

ЭВОЛЮЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА И ЕГО ОСНОВНЫХ ПРИНЦИПОВ В РЕСПУБЛИКЕ ЧИЛИ

В статье рассматривается законодательство Чили, касающееся избирательного права, его история и современное состояние, дается оценка положительных и отрицательных сторон законодательных положений этого государства.

Ключевые слова: избирательные цензы, избирательное право Чили, история Чили.

Как уже неоднократно отмечалось многими конституционалистами, избирательные системы и нормы, закрепляющие принципы избирательного права, в определенной степени отражают состояние демократии в государстве. Уровень развития и состояние избирательных прав во многом зависят от исторического пути, пройденного государствами, от сложившихся в обществе традиций управления, от опыта действующего политического режима или произошедшей смены режима.

Для большинства государств Латинской Америки демократический путь суверенного развития начался лишь в первой половине XIX века, когда после череды освободительных войн они обрели независимость от Испании и Португалии, властвовавших на континенте без малого три столетия. Обретение суверенитета и государственности не гарантировали автоматическое появление в молодых странах системы политических прав и гарантий их осуществления на практике.

В современной сложной геополитической обстановке активно развиваются экономические отношения Российской Федерации с государствами Латинской Америки: Бразилией, Аргентиной, Венесуэлой, Чили.

Каждая из этих стран уникальна в своем историческом и правовом развитии. На наш взгляд, с точки зрения лучшего узнавания одного из геополитических партнеров стоит рассмотреть конституционно-правовую эволюцию избирательного права Чили.

В XVI–XVIII веках территория Чили входила в состав вице-королевства Перу на правах губернаторства. Данный статус предоставлял определенный суверенитет для территории. Расширение прав Чили произошло в конце XVIII века после преобразования территории в генерал-капитанство. Следующим историческим шагом стали война за независимость, обернувшаяся победой в 1810 году, и принятие Временного конституционного регламента, во многом впитавшего в себя положения Испанской конституции 1812 года. Данный акт через недолгие 6 лет сменился настоящей Конституцией, уже устанавливающей права и свободы чилийцев, но о законодательном органе речи еще не шло, поэтому ни принципы избирательного права, ни избирательные права граждан еще не закреплялись. Первая чилийская конституция просуществовала всего лишь до 1822 года, когда принятие нового основного документа государства ознаменовало следу-

* © Назарцев Е.И., 2020

Назарцев Евгений Игоревич, ст. преподаватель кафедры государственного и административного права Самарского национального исследовательского университета имени академика С.П. Королева

ющий шаг по ограничению прав аристократии и демократизации общества¹.

Обе конституции вызвали значительное возмущение в консервативных кругах и обострение политического противостояния в стране, на фоне которого лидер национально-освободительного движения, ставший верховным правителем, Бернардо О'Хиггинс уходит в отставку и эмигрирует. Однако процесс уже был запущен, и пришедшее ему на смену военное правительство, возглавляемое генералом Ф. Серрано, продолжило курс прогрессивного развития государства и общества.

Законодательный орган в Чили появляется 4 июля 1811 года и получает наименование Национального конгресса (El Congreso Nacional de Chile)², но в большинстве своем в него вошли испанские элементы — «пелуконы» (от испанского «пелука» — парик; он являлся отличительной чертой испанских колониальных чиновников). Просуществовал Конгресс в таком виде недолго: из-за крайне консервативных взглядов и функционирования отнюдь не в национальных интересах Чили он был распущен одним из лидеров национально-освободительной борьбы — Х.М. Каррерой. Снова конгресс соберется только после окончательной победы и изгнания испанцев с территории Чили — в 1826 году. А в 1833 году будет принята следующая Конституция, которая впервые в истории закрепила такую форму правления, как суперпрезидентскую республику. Избирательными правами же обладали только мужчины, к которым помимо необходимости достижения возраста совершеннолетия предъявлялись требования обладания навыками чтения и письма, а также имущественный ценз³.

