
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

УДК 342.81

*Е.И. Назарцев**

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНЗЫ: ОПЫТ СТРАН ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ (БРАЗИЛИИ И АРГЕНТИНЫ)

В статье рассматривается законодательство Бразилии и Аргентины, касающееся избирательных цензов, дается оценка положительных и отрицательных сторон законодательных положений этих стран, делается предложение по заимствованию отдельных норм, которые могут способствовать совершенствованию избирательного законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: избирательные цензы, избирательное право Бразилии, избирательное право Аргентины.

Современные демократические государства в качестве одного из ключевых политических прав своих граждан закрепляют право на участие в управлении делами государства. Данное право может быть реализовано в первую очередь благодаря таким конституционно-правовым институтам, как свободные выборы и референдум.

Однако необходимо отметить, что вышеназванное право не означает, что все лица без исключения обладают равной возможностью принимать участие в процедуре формирования представительных органов власти, а также в процедуре избрания выборных должностных лиц.

Избирательные цензы устанавливаются как для пассивного, так и для активного избирательного права. Необходимо отметить такой важный факт, что, несмотря на то что большинство цензов носят правоограничительный характер, недемократическими признаются лишь отдельно взятые цензы, имеющие место в основном при тоталитарных режимах. Это расовый, имущественный и некоторые другие цензы.

Демократии признают возможным ограничение активного избирательного права в ряде случаев, не противоречащих Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года [1].

* © Назарцев Е.И., 2015

Назарцев Евгений Игоревич (nazartsev@mail.ru), кафедра государственного и административного права, Самарский государственный университет, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

Все цензы ученые делят на две большие группы: естественные и искусственные. Существование естественных цензов обусловлено установившимися в обществе представлениями о составе граждан, которые могут конструктивно и ответственно принимать участие в управлении государством [2, с. 82].

Предлагаем в настоящей статье рассмотреть и проанализировать опыт ряда стран Латинской Америки в сфере избирательных цензов.

В Бразилии основные принципы избирательного права вместе с избирательными цензами закреплены в Конституции государства, в главе, посвященной политическим правам, специальный же раздел об избирательной системе отсутствует [3]. В Аргентине данным принципам и цензам посвящены специальные нормативно-правовые акты – Национальный избирательный кодекс и Органический закон о политических партиях [4, с. 109–173].

Конституция Бразилии определяет всеобщее голосование в качестве формы реализации народного суверенитета [5, с. 22]. Вместе с тем, несмотря на употребление термина «всеобщее», Конституция, разумеется, содержит ряд цензов. Так, обязательный вотум участия граждан в выборах – а участие в выборах в Бразилии является не правом, а обязанностью – и включения их в избирательные списки распространяется на всех лиц, достигших 18-летия; однако не подлежат включению в списки и лишены голоса иностранцы, а также граждане, проходящие военную службу в период нахождения на ней. Кроме ограничения, Конституция предполагает возможность расширения списков избирателей, дающих право необязательного или факультативного голосования: такое право дается гражданам в возрасте от 16 до 18 лет, неграмотным и гражданам, достигшим ко дню голосования 70 лет.

Конституция запрещает любую дискриминацию граждан в области избирательных прав из-за расы, пола, национальности, социальной принадлежности, имущественного положения или по любому другому недемократическому основанию. Таким образом, законодатель предоставил всем гражданам, не лишенным активного избирательного права, равную возможность влиять на исход голосования.

Стоит отметить, что в Бразилии активное избирательное право было предоставлено женщинам в 1934 году, а в 2010 году на пост Президента была впервые избрана женщина – Дилма Вана Руссефф, – получившая более 55 % голосов избирателей [5, с. 24].

Представляется важным отметить тот факт, что незначительные нарушения принципа равного избирательного права все же допускаются на практике, поскольку при формировании избирательных округов чисто технически невозможно обеспечить равенство количества избирателей в каждом округе. Избирательные комиссии в Бразилии стремятся к максимальному снижению таких нарушений, но очевидным является тот факт, что идеальная «нарезка» округов с полностью равным числом избирателей вряд ли возможна на практике.

