтар үшін маңызды өзге халықаралық құжаттардың қатарында нәсілдік кемсітушіліктің барлық түрін жою жөніндегі халықаралық конвенция, әйелдерге қатысты барлық кемсітушілік түрін жою жөніндегі конвенция, әйелдердің саяси құқықтары жөніндегі конвенция, мүгедектігі бар адамдардың құқықтары жөніндегі конвенция мен бүкіл еңбекші мигранттар мен олардың отбасы мүшелерінің құқығын қорғау жөніндегі халықаралық конвенция бар.

11 Еуропадағы ынтымақтастық және қауіпсіздік жөніндегі кеңестің «Қатысушы мемлекеттер бір-бірімен қарым-қатынаста басшылыққа алатын принциптер декларациясы» қорытынды актісі. Хельсинки, 1975 ж. 1 тамыз. X принцип (1-3-тармақтар), VII принцип (8-тармақ), <http://www.osce.org/node/39501>; Мадрид кездесуінің «Еуропадағы қауіпсіздікке қатысты мәселелер» қорытынды құжаты, Мадрид, 1983 ж. 6 қыркүйек, 19-тармақ.

12 Вена кездесуінің «Еуропадағы қауіпсіздік мәселелері» қорытынды құжаты, Вена, 1989 ж. 15 қаңтар, 13.2 және 15-тармақтар. <http://www.osce.org/mc/16262>; Копенгаген кездесуінің ЕҚЫК-ның адамзат өлшемі бойынша кеңесінің құжаты, 1990 ж. 29 маусым, 5.21 және 13-тармақтар, <http://www.osce.org/odhr/elections/14304>; «Өзгеріс сынақтары» Хельсинки құжаты, Хельсинки, 1992 ж. 10 шілде, VII бөлім (32-тармақ), <http://www.osce.org/node/39530>.

беретін көптеген қорытынды есепті дайындады. Бұл да назарға алынуы шарт, себебі онда заңдағы мәтіндер талданып, сайлау заңнамасын халықаралық стандарттарға сәйкестендіру жөніндегі ұсыныстар қамтылады.¹³

ДИАҚБ мен Венеция комиссиясы сайлау заңнамасына баға беретін қорытынды есептерді ғана емес, ЕҚЫҰ мен Еуропа кеңесіне мүше мемлекеттердің сайлау заңнамасы тиісті міндеттерін атқару үшін сайлау заңнамасының нұсқаулықтарын дамытуды да қолға алып жүр. Осы ретте ДИАҚБ 2003 жылы «ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттердің демократиялық сайлау өткізу жөніндегі қолданыстағы міндеттемесі» құжатын жариялады. Сол құжат пен Венеция комиссиясының «Сайлауды өткізу кезінде ұсынылатын нормалар жинағы» – осы нұсқаулықта қамтылған стандарттарға сай келетін ұсыныстар мен озық тәжірибенің дереккөзі. Бұдан бөлек, халықаралық немесе аймақтық келісімшарт пен конвенцияларды мақұлдағаннан кейін, мемлекет сол құжаттарда жазылған талаптарды орындауға міндетті.

13 Бұл бірлескен қорытынды мәлімдемелер мен сайлауды бақылау жөніндегі миссияның қорытынды есептерін ЕҚЫҰ ДИАҚБ сайтынан табуға болады: <http://www.osce.org/odihr/elections>.



OSCE/SHW SHARMA

3.

Сарапшылар қаперіне

Бұл нұсқаулық сайлау заңнамасын талдауға арналған. Алайда сайлау заңнамасын талдауда басшылыққа алуға болатын басқа да қосымша нұсқаулар бар. Әсіресе сарапшы өз елінің емес, басқа елдің сайлау заңнамасын талдайтын болса, осыны қаперде ұстауы тиіс.

Сарапшы өзінің міндеті заңнама базасын талдап, оның халықаралық стандарттар мен озық тәжірибеге сай келетін-келмейтінін анықтау екенін түсінуі тиіс. Талдау заңнаманы сынауға негізделмей, керісінше, оны түзету, жетілдіру мен жақсы тәжірибеге сәйкестендіру жолдарын конструктивті түрде ұсынуы керек. Күрделі мәселеге қатысты сын-ескертпелер мен ұсыныстар төтесінен айтылған күннің өзінде заңнамаға баға беру орнықты, бейтарап, байыпты тілмен жазылуы керек.

Заңнамаға салмақты баға беру үшін мәтінді зерттеп, талдап шығу аздық етеді. Сын-ескертпелер, ұсыныстар мен кеңестер дұрыс және конструктивті түрде берілмесе, заңнама мәтінін бүге-шігесіне дейін талдап шығып, баға берудің айтарлықтай мән-маңызы болмайды. Бұл жерде қандай да бір ұсыныстың не үшін жасалғанын түсіндіру маңызды. Мәселен, кейбір ұсыныстар заңнаманы халықаралық стандарттарға немесе озық тәжірибе үлгісіне сәйкестендіру үшін жасалса, енді бірі, мысалы, заңнамадағы қайшылық пен олқылықты түзеу жөніндегі ұсыныстар сол заңнаманы жетілдіріп, бір ізге түсіру үшін жасалады. Сарапшы осы ұсыныстарды орындау сайлаудың маңызы мен қоғамның сайлауға сенімін арттыра түсетінін айрықша атап өтуі керек. Бұл, әсіресе, сарапшы ашықтықты арттыру жөнінде ұсыныстар жасап жатса, ерекше маңызды болуы мүмкін.

Сарапшы сайлау процесін реттейтін немесе оған қандай да бір қатысы бар құқықтық нормалардың бәрін талдап шығуы қажет. Негізгі сайлау туралы заңда қамтылмаған мәселелер кей жағдайда құқықтық базаның өзге элементтерінде қамтылған болуы мүмкін. Сондықтан сарапшы сайлау процесіне қатысы бар бүкіл құқықтық нормаларды, оның ішінде елдің конституциясы мен өзге заңнамаларды қарастырғаны жөн. Қажет болса, сарапшы орталық сайлау органы шығарған ереже-жарлықтармен танысып шығуы керек. Сарапшы заңнамаға баға беру есебін дайындағанда, сол елдің қандай халықаралық құжаттарға қол қойғанын анықтағаны жөн. Сарапшы қажет болса баға беру есебінде сол құжаттарға сілтеме жасай алады.

Сайлау туралы негізгі заңнама сайлауға қатысты басты мәселелерді қамтыса да, сарапшы негізгі заңнама осы процеске қатысты бүкіл дүниені қамти алмайтынын түсінуі керек. Дауыс беруге қатысты басқадай ұсақ-түйек дүниелерді мемлекеттік органдар, соның ішінде орталық сайлау органы қабылдайтын нормативті актілерден қараған жөн¹⁴. Сарапшы сайлау заңнамасы мен әкімшілік нормалардың әрқайсы қандай мәселелерді қамтитынын білуі қажет¹⁵. Бұл ретте сайлауды бақылаушылардың есептерін зерттеу маңызды. Өйткені орталық сайлау органының құқықтық құзыреті жетпей қалатын немесе қандай жағдайда маңызды сайлау процестеріне қатысты заңда көрсетілмеген жазбаша жарлықты шығара алмайтыны сол есептерде жазылуы мүмкін. Сайлауға жауапты орган бұл мәселені шеше алмаса, онда оны заң реттеуі тиіс.

14 «Сайлау өткізуші органдар» атты 7-тарауды қараңыз.

15 «Сайлау заңнамасы және сайлау өткізуші органдардың жарлықтары» атты 4-тараудың 4.5-тармағын қараңыз.

Сонымен бірге, талданатын сайлау заңнамасының дұрыс, дәлме-дәл аудармасы болғаны өте маңызды. Мәтіннің аудармасы ресми емес көздерден алынса, онда сарапшы ондай аудармада қате кетуі мүмкін екенін ескеруі шарт. Сондықтан дұрыс емес аударылуы мүмкін сайлау заңнамасының мәтініне сын-ескертпелер мен ұсыныстар жасалған болса, сарапшы баға беру есебінде осы жайтты келтіруі керек.



4.

Заңнамалық базаның құрылымы

Мемлекеттік органдар сайлау заңнамасының құрылымын жасағанда өз елінің құқықтық дәстүріне сүйенеді. Әр мемлекеттегі сайлау заңнамасының құрылымы әртүрлі болатыны осыдан. Дегенмен сайлау заңнамасы құрылымын таңдаудың өз салдары болуы мүмкін, сарапшы осыны қаперде ұстап, қажет болса ақыл-кеңес беруі керек. Мұндай жағдайда төмендегі принциптер ескерілуі шарт.

4.1. Жазбаша заңның қолданылуы мен маңызы

Үкімет заңнамалық базаны еркін таңдай алатынына қарамастан, сайлау саласындағы негізгі инструмент дәстүр немесе әкімшілік ережелер емес, жазбаша заң болуы тиіс. Жазбаша заң теңдік, нақтылық, ашықтықты қамтамасыз етеді.

Жазбаша заңды сотта талқылап, қайта қарастыруға болады. Сонымен бірге, азаматтар жазбаша заңдарға жүгіне алады.

Сайлау туралы жазбаша заң барынша нақты және айқын болуы тиіс. Кей жағдайда, мысалы, мандаттарды үлестіру немесе кандидаттарға қойылатын талаптарда айқындық пен нақтылық болмаса, мұның соңы Адам құқықтары жөніндегі Еуропа конвенциясының бұзылуына әкеп соғуы мүмкін. Еуропаның адам құқықтары жөніндегі сотының шешіміне сәйкес, сайлау заңнамасының кандидаттарды ұсыну және мандаттарды үлестіру тәрізді негізгі ережелері «ұлттық заңнама ережелерінде нақты жазылуы тиіс». Бұл «әділетті шешімдерді қамтамасыз етіп, тиісті [мемлекеттік] органның билікті асыра пайдалануына жол бермеу үшін қажет».¹⁶

4.2. Конституция ережелері

Конституцияға сайлау жүйесінің негізгі принциптерін енгізу жиі жасалатын өзгерістерден қорғайды. Өйткені көптеген конституцияға өзгертулер енгізу талаптары басқа заңдарға қарағанда қатаң. Осылай, ел конституциясына сайлау құқығының негізгі кепілдіктерін енгізу ұсынылған. Бұл ретте сайлау жүйесін реттейтін негізгі қағидалар сайлау және сайлану құқығы, демократиялық сайлау өтетін сайланбалы орган және сайланған кандидаттардың өкілеттілік мерзімі туралы сөз болып отыр.

Сонымен қатар, конституцияға өзгерістер енгізу күрделі әрі ұзақ процестерге байланысты. Көбіне-көп күрделі саяси келіссөздерге ұласуы мүмкін. Сондықтан конституциядағы ережелер сайлау жүйесінің негіздері мен негізгі құқықтардың кепілдігін сипаттаумен шектелгені дұрыс. Ал сайлау заңнамасын икемді ету үшін, сайлау өткізу және басқа да сайлау тәртібін реттейтін құқықтық ережелер парламент қабылдайтын заңнама мен сайлау өткізуші өкілетті органдар қабылдайтын әкімшілік нормаларға енгізілуі тиіс.¹⁷

16 European Court of Human Rights, Grosaru v. Romania [Адам құқықтары жөніндегі Еуропа соты, «Гросару Румынияға қарсы» ісі, no. 78039/01, §§ 47 және 52, 2010 ж. 2 маусым.

17 «Сайлау межесі» атты 5-бөлімнің 5.5-тармағын қараңыз. Сайлауды бақылаушылардың айтуынша, сайлауға дауыс берушілердің белгілі бір пайызы қатысқанда ғана сайлау өтті деп танитын заңнамалық ережелер көп ретте қызмет бабын асыра пайдалану және сайлау өтпей қалу жағдайларына ұласты. Мұндай ережелер негізгі сайлау заңнамасында болған жағдайда, оларды өзгерту оңай. Алайда ЕҚЫҰ-ға қатысушы көптеген мемлекетте мұндай талап конституцияға енгізілген, сондықтан оны өзгерту немесе жою қиынға соғады.

4.3. Жалпы және арнайы сайлау заңнамасы

Ұлттық сайлау заңнамасын екі топқа бөлуге болады:

- Жалпы сайлау заңнамасы кез келген сайлауда қолданылады және барлық сайлаудың (оның ішінде атқарушы және заң шығарушы органдарға сайлау мен жалпыұлттық және жергілікті сайлау) құқықтық базасын белгілейді.
- Арнайы сайлау заңнамасы биліктің белгілі бір органын сайлау немесе референдум өткізудің арнайы құқықтық ережелерін белгілейді.

Әртүрлі елдер жалпы және арнайы сайлау заңнамасының ара-жігін әрқилы ажыратады. Мемлекет бүкіл сайлауға қатысты ережені белгілейтін сайлаудың негізгі принциптері жөніндегі жеке заңды қабылдауы мүмкін. Бұдан бөлек, сол мемлекет әрбір мемлекеттік органға сайлау ережесін белгілейтін жеке заңдар қабылдауы ықтимал. Енді бір мемлекет, керісінше, бүкіл сайлау заңнамасын бір заңға топтастырып, әрбір сайлауға қатысты ережені сол заңда бөлек-бөлек тараумен ұсынуы мүмкін.

Әртүрлі мемлекет жоғарыда аталған екі әдісті де қолданғанымен, бүкіл сайлауды реттейтін бір сайлау заңнамасын таңдау ұсынылады. Өйткені мұндай жағдайда сайлау өткізумен сайлау тәжірибесі бірізді болады әрі бүкіл сайлауға қатысты бірыңғай заң қолданылады. Тағы бір артықшылығы, бұл заңнамаға өзгерістер енгізу процесін жеңілдетеді. Алайда кей жағдайда, әсіресе тым орталықсыздандырылған федералдық жүйеде мұндай тәсілді қолдану мүмкін емес.

Қай ел қандай әдісті қолданса да, төмендегі принциптерді сақтауы шарт:

- Сайлау заңнамасы анық, нақты жазылуы тиіс, онда екіұштылық болмауы қажет. Сайлау заңнамасын түсіндіру субъективті пікірге айналмауы тиіс;
- Жалпыұлттық және жергілікті мемлекеттік органдар, сонымен бірге, сайлауды өткізуші және басқа да мемлекеттік органдардың қарым-қатынасы нақты айқындалып, анық жазылуы шарт. Сайлауға жауапты органдар өзге мемлекеттік органдардың қызметін қайталамауы үшін әрі конфликт туындамауы үшін сайлауды өткізетін органдардың өкілет ету аясы анық көрсетілуі тиіс;
- Сайлау заңнамасы сайлау өтетін мерзімнен анағұрлым ертерек қабылдануы тиіс. Бұл сайлау процесінің барлық қатысушысы сайлау өткізуге жауапты органдар, кандидаттар, партиялар мен БАҚ ережелерді күнібұрын білуі үшін қажет. Соңғы сәтте қабылданып, іске аса бастайтын сайлау заңнамасы сайлау процесіне қоғам сенімін жойып, саяси күштер мен дауыс берушілердің сайлау процесінің ережелерімен танысатын уақытын шектеуі мүмкін;

- Сайлау заңнамасы сол елдегі заңның қабылдануын реттейтін қолданыстағы құқықтық ережелерге сай қабылдануы шарт. Ал қолданыстағы құқықтық ережелерге сай қабылданбаған заңнаманың күшін соттар жоюы мүмкін;
- Сайлау заңнамасы жарияланып, қоғамға қолжетімді болуы тиіс.

4.4. Сайлау заңнамасы және басқа заңнама

Сайлау заңнамасы сайлау процесіне қатысты бүкіл құқықтық норманы қамти алмайды, қамтуы да міндет емес. Сайлау процесі міндетті түрде түрлі институттың қатысуын және ұлттық құқықтық жүйенің өзге бөліктеріне негізделген процедуралардың орындалуын талап етеді. Бұл ретте БАҚ қызметі, саяси партиялардың тіркелуі, партиялардың қаржыландырылуы, сайлауалды науқан, дауыс берушілердің азаматтығы мен тіркелуі, сайлаудағы заңбұзушылыққа қатысты қылмыстық кодексті реттейтін ұлттық заңнама өте маңызды. Бұл заңдар сайлаудың заңнамалық базасының бөлігі. Демократиялық сайлау өткізу үшін сайлау заңнамасы қаншалықты маңызды болса, бұл заңдардың да мән-маңызы одан еш кем емес.

4.5. Сайлау заңнамасы және сайлау өткізуші органдардың жарлықтары

Демократиялық жүйелерде сайлаудың заңнамалық базасын ұлттық парламент қабылдайды. Алайда заңға енгізілетін процедуралық нормалардың санына шектеу қойылады. Сол себепті сайлау туралы заңдардың басым көпшілігі сайлау өткізетін органға сайлау процесін түсіндіретін жарлық шығаруға рұқсат етеді.¹⁸ Мұндай жағдайда ондай жарлықтар сайлау заңнамасына негізделетіні заңда анық жазылуы керек.

Сайлау өткізуші органдардың мұндай жарлықтарды шығарудағы міндеті толығымен түсінікті, анық болуы тиіс. Бұл сайлау органы жарлық шығару арқылы заң шығарушы органды алмастырады деген сөз емес. Бұл ретте сайлау органына өз жарлықтары арқылы сайлау процесін түсіндіріп, сайлау туралы заңды толықтырып отыру міндеті жүктелген. Тиімді сайлау заңнамасы сайлау органына барынша икемді болып, қажет кезде жарлық шығаруға мүмкіндік береді. Бірақ бұл заң шығарушы органның сайлау заңнамасын бақылау жөніндегі міндетіне нұқсан келтірмеуі тиіс. Тиімді сайлау заңнамасы осы балансты қамтамасыз етеді.

18 «Сайлау өткізуші органдар» атты 7-тарауды қараңыз.

Сайлау өткізуші органға жарлық шығару өкілеті берілсе, белгілі бір принциптер сақталуы тиіс. Бұл принциптер мыналар:

- Ешбір жарлық сайлауда жасырын дауыс беру тәрізді негізгі маңызды құқықтарды шектемеуі немесе күшін жоймауы тиіс;
- Сайлау заңнамасында сайлау өткізуші органның жарлық шығару жөніндегі өкілетінің аясы анық айқындалуы тиіс;
- Сайлау туралы заңда сайлау органы шығаратын жарлықтың сайлау заңнамасына қайшы келмеуі керектігі анық жазылуы тиіс;
- Сайлау заңнамасы дауыс берушілер мен сайлауға түсетін саяси күштердің жарлықтарды қабылдау мен орындауға қатысты сотқа шағым және апелляциялық шағым түсіру тәртібін белгілеуі керек. Сонымен бірге, сайлау органы сайлау заңнамасын бұзған жағдайда шағым және апелляциялық шағым түсіру тәртібі де қоса қамтылуы тиіс;
- Сайлау заңнамасы сайлауды реттейтін құқық нормалары иерархиясын нақты айқындауы тиіс. Конституция мен заң баптарының күші кез келген жарлықтан үстем екені анық көрсетілуі шарт;
- Сайлау заңнамасында сайлауға жауапты органның төтенше жағдайда немесе сайлау күні жарлық шығару өкілеті және оны шығарудың тиісті тәртібі анық айқындалып, көрсетілуі шарт.

Жоғарыдағы принциптер парламенттің сайлау заңнамасын қабылдау өкілетін мойындай отырып, сайлауға жауапты органға сайлау процесіне қатысты қосымша жарлықтар шығару мүмкіндігін беруді де қажет деп таниды.



5.

Сайлау жүйесі

5.1. Сайлау жүйесін таңдау

Жалпы алғанда, қандай да бір ел демократиялық сайлау стандарттарына сай келетін сайлау жүйесін таңдаса, оған құрметпен қарауы керек¹⁹. ЕҚЫҰ министрлер кеңесінің 2002 жылы Портудағы кездесуі декларациясында «демократиялық сайлау түрлі сайлау жүйесінің негізінде өтуі мүмкін» делінген²⁰. Белгілі бір сайлау жүйесін сипаттау бұл нұсқаулықтың мақсатына кірмейді,

¹⁹ Бұл ретте сайлау жүйесі партия немесе кандидаттарға берілген дауыс сайлау органындағы мандаттар санына қалай айналатынын анықтайтын әдіс немесе формула дегенді меңзеп отыр.

²⁰ Министрлер кеңесінің №7/02 шешімі, Порту, 4-сілтемеде көрсетілген.

дегенмен кез келген сайлау жүйесінің артықшылықтары мен кемшіліктері бар екенін атап өткен жөн. Сонымен қатар бастапқыда екі сайлау жүйесінің арасында болмашы ғана айырма бар болып көрінуі мүмкін, бірақ бұл мандаттарды үлестіруге айтарлықтай әсер етеді.

Мемлекеттің қандай сайлау жүйесін таңдағанына зер салған жөн, өйткені сол жүйенің кез келген жекелеген компоненті халықаралық стандарттарға қайшы келуі мүмкін. Мысалы, пропорционал өкілдік пен кандидаттар тізіміне негізделген сайлау жүйесі, жалпы алғанда, оңтайлы. Десек те бұл жүйеде тәуелсіз кандидаттардың сайлауға түсу механизмі қарастырылмаса, бұл үлкен проблема тудыруы мүмкін. Өйткені ЕҚЫҰ міндеттемелеріне сәйкес, қатысушы мемлекеттер азаматтардың саяси партия немесе ұйымға мүше болу-болмауына қарамастан, өз кандидатурасын ұсыну құқығына құрметпен қарауы тиіс²¹.

Сонымен қатар елде саяси, діни және этникалық белгілерге қарай үлкен бөлініс пен саяси жүйеде ұлттық азшылық өкілдері бар-жоғы мәселесі де маңызды. Бәлкім, мұндай бөлініс пен саяси жүйеде кейбір топтар өкілдерінің жеткілікті болмауына белгілі бір сайлау жүйесін таңдау себеп болған шығар. Олай болса, бұл мәселені сайлау жүйесіне өзгертулер енгізу арқылы шешуге болады. Мәселе қолданыстағы жүйені өзгерту арқылы шешілсе, сайлау заңнамасын талдайтын сарапшы нақты ұсыныстар жасауы тиіс.

5.2. Сайлау институттары

ЕҚЫҰ-ның 1990 жылғы Копенгаген құжатының 7.2-тармағында демократиялық дауыс беру арқылы сайланатын мемлекеттік институттардың стандарттары белгіленген. Оған сәйкес, қатысушы мемлекеттер «ұлттық заң шығарушы органның кемінде бір палатасының бүкіл мандаты жалпыұлттық сайлаудағы әділ бәсеке нәтижесінде бөлінетініне мүмкіндік береді». Ал Еуропа кеңесіне мүше мемлекеттерге келсек, Еуропаның адам құқықтары жөніндегі сотының қаулысына қарағанда, Адам құқықтары жөніндегі Еуропа конвенциясының №1 хаттамасының 3-бабы ұлттық заң шығарушы органның бір ғана палатасы емес, өзге институттарға да сайлауды талап етуі мүмкін²².

21 Хельсинки қорытынды актісі, 7.5-тармақ, 11-сілтемеде көрсетілген. БҰҰ адам құқықтары жөніндегі комитетінің жалпы тәртіптегі №25 ескертуінде (15 және 17-тармақтар) былай делінген: «Жоғарыдағы шектеуге қатысы жоқ тұлғаларға саяси ұйымдарға мүше болғанына байланысты негізсіз және кемсітетін талаптар қойылмауы керек» және «тұлғалардың сайлану құқығы кандидаттарға қандай да бір саяси партияларға мүше болу немесе белгілі бір партияға кіру жөніндегі талаптар қою арқылы негізсіз түрде шектелмеуі керек» (БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі комитеті, жалпы тәртіптегі ескерту, №25 (мемлекеттік қызмет жүргізуге қатысу, сайлау құқығы мен мемлекеттік қызметке қолжетімділік), 1996 ж. 12 шілде. http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9_ru.pdf).

22 Адам құқықтары жөніндегі Еуропа сотының қаулысында былай делінген: «Заң шығарушы орган» сөзі ұлттық парламент дегенді ғана білдірмейді, бұл терминді тиісті мемлекеттің конституциялық құрылымы тұрғысынан талқылап түсіндірген дұрыс». Қараңыз: Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium [«Матье-Моэн мен Клерфейт Бельгияға қарсы» ісі], №9267/81, §53, 1987 ж. 2 наурыз.

Демек, ЕҚЫҰ мен Еуропа кеңесіне бірдей мүше мемлекеттерден өзге институттарды да сайлау талап етілуі мүмкін. Сонымен қатар Азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі халықаралық пактінің 25-бабы кеңінен талқыланып, түрлі деңгейдегі мемлекеттік органдарға қатысты қолданылады.²³

Сайлау заңнамасын дайындаушылар демократиялық сайлау арқылы құрылатын барлық институтты тиісті заңнамалық базамен қамтамасыз етуі керек. Оны былай қойғанда, сарапшы белгілі бір елдің заңнамасын талдағанда, белгілі бір халықаралық немесе аймақтық ұйымға кіруге ұмтылатын немесе белгілі бір халықаралық немесе аймақтық құжатқа қол қойған мемлекеттен өзге институттарға да демократиялық сайлау өткізу талап етілуі мүмкін екенін есте сақтауы керек.

5.3. Сайлау өткізудің жиілігі

ЕҚЫҰ-ның 1990 жылғы Копенгаген құжатының 7.1-тармағында сайлау өткізудің жиілігін реттейтін стандарттар жазылған. Ол стандарттарға сәйкес, демократиялық сайлау араға қысынды мерзім салып өткізілуі тиіс, бұл мерзім заңда көрсетіледі. Демек, сайлау қолданыстағы заңнамалық базаға сәйкес әрі осы заңнамада көрсетілген мерзімде өтуі тиіс.

5.4. Сайлау округтерін құру

Заңнамалық базада сайлау округтері қалай құрылатыны жазылуы тиіс. Округтердің шекарасын белгілейтін заңдарда сайлау округтерін құрудың мерзімі, бұл ретте қолданылатын критерийлер, бұған қоғамның қаншалықты қатысатыны, сот билігі мен атқарушы биліктің рөлі және осы округ шекараларының соңғы нұсқасын бекітуге қай орган өкілетті екені көрсетіледі. Сонымен қатар заңда жекелеген округтегі халық саны қандай жағдайда заңда бекітілген критерийлерден өзгешеленуі мүмкін екені жазылуы шарт. Асылында, заңда елдің әкімшілік бөлінісіне сай бүкіл округтердің тізімі көрсетілуі тиіс. Ал қала аудандарына келсек, белгілі бір көшеде орналасқан бір тұрғын үй қандай округке жататыны түсінікті болу үшін мұны анықтайтын мәліметтер жеткілікті болуы тиіс.

Сайлау округтерінің әрқайсы дауыс берушілерді тең дәрежеде қамтитындай етіп құрылуы керек²⁴. Сондықтан заңда әр сайлау округіндегі халық саны шамамен бірдей болсын деген талап жазылуы тиіс. Лауазымды тұлғалар бүкіл халықтың өкілі ретінде сайланатынын ескерсек, округ шекарасын сонда тіркелген дауыс берушілер санына қарай емес, сонда тіркелген жалпы халық санына қарай белгілеген дұрыс. Қалай болғанда да, округтерді құру тәсілі тең сайлау

23 БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі комитеті, жалпы тәртіптегі №25 ережесі, 21-сілтемеде көрсетілген.

24 «Сайлау округтерін құруда тең сайлау құқығының өзгеруі» атты 6-тараудың 6.2-тармағын қараңыз.

құқығын бұзбауы шарт, өйткені бұл – демократиялық сайлаудың негізі. Алайда бұл округтерді сайлаушыларға барынша қолжетімді және ыңғайлы етуден бас тарту деген сөз емес, географияға қарай бөлінетін әкімшілік шекараларды есепке алған күннің өзінде, округ сайлаушыға ыңғайлы болатындай етіп құрылуы керек. «Округ» түсінігі белгілі бір округтегі бірде-бір сайлаушы басқа округтің өзге сайлаушысынан басқа округтің географиялық аумағымен бөлінбеген дегенді білдіреді. Оның үстіне озық тәжірибеге сәйкес, барлық округ бір-бірімен байланыс қағидатын сақтауы тиіс²⁵.

Дұрысы, заңнамалық база округ шекарасын белгілейтін тұлғалар мен институттардың бейтараптығы мен тәуелсіздігін қамтамасыз етуі керек. Сонымен қатар заң бұл процеске қоғамның барынша қатысып, атсалысуын қамтамасыз етуі тиіс.

Озық тәжірибеге сәйкес, сайлау округтерінің шекарасын әрбір он жыл сайын тексеріп отыру керек. Мұны кезекті халық санағынан соң жасаған дұрыс. Бұл округтердің шекарасын халық саны мен көші-қонға қарай өзгертуге мүмкіндік береді. Алайда округтердің шекарасын жиі өзгертуден аулақ болған жөн. Сайлау округтерінің шекарасы белгілі бір кандидат немесе партияның жеке мүддесі үшін емес, тек қана демографиялық себептерге байланысты өзгеріп тұруы керек. Округтердің шекарасы жиі ауысатын болса, онда округтерді бөлу арқылы сайлау нәтижесін бұрмалау оңай болмақ. Сонымен қатар, бірмандатты округті құрудың негізгі мақсаты – парламент өкілдерінің электораты алдында есеп беруін қамтамасыз етіп, депутаттар мен дауыс берушілер арасында байланыс орнату. Бірақ депутаттар әр сайлау сайын жаңа округтер мен жаңа дауыс берушілер шығатынын білсе, жоғарыдағы мақсат орындалмай қалады.

5.5. Сайлау межесі

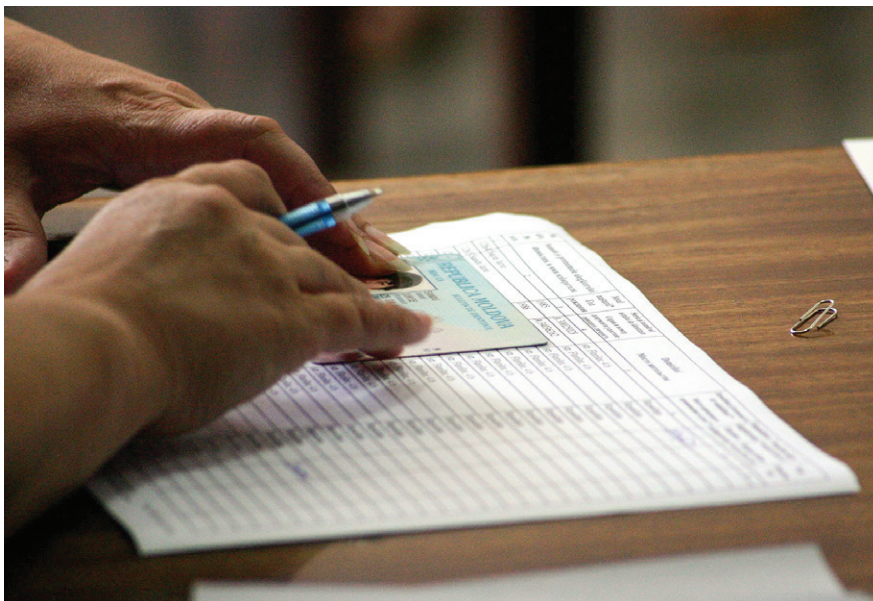
Сайлау межесі көптеген сайлау жүйесінде бар. Негізінен сайлау межесінің екі түрі бар, әрқайсы жеке-дара немесе екеуі қатар жүруі мүмкін. Біріншісі дауыс берушілердің сайлауға қатысу межесі болса, екіншісі – мандат алуға қажетті ең аз пайыз межесі. Сайлау межесіне қатысты нақты халықаралық стандарт жоқ болса да, қалыптасқан озық тәжірибе үлгілері баршылық²⁶.

25 Округтің ішіндегі кез келген нүктені округтегі өзге нүктемен сол округтің шекарасын кеспей қосуға (тік сызық арқылы қосу міндет емес) болатын болса, онда бұл округ байланыс принципіне сай келеді деген сөз. Мысалы, А округіне тиесілі анклавтардың аумағы В және С округ аумағымен қоршалса, әрі ол А округіндегі сайлаушылармен байланыспаса, онда А округі байланыс принципіне сай келмейді.