В следующей Конституции Чили, принятой в 1925 году, статья 7 расширила число граждан, обладающих активным избирательным правом: остались цензы возраста — 21 год и грамотности, был исключен недемократический имущественный ценз, и появилось условие включения гражданина в избирательные

списки, то есть принадлежность к чилийскому гражданству, которое приобретает в соответствии со статьей 5 Конституции⁴. Так, по отношению к детям применяются, в первую очередь, правила филиации: дети чилийцев получают гражданство Чили независимо от места рождения — на территории республики Чили, а равно на территории иностранного государства. Во-вторых, избирательные права получают натурализованные граждане, правда, для получения права избираться на государственные должности должно пройти пять лет после приобретения гражданства. В избирательных правах были ограничены недееспособные (неспособные действовать обдуманно и свободно вследствие физических и умственных недостатков) и лица, находящиеся под судом за преступления, предусматривающие в качестве наказания ограничения в правах. Избирательные права также теряли лица, в отношении которых поражение в правах устанавливалось приговором суда, а также лица, утратившие чилийское гражданство. Основанием для последнего служили приобретение иностранного гражданства, аннулирование решения о натурализации и оказание услуг врагам Чили или их союзникам во время войны.

Важно отметить, что, несмотря на кажущуюся демократичность положений конституции 1925 года, она была принята в период установления в Чили диктатуры полковника Карлоса Ибаньеса дель Кампо. Диктатор, пришедший к власти в 1924 году, обрушил репрессии на членов коммунистической партии Чили, демократически мыслящих офицеров и своих противников из буржуазных партий⁵. Говорить о каких-либо гарантиях избирательных прав и обеспечении реализации их принципов в условиях фашистского — а Ибаньес не скрывал своих симпатий взглядам Муссолини — режима не приходится.

Несмотря на факт принятия Конституции, первые выборы Президента республики состоялись только в 1932 году⁶.

Учитывая всю совокупность избирательных цензов, в выборах приняло участие лишь порядка 15 % от общего населения Чили: около 20 % совершеннолетних граждан были неграмотны, достаточно активно проявляющая свои политические взгляды молодежь не достигла требуемого возраста, да и к тому же из числа избирательного корпуса исключались рядовые военнослужащие и унтер-офицеры⁷.

Интересно отметить такое временное совпадение: в 1932 году небезызвестный Сальвадор Альенде завершил обучение на медицинском факультете Национального университета в Сантьяго и 4 раза подряд не смог выиграть конкурс на место в ординатуре при отсутствии конкурентов⁸. Главная причина — ярко выраженные просоциалистические взгляды будущего Президента Чили. Но место в ординатуре — это работа, которая к политике непосредственного отношения не имеет. Соответственно, на политической арене противодействие выдвижению и избранию кандидатов от иных политических сил, не поддерживающим взгляды лиц, находящихся у власти, было еще значительнее.

Следствием чего стало принятие в 1948 году Конгрессом Чили закона «О защите демократии», в соответствии с положениями которого почти 50 тысяч чилийцев лишаются гражданских прав, в том числе и избирательных; в число лиц, пораженных в правах, вошли члены коммунистической партии Чили и сочувствующие коммунистическим взглядам граждане⁹. Этот недемократический закон будет отменен лишь через 10 лет — в 1958 году перед очередными выборами Конгресса.

В 1970 году всеобщее избирательное право было расширено: в круг голосующих субъектов попали слепые, которые голосовали при помощи системы Брайля¹⁰.

Однако развитие избирательного права и эволюция его принципов были прерваны произошедшем в 1973 году переворотом, в результате которого власть в

стране перешла в руки военной хунты, возглавляемой Аугусто Пиночетом. В Чили на место законов пришли военные декреты, а все виды выборов, равно как и сама демократическая представительная демократия вкупе с партийной системой, упразднились. Конституция Чили фактически получила статус отмененной: не соблюдались ни личные, ни политические, ни социально-экономические права граждан, в абсолют была возведена концепция национальной безопасности, в соответствии с положениями которой в Чили надлежало построить «авторитарную демократию» — оксюморон, придуманный самим Пиночетом и не выдерживающий никакой здоровой критики¹¹.

Результатом обширной деятельности хунты, в том числе и на международной арене, вылившейся в ряд конфликтов по территориальным вопросам с соседними Аргентиной, Боливией и Перу, стала изоляция государства. Чтобы разрешить сложившуюся ситуацию, правительство Пиночета в сентябре 1980 года провело референдум, направленный на одобрение новой Конституции. Голосование на нем было обязательным, в случае неявки без уважительной причины на избирательный участок гражданин мог быть подвергнут тюремному заключению на срок до 3 месяцев. Результаты референдума и все бюллетени проголосовавших граждан после объявления результатов — одобрения проекта Конституции — были уничтожены, что допускает высокую вероятность их фальсификации¹².