Для ряда должностей (президент республики, председатели палат парламента) установлен ценз гражданства по рождению, хотя в остальных случаях права урожденных и натурализованных граждан полностью равны. Перечень таких должностей является закрытым и закреплен в § 3 ст. 12 Конституции Бразилии [3].

Пассивного избирательного права, согласно Конституции, лишаются лица, в той или иной степени пораженные в политических правах. К ним относятся граждане, лишенные натурализации в соответствии с приговором суда, вступившим в законную силу; граждане, признанные судом абсолютно граждански недееспособными; лица, в отношении которых вступил в силу приговор суда; лица, отказавшиеся от исполнения общественных обязательств или от исполнения альтернативной службы (что в соответствии со ст. 5 Конституции не является ущемлением прав гражданина [3]),

а также лица, уличенные в административной нечестности, то есть принятии актов административной недобросовестности. Кроме того, не могут быть избраны неграмотные лица и те, кто не внесен в списки избирателей.

Помимо вышеназванных, Конституция Бразилии устанавливает такие требования к кандидатам, как проживание на территории избирательного округа, где проводятся выборы, принадлежность к политической партии и достижение определенного возраста. Для баллотирования с целью получения мандата муниципального советника требуется достижение 18 лет, федерального депутата – 21 года, замещения поста губернатора штата или федерального округа – 30 лет, замещения поста президента, вице-президента или мандата сенатора – 35 лет.

В рамках антикоррупционной политики, проводимой большинством демократических государств, важным представляется такое ограничение, установленное Конституцией, как невозможность баллотироваться в соответствующем избирательном округе для ближайших родственников президента республики, губернаторов штатов или федерального округа, а также префекта или лиц, их заменяющих в течение 6 месяцев, предшествующих дню голосования. К ближайшим родственникам в данном случае законодатель отнес супруга, родителей по отцовской линии или браку до второй степени, а также усыновленных лиц.

Наиболее интересными для исследователя являются нормы § 9 ст. 14 Конституции. В них определено, что законы могут вводить и иные ограничения пассивного избирательного права, но это допустимо лишь в целях защиты честного характера административной работы, соблюдения нравственности при исполнении мандата, а также обеспечения правомерного проведения выборов с целью исключения любой вероятности лоббирования интересов представителей экономической власти, а также прямого или косвенного злоупотребления властью.

С одной стороны, данные положения являются достаточно дискуссионными, поскольку содержат категории, которые *argoté* не могут быть подвержены единому толкованию в связи с их принадлежностью не к юридической, а скорее к социально-философской терминологии, но с другой стороны, данные положения позволяют в той или иной мере оценить деятельность выборных органов и должностных лиц с неюридических позиций, но тем не менее позиций значимых для населения, граждан государства, которые в соответствии с Конституцией являются единственным источником власти. Следовательно, гражданам, которые в большинстве своем в обычной жизни не используют термины из области профессиональной юриспруденции, моральные аспекты деятельности представителей власти и соответствующая их оценка понятны и близки по своей природе.

Теперь обратимся к Аргентинской Республике и проанализируем нормы, закрепляющие избирательные цензы в этом государстве. Необходимо отметить тот факт, что некоторые авторы отмечают: на практике аргентинские избирательные цензы превращают конституционную обязанность в определенную конституционную привилегию, поскольку не все граждане допускаются до выборов. Тем самым реализуется конституционная концепция о даровании права на участие в выборах только «достойным» гражданам [6, с. 13].