26 Мысалы, партиялардың парламентке өтуіне кедергі келтіретін сайлау межесі мен сайлау жүйесінің өзге сипаттамалары жөніндегі салыстырмалы баяндаманы қараңыз, Венеция комиссиясы, Страсбург, 2008 ж. 15 желтоқсан. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2008\)037.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2008)037.aspx)

Сайлауға қатысу – сайлау принциптерінің бірі болғандықтан, кейбір елдерде сайлауға дауыс берушілердің белгілі бір пайызы қатысқанда ғана сайлау заңды өтті деп есептеледі. Әдетте бұл меже ретінде сайлауға тіркелген дауыс берушілердің 50%-ы алынады. Көп жағдайда дауыс берушілердің сайлауға қатысу межесі еңсерілмеген болса, заң бойынша, қайта сайлау өткізуі тиіс. Алайда қайта сайлауға көбірек дауыс беруші қатысады дегенге кепілдік жоқ болғандықтан, бұл өтті деп танылмайтын сайлаулар легіне әкеп соқтыруы мүмкін. Сол себепті сайлау межесін заңнамаға әбден зерттеп-зерделеп барып енгізген дұрыс. Әрі бұл меже өтті деп танылмайтын сайлаулар легіне әкеп соқтырмауы тиіс. Мысалы, кейбір мемлекеттер қайта сайлау өткізеді немесе сайлаудың екінші турында дауыс берушілердің қатысу межесін азайтады.

Кей жағдайда және көбіне-көп пропорционал сайлау жүйесінде сайлауға қатысатын кандидат сайлау органындағы мандатқа ие болу үшін белгілі бір пайыздан кем емес дауыс жинауы керек. Мұндай меже көбіне-көп пайызбен көрсетілетіндіктен, сайлау заңнамасында бұл меже қалай есептелетіні анық жазылуы шарт (мәселен, бүкіл берілген дауыстың жалпы санынан алына ма, әлде жарамды деп танылған дауыс санына байланысты есептеле ме; тіркелген дауыс берушілер санына қарай есептеле ме, әлде сол аудандағы сайлау межесіне қойылатын өзге талаптарға байланысты бола ма, заңнамада осылар нақты көрсетілуі керек). Кейбір елдер мұндай межені есептегенде, бүкіл дауысты, оның ішінде жарамсыз деп танылғандарды да қоса есепке алады. Мұндай жағдайда мандатты алуға қажет дауыс саны да өсе түседі. Жарамсыз дауыстар қоса есептелетіндіктен, заң шығарушы органда дауыстары жарамды деп танылған сайлаушылардың өкілеттігі болмай қалуы мүмкін. Мұндай жағдайда бір немесе бірнеше кандидат сайлануға қажет межеге жақын дауыс санын жинаса, мұның белгілі бір саяси салдары болатыны түсінікті. Сондықтан мұндай талапты әуелі егжей-тегжейлі талдау керек.



OSCE/CURTIS BUDDEN

6.

Сайлау және сайлану құқығы

6.1. Жалпыға бірдей және тең сайлау құқығы

Заңнамалық база кәметет жасына толған әр азаматқа жалпы және тең сайлау құқығына кепілдік беруі керек. Азаматтар сайлану құқығына ие болу үшін олардың жасына талап қойылуы мүмкін, бірақ заңда көрсетілген жас шегіне жеткен әрбір азаматтың сайлану құқығына кепілдік берілуі тиіс.

6.2. Сайлау округін құруда тең сайлау құқығының өзгеруі

Сайлау округтеріндегі халық санының айырмасы азаматтардың тең сайлау құқығына қалай әсер ететінін мұқият анықтау керек. Егер заңнамалық база

округтердегі халық санының айтарлықтай айырмасына жол берсе, онда тең сайлау құқығына нұқсан келуі мүмкін.

Әртүрлі округтердегі халық саны арасындағы айырма тең сайлау құқығы принципін бұзуы мүмкін, ал бұл принципті әдетте «бір адам – бір дауыс» деп түсінеді. Мысалы, А округінде дауыс беру құқығы бар 10 мың адам болса, В округінде 100 мың адам болса, әрі екі округ те парламентке бір депутатты сайласа, онда А округіндегі бір сайлаушы дауысының салмағы В округіндегі бір сайлаушы дауысының салмағынан он есе артық болмақ. Заңнамалық база сайлау округтерін құрғанда осындай жағдайға жол бермеуі керек²⁷.

Десек те кей жағдайда округтердегі сайлаушылар санының салыстырмалы түрдегі айырмасына рұқсат етілуі мүмкін. Мысалы, көлік және коммуникацияларға байланысты географиялық жағдай, байырғы халық немесе ұлттық азшылық өкілдеріне көмектесуге талпыну (әсіресе азшылықтың айтарлықтай бөлігі бүкіл ел аумағында өмір сүріп жатса) осындай жағдайға жатады.

6.3. Кемсітуге жол бермеу

Сайлаудың заңнамалық базасы сайлауға қатысуға құқылы әрбір тұлғаның бұл құқықты еш кемсітусіз және заң алдындағы теңдік принципі негізінде пайдалануын қамтамасыз етуі керек²⁸. ЕҚЫҰ-ның 1990 жылғы Копенгаген құжатының 5.9 және 7.2-тармақтарында осы принцип түсіндіріледі. Онда кемсітпеу мен сайлау құқығын пайдалануда тең құқықтықты қорғауға кепілдік беріледі. Осы принцип сайлауға қатысуға құқылы тұлғаның дауыс беру құқығын нәсілі, тілі, терісінің түсі, жынысы, саяси және өзге көзқарастары, ұлттық және әлеуметтік шығу тегі, ұлттық азшылыққа жатуы, мүлкі, басқа да белгілерге қарамастан пайдалануын талап етеді. Сайлау құқығы кемсіту мақсатында пайдаланылмауы үшін сайлау құқығын реттейтін баптарды мұқият саралап шығу керек.

6.4. Сайлау құқығының шектелуін тексеру

Заңнамада азаматтардың сайлау құқығы қандай жағдайда, қалай және қандай дәрежеде шектелуі мүмкін екені анық жазылуы шарт. Әлбетте, мұндай шектеу қолданыстағы конституция ережелеріне сай келуі тиіс. Сайлау немесе сайлану құқығына шектеу қоюға айрықша жағдай ғана негіз бола алады, оның өзінде бұл шектеу мұқият тексерілуі тиіс. Өйткені сайлау құқығы – азаматтық және саяси құқықтардың негізі, сондықтан ол демократиялық қоғамда айрықша қажет болғанда ғана және заңдық мақсатта шектеле алады.

27 Еуропа кеңесі Венеция комиссиясының «Сайлау өткізуде ұсынылатын нормалар жинағының» 2.2.15-тармағында «бөлу критерийінен ең үлкен ауытқу шегі [...] сирек жағдайда 10 пайыздан аспауы тиіс және шын мәніндегі айрықша жағдай болмаса, еш уақытта 15 пайыздан аспауы керек» екені көрсетілген.

28 «Шетелдіктердің жергілікті сайлауға қатысу құқығы» атты 6-тараудың 6.9-бөлімін қараңыз. Онда басқа елдердің азаматтары қандай жағдайда дауыс беруге құқылы екені көрсетілген.

Кез келген шектеу тар ауқымда ғана қолданылуы тиіс. Барлық топтағы немесе белгілі бір топтағы адамдардың сайлау құқығын нақты бір жағдайды есепке алмастан шектейтін кең ауқымдағы ережелер пропорционал принципіне қайшы. Қандай да бір қылмыс үшін сотталған бүкіл азаматтардың сайлау құқығын жасаған қылмыстың ауырлығы мен сипатына қарамастан, жаппай, автоматты, жалпы түрде шектеу – кең ауқымдағы шектеудің жарқын мысалы.

6.5. Ұлттық азшылықтардың сайлауға қатысуы

Жоғарыда айтылғандай, заңнамалық база сайлау құқығын іске асырғанда кемсітпеу принципінің сақталуын қамтамасыз етуі тиіс. Ұлттық азшылық өкілдерінің басқа барлық азаматпен құқықтары мен міндеттері тең. Сондықтан ұлттық азшылық өкілдері мемлекеттік істерге қатысуға, оның ішінде мемлекеттік органдарда өкілдік етуге тең құқылы болуы тиіс. Ұлттық азшылықтардың сайлауға түсіп, сайлауда дауыс беріп, мемлекеттік істерге қатысып, саяси партияларды құруға толықтай құқығы бар және бұл құқықтарды ешқандай кемсітусіз іске асыра алуы тиіс. Сайлау заңнамасын талдайтын сарапшылар ұлттық азшылық өкілдері бұл процестерге жеткілікті түрде қатысып жатқан-жатпағанына назар аударуы тиіс. Ол үшін соңғы сайлауды бақылау жөніндегі қорытынды есептен ұлттық азшылықтардың өткен сайлауға қатысқаны жайлы мәліметті тауып, зерттеу керек. Қажет болса, сарапшы ұлттық азшылықтардың сайлау процесіне көбірек қатысуы үшін заңнамалық базаны жетілдіру жөніндегі ұсыныстарды жасағаны жөн.

Ұлттық азшылық өкілдерін қоғамдық өмірге белсенді араластырудың жолы – белгілі бір сайлау жүйесін қолданумен шектелмейді. Бюллетень мен өзге сайлау материалдарын сол азшылық сөйлейтін тілде басып шығару тәрізді әдістер арқылы да ұлттық азшылықтарды қоғам өміріне көбірек қатыстыруға болады. Ұлттық азшылық өкілдерінің өз тілінде ақпарат алуға, таратуға және алмасуға құқығы бар. Сонымен бірге ұлттық азшылықтардың мемлекеттік ақпарат құралдарына шығып, пікір білдіру құқығын қамтамасыз ету – мемлекеттің міндеті.

Бұрын болған кемсіту салдарынан арылуға көмектесіп, ұлттық азшылықтардың процестерге қатысуын ынталандыру үшін заңнамалық база ұлттық азшылықтарға арналған сайлаудың арнайы ережелері мен дауыс беру тәртібін қамтығаны жөн²⁹. Ұлттық азшылықтарға арналған сайлаудың арнайы ережелері мен дауыс беру тәртібі бұрын болған кемсітудің салдарын жоюға және оларды елдің саяси өміріне көбірек қатыстыруға бағытталған уақытша шара болса, онда ол тең сайлау құқығын принципін бұзу болып саналмайды. Алайда мұндай шара-

29 Арнайы уақытша ережелердің үлгісін жақында жарыққа шығатын «Ұлттық азшылықтардың сайлау процестеріне қатысуын қолдау және бақылау жөніндегі ДИАКБ-ның нұсқаулығынан» табуға болады.

лар уақытша және өтпелі сипатта болуы тиіс. Тиісті заңнамаға енгізілетін мұндай шараны уақытша деп есептеуге болатын-болмайтынының ара-жігін ажырату үшін сарапшының кез келген арнайы шараның заңнамалық тарихы жөнінде білімі болуы тиіс.

6.6. Әйелдердің сайлауға қатысуы

1950-жылдардан бастап қабылданған адам құқықтары саласындағы халықаралық және аймақтық құжаттар азаматтар жынысына қарамастан тең құқылы әрі саяси өмірге араласу құқығы да тең екенін бекіткен. Бертінде қабылданған құжаттар да саяси және қоғамдық өмірде әйелдерді кемсітуді жою үшін мемлекетті тиісті шараларды қолға алуға шақырады. Оның ішінде әйелдердің барлық сайлау және референдумға ерлермен тең дәрежеде қатысу құқығы және барлық сайланбалы органдарға сайлауға түсу құқығы қамтамасыз етілуі шарт³⁰. Сөйте тұра әйелдер кең таралған кемсітушілік кесірінен, соның ішінде қоғам өміріне қатысу құқығын шектейтін кемсітушілік салдарынан сайлауға түсу, сайланбалы институттарға сайлауға түсу және тиімді әрі әділ өкілдік ету талпынысында түрлі кедергіге тап болады.

Кемсітудің осы түрімен күресу үшін мемлекет әйелдер мен ерлер теңдігін қамтамасыз ететін сайлау жүйесін енгізуді ойластырғаны жөн. Бұл барлық азаматтың заңмен кепілдік берілген сайлау мен қоғамдық өмірге қатысу құқығын толық іске асыра алуына жол ашады. Бұл кандидаттар мен сайланбалы лауазымды тұлғалар қатарына әйелдерді көбірек қосуға бағытталған ережелерді заңнамалық база енгізуді талап етуі мүмкін. Мұндайда сайлауға кандидаттарды ұсынатын саяси партиялар мен басқа ұйымдардан сайлану мүмкіндігі тең ер мен әйел кандидаттардың ең аз санын ұсынуды талап етуі орынды болуы мүмкін.

Мұндай жағдайда әйелдерді кемсітумен күресу шараларының өзі кемсітуші сипаттағы шаралар болып саналмайды. Алайда түзету шаралары тек уақытша сипатта қабылдануы тиіс, яғни әйелдер мен ерлерге тең қарау мен мүмкіндіктердің теңдігі қамтамасыз етілгенде, бұл шаралар заңнамадан алынып тасталуы тиіс. Сонымен бірге гендерлік теңдікке бағытталған заң талаптарын орындамайтын саяси партияларға қарсы түрлі жазалау шарасын қолдануды қарастырған жөн. Бұл қаржы саласындағы санкциялардан бастап (мәселен, мемлекеттік қаржыландырудан бас тарту немесе қысқарту), одан да қатаң санкциялар (мысалы, партияны бюллетеньнен алып тастау) болуы мүмкін. Барлық жағдайда санкция заңбұзушылықтың сипатына сәйкес қолданылуы шарт.

30 Еуропа қауіпсіздігінің хартиясы, Стамбұл саммиті 1999 ж. 5-сілтеме, 23-24-тармақтарды қараңыз. ЕҚЫҰ-ның адамзат өлшемі жөніндегі кеңесінің Мәскеудегі кездесу құжаты (Мәскеу құжаты) 1991 ж., 40-40.13-тармақтар; Әйелдерге қатысты барлық кемсіту түрін жою жөніндегі БҰҰ конвенциясы (1981), 2 және 7-баптар.

6.7. Іште қоныс аударған тұлғалардың сайлау құқығын қамтамасыз ету

Дау-жанжал немесе табиғи апат халықтың тұрғылықты жерін тастап, іштегі басқа аумаққа көшуге мәжбүрлеуі мүмкін. Сайлау заңнамасын талдайтын сарапшылар іште қоныс аударған тұлғалардың сайлау құқығы мәселесін назарға алуы керек.

Елдің барлық азаматының сайлауға дауыс беруші немесе кандидат ретінде қатысуға құқығы бар. Сайлауға қатысу үшін тұрғылықты жерге қатысты қисынды талаптар ғана қойылғаны жөн әрі бұл талаптар іште қоныс аударған тұлғаларды сайлауға қатыстырмай қою мақсатында пайдаланылмауы шарт. Дауыс беру құқығы бар барлық азамат сол құқықты іске асыра алуы үшін мемлекет барлық тиімді шараны қолға алуы керек. Қажет болса, заңнамалық базада іште қоныс аударған тұлғалардың дауыс беру құқығын тиімді және толыққанды іске асыра алуын қамтитын нақты механизмдер болғаны жөн.

Сонымен қатар, заңнамалық базада іште қоныс аударған тұлғалардың қандай мәселелерге тап болуы мүмкін екені де жазылуы керек. Ондай мәселелердің қатарында мыналар бар: сайлауға дауыс беруші немесе кандидат ретінде тіркелу үшін қажет құжаттарға қол жеткізу; тұрғылықты жер бойынша дауыс беруші мен кандидатқа қойылатын талап; сайлау учаскесіне барып дауыс бере алмайтын іште қоныс аударған тұлғаларға арналған балама дауыс беру жолы; дауыс берушілер мен кандидаттардың тіркелгені және сайлау тәртібі жөнінде дер кезінде мәлімет беру.

6.8. Мүгедектігі бар тұлғалардың сайлау құқығын қамтамасыз ету

Барлық азаматтың сайлауға ешқандай шектеусіз қатысып, жалпы және тең сайлау құқығын пайдалануға құқығы бар. Осылай, жүріп-тұру немесе сезу мүмкіндіктерінің шектелуі, сауаттылық, білім деңгейі мен интеллектуал мүмкіндіктердің шектелуі және психикалық ауру (егер бұл сайлау құқығын пайдалануды тоқтатуға негіз болатын психологиялық қабілетсіздікке душар ететін ауру болмаса) дауыс беру және сайлану құқығына шектеу қоймауы тиіс. Еуропаның адам құқықтары жөніндегі сотының қаулысына сәйкес, адамның нақты ақыл-ой қабілетін есепке алмай, психикалық қабілетсіздікке байланысты сайлау құқығын толығымен автоматты түрде шектеу сайлау құқығын негізсіз шектеу болып саналады³¹.

Заңнамалық базада мүгедектігі бар жандардың сайлау құқығы, ол құқықтың шектелуі мен сайлауға қатыстыруға септесетін шаралар мәселесі қалай қарастырылғаны сарапталуы тиіс. Сайлау заңнамасын талдауда заңдағы негізсіз

31 Kiss v. Hungary [«Кисс Венгрияға қарсы» ісін] қараңыз, №38832/06, 2010 ж. 20 мамыр.

шектеулерді жою жолдары көрсетілуі тиіс. Сонымен бірге, заң мүгедектігі бар жандардың сайлауға қатысу құқығын жеткілікті дәрежеде қорғамаса, сайлау заңнамасын талдайтын сарапшы оларды сайлау процесіне қатыстыру жөніндегі ұсыныстарды қамтуы тиіс.

Кемсіту, білімсіздік, кедейшілік пен немқұрайдылық мүгедектігі бар тұлғаларды саяси және сайлау құқығынан айыруға әкеп соқтырады. Бұл мәселені шешу үшін қолданылатын кейбір озық тәжірибе үлгісі мүгедектігі бар тұлғалардың сайлау учаскесіне жетіп, ешкімнің ықпалынсыз, абыройын түсірмей, жасырын дауыс беруіне көмектеседі. Сонымен бірге мұндай жағдайда дауыс берудің арнайы әдістері (екі конверт жүйесін қолданатын сырттай дауыс беру немесе «мобильді дауыс беру» деп аталатын сайлау учаскесіне келмей дауыс беру әдісі) қолданылады. Сонымен қатар азаматтық білім беру мен сайлаушыларды ақпараттандыруға жауапты мемлекеттік органдар осы қызметті жүргізгенде кейбір дауыс берушілердің ерекше қажеттіліктерін ескеруі керек³².

6.9. Шетелдіктердің жергілікті сайлауға қатысу құқығы

Әдетте сайлауда, әсіресе жалпыұлттық сайлауда дауыс беру үшін сол елдің азаматтығы талап етіледі. Алайда адам құқықтары жөніндегі халықаралық және еуропалық құжаттар ел аумағында заңды түрде тұрып жатқанына белгілі бір мерзім толған шетелдіктерге жергілікті сайлауға қатысуға рұқсат беруді ұсынады³³. Сайлау заңнамасын талдайтын сарапшылар сол ел мақұлдаған құжаттарда белгілі бір талаптарға сай келетін шетелдіктерге сайлау құқығын беру жөніндегі міндеттемелердің бар-жоғына назар аударуы тиіс. Сонымен бірге шетелдіктердің сайлау құқығын талдағанда мемлекет конституциясына да мән берген жөн. Біріншіден, конституцияда сайлау құқығына қатысты қандай айрықша жағдайлар мен ескертулер бар, яғни онда азаматтыққа қойылатын талап бар ма, ол барлық деңгейдегі сайлауға қатысты қолданыла ма, соған зер салған жөн. Екіншіден, конституцияда белгілі бір талаптарға сай келетін шетелдіктерге сайлау құқығын беретін халықаралық немесе аймақтық құжатқа (тіпті ол ел сол құжатты мақұлдаса да) сілтеме бар ма, соны тексергені абзал.

32 Толығырақ мына жерде таныса аласыз: Мүгедектігі бар тұлғалардың сайлауға қатысу мәселесі жөнінде сайлау өткізу кезінде ұсынылатын нормалар жинағын түсіндіруші декларация, Еуропа кеңесінің Венеция комиссиясы, Страсбург, 2010 ж. 21 қазан. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)036-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)036-e).

33 Шетелдіктердің жергілікті жерлердегі қоғамдық өмірге қатысуы жөніндегі конвенция, Еуропа кеңесі, Страсбург, 1992 ж. 5 ақпан, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007bd4e>; Еңбек етуші мигранттар мен олардың отбасы мүшелерінің құқығын қорғау жөніндегі халықаралық конвенция, БҰҰ бас ассамблеясы, 1990 ж. 18 желтоқсан, <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r158.htm>

6.10. Сайланған кандидаттың құқығы және оны мандаттан айыру

Сайлау заңнамасы бірде-бір мемлекеттік орган – атқарушы немесе заң шығарушы, сайлау өткізуші орган, сот немесе басқа органның сайлауда жеңіске жеткен кандидат мандатының күшін тоқтатып, қайтарып алмауын қамтамасыз етуі керек. Бірақ бұл ережеге бағынбайтын айрықша жағдай да бар, мысалы, парламент депутатына конституцияға сәйкес сенімсіздік білдіру сондай айрықша жағдайға жатады.

Сол сияқты заңнама сайлауда жеңген кандидаттың мандатын саяси партиялардың басқаруына жол бермеуі тиіс. Оны былай қойғанда, саяси партияға мүше болу сол мандатты сақтап қалудың шарты болмауы тиіс. Сайланған кандидаттар кез келген уақытта саяси бірлестік құруға құқылы және партия қатарынан шығып, басқа партияға кіруге ерікті. Сайланған кандидат бір партиядан шығып, екінші партияға кіргенде мандатынан айырылмауы тиіс. Бұл принцип сайлаушылар тізімнен кандидатты таңдай алмайтын жабық тізімге негізделген сайлау жүйесінде де сақталуы тиіс³⁴.

Сайлау заңнамасын талдайтын сарапшы сайланған кандидатты мандатынан айыруды талап ететін немесе саяси партияға оның мандатын бақылауға рұқсат беретін ережелердің бәріне түсіндірме беріп шығуы қажет. Сарапшы мұндай жағдайда осы ережелерді заңнамадан алып тастауды ұсынып, сайланған кандидаттың дауыс берушілер алдында есеп беру принципін баса көрсетуі тиіс. Заңнамалық базада сайланған кандидатты мандатынан негізсіз айыру немесе басқа партияға ауысқан жағдайда мандатын мерзімінен бұрын тапсыру жөнінде талаптар қойылған болса, бұл кандидаттардың сайлаушылар алдында есеп беру принципіне нұқсан келтіреді.

34 Императив мандат және ұқсас тәжірибе баяндамасын қараңыз, Еуропа кеңесінің Венеция комиссиясы, Страсбург, 2009 ж. 16 маусым, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2009\)027.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2009)027.aspx)



7.

Сайлау өткізуші органдар

7.1. Жалпы түсінік

Демократиялық сайлау өткізу үшін сайлауға жауапты органдар кез келген саяси мүддеден алшақ тұрып, міндеттерін кәсіби, бейтарап атқаруы тиіс. Сайлау өткізуші органдардың барлық әрекеті мен шешімі сот қарауына жатады. Бұл өте маңызды мәселе, өйткені сайлау органдары сайлаудың өтуі мен нәтижесіне әсер етуі мүмкін маңызды шешімдерді қабылдап, іске асырады. Сарапшылар сайлау өткізуші органдардың қызметін реттейтін заңнама ережелерін талдағанда елдегі жалпы саяси жағдайды да есепке алуы керек.

Сайлау өткізуші органдардың құрылымы заңнамада бекітіледі. Оған әдетте сайлауды өткізетін орталық сайлау органы мен оған бағынатын органдар кіреді. Алайда орталықсыздандырылу деңгейі жоғары федерал мемлекеттерде

сайлау органдарының құрылымы басқадай болуы мүмкін. Әрі бұл қисынды да. Қалай болғанда да, сайлау өткізуші органдар құрылымының ең төменгі сатысында сайлау үчаскесі болуы тиіс.

Әдетте төменгі деңгейдегі сайлау өткізу органы кандидаттар түсетін әр округтен құрылады. Ал «орталық және төменгі деңгейдегі сайлау органдарының арасындағы аралық орган қажет пе» деген мәселе сол елдегі сайлау жүйесі, географиялық және демографиялық факторларға байланысты шешіледі. Сайлау заңнамасын белгілі бір сайлау контексінде талдайтын сарапшылар сайлау өткізетін органдар тым көп болса, оған міндетті түрде назар аударуы керек. Сонымен қатар, сайлау өткізетін органдар құрылымындағы деңгейлердің аздығы да сарапшылар назарынан тыс қалмауы тиіс.

Заңнамалық базада орталық сайлау органы мен одан төменгі деңгейдегі органдардың қарым-қатынасы мен сайлау органдары мен атқарушы биліктің жалпыұлттық және жергілікті деңгейдегі қарым-қатынасының айқындалғаны маңызды. Әр деңгейдегі сайлау органының өкілеті мен міндеттері де заңнамада анық жазылуы керек. Сайлау өткізу үшін тұрақты түрде жұмыс істейтін орталық сайлау органының болғаны жақсы тәжірибеге жатады. Бұл сайлау кезеңдерінің арасында жұмыстың үзіліп қалмай, жалғасуын қамтамасыз етеді. Заңнамада сайлау өткізуші органдардың жұмысына қатысты талаптар анық жазылуы тиіс. Атап айтқанда, заңда бұл органдар отырыстарын қашан және қалай өткізетіні, қоғамға бұл отырыстар жайлы қалай хабарлайтыны мен сайлау өткізуші органдардың шешімдері қанша уақыт ішінде және қалай жария етілетіні жазылуы керек. Заң кворумға қатысты талаптар мен сайлау өткізуші органдардың да жұмысын бақылауға мүмкіндік беретін ашықтық жөніндегі нақты ережелерді қамтығаны жөн.

Сайлауды бақылауды мүмкіндігінше сол елдің сайлау заңнамасымен таныс кәсіби мамандарға тапсырған жөн. Бұл ретте көптеген елдің заңнамалық базасы барлық деңгейдегі сайлау комиссиялары мүшелерінің заңгерлік білімі немесе осы саладағы жұмыс тәжірибесі болуын талап етеді. Кейбір құқық базаларында сайлау өткізуші органдардың қызметкерлеріне де осыған ұқсас талап қойылған. Жалпы алғанда, мұндай ережелерді қабылдау қисынды болғанымен, бұл төменгі деңгейдегі сайлау органдары, әсіресе сайлау үчаскелерінің жұмысын шектейтін талаптар болуы мүмкін. Бұдан бөлек, сайлау органдары атқаратын қызметке қарай, оның қызметкерлер құрамына әкімшілік және техникалық саладағы мамандарды, мәселен, компьютер мен бағдарламалық жасақтама саласының мамандарын қосқан жөн. Бұл әсіресе орталық деңгейдегі сайлау органдары үшін тиімді болмақ.

Сайлау өткізуші органдар қызметкерлерінің кәсіби тәжірибесіне қойылатын талаптарды әр елдің ішкі жағдайына қарай бағалаған жөн. Бұл жерде назарға алатын басты нәрсе: сайлау органдары мүшелеріне мұндай талаптар қойып, сүзгі-

ден өткізудің арты сайлау органдарына белгілі бір көзқарас пен мүдде ұстанатын адамдар ғана іріктелуіне әкеп соқтырмай ма, осыны саралаған жөн. Заңнамада сайлау комиссиялары қызметкерлері мен мүшелерінің кәсібилігіне қойылатын талаптарға қатысты ережелерді тексеріп, талдау өте маңызды. Заңнамалық база іріктеу әдістерінің ашық және айқын болуын қамтамасыз етуі тиіс.

Заңнамада сайлау органы мүшесі немесе қызметкерін қандай негізде және қандай процедуралар арқылы жұмыстан босатуға болатыны анық жазылуы керек. Сайлау органындағы қызмет өкілеті заңмен белгіленген мерзімде аяқталатын жағдайды есепке алмағанда, өкілеттік сайлау органының кәсіби және бейтарап жұмысын қорғау мақсатында ғана тоқтатылуы қажет. Сайлау өткізуші органдардың мүшелері мен қызметкерлерінің өкілеті саяси және негізсіз себептермен тоқтатылмауы керек (оның ішінде оларды ұсынған органның сондай әрекетінен) әрі олар бұдан қорғалуы тиіс. Заңда сайлау комиссиясының әрбір мүшесінің құқығы, оның ішінде отырыстар туралы уақтылы хабарлама алу, барлық қажетті ақпарат пен құжатқа қол жеткізу және барлық жиналысқа қатысып тұру құқығы да айқындалуы керек.

Заңнамалық базада кандидаттар мен дауыс берушілердің инклюзив тіркелуін ашық және айқын түрде қамтамасыз етуі үшін сайлау өткізуші органдардың міндеттері мен жауапкершілігі нақты көрсетілуі шарт. Сонымен қатар заңнама қоғамға хабарланатын дауыс беру тәртібі, бюллетень бүтін болуын қорғау мақсатында заңсыз және алаяқтық әрекеттен қорғау шаралары, дауыстарды әділ санау, сайлау нәтижесін қорытындылау мен алдын ала және ресми қорытындысын жария ету тәртібін қамтуы керек.

7.2. Сайлау өткізуші органдарды құру

Өткен ғасырда ЕҚЫҰ-ға қатысушы мемлекеттерде сайлау өткізуші органдардың сан түрлі моделі қалыптасты. Сайлау өткізуші органдарды құруға қатысты нақты халықаралық талаптар жоқ болғандықтан, әр ел дәстүрі мен озық тәжірибеге сай келетін әрі ең алдымен сайлауға мүдделі тараптардың сайлауға сенімі, сайлау процесінің ашықтығы мен есептілігі тәрізді жетекші принциптерге негізделген қолайлы модельді тапқаны жөн.

Сайлау өткізуші органдарды құруға қатысты нақты халықаралық стандарт жоқ болса да, мемлекеттік қызметке қатысты жалпы халықаралық стандарттар бар. Сайлау өткізуші органдарды құруға қойылатын талаптарды талдағанда осыны есепке алу керек. Әр азамат өз еліндегі мемлекеттік қызметке ешқандай кемсітүсіз және негізі жоқ шектеусіз қол жеткізуге құқылы³⁵. БҰҰ-ның

35 Азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі халықаралық пактіні қараңыз, БҰҰ бас ассамблеясы, 1966 ж. 16 желтоқсан, 25(с)-бап, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml; Адам құқықтарының жалпыға ортақ декларациясы, БҰҰ бас ассамблеясы, 1948 ж. 10 желтоқсан, 21(2)-бап, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml. Мемлекеттік сектор мен мемлекеттік қызмет лауазымдарына кемсітүсіз орналасу – негізгі құқық және ол ауқымды түсінікте қолданылады.

адам құқықтары жөніндегі комитеті мемлекеттік қызметке қол жеткізуге тең құқықты өте ауқымды түрде түсіндіреді:

«25(а)-тармақтағы мемлекеттік істерді жүргізу – саяси өкілеттік, оның ішінде заң шығарушы, атқарушы және әкімшілік өкілеттіктерді іске асыруға қатысты кең ауқымды түсінік. Ол мемлекеттік басқару мен халықаралық, ұлттық, аймақтық және жергілікті деңгейдегі саясатты қалыптастырып, іске асырудың барлық қырын қамтиды»³⁶.

Мемлекет сайлау органдарын құрғанда сайлау органдарының қызметкерлерін қысқа мерзімге ғана жұмысқа қабылдайтын модельді таңдауы мүмкін. Осы модельдің өзінде қызметкерлерді жұмысқа аларда алаламау, кемсітпеу принципі сақталуы тиіс.

Демократиялы сайлау өткізуді бұрыннан дәстүрге айналдырған елдердің сайлау өткізуші органдары көп жағдайда үкіметтің орталық буынындағы мемлекеттік қызметкерлер немесе азаматтар сайлаған лауазымды тұлғалардан тұрады. Кейбір елдерде сайлауды өткізу судьяларға жүктелген. Алайда судьялардың сайлау кезінде мұндай міндет атқаруы билік тармақтарының бөлінісі жөнінде мәселе тудыруы мүмкін. Мұндай мәселе әсіресе конституция бойынша сот билігінің өкілеті тек сот шешімдерін шығарумен шектелген жағдайда туады. Мұндай сайлау органдарының модельдері ұзақ уақыт бойы қалыптасты, сайлауды бақылаушылардың есебіне сенсек, олар электораттың сеніміне ие болды. Ал электорат сенімі, заң үстемдігі мен конституциялық ережелерді құрметтеу демократиялық дәстүрді қалыптастырып, дамыту үшін маңызды.