Находясь под давлением международных организаций и лишенных легальной основы для существования политических партий, режим начал идти на уступки, вылившиеся во внесенные в Конституцию поправки, проводя тем самым модернизацию как непосредственно ее текста, так и самого политического режима. Так, в 1987 году была разрешена деятельность политических партий (за исключением марксистских), а в 1989 году вновь были проведены выборы Президента. С 1989 по 2009 год были внесены

значительные изменения, которые сделали Конституцию Чили из авторитарной демократической, в том числе и путем возвращения и реформирования норм избирательного права¹³.

Избирательное право Чили помимо Конституции 1980 года¹⁴ регулируется также положениями Органического конституционного закона 1988 года № 18700, который устанавливает основные принципы избирательной системы, порядок проведения выборов и установление их результатов.

Положения Конституции устанавливают лишь отдельные избирательные цензы и принципы. Так, к кандидату на пост Президента республики предъявляются требования, установленные статьей 25 Конституции:

Во-первых, кандидат должен быть чилийцем, подпадающим под нормы частей 1 и 2 статьи 10 Конституции, которая определяет, какие же граждане относятся к категории *son chilenos* (буквально — «дети Чили»).

Во-вторых, кандидат должен достичь возраста 35 лет.

В-третьих, кандидат должен обладать пассивным избирательным правом.

Голосование на выборах Президента республики в соответствии со статьей 26 Конституции является прямым, избранным считается кандидат, получивший абсолютное большинство голосов избирателей. Президент избирается на 4 года.

Что же касается законодательного (представительного) органа власти, уже названного Национального конгресса, то граждане Чили избирают прямым голосованием 120 депутатов Палаты депутатов в соответствии со статьей 47 Конституции тоже на 4 года. Члены Сената, второй палаты, избираются уже голосованием депутатов законодательных собраний субъектов Чили без учета мнения населения. К гражданам, претендующим на кресло в Палате депутатов, предусмотрены такие требования, как достижение 21-летнего возраста, обладание образованием на уровне не ниже среднего и

обязательное проживание в районе, который входит в избирательный округ. Для кандидатов на пост сенатора Конституция также устанавливает возрастной ценз на уровне 35 лет (статья 50 Конституции). В качестве кандидата не могут быть выдвинуты государственные министры, интенданты (главы исполнительных органов 15 областей Чили), губернаторы, алькальды (главы муниципальных администраций), члены Совета Центрального банка, судьи, прокуроры, командующие вооруженными силами и корпусом карabinеров, если они занимали одну из вышеперечисленных должностей в течение года, предшествующего выборам.

Избиратели подлежат регистрации в избирательных реестрах. Обязанность ведения реестров налагается исключительно на хунты по регистрации, иные органы заниматься подобной деятельностью не вправе.

Ведутся три реестра: реестр избирателей мужского пола, реестр избирателей женского пола и реестр граждан иностранных государств, обладающих правом голоса (в данном случае гендерное деление избирателей отсутствует). В реестр заносятся личное имя или имена избирателя, его профессия или занимаемая должность, дата рождения, пол, место жительства, причем с указанием коммуны, улицы и земельного владения. Для иностранцев указывается информация о его постоянной или временной регистрации, а также о ее состоянии и соответствии/несоответствии требованиям законодательства. Зарегистрированы могут быть только чилийцы, достигшие 18-летнего возраста. Для иностранцев также установлена возрастная планка в 18 лет, но для них также необходимо пятилетнее проживание на территории Чили (тот же срок, что необходим и для натурализации). Данный факт подтверждается специальным документом — сертификатом, который выдается Министерством внутренних дел Чили по заявлению заинтересованного лица¹⁵.

Регистрации в качестве избирателей не подлежат лица, утратившие активное из-

бирательное право из-за помешательства; лица, лишенные судом права осуществлять политические права; лица, к которым предъявлено обвинение в совершении преступления, содержащего в себе признаки террористического акта в соответствии с уголовным законодательством Чили. Также стоит отметить, что в избирательном реестре помимо названных выше данных избиратель ставит отпечаток большого пальца правой руки.

Основания ограничения избирательных прав по Конституции 1980 года и Органическому конституционному закону 1988 года № 18700 практически идентичны тем, что закреплялись в Конституции 1925 года. Право голоса принадлежит гражданам Чили и, в исключительных случаях, иностранцам.

Утрата гражданства происходит путем прямого отказа гражданина, который будет иметь силу на основании указа верховной власти государства в случае приобретения лицом иностранного гражданства, в случае оказания услуг врагам Чили в период военных действий после объявления войны, в связи с окончанием срока действия карты о натурализации для иностранных граждан; в случае отзыва гражданства, предоставленного ранее в порядке особой благодарности.