Избирательное законодательство Аргентины специфично в плане установления цензов. Национальный избирательный кодекс устанавливает в ст. 3 обширный перечень ограничений активного избирательного права, причем многие из этих цензов носят весьма специфический характер. В списки избирателей не включаются:

- душевнобольные граждане;
- глухонемые, не владеющие письмом;
- лица, находящиеся под стражей по решению суда;

- лица, осужденные за нарушение законодательства о запрете азартных игр;
- лица, осужденные за дезертирство при отягчающих обстоятельствах;
- нарушители законов о военной службе;
- лица, признанные судом мятежниками;
- лица, лишенные избирательных прав за нарушение Органического закона о политических партиях;
- лица, в отношении которых три раза временно прекращалось судебное разбирательство по делам о преступлениях, наказание за которые не превышает 3 лет лишения свободы;
- лица, которые в силу иных обстоятельств лишены избирательных прав [4, с. 109–110].

Пассивные избирательные цензы закрепляются в Органическом законе о политических партиях. Лицо не может быть выдвинуто в качестве кандидата на публичную избираемую должность, а равно занимать партийную должность, если оно исключено из списков избирателей, входит в состав Вооруженных сил Республики, входит в состав сил безопасности Республики, является судьей или сотрудником аппарата суда, а также если данное лицо занимает руководящую должность в организации, оказывающей коммунальные услуги либо проводящей публичные работы [4, с. 168].

Такой весьма обширный перечень цензов во многом является историческим наследием и заслуживает корректировки в сторону уменьшения. В защиту аргентинского избирательного права можно сказать, что большинство избирательных цензов распространяется исключительно на период нахождения гражданина в исправительном учреждении либо исполнения иного вида наказания. С истечением срока наказания поражение в правах нивелируется, и гражданин становится полностью политически дееспособным.

В настоящее время Аргентина движется по пути ликвидации территориальных округов и территориальной неидентичности избирателей и дальнейшей демократизации [6, с. 14] с целью максимального обеспечения равенства граждан.

После проведения краткого анализа норм законодательства Бразилии и Аргентины можно отметить ряд тенденций в институте избирательных цензов, свойственных обеим странам. Так, обе страны стоят на пути становления большинства институтов избирательного права, в том числе основных принципов и избирательных цензов, поскольку действующие нормы Аргентины имеют чуть более чем тридцатилетнюю историю (Национальный избирательный кодекс был принят в 1983 году), а Конституция Бразилии была принята в 1988 году и еще не отпраздновала 30-летний юбилей.

Многие цензы, которые закреплены в законодательстве стран Латинской Америки, несут на себе исторический след. Так, лишение военнослужащих пассивного избирательного права в Аргентине связано с тем фактом, что практически вся история данного государства в XX веке состояла из государственных переворотов, когда власть в свои руки брали именно военные и устанавливали жесткую военную диктатуру. Поэтому законодатели на настоящий временной момент решили пресечь даже самую вероятность прихода представителей Вооруженных сил и сил Безопасности к власти.

Низкий уровень грамотности населения также наложил свой отпечаток на цензы: необразованным гражданам путь во власть закрыт, что представляется рациональным по той причине, что отсутствие навыков элементарной грамотности будет серьезным препятствием при работе на любой должности, особенно выборной. Возможно, на муниципальном уровне в отдельных регионах Российской Федерации также стоит ввести такой ценз, что способствовало бы оптимизации деятельности муниципалитетов.

Также стоит отметить такой факт, что и в Бразилии, и в Аргентине участие в выборах – это обязанность для граждан, а не право. Многие отечественные ученые полагают, что и в Российской Федерации следует ввести обязанность участия в выбо-

рах, хотя бы на время, пока абсентеизм в обществе не будет сведен к минимуму. В этом вопросе также можно воспользоваться опытом государств Латинской Америки, допустим, в освобождении от ответственности за неучастие в выборах отдельных категорий граждан, например, достигших 70-летнего возраста.

Положительным опытом и Аргентины, и Бразилии является их стремление к нивелированию неравенства, возникающего при делении территорий на избирательные округа. Подобная практика будет полезна при проведении любых видов выборов, поскольку она служит обеспечению одного из главных принципов избирательного права – принципа равных выборов.