Демократиялық сайлау өткізуден бұрыннан келе жатқан дәстүрі жоқ, демократиясы дамушы елдер орталық орган концепциясын негізге алып, сайлау органдарының балама түрін жасап шығарды. Бұл органның жалғыз міндеті – сайлауды өткізу. Сайлау өткізудің бұл моделінде сайлау комиссиялары құрылады. Сайлау комиссияларының өкілеті сайлау өткізумен шектеледі. Мұндай модельдер демократияға өтпелі кезеңдегі елдерде көбіне-көп мемлекеттік институттарға сайлауды өткізуші орган ретінде сенім болмаған кезде қолданылады.

Әртүрлі мемлекет орталық сайлау органдарын құрудың түрлі әдісін таңдайды. Бұл әдістердің қатарында мыналар бар: көппартиялы өкілдік (сайлау органдарына көп партиядан өкілдердің кіруі), институционалды квоталар, мемлекеттік қызметкерлердің сайлау органдарына кіруі. Соңғы екі жағдайда сайлау комиссияларына судьялар кіруі мүмкін. Төменгі деңгейдегі сайлау комиссияларын құрғанда да орталық сайлау комиссиясын құрудың принциптері қолданылады.

36 БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі комитеті АСКХП-ның 25-бабында айтылған демократиялық сайлау мен мемлекеттік қызмет принциптерін түсіндіретін жалпы тәртіптегі ескертуін қабылдады, 21-сілтемені қараңыз.

Заңнамалық базада кворум мен сайлау органы шешім қабылдау үшін жеткілікті болып саналатын көпшілік дауыс саны анық жазылуы керек. Заңнамада комиссия мүшелерін, сайлау комиссиясының төрағасы, төраға орынбасары мен хатшыны іріктеу мен тағайындау тәртібі де жазылуы керек. Әрі сол тәртіпке сәйкес, қандай да бір саяси мүдденің басым түсуіне жол берілмейтіні түсіндірілуі қажет³⁷.

Көппартиялы өкілдік негізінде құрылатын орталық сайлау органының негізгі артықшылығы – сенім мен ашықтықты арттыра алатынында. Ал бұл негізгі саяси ойыншыларға сайлауды өткізу жұмыстарына қатысуға мүмкіндік береді³⁸. Бұл өкілдер белгілі бір саяси партияның мүшелері немесе мемлекеттік қызметкерлер, я болмаса басқа сала адамдары болуы мүмкін. Бұл жердегі басты нәрсе, сайлауда бір-бірімен бәсекелес басты саяси ойыншылар қоғамға сыйлы әрі кәсіби адамдарды өкіл ретінде ұсына алуы тиіс. Бұл өкілдер қандай саяси партия мүшесі болғанына қарамастан, заңды сақтай отырып, заңнама ережелерін бірлесіп және келісіп орындай алады³⁹.

Институционалды квоталар негізінде құрылған орталық сайлау органдарына әдетте заң шығарушы, сот және атқарушы биліктің өкілдері сияқты ірі мемлекеттік органдар өкілдері кіреді. Плюралистік саяси ортада орталық сайлау органына саяси мүдделері әрқилы кандидаттарды заң шығарушы орган ұсынады. Институционалды квоталар моделі орталық сайлау органдарының мүшелері ауысып тұрған жағдайда жұмыстың үзіліп қалмай, жалғасуы үшін қажет.

Мемлекеттік қызметкерлер және/немесе судьялардан тұратын орталық сайлау органдары көбіне-көп тұрақты және уақытша компоненттерден тұрады. Тұрақты компонентке мемлекеттік қызметкерлер және/немесе судьялар кіреді. Олар орталық сайлау органында жұмыс істейтін уақытта сайлау процесін толығымен ұйымдастыру үшін тұрақты жұмысынан бірнеше айға босатылады немесе оларға бірнеше жылға мандат беріледі. Кандидаттарды тіркеу аяқталған соң, сайлауға бірнеше апта қалғанда негізгі компонент қатарын уақытша компонент толықтырады. Орталық сайлау органдарының уақытша мүшелерін тіркелген партиялар мен коалициялар ұсынады. Уақытша мүшелердің сайлау процесінің қалған кезеңінде дауыс беру немесе шешім қабылдауға өкілеті болуы да, болмауы да мүмкін. Сайлау органдарының құрамына судьяларды уақытша негізде тарту жағы жан-жақты ойластырылуы керек.

37 «Саяси мүдде» ұғымы «саяси партия» ұғымынан гөрі ауқымдырақ түсінікке ие болғандықтан таңдалып алынды.

38 Белгілі бір елде белгілі бір кезеңде негізгі саяси мүдделерді тізу келіспеушіліктер мен дауға ұласуы мүмкін. Бұл – кең ауқымдағы келісімге жету жолындағы күрделі мәселелердің бірі. Алайда сайлау процесіне толық сенім бар жерде мұндай қайшылықты азайтуға болады.

39 Кейде сайлау бақылаушылары шешім қабылдау өкілеті бір ғана саяси партияға беріліп, бұл модель теріс пайдаланылатынын хабарлап жатады.

Бұл сот тәуелсіздігінің негізгі принциптері, сот істерін қарау арқылы билік тармақтарын бақылау, сот билігі өкілдерінің міндетін атқаруына қатысты конституция ережелеріне сай келуі керек.

Сайлау заңнамасын талдайтын сарапшылар сайлау өткізуші органдардың құрылымы мен жұмыс істеу ережесін зерттеуі тиіс. Қажет болса заңнаманы жақсартуға бағытталған ұсыныстар жасау үшін заңнамада сайлау органдарын құру, бұл органдардың құқығы мен міндеті, шешім қабылдау мен шағымдарды қарау тәртібі мен мерзімі көрсетілген-көрсетілмегенін анықтауы керек. Саяси ойыншылардың осыған қатысты пікірі де сайлауды қандай әдіспен ұйымдастыру тиімдірек екенін анықтауға көмектеседі. Бұл ретте қажет ақпаратты сайлауды бақылаушылардың есептерінен табуға болады. Қолданыстағы заңнамалық базада партияға негізделген формула пайдаланылатын болса, онда саяси партия таратылса, жаңа партиялар пайда болса немесе сайлау институттарындағы партия өкілдігі мен арасалмағы өзгеретін болса, комиссия құрамы қашан және қалай өзгеретіні көрсетілуі керек.

7.3. Сайлау өткізуші органдардың мәртебесі мен жұмысы

Орталық сайлау органы жұмыс сабақтастығы пен институционалды ынтымақты дамыту үшін тұрақты негізде жұмыс істейді. Алайда заң бойынша, биліктің атқарушы тармағы орталық сайлау органының басшылығымен сайлау процесіне үлкен әкімшілік қолдау көрсетуге тиіс болса, онда орталық сайлау органы құрамының жұмыс сабақтастығы қамтамасыз етілген жағдайда, бұл орган тиісті жұмысын атқара береді. Ал төменгі деңгейдегі сайлау органдары, әсіресе сайлау учаскелері әдетте сайлау жақындағанда құрылатын уақытша органдар болып саналады. Заңнамалық база уақытша сайлау органдарының дер кезінде құрылып, жеткілікті деңгейде қаржыландырылуын қарастыруы тиіс.

Сайлау органдары кәсіби, бейтарап, саяси мүдде мен биліктің басқа тармақтарын өз жұмысына араластырмай, тәуелсіз және ұжымдасқан түрде жұмыс істеуі керек. Бұған сайлау органдарының қандай жолмен құрылғаны және оған партиялардың қандай дәрежеде қатысатыны әсер етпеуі керек. Сайлау органы құрылып біткен соң, барлық азаматтар мен сайлауға түсуші кандидаттардың мүддесіне қызмет етуі керек. Бірде-бір сайлау органы өз міндетін атқарғанда, белгілі бір топтың мүддесіне бұра тартпауы және біржақтылыққа жол бермеуі керек.

Заңнамалық базада зардап шеккен сайлаушылар, саяси партиялар немесе жеке кандидаттар сайлау өткізетін органның шешімі, әрекеті мен әрекетсіздігінің үстінен шағым түсіріп, қорғана алатын тәсілдер болуы шарт. Жоғары деңгейдегі сайлау органына апелляция түсіру және шешімді ең жоғарғы деңгейдегі сайлау органы қабылдаған жағдайда, сотқа шағым түсіру осындай тәсілдерге жатады. Бұл жердегі маңызды нәрсе – заңнамада сайлау өткізуші органның

шешімін жоятын немесе түзейтін мүмкіндік қарастырылуы керек. Апелляция түсіру жүйесі нақты иерархиялық тәртіптен тұрып, институттар арасында ыңғайлы, «қолайлы» сотқа жүгінуді болдырмай, апелляция бойынша бірізді және біркелкі шешім қабылдауға септесуі керек.

7.4. Сайлау органдарындағы саяси плюрализм

Демократия саяси плюрализм мен заң үстемдігіне негізделеді. Шын мәніндегі демократиялық сайлау өтуі үшін қоғам өмірі мен мемлекеттік мекемелердің және сайлау органдарының жұмысы осы принциптерге негізделуі керек. Сайлау заңнамасын талдайтын сарапшылар заңнамалық базада саяси плюрализм мен қоғамдағы түрлі саяси көзқарастарды қамтитын сайлау органдарының құрамын жасақтауды қамтамасыз ететін механизмдерді зерттеуі керек. Бұл мақсатқа жету үшін сайлау органындағы лауазымдарға кандидаттарды ұсынудан бастап мүшелердің белгілі бір санын тағайындауға дейінгі түрлі ұсыныс жасауға болады. Сайлау органдарындағы саяси плюрализм түрлі шаралар арқылы қамтамасыз етіледі. Ал ол шаралар сол елдегі жағдайға қарай таңдалады. Алайда сайлау заңнамасын талдайтын сарапшы сайлау органдары мүшелерін тағайындауда монополияға жол беретін құқықтық ережелерді бірден анықтай алуы шарт. Мұндай жағдайда сарапшы осындай ережеге қатысты түсіндірме беріп, сайлау процесі саяси плюрализм аясында өтуі үшін заңнамаға түзету енгізуді ұсына алады.



8.

Сайлаушыларды тіркеу мен сайлаушылар тізімі

8.1. Сайлаушыларды тіркеу процесінің ашықтығы

Заңнамалық база дауыс беруші ретінде тіркелудің оңай тәртібі мен сайлаушылар тізімінің нақтылығын, дауыс беру кезінде бұрмалаудан қорғау мен дауыстарды әділ санау және сайлаудың әділ қорытындысын шығаруға кепілдік бергенде ғана сайлау құқығы маңызды болмақ. Сайлаушыларды тіркеу мен олардың тізімін жасаудағы ең негізгі стандарт – толық ашықтық.

Сайлаушыларды тіркеу мен сайлаушылар тізімін жасау процесінің ашықтығы дауыс беруге құқылы тұлғаларға оңай тіркелуді қамтамасыз етуі тиіс. Дауыс

берудегі бұрмалаудың алдын алу үшін осы процесс нақты, айқын болуы шарт. Сайлау заңнамасын талдайтын сарапшылар заңнамалық базаның ашықтықты қамтамасыз ететініне көз жеткізуі тиіс. Заңнамалық базада сайлауда дауыс беру құқығы қандай әдіс, оның ішінде қандай құжат арқылы анықталатыны көрсетілуі керек. Сонда ғана бұл процесс толықтай ашық, қисынсыз шешімдерден ада және толықтай қоғам бақылауында болмақ.

Ашықтық талаптарына сәйкес, сайлаушылар тізімі – дауыс беруге құқығы бар жеке тұлға, саяси партия немесе жекелеген кандидат кез келген уақытта артық шығын шығармай қол жеткізіп, тексере алатын, қоғамға жария құжат болуы тиіс. Сайлаушылар өзінің немесе туыстарының жеке мәліметтерін тегін тексере алуы үшін сайлаушылар тізімі белгілі бір мерзім ішінде қолжетімді болуы шарт. Әрі ол сайлаушы өзіне ыңғайлы уақытта тез таба алатын ыңғайлы жерде орналасқаны жөн. Заңнамалық базада сайлаушылар тізімін кімнің тексере алатыны, оны тексеру жолдары мен ол тізім қоғамға қандай мерзім аралығында қолжетімді болатыны жазылуы тиіс.

Заңнамада сайлаушылар тізімін тексергенде табылған мәліметті қандай мақсатта қолдануға болатыны жазылуы керек. Бұл ақпаратты түзету енгізу мен белгілі бір сайлаушының тіркелу құқығын даулаудан басқа мақсатта қолдануға бола ма, осы жағы да қамтылғаны жөн. Атап айтқанда, заңнамада бұл ақпаратты кандидаттар мен саяси партиялардың сайлауалды науқанында пайдалануға болатын-болмайтыны көрсетілуі керек. Сайлаушылар тізімінен алынған мәліметті теріс мақсатта қолданғаны үшін қандай жаза қарастырылатыны да жазылғаны жөн. Сонымен қатар сайлаушылар тізімін қоғам өкілдері, саяси партиялар және сайлау процесіне қатысушылар сұратса, оны электрон форматта қолжетімді етуге бола ма, заң сол жағын да қамтуы керек.

Заңнамалық базада сайлаушылар тізіміне түзету мен өзгерістер енгізу және мәліметтерді өшіру немесе қосу жөнінде кімдердің өтініш түсіре алатыны, ондай өтініштерді қанша уақыт ішінде түсіруге болатыны және ол қандай жолмен берілетіні анық жазылуы қажет. Сайлауға дейін дауыс берушілердің қорытынды тізімін жасап шығуды есепке алмағанда, сайлаушылар тізіміне өзгертулер мен толықтырулар енгізу немесе өшіру белгілі бір сайлау алдындағы мерзіммен шектелмеуі керек. Заңнама бойынша, азаматтар сайлаушылар тізіміндегі тек өздеріне қатысты мәліметтерді сұратумен ғана шектелмеуі қажет. Әр адамға сайлаушылар тізіміндегі басқа тұлғаның мәліметтеріне қатысты өтініш түсіруге рұқсат етілуі тиіс, бірақ басқа тұлға бұдан хабардар болуы қажет және басқа адамға өз атынан өтініш түсіруге рұқсат етуі тиіс. Өзгеріс енгізуге қатысты өтініштер қоғам тексерісі үшін де ашық болуы тиіс. Сайлаушылар тізіміне толықтырулар мен өзгерістер енгізу, мәліметтерді өшіру заңда көрсетілген тәртіпке сәйкес болып, арнайы құжатты көрсеткен соң ғана жасалуы қажет. Ал өтініштер бойынша шешім мүмкіндігінше жедел, заңда көрсетілген мерзім ішінде қабылдануы тиіс. Теріс шешім шығарылған жағдайда оның үстінен

қарсы шағым түсіру мүмкіндігі болуы қажет. Апелляциялық шағым бойынша шешім де жедел, заңда көрсетілген мерзімде шығарылуы тиіс.

Сайлаушыларды тіркеу жүйесі белсенді және бәсең болуы мүмкін. Қандай жүйе таңдалып алынса да, сайлаушыларды тіркеу, сайлаушылар мәліметін тексеру мен басқару оңай болуы тиіс. Сонымен қатар сайлаушыларға тіркелу мәліметтерін жаңартуға кедегі келтіретін немесе оны қиындататын ережелерді алып тастау керек. Сайлаушылар тізімдерінің нақты болуына жергілікті билік органдары немесе орталық сайлау органы жауапты. Сайлаушылар тізіміне өзгерістерді тізімге жауапты тұлғалар ғана енгізе алады. Оның өзінде бұл сондай өзгерістердің қажет екенін дәлелдейтін құжаттар болса ғана жасалады. Мұндай жағдайда заңмен бекітілген сайлаушыларды тіркеу жүйесі, біріншіден, сайлаушылар тізімін ашық және айқын түрде жүргізуді қамтамасыз етуі тиіс. Бұл өз кезегінде заң бойынша дауыс бере алатын жасқа жеткен азаматтардың сайлаушы ретінде тіркелу құқығын қорғайды. Екіншіден, бұл заңсыз немесе алаяқтық жолмен тіркелудің алдын алады. Сайлаушылар тізімі жүйелі түрде жаңарып, оған өзгерістер ашық түрде енгізілуі керек. Әрі сайлауға түсушілер мен дауыс берушілер тізімді тексере алуы үшін бұл сайлаудан күнібұрын жасалуы шарт.

8.2. Сайлау күніне сайлаушылар тізімін жасау

Сайлаушылар тізімі сайлау өтетін күнге дейін жаңартылып, бюллетень арқылы дауыс беретін сайлаушыларды тексеру үшін сайлау учаскелеріне алдын ала өткізілуі керек. Заңнамада сайлау өтетін күнге дейін сайлаушылар тізімін жаңарту, тізімді басып шығарудың нақты мерзімі, қоғам тарапынан бақылау, өзгертулер мен түзетулер енгізуге өтініш түсіру, өзгертулер мен түзетулер енгізу жөніндегі өтініштер бойынша сайлау органдары қабылдаған шешімдерге қарсы шағым түсіру және сайлаушылардың қорытынды тізімін басып шығару мен оны сайлау учаскесіне жеткізу жөніндегі нақты ережелер болуы тиіс.

Заңнамада сайлаушыларды тіркеу тізімдеріне өзгерістер мен толықтырулар енгізуге кімдердің өтініш түсіре алатыны, оны түсіру тәртібі мен қандай мерзім ішінде түсіруге болатыны да анық көрсетілуі тиіс. Сонымен қатар осы мәселе тікелей әсер етуі мүмкін дауыс беруші сайлаушылар тізімінен мәліметтері өшіп қалса немесе басқа сайлау учаскесіндегі тізімге кіріп кетсе, ондай өтініш жөнінде хабарланып, өтінішті қолдап немесе оған қарсы құжаттар мен мәліметті ұсынуға мүмкіндігі болуы керек. Заңнамада сайлаушылар дауыс беру құқығынан айырылып қалмауы үшін өтініштерге қатысты тәртіп анық жазылуы керек.

Сайлаушылар тізіміне өзгертулер мен түзетулер енгізу үшін қажет құжаттар заңнамада анық көрсетілуі тиіс. Ал оны негіздейтін құжаттар болмаған жағдайда, өзгертулер мен түзетулерді жазбаша өтініш арқылы енгізуге рұқсат етілсе, заң ондай өтініштің формасы мен оны куәгер немесе мемлекеттік лауазымды

тұлғаның қайсысы растауы керегін анықтап жазуы керек. Сайлау органына өзгерістер мен түзетулерді негіздеу үшін ұсынылған ақпарат пен материалдар дәлелді болуы тиіс. Сол дәлелді материалдар өзгертулер мен түзетулер енгізу қажет екеніне көзді жеткізе алуы керек. Заңда өзгертулер мен түзетулерді сұраған өтініштерге қатысты шешімдер тез арада, заңда көрсетілген мерзімге сәйкес қабылдануы тиіс екені көрсетілуі шарт. Барлық шешімнің үстінен сотқа шағымдану мүмкіндігі болуы тиіс, өз кезегінде сот ондай шағымдарға қатысты шешімді жедел, заңда көрсетілген мерзім ішінде шығаруы тиіс.

Сайлаушылар тізімін жаңартудың мерзімі анық көрсетіліп, ол мерзім өтіп кеткен соң, сайлаушылар тізіміне өзгертулер енгізілмеуі шарт. Заң өзгертулер мен түзетулер енгізу мерзімі өтіп кеткен соң, сайлаушылар тізіміне оларды енгізуге тыйым салғаны жөн. Дегенмен өзгертулер мен түзетулер енгізу мерзімі өтіп кеткен соң, тиісті сот шешімі шығатын болса, заң өзгертулер мен түзетулер енгізуге рұқсат етуі мүмкін. Заң бойынша, сайлаушыларды тіркеу аяқталған соң жергілікті билік органдары мен сайлау учаскелері тіркелген сайлаушылардың санын жариялауы керек. Тіркелген сайлаушылар санын сайлауға дейін жария ету сайлауға түсуші кандидаттарға септесіп, сайлау процесінің ашықтығын арттыра түседі.

Сайлаушылар тізімін жаңарту шетелде дауыс беру, мерзімінен бұрын дауыс беру, сайлау күні сайлауды өткізуге қатысқан азаматтардың дауыс беруі, мобильді немесе үйде дауыс беру, сонымен қатар сайлау күні тұрғылықты жерінде болмайтын сайлаушылардың есептен шығару талоны арқылы басқа учаскеде дауыс беруі тәрізді арнайы дауыс беру шаралары үшін сайлаушылардың арнайы тізімдерін жасауды талап етуі мүмкін. Заңда сайлаушылардың мұндай арнайы тізімін жасаудың тәртібі, мерзімі мен негіздері және сайлаушылардың арнайы тізіміне кірген азаматтарды сайлаушылардың жалпы тізімінен алып тастау жолдары нақты көрсетілуі тиіс.

Заңда барлық мерзім аяқталған соң, сайлаушылардың қорытынды тізімін басып шығару мен сайлау учаскелеріне жеткізудің уақыты көрсетілуі тиіс. Заңда сайлау учаскелеріне берілетін сайлаушылардың жалпы тізімі мен арнайы тізімге енген азаматтардың жеке мәліметтері жайлы нақты ереже болуы тиіс.

8.3. Сайлаушылардың жеке мәліметі мен ақпаратын қорғау

Заңда сайлаушылар тізімінің біртұтастығын қорғау үшін ашықтық жөніндегі талаппен қатар сайлаушыларды тіркеу кезінде жиналатын жеке мәліметтер мен ақпаратты қорғау жөнінде ереже болуы қажет. Заңнама сайлаушы немесе кандидат ретінде тіркелу үшін мемлекеттік органдарға белгілі бір ақпаратты жария етуді талап етеді. Заңнама сайлау құқығын пайдаланудан басқа мақсатта жеке мәліметтерді жинау, пайдалану мен таратуға тыйым салуы керек. Әсіресе саусақ іздері, фотосурет, жеке басты куәландыратын нөмір, ұлтына қа-

тысты мәлімет тәрізді сайлаушыларға зиян тигізіп, кемсітуі мүмкін ережелерге баса мән берген жөн. Сайлау заңнамасын талдайтын сарапшы сайлау тізімінде сайлаушылардың қандай жеке мәліметтері мен ақпараты ресми көрсетілетінін анықтайтын ережелерге назар аударуы тиіс.

Жеке мәліметтерді қорғау жеке өмірге қол сұқпау құқығына негізделеді, ал бұл құқықты адам құқықтары жөніндегі халықаралық және аймақтық құжаттар мойындаған. БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі комитеті АСҚХП-да бекітілген жеке өмірге қол сұқпау құқығы жеке мәліметтерді компьютер, мәліметтер банкі мен басқа құрылғыларда сақтауды қамтуы мүмкін екеніне назар аударған⁴⁰. Аймақтық және халықаралық құжаттарға сәйкес, жеке өмірге қол сұқпау құқығына мемлекеттердің жеке мәліметтерді жинау және автоматты түрде өңдеу тәсілі де кіреді. Сонымен қатар Еуропаның адам құқықтары жөніндегі соты жеке мәліметтерді қорғау мен жеке өмірге қол сұқпау құқығына қатысты бірқатар іс бойынша шешім шығарған⁴¹. Сот жеке мәліметтерді қорғау жеке тұлғаның жеке өмірге қол сұқпау құқығы үшін айрықша маңызды екенін баса көрсетті. Сарапшы заң сайлаушылардың жеке өміріне қол сұқпау құқығын қамтамасыз ететініне көз жеткізу үшін сайлаушылар тізіміне қатысты заңнамалық ережелерді бүге-шігесіне дейін талдауы керек. Сонымен қатар сайлаушылардың жеке мәліметі мен ақпараты жиналып, сақталып, өзгертіліп, өшіріліп, өңделетіндіктен, мұны жеке мәліметтерді автоматты түрде өңдеу жөніндегі арнайы ережелер реттейді. Бұл ережелер «Дауыс беруде жаңа технологияларды қолдану» атты 15-тарауда талқыланады.

40 №16 Жалпы тәртіптегі ережелер: «Жеке және отбасылық өмірді қорғау, жеке мүлікке қол сұқпау, құпия хат-хабар алмасу және ар-намыс пен беделді қорғау құқығы» (17-бап), БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі Жоғарғы комиссарының бюросы, 1998 ж. 4 тамыз, 10-т. <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/23378a8724595410c12563ed004aeecd>

41 Мысалы, *S. and Marper v. The United Kingdom* [«С. және Марпер Біріккен Корольдікке қарсы» ісін] қараңыз, [GC], nos. 30562/04 және 30555/04, 2008 ж. 4 желтоқсан.



9.

Саяси партиялар мен кандидаттар

9.1. Заң алдындағы теңдік

Заңнама сайлауға түсуші барлық саяси партия мен кандидаттардың заң алдындағы теңдігін қамтамасыз етуі керек. Бұған қатысты стандарттар ЕҚЫҰ-ның 1990 жылғы Копенгаген құжатының 7.5 және 7.6-тармақтарында көрсетілген.

Копенгаген құжатының 7.5-тармағында азаматтардың «жеке немесе саяси партия, я болмаса ұйым өкілі ретінде еш кемсітусіз саяси және мемлекеттік

лауазымдарға орналасу» құқығын талап етеді⁴². Осылай, сайлауға түсуші кандидаттар партия кандидаты, бастамашыл топ ұсынған немесе өзін-өзі ұсынған тәуелсіз кандидат ретінде сайлауға қатысуы керек. Алайда заңнамада өзін-өзі ұсынушы кандидаттар бюллетеньде партия келісімінсіз партияға мүше тұлғалар ретінде жазылып кетпеуі мұқият қарастырылуы керек. Бұл бюллетеньмен дауыс беретін сайлаушыларды кандидаттың партияға мүшелігі арқылы шатастырмау үшін керек. Сонымен қатар кандидатты партияға мүше болғаны немесе болмағаны үшін кемсітуге болмайды.

Копенгаген құжатының 7.6-тармағы «жеке тұлғалар мен топтардың саяси партиялар мен басқа саяси ұйымдарды құруға толық еркін құқығын» құрметтеп, мемлекеттен ондай «саяси партиялар мен ұйымдарға заң алдындағы теңдік принципі негізінде бір-бірімен бәсекелесуіне құқықтық кепілдік беруді» талап етеді. Ол үшін заңнамалық базада барлық саяси партия мен кандидатқа сайлауға тең құқық негізінде түсуге мүмкіндік беретін ережелер болуы тиіс. Кейбір елдерде сайлауға түсушілерге тең жағдай жасау «тең ойын ережесін белгілеу» деп аталады. Спорттағы қағидаға ұқсас бұл түсінік бірде-бір саяси партия немесе кандидаттың басқа қатысушылардан әділетсіз айқын басымдығы немесе, керісінше, кемшілігі болмауы тиіс дегенді білдіреді.

Кейбір елдерде сайлау кезінде мемлекеттік ресурстарды пайдалану немесе оны теріс мақсатта пайдалану проблемаға айналды әрі бұл кандидаттар мен саяси партиялардың заң алдындағы теңдік принципіне қайшы. Лауазымды қызметтегі тұлғалар сөзсіз артықшылыққа ие, сондықтан заңнама бұл артықшылықты одан сайын күшейтіп жібермеуі керек. Білік кандидаттары мен партиялар мемлекеттік ресурс немесе қаржыны өз мақсатына пайдаланбауы тиіс (мысалы, материалдар, еңбек келісімшарттары, көлік, қызметкерлер мен мемлекеттің басқа активтері). 1990 жылғы ЕҚЫҰ-ның Копенгаген құжатының 5.4-тармағында «қатысушы мемлекеттер мемлекет пен саяси партия арасындағы нақты бөліністі сақтайды; саяси партиялар мен мемлекет бірікпейді» делінген.

Мемлекеттік ресурстарды пайдалануды тиімді түрде реттеу үшін заңнамада «теріс мақсатта пайдалану» түсінігі анық айқындалуы керек. Мысалы, лауазымды тұлғалар поштаны тегін қолдана алса (бұл осы тұлғалардың қызметі жөнін-

42 БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі комитетінің жалпы тәртіптегі №25 ескертуінің 15 және 17-тармақтарында былай делінген: «Жоғарыдағы шектеу әсер етпейтін тұлғаларға қандай да бір саяси ұйымға мүше болуына байланысты негізсіз және кемсітуші талаптар қойылмауы шарт» және «азаматтардың сайлану құқығы белгілі бір партиядағы мүшелік немесе кандидаттардың партияға мүше болуы тәрізді талаптар арқылы негізсіз шектелмеуі тиіс», 21-сілтемеде көрсетілген.

де қоғамды ақпараттандыру үшін қажет), онда ондай пошта арқылы партияның үгіт-насихат материалдарын немесе кандидаттардың бағдарламасын жіберу тегін ресурсты теріс мақсатта пайдалану болып саналады. Заңнамада ресурсты теріс мақсатта пайдалану жағы ескерілуі тиіс. Мемлекеттік қызметкерлерге ықпал ету мен қорқыту да мемлекет ресурсын немесе қызмет бабын теріс мақсатта пайдалануға жатады. Үкімет мемлекеттік қызметкерлерден билікті қолдайтын митингілерге баруды талап етуі мүмкін. Бірақ заң бұған үзілді-кесілді тыйым салуы керек. Саяси партия мемлекеттік қызметкерлерден партияға ақша аударуды талап ете алмайды. Мемлекеттік ресурс пен қызметті бұлайша теріс мақсатта пайдалануға заң жүзінде тыйым салынуы керек.

9.2. Кандидаттар немесе партияларды бюллетеньге енгізу

Демократиялық сайлаудың негізгі принципі саяси партиялар мен кандидаттар арасындағы шынайы бәсеке. Бұл саяси партиялар мен кандидаттар әділ, қисынды және түсінікті тіркеу процесі арқылы сайлау бюллетеніне енгізілетін болса (сайлауға түсе алса) ғана іске асады. Бұл мәселе сайлауды реттейтін заңнамада ғана емес, саяси партия құруды реттейтін құқықтық ережелерде де қарастырылады. Саяси партиялар құруды реттейтін заң бұл процесте негізсіз талаптар қоймауы тиіс.

Заңнамада саяси партиялар мен тәуелсіз кандидаттардың қызметіне кедергі келтіретін баптар болмауға тиіс болса да, сайлаудағы бюллетеньге енуге талпынатын саяси партиялар мен кандидаттарға қойылатын талаптарды қамтуы мүмкін. Әдетте саяси партия немесе тәуелсіз кандидат мына талаптарды орындаған жағдайда сайлау бюллетеніне енгізіледі: (1) жарна төлеу; (2) тіркелген дауыс берушілердің заңда көрсетілген ең аз қол санын жинау; (3) алдыңғы сайлауда мандатқа ие болу немесе дауыстың ең аз пайызын жинау. Алайда бюллетеньге кіргізу үшін осы талаптардың біреуін емес, бір мезетте бірнешеуін орындауды талап ету саяси плюрализмді шектеу болып саналады.

Заңнамалық базада белгілі бір сайлауға тіркелуге қажет мәліметтер – тіркеудің басталуы мен аяқталу мерзімі, қол жинауға берілетін уақыт (тіркелуге қажет болса) пен сол қолдарды тексеру тәртібі нақты жазылуы керек. Заңнама қол жинауды талап етсе, онда бұған жеткілікті уақыт берілуі тиіс. Сонымен қатар барлық кандидат пен саяси партияның тіркелу тәртібі бірдей болуы тиіс.

Саяси партия мен кандидатты сайлауға тіркелу үшін сайлаушылардың қолдауын растауы тиіс. Сайлауға тіркелемін деуші кандидат пен партияға бұдан бөлек артық талаптар қойылмағаны жөн. Ал кандидат немесе саяси партияны сайлауға тіркемей қою заңда көрсетілген талаптармен ғана негізделуі шарт.

Тіркелу үшін дауыс берушілердің қолын жинау жөнінде талап қойылатын болса, қолдарды тексеру тәсіліне көңіл бөлген жөн. Жарамсыз қол тек қана жа-

рамсыз қол күйінде қалып, басқасына әсер етпеуі керек. Бір ғана жарамсыз қол басқа қолдарды немесе қолдар тізімін жарамсызға айналдырмауы тиіс⁴³.

Кандидаттан немесе партиядан тіркелу үшін жарамды қолдардың белгілі бір санын немесе пайызын өткізу талап етілуі мүмкін. Заң дауыс берушілердің белгілі бір пайызының қолын өткізуді талап етсе, онда бұл жағдайда сайлау органы белгілі бір мерзімде жариялаған округте тіркелген дауыс берушілер саны сияқты белгілі бір мерзімде оңай анықталатын сан негізге алынуы тиіс. Заңда өткізуге тиіс қолдың пайызы немесе саны көрсетілген-көрсетілмегеніне қарамастан, кейбір қолдар жарамсыз деп танылғанның өзінде, заң белгілі бір межеден асқан қолдарды өткізуге рұқсат етуі керек. Алайда қажет қолдардың саны тиісті округте тіркелген сайлаушылардың жалпы санының 1 пайызынан аспауы керек⁴⁴.