Специфика чилийского законодательства заключается в различении понятий национальность и гражданство. Эта дифференциация проявляется, в частности, в различии правовых последствий их утраты. Утрата национальности является одним из оснований утраты гражданства.

Лица, утратившие гражданство вследствие привлечения к ответственности с назначением сурового наказания, восстанавливаются в гражданстве в простом порядке — автоматически после погашения судимости. Для лиц, которые утратили гражданство в результате привлечения к ответственности за совершение преступлений «терроризм» и «перевозка наркотических средств», требуется иная процедура — по окончании срока наказания у данных лиц

появляется право ходатайствовать перед Сенатом Национального конгресса о восстановлении гражданства¹⁶.

До 2005 года для граждан Чили участие в выборах было обязательным, для иностранцев, отвечающих установленным избирательным законодательством требованиям, — добровольным. Но март 2005 года принес значимую конституционную поправку — голосование стало добровольным, и все санкции за неявку на избирательный участок приобрели неконституционный характер.

Чили пришлось пережить сложные периоды в своей истории: от территории в составе вице-королевства и профашистского режима до социалистических и демократических реформ. На всем южноамериканском континенте Чили — единственное государство, в котором на всем протяжении XX века каждая смена личности в президентском дворце, — «Ла-Монед», — не означала автоматической резкой смены политического курса и перехода власти в руки военных, что было постоянной практикой в соседних государствах — Аргентине, например.

Конституция и избирательная система Чили не статичны и консервативны; их нормы развиваются и эволюционируют. Вместе с тем изменения, вносимые в законы в течение последних 25–30 лет, носят прогрессивный и демократичный характер: ограничение власти Президента, отмена запрета на существование политических партий.

Последнее же изменение — перевод голосования из категорий обязанностей в категорию прав граждан, во-первых, нетипично для государств Южной Америки, а во-вторых, является дискуссионным. Принуждение людей к каким-либо действиям достаточно сложно назвать демократичным, но, с другой стороны, при отсутствии высокого уровня правовой культуры широкое распространение получает абсентеизм и правовой нигилизм. Из-за ценза грамотности, как уже было сказано, почти одна пятая часть населения государства

не могла участвовать в выборах, кроме того, длительное пребывание под внешним управлением (Испания и Перу) не способствовало прогрессу демократических идей в Чили после принятия Конституции и создания Национального конгресса.

Вместе с тем последняя конституционная реформа представляет определенный практический интерес: многие отечественные конституционалисты высказывают идеи в поддержку введения института ответственности за неявку на выборы. На примере практики Чили можно будет изучить, влияет ли принуждение на абсентеизм, или необходимы иные пути решения этой сложной и актуальной проблемы.

Примечания

¹ См. подробнее: Современные избирательные системы. Вып. 6. Австрия, Ирландия, Норвегия, Чили / науч. ред.

А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М.: РЦОИТ, 2011. С. 386–388.

² URL: <http://www.congreso.cl>.

³ См.: Чили в XIX веке и ранее. URL: <http://www.hrono.ru/land/cili/chili.php>.

⁴ См.: Конституция Чили 1925 года. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=688>.

⁵ См. подробнее: Лаврецкий И., Альенде С. М.: Молодая гвардия. 1974. С. 29–33.

⁶ См.: Там же. С. 42–43.

⁷ См.: Там же. С. 52.

⁸ См.: Там же. С. 43–44.

⁹ См.: Там же. С. 63.

¹⁰ См.: Там же. С. 116.

¹¹ См.: Иванченко А.В., Лафитский В.И. Указ. соч. С. 390–394.

¹² См.: Там же. С. 394.

¹³ См.: Там же. С. 395–396.

¹⁴ Текст Конституции Чили 1980 года. URL: http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=125875.

¹⁵ См.: Иванченко А.В., Лафитский В.И. Указ. соч. С. 440–447.

¹⁶ См.: Там же. С. 454–457.

*E.I. Nazartsev**

EVOLUTION OF ELECTORAL LAW AND ITS BASIC PRINCIPLES IN THE REPUBLIC OF CHILE

In the paper legislation of Chile that is concerned with election law, its history and modern state is analyzed, evaluation of plus and minus sides of this state legislative provisions is given.

Key words: electoral qualifications, election legislation of Chile, history of Chile.

* *Nazartsev Evgeniy Igorevich*, senior lecturer of the Department of State and Administrative Law, Samara National Research University