Одним из примеров ликвидации гендерной дискриминации служит тот факт, что в настоящее время оба эти государства возглавляют президенты женского пола.

Несмотря на достаточно жесткие и многочисленные цензы, установленные аргентинским законодателем, и некоторые абстрактно-философские положения, закрепленные в Конституции Бразилии, мы можем наблюдать, как в этих государствах на практике реализуются избирательные принципы, а закрепленные в законах цензы способствуют реализации этих принципов.

Библиографический список

1. Всеобщая декларация прав человека, Париж, 10 декабря 1948 года // Российская газета. 1995. № 67.
2. Загайнова Н.Н. Избирательные цензы в зеркале международных стандартов избирательного права // <http://izvestia.asu.ru/2012/2-1/jurs/TheNewsOfASU-2012-2-1-jurs-04.pdf> (дата обращения 10.06.2015).
3. Конституция Бразилии // <http://www.krugosvet.ru/node/41662?page=0,3> (дата обращения: 13.06.2015).
4. Аргентинская Республика: конституционный строй, права человека, выборы / ред.-сост. Н.М. Миронов; пер. с исп. М.: ЛЕНАНД, 2007. 312 с.
5. Современные избирательные системы. Вып. 8: Бразилия, Франция, Чехия, Южная Корея / А.Г. Орлов, М.А. Мещерякова, С.Я. Павлов [и др.]; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М.: РЦОИТ, 2013. 488 с.
6. Современные избирательные системы. Вып. 2: Аргентина, Германия, Швеция / А.Г. Орлов, Ю.И. Лейбо, И.А. Ракитская; науч. ред. Ю.А. Веденеев, В.И. Лысенко. М.: РЦОИТ: Норма, 2007. 320 с.

References

1. The Universal Declaration of Human Rights, Paris, 10 December, 1948. *Rossiyskaya gazeta*, 1995, no. 67 [in Russian].
2. Zagainova N.N. Electoral qualifications in the mirror of international standards of electoral law. Retrieved from: <http://izvestia.asu.ru/2012/2-1/jurs/TheNewsOfASU-2012-2-1-jurs-04.pdf> (accessed 10.06.2015) [in Russian].
3. Brazil's Constitution. Retrieved from: <http://www.krugosvet.ru/node/41662?page=0,3> (accessed 13.06.2015) [in Russian].
4. Argentina Republic: constitutional order, human rights, elections: translation from Spanish. Editor-compiler N.M. Mironov. M., LENAND, 2007, 312 p. [in Russian].
5. Orlov A.G., Meshcheryakova M.A., Pavlov S.Ya., Kuznetsova T.O. Modern electoral systems. Issue 8: Brazil, France, Czech Republic, South Korea. A.V. Ivanchenko, V.I. Lafitskiy (Eds.). M., RTsOIT, 2013, 488 p. [in Russian].
6. Orlov A.G., Leibo Yu. I., Rakitskaya I.A. Modern electoral systems. Issue 2: Argentina, Germany, Sweden. Yu.A. Vedeneev, V.I. Lysenko (Eds.). M., RTsOIT, Norma, 2007, 320 p. [in Russian].

*E.I. Nazartsev**

**ELECTORAL QUALIFICATIONS:
EXPERIENCE OF LATIN AMERICAN COUNTRIES (BRAZIL AND ARGENTINA)**

In the article the legislation of Brazil and Argentina concerning electoral qualifications is viewed, evaluation of good and bad sides of these states' legislative provisions is given; proposal of adoption of some provisions that may lead to the perfection of the election legislation of the Russian Federation is made.

Key words: electoral qualifications, election legislation of Brazil, election legislation of Argentina.

* *Nazartsev Evgeniy Igorevich* (nazartsev@mail.ru), Department of State and Administrative Law, Samara State University, 1, Acad. Pavlov Street, Samara, 443011, Russian Federation.