Қолдарды тексеру процесінде тіркелуге қажет қолдардың ең аз саны еңсерілгенге дейін өткізілген барлық қол тексеріледі. Тіркелуге жеткілікті қолдардың ең аз саны анықталған соң, саяси партия немесе кандидат тіркелуі тиіс⁴⁵.

Белгілі бір саяси партия немесе кандидатты кемсіту немесе басқалардан жоғары қойып, басымдық берудің алдын алу үшін қолдарды тексеру тәртібі заңнамада анық жазылуы шарт. Кемсітуге жол бермейтін объектив ережелер қолданылуы тиіс. Әйтпегенде бір партия немесе кандидат өткізген қолдар тізімі мұқият тексеріліп, өзге кандидат немесе партия өткізген қолдар еш тексерусіз жарамды деп танылып қабылдануы мүмкін. Сайлау заңнамасында барлық қолдар тізімі ортақ тәртіппен тексерілетіні жазылуы шарт. Заң қолдарды тексеру жүйесінде нендей нәрселерге көңіл бөлінетіні де қамтығаны жөн. Кейбір елдер қолдар тізімін тексергенде, ең әуелі көзге анық көрінетін қателерді шолып

43 Бұл мысал қол жинау талап етілгенде тіркелу нәтижесінен жарамды қолдардың белгілі бір санына негізделіп, қол қою парағындағы жарамсыз қолдардың саны мен пайызы есепке алынбауы керек екенін көрсетеді. Айталық, парламент сайлауына түсуші кандидатқа тіркелу үшін кем дегенде 1000 қол жинау қажет деп топшылайық. Б есімді кандидат өте танымал болғандықтан, 2500 қол жинады. Сол 2500 қолдың 2130-ы жарамды да, қалған 370-і жарамсыз. Сол елдегі қолдарды тексеру тәртібіне сәйкес, 875 қол, яғни өткізілген қолдың 35 пайызы тексеріледі. Оның 699-ы жарамды да, 176-сы жарамсыз болып шықты. Бірақ, заң бойынша, қол жинау парағындағы қолдарды ары қарай тексеру тоқтатылады, өйткені тексеру кезінде анықталған жарамсыз қолдар саны тексерілген жалпы қолдар санының 15 пайызынан асады. Осының нәтижесінде қажет 1000 қол орнына 2130 жарамды қол жинаған кандидатты сайлауға тіркемей қояды.

44 Венеция комиссиясы, Сайлау өткізуде ұсынылатын нормалар жинағы, 2-сілтемеде көрсетілген.

45 Кейбір елдерде заң бойынша, қолдарды тексеру үшін жиналған қолдар іріктелмесінің статистикалық анализі қолданылады. Ондай елдерде тіркеу немесе тіркеуден бас тарту хаттамасы мен тиісті құқықтық ережеде мыналар көрсетілуі керек: (а) тексеріс үшін қажет іріктеменің өлшемі; (ә) іріктеме жасалған әдіс, оның ішінде компьютер кездейсоқ сандарды іріктеу арқылы жасалуы мүмкін; (б) қолдардың растығын анықтау үшін қолданылатын тексеру әдісі; (в) тіркеуді алу үшін қажет үлгідегі қолдардың санын анықтау формуласы; (г) қажет болса, қандай жағдайда талданатыны жазылуы шарт тағы бір іріктеме.

шығады. Мысалы, бір сайлаушы екі рет қол қоюы мүмкін немесе сайлаушы мекенжайын көрсетпеуі ықтимал. Енді бір елдерде қол қойылған тізім тіпті мұқият тексеріледі, мысалы, қойылған қол жеке басты куәландыратын құжат нөмірі арқылы расталады немесе қол қойған сайлаушылардың үйлерін аралап тексереді. Заңда қолдарды тексерудің қандай тәртібі қолданылатыны анық жазылуы тиіс. Бұл қол қойылған тізімдерді бірыңғай тәртіппен тексеруді қамтамасыз ету үшін қажет. Сонымен қатар тіркеуге немесе тіркемеуге қатысты сотқа шағым түскен жағдайда, заңнамада тексеру процесіндегі барлық қадамды хаттама немесе тиісті формаға жазып отыруды талап ететін ереже болуы шарт. Қолдарды географиялық аймақтардан жинауға қатысты ереже әбден жете ойластырылуы шарт. Сайлау туралы заң бойынша, партияға елдегі әр аймақтан қолдардың белгілі бір санын жинауы тиіс деген талап қойылуы мүмкін. Мұндай ережелер елдің белгілі бір аймағында ғана қоғамның күшті қолдауына ие партияларды кемсітеді. Кішігірім партиялар мен ұлттық азшылықтарды да кемсітеді, еркін бірігу құқығына қайшы келеді⁴⁶.

Сайлаушылар тек бір ғана кандидат немесе партияны қолдап қол қоя алады деген талап та даулы. Өйткені кандидат немесе кандидаттардың тіркелуін қолдап қол қою кандидат немесе кандидаттарға дауыс беру деген сөз емес, бұл екеуі – екі түрлі дүние. Мұндай шектеудің кесірінен қажет қолдар санын таза, адал жинаған кандидат сайлаушылар оған ғана емес, басқа кандидаттың тіркелуін қолдап қол қойғандықтан, тіркелмей қалуы мүмкін. Тіпті белгілі бір кандидатты сайлауға жібермеу үшін сайлаушылар әдейі оған ғана емес, басқа кандидаттың да тіркелуін қолдап қол қоюы мүмкін.

Тіркелу үшін ақшалай салым талап етілген жағдайда, оның сомасы кездейсоқ партиялар мен кандидаттарды сайлауға түсірмеуге жеткілікті болуы шарт. Бірақ сөйте тұра бұл сома легитимді партиялар мен кандидаттарды сайлауға түсірмей тастайтындай қомақты болмауы тиіс. Оған қоса, дауыстың белгілі бір пайызын немесе санын жинай алған партиялар мен кандидаттарға ақшалай салымды қайтарып беру де озық тәжірибе үлгісіне жатады. Сайлауға тіркелу туралы құқықтық ережелер, оның ішінде ақшалай салым мен қолдардың қажет санын жинау жөніндегі ережелерді белгілегенде елдегі экономикалық және демографиялық жағдайды ескерген орынды. Бір қарағанда, қисынды болып көрінген ақшалай салым сомасын көптеген азамат экономикалық жағдайдың кесірінен көтере алмай қалуы мүмкін.

Өкілетті органның тіркеуді мақұлдау немесе одан бас тарту мерзімі заңда нақты көрсетілуі тиіс. Тіркеуден бас тартуға объектив себептер ғана негіз бола алады және олар заңда анық жазылуы шарт. Тіркеу жөніндегі өтініш кері

46 Саяси партиялардың қызметін реттеу жөніндегі нұсқаулық (Варшава, ЕҚЫҰ ДИАКБ, 2011) <http://www.osce.org/odihr/77812>.

қайтарылса, заңда ондағы техникалық кемшіліктерді түзеуге жеткілікті уақыт берілуі керек. Заңнамалық базада тіркеуден түпкілікті бас тартқан жағдайда сотқа шағым түсіру мүмкіндігі мен шағым түсірудің тәртібі жазылуы шарт. Оған қоса заңнамада сотты тез арада шешім қабылдауға міндеттейтін ереже болуы тиіс. Өйткені тіркеуден бас тарту негізсіз деп танылған жағдайда кандидат немесе партия сайлау бюллетеніне енгізілуі керек. Тіркеу мақұлданып, құқықтық даулар шешілген соң немесе сотқа жүгінуге болатын уақыт өтіп кеткен соң, тіркеу және тіркеуден бас тарту мәселесі қаралмайды. Бұл тіркеуді жою мүмкіндігін теріс пайдалану немесе теріс пайдалану жөніндегі күдіктің алдын алу үшін қажет.



OSCE/SIWI SHARMA

10.

Бірдей қарау және БАҚ-қа тең қолжетімділік

10.1. Жалпы түсінік

Сайлаушының ақпарат алу құқығы, кандидаттар мен саяси партиялардың саяси идеяларын білдіру құқығы мен БАҚ-тың пікір білдіру еркіндігі арасында баланс табу қиын болғандықтан, сайлау кезінде БАҚ-ты реттеу күрделі мәселеге айналуы мүмкін. Сайлаушылар дауыс беру құқығын дұрыс пайдалану үшін кандидаттар мен саяси партиялардан ақпарат алуға құқылы. Сайлаушылардың «ақпарат пен түрлі идеяларды кез келген жерде ауызша, жазбаша, баспасөз, көркемөнер түрлері немесе өзі қалаған медиа түрлері арқылы

іздеуге, алуға және таратуға құқығы бар»⁴⁷ деген принциптің әсіресе сайлауда маңызы арта түседі. БАҚ туралы заңнаманы талдағанда, сайлаушылардың ақпарат алуға деген негізгі құқығы әрдайым ескерілуі шарт.

Сонымен қатар кандидаттар мен саяси партиялардың саяси идеялары, сайлауалды бағдарламалары мен түрлі мәселеге қатысты пікірін сайлаушыларға жеткізуге құқығы бар. Мұны түрлі медиа форматтар, коммуникация түрлері мен хабар тарату арқылы іске асыруға болады. Кандидаттар мен саяси партиялардың «сайлаушыларға өз саясаты туралы ақпарат беруге бірдей құқығы мен БАҚ-қа қол жеткізуде кемсітуге тап болмауы маңызды»⁴⁸.

БАҚ-тың сайлауалды науқан жөнінде қоғамға ақпарат таратып, түрлі пікірді білдіруге құқығы бар. БАҚ-тың кандидаттар, саяси партиялар, сайлауалды науқандағы мәселелер, сайлау органдарының жұмысы, сайлауалды науқанға қатысты оқиғалар, сайлау күнгі оқиғалар мен сайлау нәтижесін хабарлауға құқығы бар. Сайлау кезінде БАҚ-тың ғана емес, сайлаушылар, кандидаттар мен саяси партиялардың да құқығы ескерілуі міндетті.

БАҚ-ты реттейтін құқықтық ережелерге баға бергенде, бір ғана ереже емес, бұған қатысты бүкіл құқықтық ережелер назарға алынуы шарт. Өйткені бұл ретте бірнеше негізгі құқық туралы сөз болып отыр. Сонымен қатар БАҚ құқығын реттеу дамып жатқандықтан, сайлау кезінде БАҚ-ты реттеуге қатысты заңнамалық ережелерге баға беретін сарапшы ЕАҚС мен келісімшарт органдарының соңғы шешімдерін зерттеуі шарт. Сайлау кезінде интернет пен жаңа медиа технологиялар кеңінен қолданылатындықтан, БАҚ-ты реттеу де дамып жатыр.

10.2. Бірдей қарау және БАҚ-қа тең қолжетімділік

ЕҚЫҰ-ның 1990 жылғы Копенгаген құжатының 7.6 және 7.8-тармақтарында бірдей қарау мен БАҚ-қа бірдей қолжетімділік стандарттары қысқаша мазмұндалады. Сол құжаттың 7.6-тармағы үкіметтен саяси партиялар мен кандидаттарға «заң және билік алдында теңдік принципі негізінде бір-бірімен бәсекелес болуға құқықтық кепілдіктер беруді» талап етеді. Ал 7.8-тармақта үкіметке мынандай талап қойылған: «Сайлау процесіне қатысқысы келетін барлық саяси топ пен жеке тұлға бұқаралық ақпарат құралдарына еш кедергісіз және кемсітусіз қол жеткізуі үшін ешқандай заңдық немесе әкімшілік кедергілерге тап болмауы тиіс».

47 Азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі халықаралық пакті, БҰҰ бас ассамблеясы, 1996 ж. 16 желтоқсан, 19-бап, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

48 Сайлауды бақылау жөніндегі миссияларға арналған БАҚ-ты бақылау жөніндегі құрал (Handbook on Media Monitoring for Election Observation Missions), Варшава, ЕҚЫҰ ДИАҚБ, 2012, 14-бет. <http://www.osce.org/odihr/elections/92057>.

Бірдей қарау мен бірдей қолжетімділікті реттеу күрделі мәселеге айналуы мүмкін. Өйткені бір мемлекеттер БАҚ-қа қолжетімділіктің қатаң теңдігін талап етсе, басқа мемлекеттер қатаң теңдіктен гөрі «әділетті қолжетімділікке» рұқсат етеді. «Әділетті қолжетімділік» «қоғамдағы жалпы қолдаудың деңгейін анықтаудың объектив критерийіне сәйкес» берілсе, онда бірдей қарауды қамтамасыз ету міндеттемесі орындалды деп есептеледі⁴⁹. Дегенмен, заңнаманы дайындағанда қолдау деңгейін анықтаудың объектив критерийін белгілеу – күрделі мәселе. Бір мемлекеттер мұндай критерий ретінде алдыңғы сайлаудың нәтижесін қарастырса, енді бір мемлекеттер сайлауға түскен кандидаттар саны қоғам қолдауын білдіреді деп есептеп, өтіп жатқан сайлауға түсуші кандидаттар санын критерий ретінде қарастырады. Заңнамада қолдау деңгейін анықтаудың қандай әдісі пайдаланылса да, «әділетті қолжетімділіктің» кез келген формуласына баға бергенде, объектив критерийлерге сай есептелетін қоғамдағы қолдау межесін еңсерген саяси бәсекелестерге бірдей қарау міндеттемесі орындалды ма, соған мән беру керек.

Елдің заңнамасында осы кепілдіктер мен оларды сайлауға дейін және сайлау кезінде қолдану қамтылуы шарт. Белгілі бір сайлауда БАҚ-қа тең қолжетімділік («қатаң тең қолжетімділік» немесе «әділетті қолжетімділіктің» қайсысы болса да) формуласы немесе кестесін жасау процесі түсінікті және іс жүзінде қолданыла алатындай болуы тиіс. Сонымен қатар салық төлеушілер қаржыландыратын қоғамдық, мемлекеттік БАҚ пен сайлау науқаны кезінде еркін қызмет ете алатын жекеменшік БАҚ мәртебесінің айырмасы ескерілуі қажет.

Осы стандартты қамтамасыз ететін тәжірибенің мәні мынада: өткен сайлауда сайлаушылардың белгілі бір ең аз даусын жинаған немесе осы жолы белгілі бір межеден асатын қолдауға ие екенін (бұл қолдаудың деңгейі объектив критерийлерге негізделеді) көрсеткен негізгі саяси партияларға сайлау науқанында ғана емес, былайғы кезде де мемлекеттік радио және теледидардан тегін уақыт берілуі керек. Бұл тәжірибеге заңнама кепілдік беруі мүмкін. Атап айтқанда, заңнамада дауыс берушілердің қолдауына ие екенін көрсеткен саяси партияларға эфирден белгілі бір минут беріледі деген ереже болуы мүмкін. Ал сайлауалды науқан кезінде саяси партиялар мен кандидаттарға сайлауалды бағдарламасын түсіндіру үшін эфирден қосымша уақыт тегін берілуі тиіс.

49 «БАҚ және сайлау туралы біріккен декларация», БҰҰ-ның еркін пікір мен оны білдіру құқығын қорғау мен ынталандыру мәселесі жөніндегі арнайы баяндамашысы, ЕҚЫҰ-ның бұқаралық ақпарат құралдарының еркіндігі мәселесі жөніндегі өкілі, Америкалық мемлекеттер ұйымының еркін пікір білдіру жөніндегі арнайы баяндамашысы, Адам және халықтар құқығы жөніндегі Африка комиссиясының еркін пікір білдіру және ақпаратқа еркін қол жеткізу мәселелері жөніндегі арнайы баяндамашысы, 2009 ж. 15 мамыр. <http://www.article19.org/data/files/pdfs/press/joint-statement-on-the-media-and-elections.pdf>

Сайлау науқаны кезінде эфирден тегін уақыт пен мерзімді басылымдардан тегін орын белгілі бір есептеулерге негізделіп, тең және әділетті түрде беріледі. Ол үшін саяси кандидаттар мен партияларға берілетін эфирдегі ең аз уақыт заңда көрсетілуі шарт. Сайлаушылар саяси партиялар мен кандидаттардан ақпарат алып, сайлауда дауыс беру құқығын тиімді пайдалана алуы үшін және барлық саяси партиялар мен кандидаттар сайлау процесінде нәтижелі бәсекелесе алуы үшін оларға эфирден бөлінетін уақыт жеткілікті болуы тиіс⁵⁰.

БАҚ-қа әділетті қолжетімділікке қатысты құқықтық ережелерге баға бергенде немесе оларды құрастырғанда, сайлауалды науқан кезінде сайланбалы органдардағы лауазымды тұлғалардың қызметін БАҚ-та көрсетуді реттеу мәселесіне де зер салған жөн. Үкімет мүшесіне қашанда БАҚ назары көбірек ауады. Саясаткерлердің қызметін былайғы кезде де, сайлау науқанында да БАҚ-та жазып көрсету – қоғамның ақпаратқа қолжетімділігін қамтамасыз ететін заңды және қажетті дүние. БАҚ лауазымды қызметтегі тұлғаларға көбірек назар бұрса да, ақпарат құралдары олардың қызметі туралы жазғанда сыни тұрғыдан қарап, балансты сақтағаны жөн. Бұл ретте жарияланатын материалды таңдағанда, бұл ақпарат қоғамға қаншалықты қажет және құнды деген нәрсені басшылыққа алған жөн.

Ақылы саяси жарнаманы да құқықтық тұрғыдан реттеу қиын болуы мүмкін, өйткені бұл жерде ақпаратты алу және тарату құқығы және еркін пікір білдіру құқығы бірдей қолданылады. Еуропаның адам құқықтары жөніндегі соты бұған қатысты кемінде бір істі қарағанда, ақылы саяси жарнамаға тыйым салу Еуропаның адам құқықтары жөніндегі конвенциясының 10-бабында айтылған пікір білдіру еркіндігіне қайшы деген шешімге келді⁵¹. Осылай ақылы саяси жарнаманы шектеу немесе оған тыйым салу пікір білдіру еркіндігіне нұқсан келтірмеуі үшін өте мұқият қарастырылуы шарт. Ақылы саяси жарнамаға рұқсат етілсе, бірдей қарау мен БАҚ-қа бірдей қолжетімділік принципіне кепілдік берілуі шарт. Ал заңда барлық саяси партия мен канди-

50 Дегенмен сарапшылар әсіресе партияны тіркеудің либерал режимі бар елдерде жүздеген тіркелген партия болуы мүмкін және олардың көпшілігі сайлауға түсуі мүмкін екенін ескеруі керек. Ондай жағдайда сайлауға түсушілердің бәріне бірдей тең қарау, тіпті БАҚ барлық кандидатқа бірдей қарап, міндетін адал атқарғанның өзінде, олардың БАҚ-қа шығуы қисынсыз немесе тіпті мүмкін болмауы ықтимал. Ондай жағдайда тең қарау принципі тиімсіз және сайлаушыларға сапалы ақпаратты жеткізе алмайтын болғандықтан, артықшылыққа ие болу үшін кең ауқымды саяси келісімге негізделген «негізгі саяси мүдделерді» анықтайтын механизмдер керек. Мұндай мәселені шешуде жекеменшік ақпарат құралдары тиімді, өйткені онда шағын партия үшін саяси жарнама орналастырудың бағасы тым қымбатқа түсуі ықтимал.

51 TV Vest As & Rogaland Pensjonistparti v. Norway [«TV Vest As компаниясы мен Ругаландағы зейнеткерлер партиясы Норвегияға қарсы» ісін] қараңыз, № 21132/05, 2008 ж. 11 желтоқсан; Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Switzerland [«Швейцариядағы мал өсіру өнеркәсібіне қарсы қауымдастық Швейцарияға қарсы» ісі] (No. 2) [GC], №. 32772/02, 2009 ж. 30 маусым. Сонымен қатар Bowman v. United Kingdom [«Боуман Біріккен Корольдікке қарсы» ісін] қараңыз [GC], №. 24839/94, 1998 ж. 10 ақпан.

даттарға ақылы саяси жарнамаға бірдей баға белгіленетіні және жарнамаға бірдей уақыт пен орын берілетіні жөнінде ереже болмаса, теңсіздік туады. Ақылы саяси жарнама рұқсат етілсе, онда ондай жарнаманы берудің бағасы мен шарттары барлық саяси партия мен кандидаттар үшін бірдей болуы тиіс. Сонымен қатар ақылы саяси жарнама жаңалық немесе редакция мақаласы ретінде жасырылып берілмеуі керек, оның жанына ақысы төленген жарнама-лық материал екенін көрсететін белгі қойылуы тиіс⁵².

Қатаң тең құқық немесе әділетті қолжетімділікке негізделген бірдей қарау мен БАҚ-қа қолжетімділікті сайлау туралы негізгі заң емес, БАҚ туралы не-месе жария ақпарат жөніндегі заң реттеуі мүмкін. Одан бөлек, заң тең және әділетті қарау мен қолжетімділік туралы жалпы ережелерді ғана қамтып, оны іске асыру жайлы ақпаратты жария ету жөніндегі өкілетті орталық сайлау ор-ганы немесе БАҚ жөніндегі арнайы комиссияға жүктеуі мүмкін. Бұл мәселені заң немесе әкімшілік ережелердің қайсысы реттейтініне қарамастан, сол ере-желердің орындалатынына көз жеткізу үшін БАҚ-ты бақылап отырған жөн. Сонымен қатар тең және әділетті қарау мен қолжетімділік ережесі бұзылған жағдайда, саяси партия немесе кандидатқа әкімшілік орган немесе сотқа шағымдануға мүмкіндік беретін ережелер болуы тиіс. Қажет болып жатса, заңбұзушылықты жоюға кеткен уақыттың есесін қайтару үшін кандидаттар немесе саяси партияларға қосымша уақыт берілгені жөнінде қаулы шығаруға мүмкіндік беретін ережелер болуы тиіс.

Мемлекет меншігіндегі немесе мемлекет бақылайтын ақпарат құралдары жаңалықтар, саяси бағдарламалар, форум немесе редакциялық мақалаларда қандай да бір саяси партия немесе кандидатқа басымдық бере алса, онда тең және әділетті қарау мен БАҚ-қа қолжетімділік стандартына нұқсан келеді. Мемлекеттік БАҚ-тың хабарды бұлайша бұра тартып, біржақты таратуына тыйым салынуы керек, мұндай заңбұзушылық болып жатса, билік бірден әре-кет етуі керек.

10.3. Сайлауалды науқан кезінде пікір білдіру еркіндігін шектеу

Заң сайлауалды науқан кезінде сөз бостандығы мен пікір білдіру еркіндігін шектесе немесе тыйым салса, демократиялық сайлау өткізу мүмкін емес. Заңнамалық базаның саяси пікір білдіру еркіндігі мен сөз бостандығын қорғағаны маңызды. Заң сайлауға түскен бәсекелестерді «қаралайтын» неме-се «қорлайтын» сөздер айтқаны үшін ешқандай қылмыстық жауапкершілікке

52 Еуропа кеңесіне мүше мемлекеттердің министрлер комитетінің №R (99)15 «Бұқаралық ақпарат құралдарының сайлауалды науқаны жөнінде хабар тарату жөніндегі шаралар туралы» ұсынысын қа-раңыз, Еуропа кеңесі, 1999 ж. 9 қыркүйек. Сайлауды бақылау миссиясына арналған БАҚ-ты бақылау жөніндегі нұсқаулықты да қараңыз, 48-сілтемеде көрсетілген.

тартпағаны жөн⁵³. Сонымен қатар заң саяси партия немесе өзге кандидатты «қаралау» үшін кандидатураны алып тастау немесе түрмеге қамауға жол бермеуі тиіс.

Пікір білдіру еркіндігі – демократияның маңызды негіздерінің бірі. Еуропаның адам құқықтары жөніндегі соты осы принципті нақты айқындаған.

«(...) Пікір білдіру еркіндігі – демократиялық қоғамның маңызды негіздерінің бірі және сол қоғамның дамуы мен тұлғаның мүмкіндіктерін іске асыруына қажет негізгі шарттардың бірі... Бұл құқық жағымды сипаттағы немесе реніш тудырмайтын, кесірі тимейтін, немқұрайды қарауға болатын «ақпарат» немесе «идеяларға» ғана емес, реніш тудыратын, алаңдататын, толғандыратын дүниелерге де қатысты бірдей қолданылады. Бұл – плюрализм, төзімділік пен терең пайымдаудың талабы, онсыз демократиялық қоғамның өмір сүруі мүмкін емес. Конвенцияның 10-бабына сәйкес, мұндай бостандықтың белгілі бір шектеулері болуы мүмкін, олар анық айқындалып, мұндай шектеудің не үшін қажет екені негізді түрде дәлелденуі керек.

Сот қатардағы азаматтарға қарағанда жария саясаткерлерді кеңірек ауқымда сынауға болатынын еске салады, өйткені жария саясаткерлер сөзі мен ісіне журналистер мен қоғам айрықша мән беріп, мұқият назарға алатынына сөзсіз келіседі. Саясаткерлер, әсіресе қоғам сынға алатын жария мәлімдемелерді жасағанда асқан төзімділік танытуы шарт»⁵⁴.

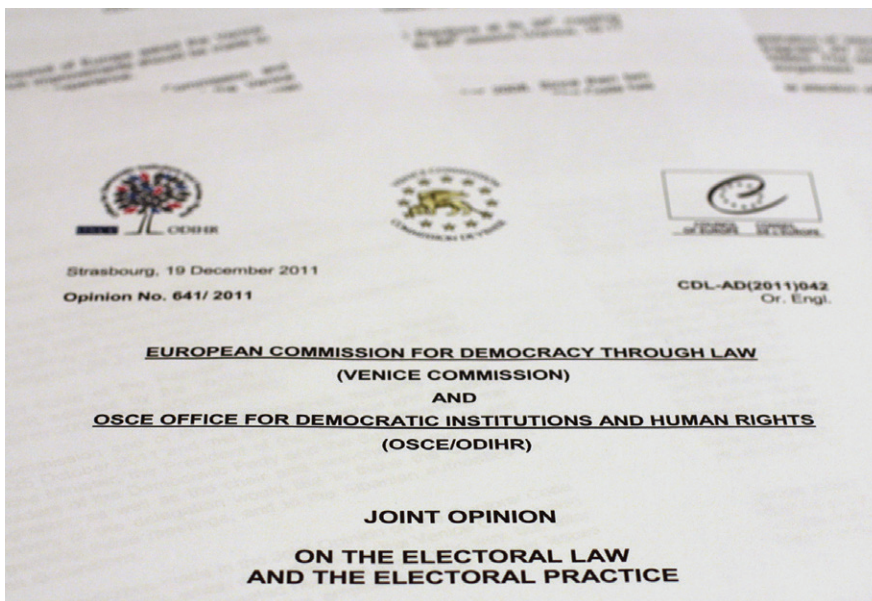
Сайлаушылар, кандидаттар мен саяси партиялар саяси идеялармен ашық және еркін түрде алмаса алуы тиіс. Сөз бостандығы мен пікір білдіру еркіндігін шектеу демократиялық елдегі сайлауалды үгіт-насихат үшін маңызды саналатын нәтижелі және белсенді сайлауалды науқанға кедергі келтіреді. Адам құқығы жөніндегі Еуропа конвенциясының 10-бабында көрсетілгендей, демократиялық қоғам үшін аса қажет шектеу болмаса, саяси пікір біл-

53 Пікір білдіру еркіндігі жөніндегі аймақтық және халықаралық институттардың өкілдері жала жабу үшін қылмыстық қудалау қарастырылған барлық заңды жоюды ұсынады. Қараңыз: International Mechanisms for Promoting Freedom of Expression, Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression Joint Declaration, UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, OSCE Representative on Freedom of the Media, OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression, 10 December 2002. <http://www.osce.org/fom/39838>

54 ЕАҚС-тың *Koprivica v. Montenegro* [Копривица Черногорияға қарсы] ісін қараңыз, №41158/09, 22 November 2011, *Mizzi v. Malta* [Мицци Мальтаға қарсы], № 17320/10, 22 November 2011; сонымен қатар оған дейінгі істер: *Jerusalem v. Austria* [Иерусалим Австрияға қарсы], №. 26958/95, 27 February 2001; *A. v. The United Kingdom* [А. Біріккен Корольдікке қарсы], №. 35373/97, 17 December 2002. Сот саяси пікірді еркін білдіруді қорғаудың маңызы сонша, жала жабу үшін қылмыстық қудалаудан иммунитет берілуі тиіс деген шешімге келді.

діру еркіндігін кез келген шектеу адам құқықтары саласындағы халықаралық заңдарға қайшы⁵⁵. Сонымен қатар мұндай шектеулер ел конституциясында жазылған сөз бостандығы кепілдігіне қайшы. Алайда бұл стандарт басқа адамды зорлық-зомбылық пен ұлтаралық араздықты қоздыруға айдап салатын мәлімдемелерге тыйым салу үшін қолданылмайды.

55 Сонда.



11.

Сайлауалды науқанды қаржыландыру және науқанға ақша жұмсау

11.1. Жалпы түсінік

Сайлауалды науқанды қаржыландыру – сайлау процесін реттеу саласындағы күрделі мәселе. Бір жағынан шектен көп ақша жұмсауды қысқарту сайлаушылардың еркін таңдау құқығына нұқсан келтіруі мүмкін, ал екінші жағынан азаматтар кандидат немесе саяси партияның қорына ерікті түрде

ақша аудару немесе қызмет көрсету арқылы бірігу және еркін пікір білдіру құқығын іске асырады. Сондықтан бұл жерде науқанға шектен көп қаржы жұмсауды қысқарту мен кандидат немесе саяси партияның сайлау қорына азаматтардың ерікті түрде ақша аударуы арасында баланс табу керек. Партияға ерікті түрде ақша аудару немесе қызмет көрсету тәрізді қайырымдылық көмек көбіне-көп сайлауалды науқаннан тыс кезде жасалады. Сондықтан заңнамалық базаны талдағанда саяси партиялардың жалпы қызметін реттеу үшін қолданылатын оларды қаржыландыруға қатысты заңдар да зерттелуі тиіс. Бұл саланы заңдық тұрғыдан реттеу дамып жатыр, сондықтан сайлауалды науқанды қаржыландыру мен оның шығындарына қатысты құқықтық ережелерді талдайтын сарапшы Еуропаның адам құқықтары жөніндегі соты мен келісімшарт жасаушы органдардың соңғы шешімдерін назарға алуы шарт.

11.2. Сайлауалды науқанды мемлекеттік (үкіметтік) қаржыландыру

Заңнамада сайлауалды науқанды мемлекет тарапынан қаржыландыру көзделсе, онда қаржыландыру кезінде заң алдындағы теңдік принципі сақталуы шарт. ЕҚЫҰ-ның 1990 жылғы Копенгаген құжатының 7.6 және 7.8-тармақтарында бұған қатысты ұсыныстар қамтылған. 7.6-тармақ үкіметтен «саяси партиялар мен ұйымдарға билік органдары мен заң алдындағы теңдік принципі негізінде бір-бірімен бәсекелес болуына мүмкіндік беретін құқықтық кепілдіктер беруді» талап етеді. Ал 7.8-тармақта «сайлау процесіне қатысқысы келетін барлық саяси топ пен жекелеген тұлға бұқаралық ақпарат құралдарына еш кемсітусіз және кедергісіз қол жеткізуі үшін үкімет оларға әкімшілік және заңнамалық кедергілер қойылмауын қамтамасыз етеді» делінген. Науқанды мемлекеттік қаржыландыруға қатысты құқықтық ережелер заң алдындағы теңдік пен кемсітпеу принциптеріне сай болуы тиіс. Алайда БАҚ қызметін реттейтін заңдар тәрізді сайлауалды науқанды қаржыландыруда бәріне бірдей қарау принципі қаржыны дәлме-дәл тең бөлу немесе әділетті түрде бөлу қағидасына негізделуі мүмкін.

Заңнама сайлауалды науқанға мемлекеттік қаржының әділетті, ашық, уақтылы және есепті түрде бөлінуін қамтамасыз етуі тиіс. Заңнамалық база мемлекет қаржысын бөлу кезінде биліктегі саясаткерлерге артықшылық берілмеуін қадағалауы шарт. Бұл науқанды мемлекеттік қаржыландыру «әділетті» формулаға негізделе алмайды дегенді білдірмейді. Алайда заңнамада мемлекеттік қаржыландыруға қатысты барлық ереже нақты айқындалып, мемлекеттік органдар бұл ережелерді қалауынша түсіндіре алмайтындай объектив талаптарға негізделуі шарт.

11.3. Сайлау науқанын жеке қаржыландыру

Бір жағынан жеке тұлғалардың кандидат немесе саяси партиялардың қорына жарна аударып, саяси науқандарға қатысуы саяси құқықтарды іске асыру болып саналады. Бірақ екінші жағынан бір тұлға немесе тұлғалар тобының

тым көп немесе шамадан артық жарна аударуы теріс әсер етуі мүмкін. Демек, заңнамадағы науқанды жеке қаржыландыруды реттейтін ережелер осы жайттарды назарға алып, мұқият ойластыруы керек.

Саяси науқанды жеке қаржыландыруды шектеуді мұқият талдап саралаған жөн. Бұл мәселеге келгенде, сол елдегі жағдайды ескерген жөн, өйткені кей елдер саяси пікір білдіру еркіндігі мен науқанға ақша аудару құқығын бірдей қорғайды. Бұл ретте кез келген шектеу қисынды болған жағдайда ғана қолданылғаны жөн. Әрі бұл шектеу саяси науқанға ақша аудару арқылы саяси пікір білдіру еркіндігі мен сайлау процесінің біртұтастығын қорғауы тиіс. Заң саяси науқанды жеке қаржыландыруға рұқсат етіп, жеке жарна сомасының қисынды шегін белгілеуі керек. Жеке жарналарға рұқсат етілуі керек, өйткені ЕАҚС саяси пікірталас еркіндігі «кез келген демократия жүйенің негізі», ал «сөз бостандығы заңнамалық органды таңдауда адамдардың пікір білдіру еркіндігін қамтамасыз ететін шарттардың бірі» екенін көрсеткен⁵⁶. Ал жарна сомасын «қисынға салып шектеу» түсінігін айқындағанда, белгілі бір елдегі түрлі фактор, сайлау түрі мен БАҚ-тағы жарнамен сайлауалды науқанның басқа материалдарына жұмсалатын шығынды ескеру керек.

Жеке тұлғалар жарна сомасы, оның мерзімі мен аудару тәсілін реттейтін заң ережелері мен ол ақпаратты ашу талаптарын сақтай отырып, қалаған кандидаттарына жарна аудару алуы тиіс. Заңда жеке қаржыны белгілі бір партия немесе кандидаттарға бағыттауға арналған ережелер болмауы керек. Айталық, жеке жарнаны тікелей саяси партия немесе кандидаттарға аударуға тыйым салып, оның орнына саяси партиялар мен кандидаттарға ақшаны белгілі бір формулаға сай бөліп беретін «мемлекеттік қорға» аударуға мәжбүрлейтін ережелер болмауы тиіс. Мұндай ережелер жарна аударушы жеке тұлғаларды өзі қалаған кандидаттарды ғана емес, сол кандидаттың қарсыластарын да қолдауға мәжбүрлейді. Жеке қаржыны қандай кандидатқа аударуды жеке тұлғаның өзі шешуі тиіс.

Сайлау науқанын қаржыландыру туралы заң ақшалай емес, заттай көмек көрсетуді де реттейді. Кандидат немесе саяси партияға тегін немесе арзандатылған бағамен тауар беру немесе қызмет көрсету заттай көмекке жатады. Заңнамада мұндай заттай көмектің бағасы қалай анықталатыны көрсетілуі шарт. Сонымен қатар ақшалай жарна аударуға қатысты құқықтық ережелер заттай көмек көрсетуді де реттеуі тиіс. Ерікті түрде аударылатын жарна сомасына шектеу қойылатын мемлекеттерде заттай көмек пен арзандатылған бағамен берілетін тауар немесе көрсетілетін қызмет сомасына да шектеу қойылуы тиіс. Мұндай

56 Bowman v. United Kingdom [«Боуман Біріккен Корольдікке қарсы» ісі] [GC], no. 24839/94, §§ 41-41, 10 February 1998.

жағдайда оның сомасын шектеу қызмет пен тауардың нарықтағы бағасына қарай анықталуы керек. Әйтпегенде, заттай көмек көрсету арқылы жарна сомасына қойылатын шектеуді айналып өту мүмкін болмақ.

Белгілі бір кандидат немесе саяси партияға тікелей қатысы жоқ тұлғалардың жарна аударуын реттеу – науқанды қаржыландыру саласындағы күрделі мәселенің бірі. Бұл тұлғаларды әдетте «үшінші тарап» деп атайды. Кейбір елдердің заңнамасы үшінші тараптың науқанға қатысуы, ақша жинау мен шығындарын реттейді. Үшінші тарап ақша аударудың орнына қоғамға тікелей ақпарат таратады. «Тәуелсіз шығын» немесе «тәуелсіз сөз сөйлеу» деп аталатын олардың қызметіне тыйым салынбауы тиіс. Пікір білдіру еркіндігі құқығына сәйкес, үшінші тарап саяси мәселелерге қатысты пікірін ашық айтуға және қаржыны еркін жинауға құқылы. Олардың қаржы жинау және бірнеше тәуелсіз науқанды қатар жүргізу еркіндігі шектелсе, онда мұндай шектеу заңды түрде негізделуі керек. Шектеу заңды негізге сай және демократиялық қоғамға қажет болғанда ғана қолданылуы тиіс⁵⁷. Алайда үшінші жақ науқан кезінде қаржы жұмсауға құқылы болғандықтан, жұмсалатын ақша сомасына шектеу қойылуы тиіс әрі ақпаратты ашу жөніндегі талаптар қойылуы шарт. Сайлау науқанын қаржыландыру мен ақша жұмсау жөніндегі ережелерде донорды жариялау талабы қамтылуы тиіс. Осы ережеге сәйкес, барлық тұлға, топ, ұйым мен үшінші тарап донор жөніндегі ақпаратты жариялауға міндеттеледі.

Кандидат немесе саяси партиялардың сайлауда жұмсайтын сомасына шектеу қою қаншалықты орынды деген мәселе де – науқанды қаржыландырудағы күрделі жайттардың бірі. Кей елдердің конституциясы сайлау науқанына қаржы жұмсау құқығын саяси пікірді еркін білдіру құқығымен бір қатарға қояды, ондай елдерде сайлау науқанына жұмсалатын шығынға шектеу қою проблемаға айналуы мүмкін. Өйткені мұндай жағдайда шығынды шектеу саяси пікір білдіру еркіндігін шектеу болып саналады. Алайда халықаралық озық тәжірибеге сүйенсек, шығынды қисынды межеде шектеуге жол беріледі. Өйткені мемлекет сайлаушылардың еркін таңдау құқығына нұқсан келтірмеуге және кез келген партия немесе кандидат атынан науқанға шектен көп ақша жұмсаудың арты демократиялық процестегі бұрмалауларға әкеп соқтырмауды қадағалауға міндетті⁵⁸. Оның үстіне шығынды қисынды межеде шектеу «тең ойын ережесін» сақтайды. Шығынды қисынды межеде шектеудің арқасында сайлаушыларға науқан туралы таратылатын ақпаратта бір ғана кандидатқа (ол кандидат өзінің науқанына ақша жұмсап, елдегі ақпарат ағынын бір өзі иемдене алғаны үшін) басымдық берілмейді⁵⁹.

57 Алдыңғы еңбекте.

58 БҰҰ-ның адам құқықтары жөніндегі комитеті, жалпы тәртіптегі № 25 ескертпе, 21-сілтемеде көрсетілген еңбек, 19-тармақ.

59 Саяси партия қызметін құқықтық реттеудің жетекші принциптері, 46-сілтемеде көрсетілген еңбек.

11.4. Есеп беру мен ақпаратты ашуға қойылатын талаптар және оны бұзғаны үшін жазалау

Есеп беру мен ақпаратты ашуға талап қойылмаған жерде науқан қаржысын реттеу тиімсіз болмақ. Заңнамалық база белгілі бір мерзім сайын кандидат немесе саяси партияны қолдауға түскен барлық жарна мен жұмсалған ақша жайлы есеп беруді талап етуі керек. Заңнамалық база есеп беру мерзімі сайлау науқанымен сәйкес келе ме, әлде ақша сайлау науқаны ресми басталғанға дейін жұмсалуды мүмкін екенін ескерсек, сайлау науқанынан тыс кезеңді де қамти ма, осыны нақты анықтауы керек. Сонымен қатар заң биліктегі жекелеген кандидаттар немесе саяси партиялардың мемлекеттік ресурстарды пайдалануы науқанға жұмсалған ақша ретінде есепке алынып, сайлауға түсушінің қорынан төленуі керектігін айқындауы тиіс.

Заңнамалық базада сайлау науқанының жарнасы мен шығыны жөнінде есеп жүргізетін мемлекеттік орган немесе ведомство нақты көрсетілуі керек. Сонымен қатар заңнамада қоғам бұл есепті қашан және қай жерде тексере алатыны нақты жазылуы шарт. Науқанның барлық есебін тиісті мемлекеттік орган тексеруі қажет. Заңнамалық базада науқан есептерін тексеруге өкілетті мемлекеттік орган мен есептерді тексеру параметрлері де көрсетілуі тиіс. Тексеріс кезінде белгілі бір партия немесе кандидатқа басымдық берілмеуі үшін барлық есепке тексерістің бірдей параметрлері қолданылуы керек.

Есепті өткізбей қою немесе қате мәліметпен өткізгені үшін нендей жаза қолданылатыны заңнамалық базада анық көрсетілуі шарт, сондай-ақ мұндай жаза заңбұзушылыққа сәйкес тағайындалуы керек. Мысалы, кандидаттар есептерінде қате мәлімет табылса, оларды соған бола сайлаудан шығарып тастауға болмайды. Кез келген қаржы санкциясы есепте кеткен қатенің түріне сәйкес қолданылуы керек. Шектен тыс санкциялар қолданылмауы керек, бірақ олар тиімді, тежеуші фактор ретінде жұмыс істеуі үшін қатаң сипатта болғаны жөн. Сонымен қатар заңда заңбұзушылық анықталған жағдайда прокурор, я болмаса сотқа қандай мемлекеттік орган немесе ведомство шағым түсіре алатыны анық көрсетілуі шарт.

Есеп беру талаптарын орындамау тәрізді науқанды қаржыландыру ережесін бұзғаны үшін қолданылатын санкциялар тиімді, заңбұзушылыққа сәйкес және тежеуші сипатта болғаны жөн. Қылмыстық жаза сайлау процесінің біртұтастығына нұқсан келтіретін ауыр заңбұзушылықтар анықталған жағдайда ғана қолданылғаны жөн.



OSCE/IFFER BOURGUIGNON

12.

Бақылаушылар

Ашық сайлау процесі – демократиялық сайлау өткізу үшін қажет стандарт. ЕҚЫҰ Копенгаген құжатының 8-тармағында сайлау процесінің ашықтығын қамтамасыз ету үшін халықаралық және аймақтық бақылаушылардың сайлауға қатысуы маңызды екені мойындалады. Заңнамалық база жергілікті және халықаралық бақылаушылар, БАҚ, саяси партия мен кандидаттар өкілдерінің сайлауға қатысуын қамтамасыз етуі керек. Сонымен қатар сайлауға үкіметтік емес ұйымдардан бақылаушылардың қатысқаны маңызды, олар сайлау процесін ашық ете алады. Сондықтан үкіметтік емес ұйымдардың бақылаушылары сайлауды бақылау үшін тіркелуге құқылы болуы тиіс. Үкіметтік емес ұйымдар мен қоғамдық ұйымдарды құру және олардың жалпы қызметін реттейтін заңдар сайлау процесін бақылау үшін ерекше құқықтық мәртебе алуды талап етпеуі керек.

Заңнамада бақылаушылардың тіркелуіне қойылатын нақты және объектив талаптар, оның ішінде тіркелу мерзімі, бақылаушыларды тіркейтін мемлекеттік орган, бақылаушы мәртебесін алуға қойылатын талаптар мен ол мәртебе қай уақытта қайтарылып алынатыны жазылуы шарт. Заңға сәйкес, бақылаушының құқықтары барлық жергілікті сайлау мен референдумда толықтай қорғалуы қажет. Сондай-ақ сайлау өткізетін орган бақылаушылардың құқығын бұзып, бақылаушыны сайлауға тіркеуден бас тартқан жағдайда, заңда бақылаушы шағымын тез қарап, жедел шешім шығарудың тәртібі қарастырылуы тиіс.

Бақылаушылардың құқықтары сайлау туралы заңда нақты жазылуы шарт. Бұл ретте бақылаушыларға сайлау процесін бақылауға мүмкіндік беретін жалпы ереже жеткіліксіз. Бақылаушылардың барлық деңгейдегі сайлау органдары мен сайлау процесіне қатысы бар мемлекеттік мекемелерге кез келген уақытта кіруге мүмкіндігі болуы тиіс. Сонымен қатар олар БАҚ, азаматтық қоғам мен саяси ұйым өкілдерімен және сайлаушылармен кездесе алуы керек. Заңда бақылаушылардың құжаттарды тексеру, жиналыстар мен барлық деңгейдегі сайлау шараларына қатысу, хаттамалар, шешімдер, кестелер мен барлық деңгейдегі сайлау құжаттарының көшірмелерін алуға да құқылы екенін көрсететін нақты және айқын ережелер болуы тиіс.

Бақылаушылар өз жұмысын алдын ала жоспарлап, атқара алуы үшін бақылаушы куәлігін сайлаудан ертерек алғаны жөн. Сайлау дауыс беруге дейінгі және онан кейінгі процесі қамтиды. Сайлауды сапалы бақылау сайлау күнгі дауыс беруді бақылаумен ғана шектелмейді. Бақылаушылардың дауыс беруді санау, дауыс санау нәтижесін шығару, сайлау органы мен соттарда барлық шағым мен апелляциялық шағымды қарау мен олар бойынша шешім шығару тәрізді бүкіл сайлау процесіне қатысуға құқығы болуы тиіс.

Сонымен қатар заңнамалық базада бақылаушы қандай процестерге қатыса алмайтыны нақты және анық жазылуы шарт. Мәселен, заңнамада бақылаушы дауыс беру мен дауысты санау процесіне тікелей қатыса алмайтыны, дауыс беруші қалай дауыс бергенін немесе беретінін анықтауға талпынбауы тиіс екені жазылады. Бақылаушының құқықтарын қорғау мен сайлау процесін тәртіпке сай өткізудің арасында баланс табу керек. Алайда бақылаушыға қиындық тудыратын және сайлау процесін бақылауға кедергі келтіретін кез келген талап мұқият зерттелуі керек. Әсіресе бақылаушыға «тұсау салып», бақылау процесінде қолға түсірген ақпаратты жеткізуге немесе жариялауға кедергі келтіретін кез келген ереже назарға алынуы тиіс.



OSCE/MATS LINDBERG

13.

Дауыс беру тәртібі

13.1. Жасырын дауыс беру

Жасырын дауыс беру – демократиялық сайлаудың стандарты. Осы стандарт ЕҚЫҰ-ның 1990 жылғы Копенгаген құжатының 7.4-тармағында баяндалып, сайлауда жасырын дауыс беру құқығы қамтамасыз етілуі тиіс екені жазылған. Сайлаушыларға өздерінің кімге дауыс бергені басқа азаматтарға жария етілмейтініне және бюллетеньді қалауынша белгілегені үшін құдалау мен қорқытуға ұшырамайтынына кепілдік берілуі қажет. Бұл үшін заң бюллетеньді қорғау мен бақылау механизмін (әсіресе сайлау учаскесінде дауыс беру кезінде) қарастыруы керек. Сонымен қатар сайлаушының қай бюллетеньді толтырғанын ешкім анықтай алмайты тиіс.

Сайлау учаскесі комиссияның мүшесі немесе басқа тұлға сайлаудан кейінгі дауыс санауды есепке алмағанда, сайлаушы белгілеген бюллетенді көруге, ұстауға және бақылауға мүмкіндігі болмауы тиіс. Алайда мүгедектігі бар сайлаушыға дауыс беруге көмектесетін ресми түрде өкілетті тұлғаға бұл шектеудің қатысы жоқ.

Заңда жасырын дауыс беру принципі сайлаушының құқығы ғана емес, сөзсіз міндеті екенін айқындайтын құқықтық ереже болуы тиіс. Бірақ кейбір елдер әлі күнге дейін «отбасылық» немесе «топтық» дауыс беру арқылы бұл талапты жиі аяқасты етеді. «Ашық дауыс беру» немесе кабинадан сырт жерде тұрып, басқа сайлаушылардың алдында дауыс беру арқылы сайлаушының кімге дауыс бергенін жария ету жасырын дауыс беру құқығын бұзу болып саналады. Сайлау заңнамасы әрбір сайлаушы бюллетені жасырын белгіленіп, жәшікке тасталуы керек екенін нақты көрсетуі керек. Сайлау органдарының лауазымды өкілдері жасырын дауыс беру принципінің аяқасты етілуіне жол бермеуі керек. Алайда жасырын дауыс беру мен дауыс беру құпиясын сақтау сайлаушылар мен өзге тұлғалардың сайлау учаскесінің сыртында жүргізілетін экзит-полдарға кімге дауыс бергенін жария ету құқығын шектеу немесе тыйым салу үшін қолданылмауы тиіс.

13.2. Сайлау учаскесінде жүруге рұқсат етілген тұлғалар

Заң өкілеттігі жоқ тұлғаларға сайлау учаскесінде жүруге тыйым салуы керек. Атап айтқанда, учаскелік, округтік және аумақтық сайлау комиссиясының құрамына кірмейтін мемлекеттік лауазымды тұлғалар сайлау учаскесінде жүріп, сайлау комиссиясы мен дауыс берушілерге кеңес немесе нұсқау бермеуі тиіс. Заңнама сайлау учаскесі мен сайлау өткізетін өзге органдардың ғимараттарында өкілеті жоқ тұлғалардың жүруіне анық тыйым салуы керек. Заңнамалық база дауыс беру, дауысты санау мен санақ қорытындысын шығару кезінде сайлау учаскелері мен сайлау органдарының ғимараттарында жүріп-тұра алатын тұлғалардың толық тізімін қамтуы мүмкін. Сайлаушылар мен бақылаушылар сайлау учаскесінде жүріп-тұруға өкілетті тұлғаларды оңай ажыратуы үшін олар заңда көрсетілгендей, өздерін анықтайтын белгіні тағып жүруі керек.

Полиция немесе қауіпсіздік қызметкерлері сайлау учаскесіне тек дауыс беру үшін немесе тәртіп орнату үшін ғана кіруі тиіс. Полиция немесе қауіпсіздік қызметкерлері сайлау учаскесіне тәртіп орнату үшін кіруі керек болса, онда олар учаскелік сайлау комиссиясының төрағасы немесе оның атынан өкілдік етуші тұлғаның өтініші бойынша ғана кіріп, өз міндетін атқарған соң, учаскеден бірден шығып кетуі тиіс.

13.3. Дауыс беру тәртібі

Дауыс беру процесін реттейтін тәртіп сайлаушының жеке басын анықтаумен жалған дауыс беруді болдырмайтын механизмдерді жеткілікті түрде қамтығаны жөн. Сөйте тұра дауыс беру тәртібі дауыс беру процесіне кедергі келтіретіндей

қыын немесе күрделі болмауы шарт. Дауыс беру тәртібі бюллетень мен дауыс беру материалдарының дауыс беруге дейін, дауыс беру кезінде және онан кейін сақталуын қамтамасыз етуі тиіс.

Жалпы алғанда, дауыс берушілердің басым бөлігі сайлау күні сайлау учаскесінде дауыс береді. Алайда мүгедектігі бар немесе сапарда жүрген кейбір сайлаушылар сайлау учаскесіне өздері бара алмауы мүмкін. Сайлау заңнамасында дауыс берудің балама әдістері – мерзімінен бұрын дауыс беру, пошта арқылы дауыс беру немесе сайлауға қатысуға септесетін «мобильді дауыс беру» жиі қолданылады. Алайда бұрмалау ықтималдығын барынша азайтып, сайлау процесінің біртұтастығын қамтамасыз ету үшін балама дауыс беруге қатысты ережелерді мұқият құрастырған жөн. Заңнама балама дауыс беру әдісін қолдану себепін айғақтайтын және балама әдіспен дауыс беретін сайлаушының жеке басын анықтайтын ережелерді қамтуы керек. Соңдай-ақ заңнамада сайлаушының бір сайлауда дәстүрлі және балама әдісті бірдей қолданып, екі мәрте дауыс беруіне жол бермейтін механизмдер болуы тиіс.

13.4. Мобильді дауыс беру

Сайлау заңнамасының мүгедектігі бар немесе басқа да салмақты себептерге байланысты сайлау учаскесіне келе алмайтын сайлаушыларға мобильді дауыс беруге (сайлау учаскесінен тыс) рұқсат етуі – қалыпты жағдай. Мобильді дауыс беруге рұқсат ету арқылы сайлаушыларға көмектесу принципі – игі іс. Алайда алаяқтықтың алдын алу үшін мобильді дауыс беру жөніндегі ережелер мұқият құрастырылғаны жөн.

Егер заңнамалық базада мобильді дауыс беруге рұқсат етілген болса, бұл процестің біртұтастығын қамтамасыз ететін қауіпсіздік шараларын жан-жақты қарастырған дұрыс. Мобильді дауыс беру ережелерінің аясында төмендегідей шаралар қамтылғаны жөн:

- Екі мәрте дауыс беруді болдырмау үшін сайлаушылардың жеке басын мобильді құрылғылар арқылы анықтау тәртібін қолдану керек. Мобильді құрылғымен дауыс беретін сайлаушы сайлау учаскесінде екінші мәрте дауыс бермеуі үшін сайлау учаскесінде жазба мұқият жүргізілуі керек. Сонымен қатар мобильді дауыс беру процесінде сайлаушының жеке басын анықтаудың қатаң тәртібі болуы тиіс;
- Мобильді дауыс беру сайлаушы учаскеге келіп дауыс бере алмайтын жағдайда ғана қолданылғаны жөн. Бұл факт әдетте учаскелік сайлау комиссиясына өтініш жазу арқылы расталады, ол өтініште сайлаушы сайлау учаскесіне неліктен келе алмайтынын түсіндіруі керек. Өтінішті сайлаушының өзі түсіруі керек, ал ол бойынша шешімді учаскелік сайлау комиссиясы заңда көрсетілген мерзім ішінде қабылдайды;

- Егер бақылаушылар санын практикалық себептерге (тікұшақпен жүру, т.б.) байланысты азайту керек болса, онда барлық бақылаушы мен олардың өкілдеріне дауыс берудің тасымалдау жәшігінің жанында жүруге рұқсат ету керек;
- Мобильді дауыс беруге алынған бюллетень саны мен артынша кері қайтарылған бюллетень саны барлық хаттамалар мен жазбаларда ресми тіркелуі міндетті;
- Дауыс берудің тасымалдау жәшіктерін қолданған сайлаушылар саны сайлау учаскесі хаттамасы мен одан жоғары деңгейдегі сайлау комиссиясының хаттамаларында жазылуы шарт. Бұл мобильді дауыс беру арқылы берілген дауыс саны қай аудандарда айрықша жоғары екенін анықтауға мүмкіндік береді. Ал бұл аудандарда негізінен сайлау учаскесіне өз бетінше барып дауыс бере алатын сайлаушылар тұрса, онда бұл бұрмалаудың белгісі болуы мүмкін;
- Мобильді дауыс беруді учаскелік сайлау комиссиясының кемінде екі мүшесі сайлау учаскесіне кіретін географиялық аумақта бірге өткізуі керек. Мобильді дауыс берудің басы-қасында жүретін сайлау комиссиясының екі немесе одан көп мүшесі бір партиядан болмауы керек. Әрі оларды учаскелік сайлау комиссиясына бір мекеме немесе бір тұлға тағайындамауы тиіс;
- Заңда мобильді дауыс беруге арналған бюллетеньдер қашан, қайда және қалай саналатыны, сондай-ақ олар сайлау учаскелеріндегі басқа бюллетеньдермен бірге санала ма, осы жағы анық көрсетілуі шарт. Сайлауға тіркелген бақылаушылар мобильді дауыс беруге арналған бюллетеньдерді санауға қатысуы тиіс.

13.5. Пошта арқылы дауыс беру

Көптеген елде бос бюллетеньді ұлттық пошта қызметі арқылы алдыртып, оны толтырған соң, пошта арқылы кері салып жіберуге рұқсат етіледі. Пошта арқылы дауыс беру мынандай логистикалық мәселелер тудыруы мүмкін: ұлттық пошта қызметіне тәуелділік, бюллетеньді басып шығару мен өңдеу, толтырылған бюллетеньдерді қорғау үшін әуелі кіші конвертке, артынша оны поштамен жіберілетін үлкенірек конвертке салу, сонымен қатар пошта арқылы бюллетень алатын сайлаушыларға түсіндіру жұмыстарын өткізу. Сондай-ақ бюллетеньді пошта арқылы сұратқанда, толтыратын бланкілерді басып шығару мен өңдеуге қатысты логистикалық мәселелер туындауы мүмкін. Алайда пошта арқылы дауыс берудегі ең басты мәселе – жасырын дауыс беру құқығын қамтамасыз ету. Өйткені пошта арқылы алатын бюллетеньді сайлаушы сайлау учаскесінен тыс, бақыланбайтын жерде толтырады. Сондай-ақ бюллетень сайлаушыға уақтылы, белгіленген мерзімде жеткенімен, сайлаушы толтырып, кері жіберген бюлле-

теньді пошта кешіктіруі мүмкін. Ондай кезде пошта кешіктіріп жеткізген бюллетеньді санау керек пе деген мәселе туындауы мүмкін. Пошта арқылы дауыс беруде жасырын дауыс беру құқығы бұзылуы мүмкін, заңнамалық база мұның алдын алмаса да, бұл үшін құқықтық жазаны қарастыруы керек. Сонымен қатар пошта арқылы дауыс беруде бұрмалау мен сайлаудың біртұтастығына нұқсан келтірудің алдын алатын басқа да құқықтық ережелерді заңнамаға қосуға болады.

Пошта арқылы дауыс берудің қауіпсіздігін арттыру үшін заңнамалық базаға төмендегідей ережелерді енгізуге болады:

Сайлаушы қандай жағдайда пошта арқылы дауыс беруге өтініш бере алатынын түсіндіретін анық және айқын ережелер болуы тиіс. Пошта арқылы дауыс беруді барлық сайлаушы пайдалана ала ма, әлде оған тек сайлау күні сайлау учаскесіне бара алмайтын сайлаушылар ғана жүгіне ала ма, заң осыны анық ажыратуы тиіс. Сондай-ақ заңда шетелде жүріп пошта арқылы дауыс беруге болатын-болмайтыны нақты көрсетілуі керек, өйткені мұндай жағдайда бұған ұлттық пошта қызметінен бөлек шетелдік пошта қызметі де тартылады;

- Пошта арқылы дауыс беруге өтініш жазбаша түрде беріліп, оған сайлаушының қолы қойылуы тиіс. Мұндай өтініш сайлау өтетін күннен әлдеқайда ертерек түсірілуі тиіс. Себебі пошта арқылы бюллетень сұратқан өтініштің түпнұсқасына күмән келтірген жағдайда, сайлау өткізуші орган сайлаушының қолы мен заң бойынша, жеке басын анықтайтын өзге де мәліметтерді тексеріп мақұлдауға уақыты жеткілікті болуы керек;
- Саяси партиялар мен кандидаттарға пошта арқылы дауыс беруге түскен өтініштер мен пошта арқылы дауыс берілген бюллетеньдермен жұмыс істеуге тыйым салынуы шарт. Мұндай бюллетень мен өтініштер тек сайлаушы, сайлау өткізетін органдар мен пошта қызметкерлеріне ғана қолжетімді болуы керек;
- Пошта арқылы дауыс берудің өтініш бланкісінде сайлаушы бұл таңдауды өз еркімен және жасырын түрде жасағанын растайтын сөйлем болуы керек;
- Сайлау органдары логистикалық талаптарды орындай алуы үшін бюллетеньдерді поштамен қайтарудың қисынды мерзімі бекітілгені жөн;
- Пошта арқылы дауыс берілген бюллетеньдерді сайлау органы санайтын болса, заң оларды пошта арқылы алдыртудың соңғы мерзімі, оның ішінде күні мен уақытын анық белгілеуі қажет. Сонымен қатар заңда қосымша материалдарды қосып жіберу немесе керісінше сайлаушының жеке басын анықтайтын құжаттар тәрізді талап етілген материалдарды жібермеу бюллетенді жарамсыз деп тануға себеп бола ма, сол жағы да анық жазылуы шарт;

- Заңда пошта арқылы алынған бюллетеньдер қашан, қайда және қалай салалатыны да анық көрсетілуі керек;
- Бақылаушылар пошта арқылы келген бюллетеньдерді тексеру мен санауды бақылай алуы тиіс.

13.6. Мерзімінен бұрын дауыс беру

Бірқатар ел дауыс берушілердің сайлауға қатысуына септесу үшін мерзімінен бұрын дауыс беруді өткізеді. Пошта арқылы дауыс беруден айырмасы, мерзімінен бұрын дауыс беру бақыланатын жерде өтеді. Бұл заңда көрсетілген белгілі бір мерзімнен бастап сайлаушылар арнайы мемлекеттік мекемеде дауыс береді, сол жердегі лауазымды тұлға жасырын дауыс беруді қамтамасыз етеді деген сөз. Мерзімінен бұрын дауыс беру сайлау комиссиясы немесе басқа мемлекеттік органда өте алады.

Мерзімінен бұрын дауыс беруге рұқсат етілген кезеңнің ұзақтығы мерзімінен бұрын дауыс беруді қолданатын әр елде әртүрлі болуы мүмкін. Мемлекет мерзімінен бұрын дауыс беруге бірнеше апта бөлуі мүмкін. Бірақ мерзімнен бұрын дауыс беруді сайлауға бір немесе екі күн қалғанда ғана өткізуге рұқсат ететін елдер бар.

Мерзімінен бұрын дауыс берудің қауіпсіздігін арттыру үшін заңнамалық базаға мынадай құқықтық ережелерді қосуға болады:

- Сайлаушы қандай жағдайда мерзімінен бұрын дауыс бере алатыны нақты жазлуы шарт. Заңда мерзімінен бұрын дауыс беруді барлық сайлаушы пайдалана ала ма, әлде оған тек сайлау күні сайлау учаскесіне бара алмайтын сайлаушылар ғана жүгіне ала ма, сол жағы нақты көрсетілуі керек;
- Мерзімінен бұрын дауыс беруге рұқсат етілген кезең бақылаушыларды тіркеу аяқталған соң ғана басталуы тиіс. Себебі бақылаушылар мерзімінен бұрын дауыс беру процесін бастан-аяқ бақылауы шарт;
- Мерзімінен бұрын дауыс беру аяқталған әр күні қатардағы сайлау учаскесінің хаттамасы тәрізді ресми хаттама толтырылуы керек. Онда сол күнгі сайлаушылар саны мен пайдаланылған және жарамсыз бюллетеньдер саны көрсетілуі керек;
- Мерзімінен бұрын өткен сайлаудың әр күні аяқталғанда, аузы жабылған дауыс беруге арналған жәшіктер, сайлаушылардың мәліметтері жазылған тізімдер, пайдаланылмаған бюллетеньдер мен сайлаудың бүкіл материалы қауіпсіз жерде сақталуы керек;

- Мерзімінен бұрын дауыс беруге қажет бюллетень саны мен оларды жеткізетін орындарды алдын ала белгілеп жоспарлау үшін, сайлаушыдан мерзімінен бұрын дауыс беруге жазбаша өтінішті сайлау органына тапсыруды талап ететін ережені қарастырған жөн;
- Заңда мерзімінен бұрын дауыс берудің бюллетеньдері қашан, қайда және қалай саналатыны әрі олар қатардағы сайлау учаскелерінің бюллетеньдерімен бірге немесе бөлек саналатыны анық ажыратылып көрсетілуі керек. Сайлауға тіркелген бақылаушылар мерзімінен бұрын дауыс берілген бюллетеньдерді санауға қатысуы керек.

Мерзімінен бұрын дауыс беру ұзаққа созылса, бұл сайлауды бақылаушы ұйымдар мен кандидаттардың сенімді өкілдерінің жүктемесі көбеюі мүмкін. Сонымен қатар мерзімінен бұрын дауыс беруді көп қолдану сайлауды бұрмалау ықтималдығын күшейтеді. Мерзімінен бұрын дауыс беру сайлау өткізуші органдарға артық салмақ жүктеп, сайлауды бақылаушылардың жұмысын қиындатып жіберуі мүмкін. Жоғарыдағы ұсыныстар мерзімінен бұрын дауыс берудің кемшіліктерін азайтуға көмектеседі.

13.7. Сенімхатпен дауыс беру

Кейбір елдерде дауыс беруші мүгедектігі бар болғандықтан немесе басқа негізді себептерге байланысты сайлау күні сайлау учаскесіне бара алмайтын болса, орнына дауыс беретін сенімді өкілді тағайындауға рұқсат етіледі. Алайда көптеген елде жасырын дауыс беру құқығы мен сайлаушының өз бетінше дауыс беру құқығы конституциямен қорғалғандықтан, сенімхатпен дауыс беруге рұқсат етілмейді. Сенімхатпен дауыс беруде түрлі заңбұзушылық болуы мүмкін, ал мәдени қағидаларды басты орынға қоятын кейбір қауымдастықтарда отбасы мүшелері өздерінің дауыс беру құқығын отағасына бере салып, отағасы бүкіл отбасы үшін қалауынша дауыс беруі мүмкін.

Пошта арқылы, мерзімінен бұрын және мобильді дауыс беру қолданылатын жерде сенімхатпен дауыс беру қажет екенін негіздеу қиын. Заңнамада сенімхатпен дауыс беру туралы ережелер бар болса, заңнамалық базаны талдайтын сарапшы жасырын дауыс беру принципіне нұқсан келіп, бұл заңбұзушылыққа жол ашуы мүмкін екенін ескертуі тиіс. Заңнамалық базаны талдайтын сарапшы сенімхатпен дауыс беруге балама дауыс беру түрлерін ұсына алады.

13.8. Әскери қызметкерлердің дауыс беруі

Заңнамалық база әдетте борышын атқарып жүрген әскери қызметкерлердің дауыс беру құқығына қатысты арнайы ережелерді қамтиды. Әскери қызметкердің дауыс беру құқығын қорғау маңызды болғанымен, заңнамадағы мұндай ережелер заңбұзушылықты, әсіресе офицерлердің әскерге шақырылған

сарбаздарға орынсыз ықпал ету мүмкіндігін барынша азайту үшін мұқият құрастырылуы керек.

Заңнамалық база көп жағдайда кез келген елдімекеннен шалғайда орналасқан әскери бөлімшелерде арнайы сайлау учаскесін құруға рұқсат етеді. Әскери бөлімше шалғайда орналасып, сол бөлімшеде сайлау учаскесін құрудан басқа жол жоқ болған күннің өзінде, заңнамада бұл айрықша жағдайда ғана жасалатыны және географиялық тұрғыдан мүмкін болса, әскери қызметте жүрген сайлаушылар қатардағы азаматтық сайлау учаскесіне барып дауыс беру керек екені жазылуы шарт.

Ал жергілікті сайлауға келгенде, әскери қызметкерлер әдетте өздерінің тұрғылықты жеріндегі сайлау округінде дауыс бергені жөн. Өйткені жергілікті билік өкілдерін сол аумақта уақытша жүрген, аумаққа еш қатысы жоқ сайлаушылар емес, сол жерде тұрақты түрде тұратын дауыс берушілер сайлауы тиіс.

13.9. Сайлаушыларға көмек көрсету мен бұрмалаудан қорғау арасындағы баланс

Сайлаушыларға көмек көрсету мен дауыс беру кезінде ықтимал бұрмалаудың алдын алу арасында баланс тапқан жөн. Егер заңнама мұқият дайындалмаса, дауыс берудің айрықша тәртібі арқылы сайлаушылардың арнайы тобына көмектесуді көздейтін ережелерді бірнеше мәрте дауыс бергісі келетін немесе осы ережелерге сай келмейтін азаматтар пайдаланып кетуі мүмкін. Сондықтан ондай құқықтық ережелерді құрастырғанда және оларға баға бергенде аса мұқият болған жөн. Дауыс берудің балама әдістеріне рұқсат етілген жағдайда, сайлау заңнамасын талдайтын сарапшылар заң бұрмалау мен заңбұзушылықтың алдын ала ма, жоқ па, соған зер салуы керек.



OSCE/ODIHR ESCHENBACH/HER

14.

Дауыстарды санау мен сайлау нәтижесін шығару кезіндегі ашықтық

14.1. Жалпы түсінік

Дауыстарды әділетті және шынайы санау – демократиялық сайлаудың түп негізі. ЕҚЫҰ-ның 1990 жылғы Копенгаген құжатының 7.4-тармағында осы стандарт баяндалады, осы бапта «дауыстар шын саналып, хабарлануы тиіс, ал ресми сайлау қорытындысы қоғамға жария етілуі керек» деп жазылған. Бұл

үшін бақылаушылар дауыстарды санау мен сайлау нәтижесін шығаруға толық қатысып, жеңімпаз анықталатын бүкіл процесс ашық болуы тиіс. Заңнамалық базада дауыстарды санау мен дауыс беру қорытындысын шығаруға жергілікті және халықаралық бақылаушылар, саяси партиялар мен кандидаттар, сондай-ақ БАҚ өкілдерін қатыстыруды реттейтін ережелер болуы тиіс.

Заңнамалық базада дауыстарды мандатқа айналдыратын формула нақты көрсетілуі керек. Сайлау межесі, квоталар мен сайлау формуласына қатысты барлық мәселе бүге-шігесіне дейін анықталуы тиіс. Сонымен қатар кандидаттардың бірдей дауыс алып қалуы, үміткер болудан бас тарту мен кандидат қазасы тәрізді айрықша жағдай да заңнамада қамтылуы шарт. Сондай-ақ заң қандай бюллетеньдер жарамды, ал қандайы жарамсыз болып танылатынын анық ажыратуы керек. Алайда бюллетеньнің жарамды екенін анықтайтын ережелер азаматтарды сайлау құқығынан негізсіз айыратындай аса қатаң сипатта болмауы шарт. Егер дауыс беруші бюллетеньге қандай да бір белгі қою арқылы өзінің қалауы айқын білдірсе, онда бюллетень жарамды деп танылып, есепке алынуы керек. Мысалы, егер сайлаушы бюллетеньде кандидат аты-жөнінің жанына белгі қоймай, кандидат атын дөңгелекпен қоршап белгілесе, онда бұл бюллетень жарамсыз болып танылмауы керек.

14.2. Бюллетеньдерді санау

Бюллетеньдер сайлау учаскесі немесе дауыстарды санау орталығында саналуы мүмкін. Заң бойынша, бақылаушылар бюллетень санауға қатыса алуы тиіс. Әрі заң сайлау өткізуші органдардың бақылаушылар жұмысына септесуін қамтамасыз етуі керек. Бюллетеньдер қолмен саналмай, санақта жаңа технологиялар қолданылса да заңнамалық база бюллетеньдердің қорғалатынына кепілдік беруі керек. Сондай-ақ бюллетеньдерді санайтын құрылғының аппараттық және бағдарламалық жүйесі жұмысының дұрыстығы мен дәлдігін тәуелсіз тексерістен өткізуді қамтамасыз ететін ережелер болуы шарт. Бюллетеньдер қолмен, механикалық немесе электронды тәсілдің қайсысымен саналса да, санақтың нақты, шынайы және сенімді өткеніне көз жеткізу үшін заңнамада тексеріс пен аудит тәртібі жазылуы тиіс. Сонымен қатар дауысты санау тәртібі, бюллетень жарамдылығын анықтайтын критерийлерге қарсы түскен шағымдарды тіркеудің тәртібі болуы тиіс.

Заңнамалық базада бақылаушылардың сайлау хаттамалары, санақ нәтижесі мен қорытынды нәтиже кестесінің көшірмесін ала алатыны немесе көшірмесін жасай алатыны анық көрсетілуі шарт. Сонымен қатар заң сайлау қорытындысы бекітілгенге дейін бұл ақпаратты қандай мемлекеттер органдар алуға құқылы екенін анық жазып көрсетуі керек. Хаттамалар мен дауыстарды санаудың қорытынды нәтижесі шығарылуы тиіс; олар тиісті сайлау органының ғимаратында қаламмен толтырылуы тиіс. Көзге көрінетін анық қателер мен кемшіліктер сайлау комиссиясының барлық мүшесінің көзінше түзетілуі шарт.

14.3. Сайлау қорытындысын шығару

Заңнамалық база бюллетеньдерді, дауыс беру нәтижесінің хаттамалары мен төменгі деңгейдегі сайлау органынан орташа және жоғары деңгейдегі сайлау органына сайлау нәтижесін шығару мен қауіпсіз жерде сақтау үшін жөнелтілетін өзге материалдарды жеткізудің мерзімі мен тәртібін анық және түсінікті тілмен баяндауы тиіс. Заңға сәйкес, әрбір нәтиже жиынтығындағы саңдар кесте немесе соған ұқсас тәсілмен берілуі тиіс. Бұл бақылаушыларға әрбір сайлау учаскесі мен барлық деңгейдегі сайлау қорытындысын шығаратын дауыстарды санау орталығындағы нәтижені дауыс беру аяқталғанша бақылауға мүмкіндік береді.

Дауыс беру нәтижесінің кестесінде пайдаланылған және пайдаланылмаған, жарамсыз және бүлінген бюллетеньдер саны мен әр саяси партия мен кандидатқа берілген дауыс саны тәрізді мәліметтер қамтылуы тиіс. Мерзімінен бұрын, пошта арқылы және мобильді дауыс беру қолданылса, онда мұндай балама дауыс берудің мәліметтері де жоғарыдағыдай топтастырылған жөн. Мәліметтерді осылайша талдап берудің арқасында бақылаушы нәтижені қадағалап қана қоймай, сайлау қорытындысын шығарғанда көрсеткіштер заңсыз өзгеріп кетсе, ықтимал бұрмалаудың қай жерде болғанын анықтай алады. Алайда мұндай жағдайда қандай ақпаратты жариялау қажеттігін ойластырған жөн, себебі бұл жасырын дауыс беру құқығына нұқсан келтіруі мүмкін (әсіресе балама дауыс беру тәсілдерін шектеулі сайлаушылар қолданған кезде).

Сайлау қорытындысын шығару процесінде сайлау өткізетін органдардың мемлекеттік органдардан бөлек болғаны маңызды. Сайлау заңнамасы сайлау қорытындысын шығаруға тек сайлау органдары мүшелерін қатыстырып, бақылаушыларға процесті қадағалауға рұқсат етуі керек.

14.4. Дауыстарды санау, сайлау қорытындысын анықтау мен сайлау қорытындысын жариялау

Заңнамалық база сайлау өткізетін органдар сайлаудың ресми қорытындысы бекітілгенге дейін дауыс берудің алдын ала немесе ішінара нәтижесін жариялай алатын-алмайтынын нақты көрсетуі шарт. Сайлау органдары дауыс берудің ішінара немесе алдын ала нәтижесін жариялауға құқылы болса, бұл сайлау процесінің ашықтығын арттыра түспек. Сондай-ақ кандидаттар мен партия штабтарының немесе экзит-полдың сайлаудың алдын ала нәтижесін жариялауы да сайлауды ашық ете түседі. Бұл сонымен қатар партия немесе кандидаттардың штабтарын жаңсақ мәлімдеме жасаудан құтқарып қалмақ. Егер сайлау нәтижесін сайлаудың ресми қорытындысы шыққанға дейін жариялауға рұқсат етілсе, онда заңнамалық база оны жариялаудың тәртібін реттеуі тиіс.

Заңнамалық базада сайлау хаттамалары, дауыс санау нәтижесінің кестесі мен дауыс санау парағы, сондай-ақ сайлау қорытындысын анықтайтын және оған әсер ететін шешім тәрізді барлық сайлау құжаты қоғам үшін ашық әрі қолжетімді

болуы керек деген ереже болуы тиіс. Учаскелік сайлау комиссиясы мен орташа және жоғарғы буындағы сайлау органдарын қоса алғанда, сайлау өткізетін барлық деңгейдегі органның сайлауға қатысты бүкіл құжатты жариялауы озық тәжірибеге жатады. Сайлау қорытындысы шыққан соң, дауыс санаудың кестесін ресми басылымдар мен өзге ақпарат құралдарында жариялауға болады. Сайлауға қатысқан тараптарға сайлаудың алдын ала және қорытынды нәтижесін электрон түрде беру немесе оларды интернетте жария ету озық тәжірибе болып саналады. Заңнамалық базада әрбір деңгейдегі сайлау учаскесі дауыстарды санау мен сайлау қорытындысын жарияласын деген талап болмаса, бұл бұрмалауға әкеп соқтыруы немесе бұрмалау ықтималдығын арттыруы мүмкін.

14.5. Сайлау қорытындысын бекіту мен сайлаудан кейінгі процедуралар

Заңнамалық базада сайлау қорытындысын шығарудың соңғы мерзімі мен сайлау қорытындысын ресми жариялау, сайланған кандидаттарға олардың өкілеттілік мерзімін хабарлау тәрізді сайлау қорытындысын шығарудың тәртібі анық көрсетілуі шарт. Сонымен қатар заң дауысты қайта санау және белгілі бір немесе бүкіл сайлау учаскелерінде қайта сайлау қандай жағдайда өтетінін тізуі керек. Заңда дауыстарды қайта санау мен қайта сайлау өткізуге кімдер өтініш түсіре алатыны, ондай өтініштерді түсіру мерзімі мен өтініш түсіру тәртібін түгел көрсетілуі керек. Сонымен қатар заңда мұндай өтініштерді қарау мерзімі, дауыстарды қайта санау мен қайта сайлау өткізу мерзімі және оның тәртібі жазылуы шарт. Бюллетеньдерді бастапқы санау кезіндегі ашықтық дауыстарды қайта санау кезінде де сақталуы тиіс.

Заңнамалық базада сайлау қорытындысына қарсы шағым түсіру мерзімі аяқталғанша, барлық бюллетень мен сайлау материалдарын қауіпсіз жерде сақтауды талап ететін ереже болуы тиіс. Сондай-ақ заңда сотқа шағым түсіру мерзімі аяқталғаннан кейін сайлау органдарының қызметкерлері бюллетеньдер мен сайлау материалдарын қандай мерзім ішінде жою керегі және ол қандай жолмен жасалатыны жазылуы шарт. Алайда заң дауыс беру нәтижелері жөніндегі хаттамалар тәрізді кейбір сайлау материалдарын зерттеу, оқу-ағарту мен тарихи мақсат үшін жоймай, сақтап қоюды талап етуі мүмкін.

14.6. Жеке қауіпсіздікке қатысты айрықша жағдай

Төтенше жағдайда сайлау учаскесіндегі сайлау нәтижесін жариялау дауыс берушілердің немесе сайлау комиссиясы мүшелерінің жеке басына қауіп төндіруі мүмкін. Сайлау зорлық-зомбылық конфликтісінен кейін, қоғамда зорлық-зомбылықтың қайталану ықтималдығы жоғары шиеленісті кезеңде өтсе, ондай қауіп төнеді. Бұл ретте заңда адам өміріне қауіп немесе зиян келтіруі мүмкін оқиғаның алдын алу үшін төтенше және тұрақсыз жағдай кезінде қолданылатын шектеулі айрықша жағдайлар қарастырылуы мүмкін.



OSCE/JURIDIC GUNNARSQOTTIR

15.

Дауыс беруде жаңа технологияларды қолдану

15.1. Жалпы түсінік

Мемлекет сайлау кезінде дауыс берудің жаңа технологиясын қолданатын болса, онда бұл сол елдің заңнамалық базасында тиісінше реттелуі тиіс. Заңнамалық базада электрон дауыс беру, дауыс санау мен сайлау қорытындысын шығаруда ақпараттық технологияларды қолданудың тәртібі мен талаптары анық жазылуы шарт. Дауыс берудің жаңа технологияларын қолдануды басқа заңдар да, айталық, жеке мәліметтерді қорғау туралы заң да реттеуі мүмкін. Сайлау заңнамасын талдайтын сарапшы осы заңдармен қатар, дауыс берудің жаңа технологияларын

қолдануға қатысты сотқа түскен шағымдар мен ол бойынша шыққан шешімдерге де зер салғаны жөн.

Біріншіден, дауыс берудің жаңа технологиясын қолдануды сайлау туралы негізгі заң реттеуі мүмкін, не болмаса заңнамалық база жалпы ережелерді ғана қамтып, орындауға міндетті ережелерді сайлау өткізу органдары қабылдауы мүмкін. Соңғы нұсқа қолдануға жеңіл әрі тиімді, әйтсе де онда технологиялар сайлау тәртібіне бейімделудің орнына керісінше, сайлау тәртібі технологиялар қажеттігіне бейімделіп кетуі мүмкін. Оның үстіне дауыс берудің жаңа технологиялар жүйесін енгізу процесінде уақыт тапшы болса, қорғаныс механизмдері мен кепілдіктерді айналып өтуі ықтимал.

Екіншіден, сайлау заңнамасы жасырын дауыс беру, заң алдындағы теңдік, ашықтық, жан-жақтылық, ашықтық пен есептілік принциптерін нақты анықтап, қамтығаны жөн. Заң алдындағы теңдік пен жасырын дауыс беру көптеген елдің конституциясында жазылған. Осы принциптер дауыс берудің жаңа технологиялары жүйесінде сақталуы үшін арнайы ережелер керек болса, онда мұндай ережелерді сайлау заңнамасына қосқан жөн. Бюллетеньмен дауыс беруде сайлау құқығына кепілдік беріледі. Олай болса, дауыс берудің жаңа технологияларына қатысты заңнамада да сайлау құқығына кепілдік беруі керек. Дауыс берудің жаңа технологиясында дауыс берудің бөлек тәсілі қолданылғанына қарамастан, дауыс беру құқығына қатысты негізгі принциптер толық сақталуы қажет. Заңнамалық базада бұл нәрсе анық, нақты және айқын жазылуы тиіс.

Дауыс берудің жаңа технологиясы барлық жағдайда ашық, тиімді және объектив түрде қолданылуы үшін құқықтық ережелер технологиялық процестерді нақты, дәл және дұрыс сипаттауы керек. Заң мұндай жүйені тасымалдау, орнату, іске қосу, жұмыс істеу, тоқтату мен біржолата істен шығару, сондай-ақ сақтау, дауыстарды санау мен қорытындыны шығару тәрізді баптарды реттеуі тиіс. Айта кететіні, бұл мәселені қағаз бюллетеньмен дауыс беруде реттеу қиын, ал жаңа технологиялармен дауыс беруді реттегенде тіпті күрделі мәселеге айналуы мүмкін. Заңда қағаз бюллетеньмен дауыс беруде бюллетень жарамдығын анықтайтын талаптар бар, дәл сол сияқты ДБЖТ жүйесі бұзылып, істен шығып қалса, электрон бюллетеньнің жарамдылығын анықтайтын талаптар қамтылуы керек. Сонымен қатар сайлау заңнамасында ДБЖТ жүйесі дауыстардың шынайы және әділетті саналуын қалай қамтамасыз ететінін де жазылғаны абзал. Яғни ДБЖТ жүйесі нәтижесінің үстінен сотқа шағым түсетін болса немесе аудит жүргізілсе, ДБЖТ жүйесі электрон бюллетеньді тексере алуы тиіс. Яғни ДБЖТ жүйесі сайлаушы дауыс беру кабинасынан шықпай тұрып тексере алатын қағаз құжатты шығаруы тиіс. Осының арқасында сайлаушы өзінің дауысы дұрыс жазылғанына көз жеткізе алады. Дауыс беру аяқталған соң, кездейсоқ іріктелетін айтарлықтай көп сайлау учаскесінде міндетті аудит жүргізу – негізгі принциптердің бірі. Сонымен қатар сотқа шағым түссе немесе дауысты қайта санау қажет болған кезде, өзге сайлау учаскелерінде де аудит жүргізілуі мүмкін.

Сайлау заңнамасы ДБЖТ жүйесін қаншалықты, қандай дәрежеде бақылауға болатынын да реттеуі тиіс. ДБЖТ жүйесіне қолжетімділікті сайлау заңы қаншалықты реттеуі тиіс, ол толық қолжетімді болуы керек пе, әлде «ашықтықтың ең төменгі шегін» қамтамасыз ететін белгілі бір аспектілер ғана қолжетімді болуы шарт па дегенге түрлі пікір бар. Қолжетімділік ДБЖТ-ны салыстырмалы түрде тестілеу (яғни мамандар тексерістің алдын ала әзірленбеген әдістемесіне жүгінбей-ақ жүйенің кемшіліктері мен әлсіз тұстарын анықтауға тырысуы) немесе техникалық-экономикалық негіздеме, сатып алу туралы материалдар, қолданушыға арналған нұсқаулық, бағалау мен сертификация себептері, бастапқы код пен жүйенің электрон журналы тәрізді жобаның ең бастапқы құжаттарын талдау арқылы қамтамасыз етілуі мүмкін. Қайткен күнде де, бақылаушылар, кандидаттар мен саяси партиялар ДБЖТ-ға қолжетімділікке қатысты қандай құқығы бар екенін білуі үшін сайлау заңнамасында осының бәрі бүге-шігесіне дейін көрсетілуі керек.

Сайлау заңнамасы мен нормативті құжаттарда есептілік принципі де қамтылуы тиіс. ДБЖТ жүйесі мен оның бөлшектері жекеменшік компаниялардан алынатын болса, онда заңнама оны жеткізуші компаниялардың жауапкершілігін нақты белгілеуі тиіс. Өйткені заңнамада ондай компаниялардың ДБЖТ жүйесіне қатысты міндеттемелерді орындамаған жағдайда, оларға қарсы қолданылатын іс-шаралар қарастырылуы тиіс. Жекеменшік жеткізуші компаниялар сайлау процесіне толықтай жауапты сайлау органдарының ешбір функциясын мойнына артпауы керек. Сол сияқты сертификаттау және басқа органдар заңнамадағы міндетін орындап, есеп беруге міндетті.

Заңнамада ДБЖТ-ның қауіпсіздігі, ДБЖТ жүйесіне шабуыл жасаған үшін қылмыстық қудалау мен тиісті жазалау қоса қамтылғаны жөн. ДБЖТ жүйесіне шабуыл жасағаны үшін қылмыстық жазалау компьютер жүйесі мен электрон желіні қорғайтын қылмыстық заңнамада да жазылған болуы мүмкін. Алайда сайлау заңнамасының ДБЖТ жүйесіне шабуыл жасауға қатысты арнайы ережелерді қамтығаны орынды.

Сотқа шағым және апелляциялық шағым түсіру тәртібін реттейтін құқықтық ережелерге де мән берілгені жөн. Заңнамалық база дауыс беру мен дауыс санауда жаңа технологияларды қолдану, сертификаттау тәрізді процестің басқа элементтеріне қатысты немесе ДБЖТ жүйесі дұрыс жұмыс істемесе, шағымдану мен сотқа арыз түсіру мүмкіндігін қарастыруы керек. ДБЖТ жүйесі сайлау нәтижесін тез анықтаса да, бұл шағымдану мүмкіндігіне әсер етпеуі тиіс әрі заң осы құқықты ескере отырып, шағымдану мерзімін белгілеуі тиіс.

Сайлау нәтижесімен келіспей, сотқа шағым түскен жағдайда, дауыстарды қайта санау мен қайта санауға қандай орган бұйрық беруге өкілетті екенін анықтайтын нұсқаулық болғаны жөн. Шағымда ДБЖТ-дан дауыс беру нәтижесіне әсер етуі мүмкін ақау немесе оның істен шыққанын растайтын дәлел болса, онда дауыстар қайта саналауы мүмкін.

Тоқетері, ДБЖТ туралы заңнама мәліметтерді қорғауға қатысты нормаларға сай болуы тиіс. ЕҚЫҰ-ның 1991 жылғы Мәскеу құжатының 24-тармағы жеке өмірге қол сұқпау құқығын мойындайды. Бұл әсіресе интернет арқылы дауыс беру тәрізді сайлаушының жеке басын анықтауы мүмкін технологиялық қосымшаларды қолданғанда маңызды.

ДБЖТ-ны қолдануға қойылатын ең төменгі талаптарды есепке алмағанда, заңнамада мынандай нақты мәселелер қамтылуы тиіс:

- Бақылаушы, кандидаттар мен саяси партияларға ДБЖТ қандай дәрежеде қолжетімді болмақ;
- Дауыстарды тексеру мен қайта санау тәртібінің кезеңдері;
- Сотқа шағым түскен жағдайда дауыс беру нәтижесін анықтауда сайлаушы тексере алатын қағаз бюллетень басымдыққа ие екені;
- Өндіруші, сертификаттау органдары мен тасымалдаушылардың келісімшарт міндеттемелерін анықтау;
- Сайлау өткізу органдары мен мемлекеттік лауазымды тұлғалардың есеп бетіні туралы ереже;
- ДБЖТ-ны теріс мақсатта қолданған жағдайда қылмыстық жазалау;
- ДБЖТ-ны пайдалануға қатысты сотқа шағым және апелляция түсіру;
- Мәліметтерді қорғау.

Жоғарыдағы мәселені қарастырғанда техникалық мамандарға ғана емес, қарапайым азаматтарға түсінікті терминдер мен анықтамалар қолданылуы тиіс. Әсіресе ДБЖТ жүйесін енгізген соң, сайлауға дейін және сайлау кезінде сотқа шағым түсетін болса, терминдер мен анықтамалардың түсінікті тілмен жазылуы өте маңызды болмақ.

15.2. Мәліметтерді автомат өңдеуде қолданылатын деректерді қорғау ережелері

Сайлауда электрон технологиялар кеңінен қолданыла бастағандықтан, сайлаушылардың жеке мәліметтерін қорғаудың маңызы арта түсті. Жеке мәліметтерді автоматты өңдеуде жеке тұлғаның мәліметтерін қорғау мен жеке өмірге қол сұқпау құқығынан бөлек, басқа да арнайы стандарттар сақталуы тиіс. Заңнаманы талдайтын сарапшы құқықтық ережелер мәліметтерді автоматты өңдеудің стандарттары мен жеке өмірге қол сұқпау құқығына қаншалықты сай келетінін анықтауы керек.

Жеке мәліметтер – тұлғаның жеке басын анықтай алатын немесе анықтап беретін ақпарат. Автомат өңдеуге мынандай толық немесе жартылай автоматты түрде орындалатын операциялар жатады: мәліметтерді сақтау, оларды талдау, өзгерту, өшіру, қалпына келтіру және тарату. Жеке мәліметтерді автоматты түрде өңдеу төмендегі процестерге сай болуы тиіс:

- Ұлттық заңнамада жеке мәліметтерді автоматты өңдеуді реттейтін жеке мәліметтерді қорғау жөніндегі ережелер болуы шарт;
- Жеке мәліметтер тиісті тұлғаның келісімімен нақты, ашық, заңды және белгілі бір мақсатпен ғана алынады;
- Өңделетін жеке мәліметтер дұрыс, сәйкес, орынды және қажет болса барынша жаңа болуы тиіс. Толық емес немесе бұрыс мәліметті толықтыру, түзеу, бұғаттау немесе өшіру үшін қажетті шаралар қолға алынуы тиіс;
- Жеке мәліметтер қандай мақсатпен жиналса, сол мақсатта ғана өңделуі тиіс. Ал оны бір мақсатпен жинап, мүлде басқа мақсатта өңдеуге болмайды. Қажет жеке мәліметтер ғана өңделеді, одан артық мәліметтер өңделмейді;
- Сотталу, саяси көзқарас, діни және басқа сенім, денсаулық, жыныстық бағдарға қатысты жеке бастың құпия мәліметтерін ұлттық заңнама құпия түрде сақтауға кепілдік бермесе, автомат өңдеуге болмайды;
- Жеке мәліметтерді кездейсоқ немесе заңсыз жою немесе жоғалту, сондай-ақ заңсыз қолға түсіріп, өзгертіп, таратудан қорғау үшін қауіпсіздік шаралары қолға алынуы тиіс;
- Жеке мәліметтер қажет мерзімнен артық уақыт сақталмайды;
- Сайлаушылар жеке мәліметтер, электрон мәліметтер базасы, ол базадағы жеке мәліметтердің түрі және оны кімнің бақылайтыны жөнінде хабардар болуы тиіс.
- Әр адам өзінің мәліметі электрон мәліметтер базасында сақталатынын білуге құқылы. Мұндай мәлімет сайлаушыға түсінікті түрде, қисынды мерзім аралығында, артық шығынсыз және кешіктірілмей берілуі тиіс.
- Егер адамның жеке мәліметі нақты емес немесе заңға қайшы жолмен өңделген болса, онда әр адамның оны өшіруге немесе жоюға құқығы бар.
- Егер жеке мәліметтерді түзеу немесе жою жөніндегі өтініш негізді бола тұра, орындалмаса, онда әр адамның құқықтық көмекке жүгінуге құқығы бар;

- Ұлттық заңнама осы негізгі принциптер бұзылған жағдайда, тиісті жазалау мен қорғау жөніндегі ережелер болуы тиіс;
- Осы базалық принциптердегі кез келген шектеу мен айрықша жағдай адам құқықтарын шектеу мен айрықша жағдай тәрізді демократиялық қоғамдағы негізгі құндылықтарды қорғау қажет болғанда ғана қолданылады.

Сайлау процесіндегі кез келген жаңа ақпараттық технология пайдаланылғанда, деректерді қорғаудың жоғарыдағы принципі сақталып, қолданылуы тиіс. Технологиялық дамуға ілесу үшін халықаралық құжаттар қайта қарастырылып тұрады, соның арқасында жоғарыдағы принциптер де дамып жатыр. Сарапшы құқықтық реттеудің осы саласына мән беріп, мәміле органдары мен Еуропаның адам құқықтары жөніндегі сотының жеке өмірге қол сұқпау құқығына қатысты шығарған шешімдеріне зер салуы керек.



OSCE/BERNHARD KNOLL

16.

Сайлау құқығын қорғау

16.1. Жалпы түсінік

Заңнамалық база дауыс берушілерді тіркеу, саяси партиялар мен кандидаттарды тіркеу, мемлекеттік ресурстарды бөлу мен БАҚ-қа қолжетімділік, сайлауалды науқан, дауыс беру, дауыстарды санау, сайлау қорытындысын шығару мен жариялауды қоса алғандағы сайлаудың барлық сатысында сайлау құқығын қорғайтын барлық тиімді шара мен құқықтық қорғауды қамтамасыз етуі тиіс⁶⁰. Сайлау және

60 Қосымша ақпарат үшін Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System [ЕҚЫҰ аймағында сайлауға қатысты дауларды шешу: сайлау дауларын бақылаудың стандарт жүйесіне көшу], Warsaw, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2000, <http://www.osce.org/odihr/elections/17567>.

сайлану құқығы нұқсан келген жағдайда, қорғалуы тиіс адам құқықтарының бірі. Дауыс беру және басқа да сайлау құқықтары сайлауға дейін, сайлау кезінде және онан кейін де қорғалуы тиіс. Осылай сайлаудың заңнамалық базасы сайлау құқықтарын жеткілікті деңгейде қорғайтын ережелерді қамтуы керек⁶¹.

Сайлау заңнамасы сайлау құқықтарын қалай қорғайтынын көбіне-көп әкімшілік органдар, соттар мен сот жүйесіндегі шағымдарды қарау тәртібін реттейтін жалпы жүйе анықтайды. Демек, әртүрлі сайлау жүйесі тәрізді, әр елде сайлау құқығын қорғайтын заңнамалық база әртүрлі болмақ.

16.2. Әкімшілік және сот ісін жүргізудегі ашықтық

Сайлау органдарының да, соттардың да шағым мен апелляциялық шағымды қарауы, ол бойынша шешім шығаруы ашық және қоғам үшін қолжетімді болуы тиіс. Сайлаушылар мен кандидаттар азаматтардың сайлауда өз еркін білдіруі құрметтелетініне көз жеткізуі үшін шағым мен апелляцияны қарау мен ол бойынша шешім шығару ашық өтуі тиіс. Ашықтық қоғамның шешім шыққан істер мен құжаттарға қол жеткізуін ғана емес, ол шешімді қабылдауға негіз болған себептерді түсіндіруді талап етеді. Былайша айтқанда, бұл шешім негізсіз емес, нақты және заңды негізге сүйеніп қабылданғаны көрініп тұруы тиіс.

16.3. Процестер мен шешімдердегі бірізділік және жүйелілік

Заңнамалық база шағым және апелляциялық шағым түсірудің нақты және түсінікті тәртібін қамтуы шарт. Ол тәртіпте әрбір деңгейдегі сайлау органы мен әрбір деңгейдегі сот жүйесінің рөлі анықталуы тиіс. Процесс пен шешімдердің бірізді мен жүйелі болуын қамтамасыз ету үшін заңнамалық база бір шағымды бірнеше жерге қаратудың алдын алуы керек. Бұл сайлауға қатысты дауларды шешіп, сайлау құқықтарын қорғау үшін тұрақты сот және әкімшілік тәжірибені қалыптастыру үшін керек. Заңнамалық база қай органдар бірінші сатыдағы орган ретінде фактілерді анықтайтынын, ал қай органның апелляциялық шағымдарды қарайтынын айқындауы керек.

16.4. Шағым түсіру және қорғану құқығы

Заңнамалық базада сайлаудағы заңбұзушылықтарға қатысты сайлау органдары мен соттарға кімдердің шағым түсіре алатыны анық жазылуы керек. Заңнамалық база бойынша әрбір кандидат, саяси партия, сайлаушы сайлау құқықтары

61 ДИАҚБ сайлауға қатысты дауларды шешудің стандарттары мен озық тәжірибесін жан-жақты қамтыған шолуды жариялады. Бұл құжат Қосымша мен 60-сілтемеде көрсетілген. Бұл жарияланымда тиісті мәселелер талданады әрі мұны сайлау құқығын қорғау мәселесін қарастырып, сайлау заңнамасын талдайтын сарапшылар қолдануға тиіс. Бұл тарау сайлау құқығын қорғау үшін заңнамалық базаға енгізілген ережелерді қамтиды.

бұзылған жағдайда құзырлы органға шағымдануға құқылы болуы тиіс. Сайлау құқығын қорғау тек саяси партиялар немесе кандидаттар сияқты шектеулі топтарға ғана өтіп кетпеуі үшін, ондай ережелер мұқият құрастырған жөн.

16.5. Шағым түсіру мерзімі

Сайлау нәтижесі шыққанға дейін сот істері мен шағым қарауды созып жіберудің алдын алу үшін шағым түсірудің мерзімі анықталуы тиіс. Алайда ол мерзім заңды шағым бойынша әділетті шешім шығаруға кедергі келтіретіндей қысқа болмауы керек. Мысалы, шағымданушы өзіне байланысты емес себептермен шағымды уақтылы беріп үлгермесе, шағым түсірудің қысқа мерзімі әділетсіздікке немесе сайлаушылардың еркін білдіру құқығына нұқсан келтіруі мүмкін. Сондықтан шағымданушы заңбұзушылық туралы хабардар бола алмаған кезеңді есепке ала отырып, әділетті сот пен қоғам мүддесі үшін айрықша жағдайда шағым түсіру мерзімін ұзартудың заңды мүмкіндігін қарастыруы керек.

16.6. Шағым бойынша жедел шешім шығару

Заң сайлау органы немесе соттың шағымды жедел қарап, шешім шығаруын талап етуі керек. Көптеген құқықтық жүйе «сот әділдігін кейінге қалдыру сот әділдігін болдырмаумен парапар» деген қағидаға сүйенеді. Құқықтық қорғау тым кеш берілсе, оның пайдасы шамалы. Мысалы, сайлау органы кандидатты тіркемей қойса, ал сот бұл шешімнің күшін сайлаудан кейін бір-ақ жойса, сайлау өтіп кеткендіктен, мұның пайдасы шамалы болмақ.

Кейбір шағымдар қысқа мерзімде қаралуы мүмкін. Алайда кейбір шағымдарды қарау ұзақ уақытқа созылуы мүмкін. Осылай шағым қарау мерзімі сайлау органы немесе соттың деңгейі, шағым түріне қарай белгіленуі керек. Шағым бойынша шешім шыққан бетте, оның көшірмесі шағымданушы мен барлық мүдделі тараптарға тез арада берілуі тиіс.

16.7. Дәлелдемелер мәселесі

Сайлауға қатысты даудың көпшілігінде дәлелдер мәселесі туады. Істі қарауда қандай дәлелдер қабылданатыны маңызды мәселе, өйткені дәлелдер мәселесінде жеңген тарап көбіне-көп сайлауға қатысты даудың жеңімпазына айналды. Заңнама дәлелдер мәселесі мен ол бойынша нұсқауларды сайлауға қатысты дау туындағанға дейін қарастыруы керек. Өйткені дауға қатысушы тараптар сол дауды шешуде қандай дәлелдер негізді деп қабылданатынын білуі қажет.

Белгілі бір сайлау учаскесінің хаттамалары сайлауға қатысты дауда «кесімді» дәлел ретінде қарастырылуы керек пе, әлде сот басқа дәлелдермен бірге қарастыратын дәлелдің бір түрі болып санала ма деген мәселе жиі көтеріледі. Әсіресе сайлау заңнамасында «сайлау учаскесінде «жазбалар кітабы» немесе соған ұқсас

құжаттар толтырылады» деген ереже болса, жоғарыдағы мәселе туындайды. Бұған қатысты көп пікірдің бірі мынаған келіп саяды: дәлелдерге қатысты қатаң талап қойылуы керек, егер заңбұзушылық «жазбалар кітабында» тіркелмесе, онда шағымданушы тиісті құқықтық қорғауға жүгіне алмайды. Осы көзқарасқа салсақ, сайлау комиссиясы немесе сайлау учаскесінде дауыстарды санау мен сайлау қорытындысын шығару кезінде кеткен қателер мен заңбұзушылыққа қатысты айқын дәлелдерді сотқа ұсынуға болады. Алайда «жазбалар кітабында» мұндай қате мен заңбұзушылық тіркелмей қалса, онда сот мұндай дәлелдерді қабылдамай тастайды⁶².

Бұл шағымды қабылдамай тастаудың тиімді жолы болғанымен, ол формалистік әдіс әрі сайлау құқығын қорғау жөніндегі талаптарды орындамауға әкеп соқтыруы мүмкін. Ал бұдан тиімдірек тәсілге сүйенсек, заңнамалық база сенімді және сайлаушылар мүддесі мен сот әділдігін барынша қамтамасыз етуге жағдай тудыратын кез келген дәлелді назарға алуды талап етуі керек. ЕАҚС сайлауға қатысты дауларды қараған кезде «формализмге» қарсы шешімдер қабылдаған:

«Шағымданушының кейінгі апелляция шағымдары [...] да дұрыс қаралмаған. Атап айтқанда, екі сот та шағымданушы түсірген арыздың мән-мазмұнын тексеруден бас тарту үшін тым формалистік себептерге сүйенген. Мысалы, шағымданушы бақылаушылар жауаптарының тиісті түрде куәландырылған көшірмесін тіркемеген немесе кассациялық шағымға ОСК-ға расында шағым түсіргенін растайтын құжаттарды ұсынбаған. [...] Алайда осы істегі барлық жағдайды негізге ала отырып, Сот мұндай қатаң және тым формалистік тәсілді Конвенцияға сай емес деп тапты.

Бұл ретте Сот Венеция комиссиясының «Сайлау өткізуде ұсынылатын озық тәжірибе мен нормалардың жиынтығы» сайлауға қатысты шағымдарды қарап, оны қарауға алу жөнінде шешім шығарғанда артық формализмнен аулақ болуды еске салады»⁶³.

Заңнамалық база сайлау дауларын шешуге қатысты дәлелдердің қандай стандарттарын қарастырса да, заң сайлауға қатысушылар белгілі бір дәлелдердің түрін сақтамай қалса немесе сайлау учаскелеріндегі журнал, хаттама мен ресми қағаздарға тиісті жазбалар мен шағым жазылмай қалса, мұның нендей

62 Кейбіреулер мұндай шектеуді сайлау учаскесінде толтырып, кандидаттар тізімі мен оған берілген дауыс саны жазылатын кесте түріндегі хаттамаларға қатысты қолданады. Кейбіреулер сайлау өткізетін органдардың хаттамалары олардың шешімдері немесе актілері емес, жай ғана математикалық есептеу, ал математикалық есептеу сотқа шағым түсіруге негіз бола алмайды деп есептейді. Осындай көзқарасты ұстанатындар қарсылық хаттамада жазылып көрсетілмесе, бұл хаттаманың үстінен сотқа шағым түсіру құқығынан айырады деп санайды.

63 Aliyev v. Azerbaijan [«Әлиев Әзербайжанға қарсы» ісі], no. 18705/06, §§ 85-93, 8 April 2010.

салдары болатынын ескертуі тиіс. Заң дәлелдердің белгілі бір түрін сақтамаудың салдары туралы анық ескертсе, тиісті дәлелдер болмағандықтан шағымы кері қайтарылған тұлғаның бұған қарсы қояр себебі болмайды.

16.8. Құқықтық қорғау амалдары

Заңнамалық базада сайлау құқығын қорғаудың тиімді құқықтық амалдары болуы тиіс. Сайлау нәтижесінің үстінен шағым түсіп, өрескел заңбұзушылықтар анықталған жағдайда, тиімді құқықтық қорғау құзырлы органды сайлау нәтижесін жарамсыз деп тануға мәжбүр етуі мүмкін. Заңбұзушылықтар мандаттарды бөлу мен жеңімпазды анықтауға әсер еткені анықталса, онда сайлау нәтижесінің күшін жою құқықтық қорғаудың ең тиімді тәсілі болмақ.

Алайда кей жағдайда сайлау нәтижесін жарамсыз деп тану тиісті құқықтық қорғауға жатпайды. Сайлаудың дұрыс нәтижесін бюллетеньдерді қайта санау немесе хаттамаларды мұқият тексеріп, түзету арқылы анықтауға болатын болса, онда сайлау нәтижесінің күшін жоюдан гөрі сайлаушылардың қалай дауыс бергенін анықтаған орынды. Бұл ретте заңнама мәселені шешудің ең тиімді құқықтық қорғау амалын қарастыруы керек. Құқықтық қорғаудың бір ғана әдісі сайлауға қатысты бүкіл мәселені шеше алмайтынын ескерген жөн. Заңнама бойынша, құқықтық қорғау әдістері заңбұзушылықтан келген зардапқа сай қолданылуы тиіс.

16.9. Сотқа шағымдану құқығы

Заң бойынша, азаматтар сайлау органының қорытынды шешімінің үстінен тиісті сотқа шағымдануға құқылы болуы тиіс. Ал тиісті сот бұл шағымды қарап, қорытынды шешім шығаруға өкілеті болуы тиіс. Соттың істі қарауы мен шешім шығаруы жоғарыда аталған шағымдарды қараудың жалпы принципіне, атап айтқанда, ашықтық пен заңбұзушылықтан қорғану принципіне сай болуы тиіс.

16.10. Сайлау құқығын бұзғаны үшін қылмыстық жауапкершілікке тарту

Демократиялық сайлау өткізу үшін сайлау құқығы заң жүзінде қорғалуы тиіс. Бұл ретте сайлау құқығын тиімді құқықтық нормалар арқылы қорғап қана қоймай, сайлау құқығын аяқасты ету мен заңбұзушылықтың алдын алу үшін әкімшілік және қылмыстық жазалауды қарастырған жөн. Алайда бұл қарсыластардың үстінен саяси себеппен құдалау мен негізсіз шағымдар түсіруге ұласпауы тиіс. Сонымен қатар барлық санкция мен жазалау жасалған заңбұзушылыққа сай тағайындалуы тиіс.

Қосымша

1. Стандарттардың дереккөздері

А. Біріккен Ұлттар Ұйымы

АДАМ ҚҰҚЫҚТАРЫНЫҢ ЖАЛПЫҒА ОРТАҚ ДЕКЛАРАЦИЯСЫ

21-бап

1. Әр адамның өз елін басқару ісіне тікелей өзі немесе ерікті түрде сайланған өкілдері арқылы қатысуға құқығы бар.
2. Әр адам өз елінде мемлекеттік қызметке тең дәрежеде қол жеткізуге құқылы.
3. Халықтың еркі үкімет билігінің негізі болуы тиіс; бұл ерік мерзімді және бұрмаланбаған сайлау арқылы жүзеге асырылуы тиіс. Сайлау жалпыға ортақ тең сайлау құқығы негізінде жасырын дауыс беру жолымен немесе осы сияқты сайлау бостандығын қамтамасыз ететін басқа да осы мәндес әдістер арқылы өткізілуі тиіс.

АЗАМАТТЫҚ ЖӘНЕ САЯСИ ҚҰҚЫҚТАР ЖӨНІНДЕГІ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ПАКТИ

19-бап

1. Әрбір адам өз ой-пікірін еш кедергісіз ұстануға құқылы.
2. Әрбір адам өз пікірін еркін білдіруге құқылы. Бұл құқық мемлекеттік шекараларға қарамастан кез келген ақпараттар мен идеяларды еркін іздеу, тауып алу және оларды өз қалауынша таңдап алған құралдар арқылы ауызша, жазбаша немесе баспасөз арқылы немесе көркемдік бейнелеу формалары түрінде тарату бостандығын да қамтиды.

21-бап

Бейбіт түрдегі жиналыстарды өткізу құқығы мойындалады. Бұл құқықты пайдалану тек демократиялық қоғамның мемлекеттік немесе қоғамдық қауіпсіздік пен қоғамдық тәртіп мүдделерін, жұрттың денсаулығы мен имандылығын сақтау және басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын қорғау қажет етілетін, заңмен көзделген шектеулерден тыс шектелуі тиіс емес.

22-бап

1. Әрбір адамның басқалармен бірігіп қауымдастықтар құру бостандығына, соның ішінде кәсіподақтарды құрып, оларға өз мүдделерін қорғау мақсатымен кіруге құқығы бар.

25-бап

Әрбір азамат 2-бапта айтылған қандай да болсын кемсітушілікке және негізсіз шектеуге ұшырамай:

- a) тікелей өзі немесе ерікті түрде сайланған өкілдері арқылы мемлекет ісін жүргізуге қатысу;
- b) сайлаушылардың еркін білдіру бостандығын қамтамасыз ететін жасырын дауыс беру жолымен жалпыға бірдей және тең сайлау құқығы негізінде өткізілетін шынайы мерзімді сайлауда дауыс беру және өзі сайлану;
- c) жалпыға ортақ теңдік шарты бойынша өз елінде мемлекеттік қызметке орналаса алу құқығы мен мүмкіндігіне ие болуы тиіс.

НӘСІЛДІК КЕМСІТУШІЛІКТІҢ БАРЛЫҚ ТҮРІН ЖОЮ ТУРАЛЫ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ КОНВЕНЦИЯ

5-бап

Осы конвенцияның 2-бабында баяндалған негізгі міндеттемелерге сәйкес қатысушы мемлекеттер нәсілдік кемсітушіліктің барлық түріне тыйым салуға және жоюға міндеттеледі және әр адамның нәсілі, терісінің түсі, ұлттық немесе этникалық шығу тегіне қарамастан, әсіресе мына құқықтарды жүзеге асыруға қатысты заң алдында тең құқықтығын қамтамасыз етеді:

- a) сот және барлық сот төрелігін жүргізуші басқа органдар алдында тең құқықтығын;
- b) жеке басының қауіпсіздік құқығы және үкіметтің лауазымды тұлғалары, сонымен бірге қандай да бір жеке адамдар, топтар немесе мекемелер тарапынан болған зорлық немесе дене зақымдануынан мемлекет тарапынан қорғалуға;
- c) саяси құқықтар, атап айтқанда, жалпы және тең сайлау құқығы негізінде сайлауда дауыс беру және өзінің кандидатурасын ұсыну, елді басқару ісіне қатысу құқығы, сондай-ақ кез келген деңгейде мемлекетті басқару ісіне, сонымен бірге мемлекеттік қызметке қолжетімділікке тең құқықты;

d) сонымен қатар басқа да азаматтық құқықтарын:

- I) мемлекет аясында еркін қозғалу және мекенжайда тұру құқығы;
- II) кез келген елді, соның ішінде өз елін де тастап шығу және өз еліне қайту құқығы;
- III) азаматтық алу құқығы;
- IV) некеге отыру және өзіне өмірлік жар таңдау құқығы;
- V) жеке өзі және сол сияқты басқалармен бірігіп, мүлікті иелену құқығы;
- VI) мұраға ие болу құқығы;
- VII) ар-ождан және діни сенім бостандығы, ой еркіндігі құқығы;
- VIII) сенім-наным бостандығы және оны еркін білдіру құқығы;
- IX) бейбіт жиналыс және қауымдастықтар бостандығы құқығы.

ӘЙЕЛДЕРГЕ ҚАТЫСТЫ КЕМСІТУДІҢ БАРЛЫҚ ТҮРІН ЖОЮ ТУРАЛЫ КОНВЕНЦИЯ

7-бап

Қатысушы мемлекеттер еліміздің саяси және қоғамдық өміріндегі әйелдерге қатысты кемсітуді жоюға сәйкес шаралар қолданылып, көбінесе, әйелдерге ерлермен тең жағдайда құқық беріліп жатыр:

- a) барлық сайлауда және ашық референдумдарда сайлауға қатысуға және барлық халық сайланатын органға сайлануына;
- b) үкімет саясатының құрылуы мен іске асуына қатысу және мемлекеттік қызмет орындарына орналасуға, сонымен қатар мемлекеттік басқарудың барлық деңгейінде мемлекеттік қызметті атқаруға;
- c) елдің саяси және қоғамдық өмірінің проблемасымен айналысатын мемлекеттік емес ұйымдар мен ассоциациялардың ісіне қатысуға құқылы.

ӘЙЕЛДЕРДІҢ САЯСИ ҚҰҚЫҚТАРЫ ТУРАЛЫ КОНВЕНЦИЯ

1-бап

Әйелдердің барлық сайлауда қандай да болсын кемсітусіз ер адамдармен тең жағдайда дауыс беру құқығы бар.

2-бап

Әйелдер ұлттық заңмен белгіленген, жария сайлауды талап ететін барлық мекемеде қандай да болсын кемсітусіз ер адамдармен тең жағдайда сайлана алады.

3-бап

Әйелдердің ер адамдармен тең жағдайда қандай да болсын кемсітусіз қоғамдық-мемлекеттік қызметте лауазым атқару және ұлттық заңмен белгіленген барлық қоғамдық-мемлекеттік функцияларды орындау құқығы бар.

БАРЛЫҚ ЕҢБЕКШІ-МИГРАНТТАР МЕН ОЛАРДЫҢ ОТБАСЫ МҮШЕЛЕРІНІҢ ҚҰҚЫҒЫН ҚОРҒАУ ЖӨНІНДЕГІ ХАЛЫҚАРАЛЫҚ КОНВЕНЦИЯ

41-бап

1. Еңбекші-мигранттар мен олардың отбасы мүшелері өздері шыққан мемлекеттің қоғамдық өміріне қатысуға, сол мемлекеттің заңнамасына сәйкес сайлауға қатысуға және сайлануға құқығы бар.

2. Бұған қатысы бар мемлекеттер қажет болған жағдайда және өз заңнамасына сәйкес осы құқықтардың іске асуына септеседі.

МҮГЕДЕКТЕР ҚҰҚЫҒЫ ТУРАЛЫ КОНВЕНЦИЯ

29-бап.

Саяси және қоғамдық өмірге қатысу

Қатысушы мемлекеттер мүгедектігі бар жандардың саяси құқықтарына және оларды басқалармен тең дәрежеде пайдалану мүмкіндігіне кепілдік береді және:

а) мүгедектігі бар жандардың саяси және қоғамдық өмірге тікелей немесе еркін таңдаған өкілдер арқылы басқалармен тең дәрежеде тиімді және жан-жақты қатыса алуын, оның ішінде дауыс беруге және сайлануға құқығы мен мүмкіндігі болуын, атап айтқанда:

I) дауыс беруге арналған рәсімдердің, үй-жайлар мен материалдардың түсінуге және пайдалануға қолайлы, қолжетімді және жеңіл болуын қамтамасыз ету;

II) мүгедектігі бар жандардың сайлауда және көпшілік референдумдарда қорықпай жасырын дауыс беруге қатысуға және сайлау үшін өз кандидатураларын ұсынуға, лауазымдарды іс жүзінде иеленуге және қолайлы жерде қосымша және жаңа технологияларды пайдалана отырып, мемлекеттік биліктің барлық деңгейіндегі барлық көпшілік функцияны орындау құқығын қорғау;

III) мүгедектігі бар жандардың сайлаушы ретіндегі ерік-жігерін еркін танытуына және осы мақсатта қажет болған жағдайда олардың өздерінің қалауы бойынша қандай да бір адамға дауыс беруге көмектесу туралы өтініштерін қанағаттандыруға кепілдік беру арқылы қамтамасыз етуге;

b) мүгедектігі бар жандардың мемлекеттік істерді басқаруға кемсітусіз және басқалармен тең дәрежеде, тиімді және жан-жақты қатыса алатындай жағдай жасауға белсенді жәрдемдесуге және олардың;

I) жұмысы елдің мемлекеттік және саяси өмірімен байланысты үкіметтік емес ұйымдар мен бірлестіктерге, оның ішінде саяси партиялардың қызметі мен оларды басқаруға қатысуын;

II) мүгедектігі бар жандардың атынан халықаралық, ұлттық, өңірлік және жергілікті деңгейлерде өкілдік ету үшін мүгедектігі бар жандар ұйымын құруды және оларға кіруді қоса алғанда, мемлекет істеріне араласуын көтермелеп отыруға міндеттеледі.

Ел ішінде қоныс аударған тұлғалардың мәселесі жөніндегі жетекші принциптер

22-принцип

1. Ел ішінде қоныс аударған тұлғалар лагерьде тұрып жатқан-жатпағанына қарамастан, келесі құқықтарды пайдаланған кезде қоныс аударғандығы себепті ешқандай кемсітуге ұшырамауы тиіс:

a) еркін ойлау, ар-ұждан, дін немесе діни сенім, ішкі сенім және пікір білдіру құқығы;

b) жұмысқа орналасу мүмкіндігін еркін іздеу мен экономикалық қызметке қатысу құқығы;

с) ассоциация және тең құқық негізінде қауымдастық жұмысына еркін қатысу құқығы;

d) дауыс беру мен мемлекеттік және қоғамдық істерді жүргізуге қатысу, оның ішіне осы құқықты іске асыру үшін қажет құралдарға қол жеткізу құқығы;

е) өздері түсінетін тілде сөйлесу құқығы.

В. Еуропадағы Қауіпсіздік және Ынтымақтастық Ұйымы

ВЕНА КЕЗДЕСУІНІҢ ҚОРЫТЫНДЫ ҚҰЖАТЫ (ХЕЛЬСИНКИ КОНФЕРЕНЦИЯСЫНЫҢ ҚОРЫТЫНДЫСЫ БОЙЫНША ҮШІНШІ КЕЗДЕСУ) – ВЕНА, 1989

(11) Олар адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын, оның ішінде еркін ойлау, ар-ұждан, дін және ішкі сенім құқығын жалпыға бірдей, нәсілдерге, жынысқа, тілге және дінге бөлмей құрметпен қарайтынын растайды. Сонымен қатар олар адам құқықтары мен негізгі бостандықтарының жалпыға ортақ маңызы бар екенін, оларды құрметтеу олардың арасында және бүкіл мемлекеттер арасында достық қарым-қатынас пен серіктестікті қамтамасыз етуге қажет бейбітшілік, әділеттілік пен қауіпсіздіктің маңызды факторы екенін мойындайды.

(12) Олар адам тұлғасына тән ар-намыстан туындайтын және адамның еркін әрі толыққанды дамуы үшін айтарлықтай маңызды адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын тиімді іске асыруға кепілдік беретінін растайды. Олар азаматтық, саяси, экономикалық, әлеуметтік, мәдени және басқа да құқықтар мен бостандықтар аса маңызды және барлық тиісті әдістер арқылы толыққанды іске асырылуға тиіс екенін мойындайды.

(13) Осы орайда олар мынаны іске асырады:

(13.7) Өз аумағында, өз юрисдикциясына жататын әрбіреуді нәсілі, терісінің түсі, жынысы, тілі, діні, саяси немесе өзге көзқарасы, ұлттық немесе әлеуметтік шығу тегі, мүлкі, туылу, басқа да белгілерге бөлмей, адам құқығы мен негізгі еркіндіктерін қамтамасыз етеді.

(13.9) Құқықтық қорғаудың тиімді әдістері, сондай-ақ ол жайлы толық ақпарат құқығы мен негізгі еркіндігі шектелгенін айтқан тұлғаларға қолжетімді болуын қамтамасыз етеді; атап айтқанда, олар төмендегі құқықтық қорғау әдістерін тиімді түрде қолданады:

- тұлғаның атқарушы, заң шығарушы, сот немесе әкімшілік органдарға шағымдану құқығы;
- істі қисынды мерзім ішінде тәуелсіз және бейтарап сотқа әділ және жария түрде қарату және заңгерлік дәлелдер мен өзі қалаған адвокат арқылы іске қатысу құқығы;
- кез келген шағым бойынша шығарылған үкім мен үкімге негіз болған заңдық негіздемелер жайлы жедел және ресми хабар алу құқығы. Бұл ақпарат әдетте жазбаша түрде, тұлғаға басқа қолжетімді құқықтық әдістерді тиімді қолдана алатындай жолмен беріледі.

(15) Қатысушы мемлекеттер ерлер мен әйелдерді тең құқықпен қамтамасыз ететінін кесімді түрде растайды. Сәйкесінше олар ерлер мен әйелдердің саяси, экономикалық, әлеуметтік және мәдени өмірге тең дәрежеде тиімді қатысуын ынталандыру үшін барлық шараны, оның ішінде заңнамалық шараларды қолға алады. Олар осы күнге дейін Әйелдерге қатысты кемсітушіліктің барлық түрін жою жөніндегі конвенцияға қосылмаса, қосылу мүмкіндігін қарастырады.

ЕҚЫК-НЫҢ АДАМЗАТ ӨЛШЕМІ ЖӨНІНДЕГІ КОНФЕРЕНЦИЯСЫНЫҢ КОПЕНГАГЕН КЕҢЕСІНІҢ ҚҰЖАТЫ (1990 ЖЫЛ, 29 МАУСЫМ)

Қатысушы мемлекеттер негізгі бостандық пен адам құқықтарын толық құрметтеу және плюралистік демократия мен заң үстемдігіне негізделген қоғамның дамуы өздері Еуропада күшейтуге талпынып отырған баянды бейбітшілік, қауіпсіздік, әділеттілік пен ынтымақтастықтың тұрақты ахуалын орнатудағы ілгерілеуді қамтамасыз ететін қажет шарт екеніне сенім білдіреді. Сондықтан олар адамзат өлшемі саласына қатысты ЕҚЫК-ның қорытынды актісі мен басқа да құжаттардың барлық қағидасын толықтай орындаймыз деген міндеттемесін растайды және қол жеткен ілгерілеуді одан әрі күшейте түсу үшін өздеріне белгілі бір міндеттер жүктейді.

Адам құқықтары мен негізгі бостандықтарды құрметтеу және оларды жүзеге асыру, адамдар арасындағы қатынастарды дамыту мен осыған байланысты гуманитарлық сипаттағы басқа да мәселелерді шешуге жәрдемдесу мақсатында, қатысушы мемлекеттер келесі мәселелерге қатысты мынадай ортақ шешімге келді:

(1) Қатысушы мемлекеттер адам құқықтары мен негізгі еркіндіктерін қорғау мен көтермелеу мемлекетті басқарудың негізгі мақсаттарының бірі екеніне сенім білдіреді және бұл құқықтар мен бостандықтарды тану әділеттілік, еркіндік пен бейбітшіліктің негізі екенін растайды.

(2) Олар құқықтық мемлекеттің негізі болатын әділеттілік қағидаларын қолдап, дамытуға бел шешіп кірісуге дайын. Олар құқықтық мемлекет деген демократиялық тәртіпке жету мен оны ұстану жолындағы жүйелілік пен сабақтастықты қамтамасыз ететін жай ғана формальды заңдылық емес, сонымен қатар адам тұлғасының жоғары құндылық екенін толықтай мойындап, оны неғұрлым толық білдіруді қамтамасыз ететін құрылымдар кепілдік берген әділеттілік деп таниды.

(3) Олар демократия құқықтық мемлекеттің ажырамас элементі екенін растайды. Олар саяси ұйымдарға қатысты плюрализмнің маңызды екенін мойындайды.

(5) Барлық адамның тең және ажырамас құқықтары мен жеке адам тұлғасына тән қадір-қасиетті толық білдіру үшін аса қажет әділеттілік элементтері мен барлық адамның тең және ажырамас құқықтарының қатарына мыналар жататынын салтанатты түрде мәлімдейді:

- (5.1) - жасырын дауыс беру немесе сайлаушылардың өз өкілдерін таңдау кезінде пікірлерін еркін білдіруін іс жүзінде қамтамасыз ететін, қисынды уақыт аралығында өткізілетін еркін сайлаулар;
- (5.2) - атқарушы билік сайланған заң шығарушы органдарға немесе електоратқа есеп беретін үкіметтің өкіл нысаны;
- (5.3) - үкімет және мемлекеттік органдардың конституция мен заңға сәйкес әрекет ету міндеті;
- (5.4) - саяси партиялар мен мемлекет арасындағы нақты бөлініс; атап айтқанда, саяси партиялар мемлекеттік органдармен бірікпейді;
- (5.5) - үкімет пен әкімшіліктің, сондай-ақ сот органдарының іс-әрекеттері заңда белгіленген жүйеге сәйкес іске асырылады. Ондай жүйеге барлық тарап құрметпен қарауы тиіс;
- (5.7) - адам құқықтары мен негізгі бостандықтарына заңмен кепілдік беріледі және халықаралық құқық бойынша міндеттемелерге сәйкес келеді;

- (5.8) - тиісті жария рәсім аяқталған соң қабылданған заңдар мен әкімшілік ережелер жарияланады, бұл оларды қолданудың негізгі шарты болып саналады; бұл мәтіндер баршаға қолжетімді болады;
- (5.9) - барлық адам заң алдында тең, сондықтан ешқандай да кемсітусіз заңмен тең қорғалуға құқығы бар. Осыған орай, заң кез келген кемсітуге тыйым салады және барлық адамның кемсітудің қандай да бір түрінен тең және тиімді қорғалатынына кепілдік береді;
- (5.10) - негізгі құқықтарды құрметтеуге кепілдік беру және құқықтық жүйеге залал келтірмеуді қамтамасыз ету үшін әр адам әкімшілік шешімдерге қарсы құқықтық қорғаудың тиімді құралдарын қолдана алады;
- (5.11) - қандай да бір тұлғаға қарсы бағытталған әкімшілік шешімдер толықтай негізді болуы тиіс және әлбетте, онда қолданыстағы құқық қорғаудың құралдарына сілтеме жасалуы тиіс;
- (5.12) - соттардың тәуелсіздігі мен мемлекеттік соттар жүйесінің бейтарап жұмысы қамтамасыз етіледі;
- (5.16) - әрбір адам өзіне кез келген қылмыстық айыптау тағылса немесе қандай да бір азаматтық процесте құқықтары мен міндеттерін айқындау кезінде өз ісін заң негізінде құрылған білікті, тәуелсіз және бейтарап сотқа әділетті және ашық қаратуға құқығы бар.
- (5.20) - адам құқықтары саласындағы халықаралық құқық құралдарының ұлттық деңгейдегі заң үстемдігін қамтамасыз етуге маңызды үлес қосатынын мойындай отырып, қатысушы мемлекеттер өздерінің Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіге, Экономикалық, әлеуметтік және мәдени құқықтар туралы халықаралық пактіге және басқа да тиісті халықаралық құқық құралдарына осы күнге дейін қосылмаған болса, қосылу мәселесін қарайды.
- (5.21) - құқықтық қорғаудың ішкі шараларын толықтыру және өздері қабылдаған халықаралық міндеттемелерді тиімдірек қамтамасыз ету үшін қатысушы мемлекеттер халықаралық органдарда жекелеген адамдарды құқықтық тұрғыдан қорғайтын Адам құқықтары туралы Еуропа конвенциясымен Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің факультативті хаттамасы тәрізді адам құқығын қорғауға қатысты аймақтық немесе әмбебап халықаралық конвенцияға қосылу мәселесін қарастырады.

(6) қатысушы мемлекеттер халықтың мерзімді және әділ сайлауда өз қалауын еркін білдіруі кез келген үкімет пен билік заңдылығының негізі екенін мәлімдейді. Қатысушы мемлекеттер өз азаматтарының елді басқару ісіне тікелей немесе әділ сайлауда өздері еркін сайлаған өкілдері арқылы қатысу құқығын тиісінше құрметтейді. Олар халықтың ерікті түрде жасаған таңдауы арқылы орнатылған демократиялық тәртіпті немесе басқа бір қатысушы мемлекеттегі осындай тәртіпті құлатуға бағытталған терроризм мен зорлық-зомбылықты пайдаланатын немесе сол әдістерден бас тартпайтын жеке адамдар, топтар мен ұйымдардың әрекетінен өз заңдары мен адам құқықтары саласындағы халықаралық міндеттемелеріне сәйкес қорғауға жауапты екенін мойындайды.

(7) Халықтың еркі үкімет билігінің негізі болуы үшін қатысушы мемлекеттер:

- (7.1) - заңмен белгіленгендей қисынды мерзім аралығында еркін сайлаулар өткізеді;
- (7.2) - ұлттық заң шығарушы органның кемінде бір палатасының мандаты жалпыхалықтық сайлаудағы кандидаттардың еркін бәсекесі арқылы бөлінетініне жол береді;
- (7.3) - ересек азаматтарға жалпыға бірдей және тең сайлау құқығына кепілдік береді;
- (7.4) - дауыс берудің жасырын өткізілуін немесе еркін дауыс берудің соған тең процедурасының қолданылуын және дауыстарды санау мен оны хабарлаудың адал болуын, сайлаудың ресми қорытындысының жария етілуін қамтамасыз етеді;
- (7.5) - азаматтардың саяси немесе мемлекеттік қызметтерге өз бетінше немесе саяси партиялар мен ұйымдар өкілдері ретінде кемсітүсіз қол жеткізу құқығын құрметтейді;
- (7.6) - жекелеген адамдардың және топтардың толық еркіндік жағдайында саяси партия не басқа саяси ұйымдарды құру құқығын құрметтейді және осындай саяси партиялар мен ұйымдар заң мен билік органдары алдында бір-бірімен тең негізде жарыса алатынына заңдық кепілдік береді;
- (7.7) - заң мен мемлекеттік саясат саяси науқанның еркін және шынайы өтуін қамтамасыз етеді, бұл ретте ешқандай әкімшілік әрекет, зорлық не қорқытып-үркіту партиялардың және үміткерлердің еркін білдіру құқығын тежемеуі және сайлаушылардың олармен танысып, емін-еркін талқылауға кедергі келтірмеуі тиіс. Сондай-ақ заң сайлаушылардың жазалаудан қорықпай қалаған кандидатына дауыс беруін қамтамасыз етеді.

- (7.8) - сайлау процесіне қатысуға ниет білдірген барлық саяси топ пен жекелеген адамдар бұқаралық ақпарат құралдарына ешбір кедергісіз, ешбір кемсітүсіз қол жеткізуі үшін заңдық немесе әкімшілік кедергілердің қойылмауын қамтамасыз етеді;
- (7.9) - заңмен белгіленген қажет дауыс санын алған кандидаттар қызметке кірісіп, сол қызметте өкілет мерзімі аяқталғанша немесе өкілеті демократиялық парламенттік және конституциялық рәсімдерге сәйкес, заңмен реттелетін басқаша жолмен тоқтатылғанша қала беруді қамтамасыз етеді;

(8) - қатысушы мемлекеттер шетелдік немесе ұлттық бақылаушылардың сайлауға қатысуы сайлау процесінің беделін көтере алады деп есептейді. Сондықтан ұлттық сайлауды бақылауға ниет білдірген ЕҚЫК-ның кез келген қатысушы мемлекеттері, тиісті жеке ұжымдар мен ұйымдардың бақылаушыларын шақырады. Олар бақылаушыларды төменгі деңгейде өткізілетін сайлау процестеріне де қатыстырады. Ал бұл бақылаушылар сайлау процесіне араласпай, тек қана бақылауға міндеттеледі.

(9) Қатысушы мемлекеттер мыналарды растайды:

- (9.1) - әрбір адамның өз пікірін еркін білдіруге және пікір алмасуға құқығы бар. Осы құқық пікір ұстану еркіндігі мен ақпарат пен идеяларды мемлекеттік биліктің араласуынсыз және мемлекеттік шекараларға қарамастан еркін алу және таратуды қамтиды. Бұл құқық заңда көрсетілген және халықаралық стандартқа сәйкес келетін жағдайда ғана шектелуі мүмкін. Атап айтқанда, авторлық құқық пен зияткерлік меншік туралы ережелер сақталса, құжаттардың барлық түрін арнайы құрылғы арқылы көбейту мен пайдалануға ешқандай шектеу қойылмайды;
- (9.2) - әрбір адамның бейбіт жиналыстар мен шерулерге қатысуға құқығы бар. Осы құқық заңда көрсетілген және халықаралық стандарттарға сай келетін жағдайда ғана шектелуі мүмкін;
- (9.3) - әр адамға қауымдастыққа бірігу құқығына кепілдік беріледі. Кәсіподақ құруға және кәсіподақтың ортақ құқығына байланысты өз мүшелігін айқындауға, кәсіподаққа еркін кіру құқығына кепілдік беріледі. Бұл құқық алдын ала бақылауға алынбайды. Жұмысшылар қауымдастыққа бірігу және ереуілге қатысу еркіндігіне белгілі бір шектеулермен кепілдік беріледі. Ал бұған қатысты шектеулер заңда жазылып, халықаралық стандарттарға сәйкес болуы тиіс.

(10) Жеке адамның өз құқықтары мен негізгі бостандықтарын білуін, өз бетінше немесе басқалармен бірігіп сол құқықтарды іске асыруын, осы құқықтарды дамыту мен қорғауға атсалысуын қамтамасыз ету жөніндегі міндеттемесін растай отырып, қатысушы мемлекеттер төмендегі міндеттерді орындайтынын мәлімдейді:

- (10.3) - жеке адамдардың қауымдастыққа бірігуі мен адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қорғауға ұмтылатын үкіметтік емес ұйымдардың, кәсіподақтар мен адам құқықтарының қорғалуын бақылайтын топтардың жұмысына қатысу құқығын қамтамасыз етеді.

(24) Қатысушы мемлекеттер жоғарыда айтылған адам құқықтары мен негізгі бостандықтарының шектелмеуін қамтамасыз етеді. Бұл құқықтар мен бостандықтар заңда көрсетілген жағдайда ғана шектелуі мүмкін, оның өзінде бұл шектеу халықаралық құқық міндеттемелеріне, оның ішінде азаматтық және саяси құқықтар жөніндегі халықаралық пакті мен ондағы халықаралық міндеттемелерге және Адам құқықтары жөніндегі жалпыға ортақ декларацияға сәйкес келуі тиіс. Бұл шектеулер айрықша жағдайда ғана қолданылуы тиіс. Қатысушы мемлекеттер бұл шектеулер асыра пайдаланбауды және оларды бей-берекет емес, құқықтарды тиімді іске асыру үшін ғана пайдалануды қамтамасыз етеді.

(31) Ұлттық азшылық өкілдері өз құқықтары мен негізгі бостандықтарын ешқандай кемсітусіз, заң алдындағы теңдік принципі негізінде іске асыруға құқылы. Қатысушы мемлекеттер қажет болса ұлттық азшылық өкілдері басқа азаматтармен тең дәрежеде адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын іске асырып, бұл құқықтарды пайдалана алуы үшін арнайы шараларды қабылдайды.

ЖАҢА ЕУРОПАҒА АРНАЛҒАН ПАРИЖ ХАРТИЯСЫ, ЕҚЫК, ПАРИЖ, 1990

Адам құқықтары, демократия және заңның үстемдігі

Демократиялық басқару еркін және әділ сайлауда жүйелі түрде білдіретін халықтың еркіне негізделеді.

Әр адамның (...) еркін және әділ сайлауға қатысуға құқығы бар.

ЕҚЫК-НЫҢ АДАМ ӨЛШЕМІ ЖӨНІНДЕГІ КОНФЕРЕНЦИЯСЫНЫҢ МӘСКЕУ КЕҢЕСІНІҢ ҚҰЖАТЫ, МӘСКЕУ, 1991

(18) Қатысушы мемлекеттер Копенгаген кеңесінің құжатында баяндалған заң үстемдігіне адал екенін еске салады және құқықтық мемлекеттің негізін қалайтын әділеттілік принциптерін қолдауға және дамытуға ұмтылатынын растайды. Атап айтқанда, олар демократия құқықтық мемлекеттің ажырамас элементі екенін және плюрализмнің саяси ұйымдардың қызметі үшін үлкен маңызы бар екенін тағы да растайды.

- (18.1) Заңнама халық еркі тікелей немесе сайланған өкілдері арқылы білдірілетін ашық процесс нәтижесінде әзірленеді және қабылданады.
- (18.2) Негізгі құқықтарға құрмет көрсетудің кепілдендірілуі және құқықтық жүйеге зиян келтірмеуді қамтамасыз ету үшін әрбір адам әкімшілік шешімдерден құқықтық қорғанудың тиімді құралдарына ие болады.

(19) Қатысушы мемлекеттер

- (19.1) - судьялар мен іс басындағы заңгерлердің тәуелсіздігіне және, атап айтқанда, Адам құқықтарының жалпыға ортақ декларациясы мен Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактіні қоса алғанда, мемлекеттік сот қызметінің әділ жұмыс істеуіне қатысты халықаралық түрде мойындалған нормаларды сақтайды.
- (19.2) - сот жүйесі тәуелсіздігінің негізгі принциптеріне айрықша назар аударып, тиісті нормалар мен міндеттемелерді жүзеге асырғанда сот органдарының тәуелсіздігіне кепілдік береді және бұл ел конституциясы немесе заңнамада бекітеді. Сондай-ақ оның іс жүзінде сақталуын қамтамасыз етеді. Негізгі принциптер, атап айтқанда, мыналарды қамтиды:
 - судьяларға заңсыз ықпал етуге тыйым салу.

(26) Қатысушы мемлекеттер пікір алмасу және ақпарат құралдарының ақпаратты, жаңалықтарды және пікірлерді жинау, беру және тарату құқығын қоса алғанда, өз пікірін еркін білдіру құқығын тағы да растайды. Осы құқықтарды жүзеге асыруға қатысты кез келген шектеулер заңда алдын ала қарастырылады және халықаралық стандарттарға сай болады. Олар тәуелсіз ақпарат құралдары еркін және ашық қоғамның, сондай-ақ өз іс-қимылына жауапты мемлекеттік жүйелердің маңызды шарты екенін және адам құқықтары мен негізгі бостандықтарды қорғау ісінде ерекше рөл атқаратынын мойындайды.

- (26.1) Олар өз аумағында баспасөз бен телерадиоқұралдарының жаңалықтар мен ақпарат қызметінің шетелдік көздеріне шектеусіз қол жеткізу мүмкіндігіне ие болуы тиіс деп санайды. Қоғам да осыған ұқсас сипатта,

ақпараттар мен идеяларды мемлекеттік билік тарапының араласуынсыз, шекараларға қарамастан, оның ішінде шетелдік жарияланымдар мен телерадио бағдарламалары арқылы ақпаратты алу мен тарату еркіндігін қолдана алады. Осы құқықты іске асырудағы кез келген шектеулер заңда белгіленеді және халықаралық стандарттарға сай болуы шарт.

(40.2) - олар әйелдерге қатысты кемсітудің барлық түрін жою туралы конвенцияны мақұлдаса, оның ережесін толығымен сақтайды. Егер олар әлі конвенцияға қосылмаса, олар осы Конвенцияны ратификациялау немесе оған қосылу мәселесін қарастырады; осы Конвенцияны ратификациялаған немесе оған ескертпелерімен қосылған мемлекеттер сол ескертпелерді жою туралы мәселені қарастырады.

(41) Қатысушы мемлекеттер

- (41.1) - мүгедектігі бар адамдардың құқықтарын қорғауды қамтамасыз етуге;
- (41.2) - осындай адамдардың қоғам өміріне толықтай қатысуына тең мүмкіндіктерді қамтамасыз ету жөнінде шаралар қабылдауға шешім қабылдайды.

«АУЫСПАЛЫ УАҚЫТ ТАЛАБЫ» ХЕЛЬСИНКИ ҚҰЖАТЫ (МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҮКІМЕТ БАСШЫЛАРЫНЫҢ САММИТІ), ХЕЛЬСИНКИ, 1992

Еңбекші-мигранттар

Қатысушы мемлекеттер

(36) Адам құқықтары мен негізгі еркіндіктері жалпыға ортақ. Еңбекші-мигранттар да тұрғылықты жеріне қарамастан, осы құқықтар мен еркіндіктерді пайдаланатынын тағы да мәлімдейді. Сонымен қатар қатысушы мемлекеттердің аумағында заңды түрде тұрып жатқан еңбекші-мигранттар мен олардың отбасына қатысты ЕҚЫК-ның барлық міндеттемесін орындау маңызды екенін баса көрсетеді.

«ЖАҢА ДӘУІРДЕГІ ШЫНАЙЫ СЕРІКТЕСТІК ЖОЛЫНДА» БУДАПЕШТ ҚҰЖАТЫ (МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҮКІМЕТ БАСШЫЛАРЫНЫҢ САММИТІ), БУДАПЕШТ, 1994

Өз пікірін еркін білдіру/еркін ақпарат құралдары

36. Қатысушы мемлекеттер өз пікірін еркін білдіру адамның негізгі құқығы мен демократиялық қоғамның негізгі элементтерінің бірі екенін тағы да растайды. Осы орайда ақпарат құралдарының тәуелсіздігі мен плюрализмі еркін және ашық қоғам үшін және мемлекеттік органдардың есеп беруін қамтамасыз ету үшін айрықша маңызды. Осы құқықты қорғау – олардың жетекші принципі.

СТАМБҰЛ ҚҰЖАТЫ (МЕМЛЕКЕТ ЖӘНЕ ҮКІМЕТ БАСШЫЛАРЫНЫҢ САММИТІ), СТАМБҰЛ, 1999

25. Біз ЕҚЫҰ аясындағы, соның ішінде 1990 жылғы Копенгаген құжатындағы міндеттемеге сәйкес, еркін және әділ сайлау өткізуге міндетті екенімізді тағы да растаймыз. Біз ДИАҚБ қатысушы мемлекеттерге сайлау туралы заңнаманы дайындап, іске асыруға көмектесе алатынын мойындаймыз. Осы міндеттемелерді басшылыққа ала отырып, елімізде өтетін сайлауға өзге қатысушы мемлекеттер, ДИАҚБ, ЕҚЫҰ Парламент ассамблеясы мен сайлауды бақылайтын тиісті институттар мен ұйымдардың бақылаушыларын шақырамыз. Біз ДИАҚБ-ның сайлауға берген бағасы мен ұсыныстары жөніндегі қорытынды есебін бірден назарға алып, тиісінше әрекет етуге келісеміз.

26. Біз тәуелсіз ақпарат құралдары мен ақпараттың еркін тарауы, сондай-ақ қоғамның ақпаратқа қол жеткізуі маңызды екенін тағы да растаймыз. Біз кез келген демократиялық, еркін және қоғамның бөлігі болып саналатын еркін және тәуелсіз ақпарат құралдары мен трансшекаралық және мемлекет ішінде кедергісіз ақпарат ағынының жұмыс істеуіне қажетті негізді құру үшін барлық іс-шараны қолға алуға міндеттелміз.

27. Үкіметтік емес ұйымдар адам құқықтары, демократия мен заң үстемдігін күшейту үшін септесуде айрықша маңызды рөлге ие. Олар мықты азаматтық қоғамның ажырамас бөлігі. Біз үкіметтік емес ұйымдардың азаматтық қоғамды дамытып, адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қамтамасыз етуге толыққанды үлес қоса алу мүмкіндігін кеңейте түсуге міндеттелміз.

В. Еуропа Кеңесі

АДАМ ҚҰҚЫҚТАРЫ МЕН НЕГІЗГІ БОСТАҢДЫҚТАРЫН ҚОРҒАУ ЖӨНІНДЕГІ КОНВЕНЦИЯҒА №1 ХАТТАМА

3-бап

Мәміле жасасушы Жоғарғы Тараптар қисынды мерзім аралығында биліктің заң шығарушы органын сайлауда халықтың еркін білдіру құқығын қамтамасыз ететін жасырын дауыс беру арқылы еркін сайлау өткізуге міндеттеледі. Жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде шетелдіктердің қоғамдық өмірге қатысуы жөніндегі конвенция

6-бап

Әр тарап 9-баптың 1-тармағындағы ережеге сәйкес, барлық шетелдік резиденттерге олар жергілікті азаматтарға қойылатын құқықтық талаптарға сай болса және қарастырып отырған мемлекеттің аумағында сайлауға дейінгі бес жыл бойы тұрақты және заңды негізде тұрып жатса, жергілікті өзін-өзі басқару органына дауыс беру және сайлану құқығын ұсынуға міндеттеледі. Алайда мәмілеге келуші мемлекет ратификациялау грамоталары, қабылдау, мақұлдау немесе қосылу жөніндегі құжатты сақтауға өткізгенде, 1-баптың күшін тек дауыс беру құқығымен шектейтінін мәлімдей алады.

2. Қосымша дереккөздер

ЕҚЫҰ ДИАҚБ

Effective Participation and Representation in Democratic Societies [Демократиялық қоғамға тиімді қатысу мен өкілдік ету]. (Warsaw, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2007). <http://www.osce.org/odihr/24995>

Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States [ЕҚЫҰ-ға қатысушы елдерде демократиялық сайлау өткізу жөніндегі қолданыстағы міндеттемелер] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2003), <http://www.osce.org/odihr/elections/13957>

Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly [Бейбіт жиын өткізу еркіндігі жөніндегі нұсқаулық] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2007), <http://www.osce.org/odihr/24523>

Guidelines on Population Registration [Халықты тіркеу жөніндегі нұсқаулық] <http://www.osce.org/odihr/39496> (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2009)

Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process [Ұлттық азшылықтардың сайлау процесіне қатысуына септесетін ұсыныстар] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2001), <http://www.osce.org/odihr/elections/13963>

Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections [Әйелдердің сайлауға қатысуын бақылау жөніндегі нұсқаулық] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2004), <http://www.osce.org/odihr/elections/13938>

Handbook for National Human Rights Institutions on Women's Rights and Gender Equality [Әйелдердің құқықтары және гендер теңдігі туралы адам құқықтары жөніндегі ұлттық институттарға арналған нұсқаулық] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2012), <http://www.osce.org/odihr/97756>

Handbook for the Observation of Voter Registration [Сайлаушыларды тіркеуді бақылау жөніндегі нұсқаулық] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2012), <http://www.osce.org/odihr/elections/92058>

Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel [Адам құқықтары мен әскери қызметкерлердің негізгі бостандықтары жөніндегі нұсқаулық] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2008), <http://www.osce.org/odihr/31393>

Handbook on Media Monitoring for Election Observation Missions [Сайлауды бақылау миссияларына арналған БАҚ-ты бақылау жөніндегі нұсқаулық] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2012), <http://www.osce.org/odihr/elections/92057>

Handbook on Monitoring Freedom of Peaceful Assembly [Бейбіт жиындар еркіндігін бақылау жөніндегі нұсқаулық] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2011), <http://www.osce.org/odihr/82979>

National Minority Standards: A Compilation of OSCE and Council of Europe Texts. [Ұлттық азшылықтарға қатысты стандарттар: ЕҚЫҰ мен Еуропа кеңесі құжаттарының жиынтығы] (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007), <http://www.osce.org/hcnm/78056>

Election Observation Handbook: Sixth Edition [Сайлауды бақылау жөніндегі нұсқаулық; Алтыншы шығарылым] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2010), <http://www.osce.org/odihr/elections/68439>

Guidelines on Political Party Regulation [Саяси партиялардың қызметін құқықтық реттеу жөніндегі нұсқаулық] (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2010), <http://www.osce.org/odihr/77812>

Resolving Election Disputes in the OSCE Area: Towards a Standard Election Dispute Monitoring System [ЕҚЫҰ аймағында сайлау дауларын реттеу: сайлау дауларын бақылаудың стандарт жүйесіне өту]. (Warsaw: Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2000), <http://www.osce.org/odihr/elections/17567>

Құқық арқылы демократия үшін Венеция комиссиясы

«Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report», [Сайлауды өткізуде ұсынылатын нормалар жиынтығы: жетекші принциптер мен түсіндіруші баяндама] European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 23 May 2003, (CLD-AD(2002) 23 rev), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2002\)023rev-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2002)023rev-e.aspx)

«Declaration of Global Principles for Non-Partisan Election Observation and Monitoring by Citizen Organizations and Code of Conduct for Non- Partisan Citizen Election Observers and Monitors», [Қоғамдық ұйымдардың сайлауды бақылау мен партиялық емес бақылаудың ғаламдық принциптерінің декларациясы және сайлауды партиялық емес қоғамдық бақылаушылардың кодексі] April 3, 2012, United Nations, New York, <http://www.gndem.org/declaration-of-global-principles>

«Report on Measures to Improve the Democratic Nature of Elections in Council of Europe Member States», [Еуропа кеңесіне мүше мемлекеттерде сайлаудың демократиялық сипатын жақсартуға арналған іс-шаралар жөніндегі баяндама]. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 20 March 2012, (CDL-AD (2012)007) [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)005-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)005-e)

«Electoral Law and National Minorities», [Сайлау құқығы және ұлттық азшылықтар]. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 25 January 2000, (CDL-INF(2000)4), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF\(2000\)004.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF(2000)004.aspx)

«Guidelines for Constitutional Referendums at National Level», [Ұлттық деңгейде конституциялық референдум өткізуге қатысты ұсыныстар] European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 11 July 2001, (CDL-INF (2001) 10), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF\(2001\)010.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-INF(2001)010.aspx)

«Opinion on the Need for a Code of Good Practice in the Field of Funding Electoral Campaigns», [Сайлауалды науқанды қаржыландыру саласындағы тиісті тәжірибенің қажеттігі жөніндегі пікір]. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 20 June 2011, (CDL-AD (2011)020), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)020.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)020.aspx)

«Report on Democracy, Limitation of Mandates and Incompatibility of Political Functions», [Демократия, өкілетті шектеу мен саяси қызметті бірге алып жүре алмау жөніндегі баяндама]. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 17 December 2012, (CDL-AD (2012)027), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2012\)027-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2012)027-e.aspx)

«Report on Dual Voting for Persons Belonging to National Minorities», [Ұлттық азшылыққа жататын тұлғалардың екі мәрте дауыс беруі жөніндегі баяндама] European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 16 June 2008, (CDL-AD (2008) 013), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2008\)013.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2008)013.aspx)

«Report on Electoral Rules and Affirmative Action for National Minorities' Participation in Decision-Making Process in European Countries», [Сайлау өткізу ережелері мен еуропалық елдердегі шешім қабылдау процесіне ұлттық азшылықтардың қатысуын қамтамасыз ету жөніндегі есеп] European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 15 March 2005, (CDL-AD (2005)009), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2005\)009.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2005)009.aspx)

«Revised Interpretive Declaration to the Code of Good Practice in Electoral Matters on the Participation of People with Disabilities» [Сайлауға мүгедектері бар адамдардың қатысуы туралы Сайлау өткізуде ұсынылатын нормалар жиынтығына қайта қарастырылған түсіндіруші декларация], European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Strasbourg, 19 December 2011, (CDL-AD (2011)045), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)045.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)045.aspx)

«Report on Out-of-Country Voting», European Commission for Democracy Through Law» [Шетелде дауыс беру жөніндегі есеп] (Venice Commission), Strasbourg, 24 June 2011 (CDL-AD (2011)022), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2011\)022.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2011)022.aspx)

Еуропа комиссиясы

Compendium of International Standards for Elections [Сайлаудың халықаралық стандарттары жөніндегі жинақ] (London: Network of Europeans for Electoral Democracy Support, 2007), http://eeas.europa.eu/human_rights/election_observation/docs/compendium_en.pdf

Handbook for European Union Election Observation: Second Edition [Еуропа одағындағы сайлауды бақылау жөніндегі нұсқаулық, 2-басылым] (Brussels: European Commission, 2008), http://ec.europa.eu/europeaid/what/human-rights/election_observation_missions/documents/eu_election_observation_handbook_en.pdf

Демократия және сайлауға көмек көрсету жөніндегі халықаралық институт (International Institute for Democracy and Electoral Assistance - IDEA)

Code of Conduct for Political Parties: Campaigning in Democratic Elections [Саяси партияларға арналған тәртіп кодексі: Демократиялық сайлауда сайлауалды науқанды жүргізу], (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2009), http://www.idea.int/publications/coc_campaigning/

Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide [Демократияны тереңдету: бүкіл әлемдегі сайлаудың әділдігін жақсарту стратегиясы]. (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2012), <http://www.global-commission.org/sites/global-commission.org/files/DeepeningDemocracyFinalReport.pdf>

Designing for Equality: Best-fit, medium-fit and non-favourable combinations of electoral systems and gender quotas [Теңдік жүйесі: сайлау жүйелері мен гендер квоталарының ең озық, орташа және жағымсыз әдістері]. (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2011), http://www.idea.int/publications/designing_for_equality/

Direct Democracy: The International IDEA Handbook, [Төте демократия: нұсқаулық] (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008), http://www.idea.int/publications/direct_democracy/

Election Coverage from a Gender Perspective: a Media Monitoring Manual Stockholm [Сайлауды гендерлік фактор тұрғысынан баяндау: БАҚ-ты бақылау жөніндегі нұсқаулық]. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2011. http://www.idea.int/publications/election_coverage_gender_perspective/

Electoral Justice: The International IDEA Handbook [Сайлаудағы сот әділдігі: нұсқаулық]. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2010. http://www.idea.int/publications/electoral_justice/

Electoral Management during Transition: Challenges and Opportunities [Өтпелі кезеңде сайлауды басқару: мәселелер мен мүмкіндіктер]. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2012. <http://www.idea.int/publications/electoral-management-during-transition/>

Electoral System Design: The New International IDEA Handbook [Сайлау жүйесін таңдау: жаңа нұсқаулық]. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2007. <http://www.idea.int/publications/esd/>

Engaging the Electorate: Initiatives to Promote Voter Turnout From Around the World [Сайлаушыларды тарту: Әлемдегі сайлауға қатысуды арттыру жөніндегі бастамалар]. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2006. http://www.idea.int/publications/vt_ee/

Introducing Electronic Voting: Essential Considerations [Электрон дауыс беруді енгізу: Маңызды ескертулер]. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2011. <http://www.idea.int/publications/introducing-electronic-voting/>

The Integrity of Elections: The Role of Regional Organizations [Әділ сайлау: аймақтағы ұйымдардың рөлі]. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2012. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/integrity-of-elections.pdf>

Voting from Abroad: The International IDEA Handbook [Шетелде дауыс беру: нұсқаулық]. Stockholm, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2007. http://www.idea.int/publications/voting_from_abroad/

БҰҰ

Women and Elections: Guide to Promoting the Participation of Women in Elections [Әйелдер және сайлау: әйелдердің сайлауға қатысуын ілгері бастыру жөніндегі нұсқаулық], United Nations, 2005 <http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/publication/WomenAndElections.pdf>

3. Еуропаның адам құқықтары жөніндегі сотында қаралған істер

A. v. The United Kingdom [А. Біріккен Корольдікке қарсы], no. 35373/97, 17 December 2002

Abdulkadir Aydin and Others v. Turkey [Абдулкадыр Айдын мен басқалар Түркияға қарсы], no. 53909/00, 20 September 2005

Ahmed & Others v. United Kingdom [Ахмед және басқалар Біріккен Корольдікке қарсы], no. 22954/93, 2 September 1998

Aliyev v. Azerbaijan [Әлиев Әзербайжанға қарсы], no. 18705/06, 8 April 2010

Aziz v. Cyprus [Азиз Кипрге қарсы], no. 69940/01, 22 June 2004

Bowman v. United Kingdom [Боуман Біріккен Корольдікке қарсы] [GC], no. 24839/94, 19 February 1998

Castells v. Spain [Кастеллс Испанияға қарсы], no. 11798/85, 23 April 1992

Communist Party of Russia and Others v. Russia [Ресейдің Коммунистік партиясы және басқалар Ресейге қарсы], no. 29400/05, 19 June 2012

Gaulieder v. Slovakia [Гаулидер Словакияға қарсы], no. 36909/97, 18 May 2000

Georgian Labour Party v. Georgia [Грузин жұмысшылар партиясы Грузияға қарсы], no. 9103/04, 8 July 2008

Gitonas & Others v. Greece [Гитонас пен басқалар Грекияға қарсы], nos. 18747/91 & 19376/92 & 19379/92, 1 July 1997

Grosaru v. Romania [Гросару Румынияға қарсы], no. 78039/01, 2 June 2010

Hilbe v. Liechtenstein [Хильбе Лихтенштейнге қарсы], no. 31981/96, 7 September 1999

Hirst v. The United Kingdom [Хёрст Біріккен Корольдікке қарсы] (No.2) [GC], no. 74025/01, 6 October 2005

Incal v. Turkey [Инкал Түркияға қарсы] [GC], no. 22678/93, 9 June 1998

Iwanczuk v. Poland [Иванчук Польшаға қарсы], no. 25196/94, 15 November 2001

Jerusalem v. Austria [Иерусалим Австрияға қарсы], no. 26958/95, 27 February 2001

Koprivica v. Montenegro [Копривица Черногорияға қарсы], no. 41158/09, 22 November 2011

Kovach v. Ukraine [Ковач Украинаға қарсы] no. 39424/02, 7 February 2008

Kiss v. Hungary [Кисс Венгрияға қарсы], no. 38832/06, 20 May 2010

Krasnov and Skuratov v. Russia [Краснов пен Скуратов Ресейге қарсы], nos. 17864/04 and 21396/04, 19 July 2007

Labita v. Italy [Лабита Италияға қарсы] [GC], no. 26772/95, 6 April 2000

Lingens v. Austria [Лингенс Австрияға қарсы], no. 9815/82, 8 July 1986

Lopes Gomes Da Silva v. Portugal [Лопеш Гомеш Да Силва Португалияға қарсы], no. 37698/97, 28 September 2000

Mathieu-Mohin & Clerfayt v. Belgium [Матье-Моэн және Клерфейт Бельгияға қарсы], no. 9267/81, 2 March 1987

Matthews v. United Kingdom [Мэтьюс Біріккен Корольдікке қарсы] [GC], no. 24833/94, 18 February 1999

Mizzi v. Malta [Мицци Мальтаға қарсы], no. 17320/10, 22 November 2011
Oberschlick v Austria (No. 2) [Обершлик Австрияға қарсы], no. 20834/92, 1 July 1997
Paksas v. Lithuania [Паксас Литваға қарсы] [GC], no. 34932/04, 6 January 2011
Pierre-Bloch v. France [Пьер-Блох Францияға қарсы], no. 24194/94, 21 October 1997

Podkolzina v. Latvia [Подколзина Латвияға қарсы], no. 46726/99, 9 April 2002
S. and Marper v. The United Kingdom [С. және Марпер Біріккен Корольдікке қарсы] [GC], nos. 30562/04 and 30555/04, 4 December 2008

Sadak & Others v. Turkey (No.2) [Садак пен басқалар Түркияға қарсы], no. 25144/94, 11 June 2002

Scoppola v. Italy (No. 3) [Скоппола Италияға қарсы] [GC], no. 126/05, 22 May 2012

Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina [Сейдич пен Финчи Босния және Герцеговинаға қарсы] [GC], nos. 27996/06 and 34836/06, 22 December 2009

Sidiropoulos and Others v. Greece [Сидиропулос пен басқалар Грекияға қарсы], no. 26695/95, 10 July 1998

Sitaropoulos and Giakoumopoulos v. Greece [Ситаропулос пен Гиакумопулос Грекияға қарсы] [GC], no. 42202/07, 15 March 2012

Socialist Party and Others v. Turkey [Социалистік партия мен басқалар Түркияға қарсы], no. 26482/95, 12 November 2003

Stankov & United Macedonian Organization Ilinden v. Bulgaria [Станков пен Македонияның «Илинден» біріккен ұйымы Болгарияға қарсы], nos. 29221/95 & 29225/95, 2 October 2001

Sukhovetskiy v. Ukraine [Суховецкий Украинаға қарсы], no. 13716/02, 28 March 2011

Tanase v. Moldova [Тэнасе Молдоваға қарсы] [GC], no. 7/08, 27 April 2010

TV Vest As & Rogaland Pensjonistparti v. Norway [TV Vest As және Ругаландағы зейнеткерлер партиясы Норвегияға қарсы], no. 21132/05, 11 December 2008

United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey [Түркияның біріккен коммунистік партиясы мен басқалар Түркияға қарсы] [GC], no. 19392/92, 30 January 1998
Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) v. Switzerland (No. 2) [Жануарларды өнеркәсіптік өсіруге қарсы қауымдастық Швейцарияға қарсы] [GC], no. 32772/02, 30 June 2009

Vogt v. Germany [Фогт Германияға қарсы] [GC], no. 17851/91, 26 September 1995
Yazar, Karatas, Aksoy and the Peoples' Work Party v. Turkey [Язар, Каратас, Аксой пен Халықтық еңбек партиясы Түркияға қарсы], nos. 22723/93, 22724/93, and 22725/93, 09 April 2002

Yumak and Sadak v. Turkey [Юмак пен Садак Түркияға қарсы] [GC], no. 102226/03, 8 July 2008

Zdanoka v. Latvia [Зданока Латвияға қарсы] [GC], no. 58278/00, 16 March 2006