

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН ИЗБИРАТЬ И БЫТЬ ИЗБРАННЫМИ В УСЛОВИЯХ ПРОПОРЦИОНАЛЬНОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

***Аннотация:** В статье рассмотрены особенности реализации прав граждан избирать и быть избранными в условиях пропорциональной избирательной системы, проведен анализ пропорциональной системы с точки зрения обеспечения конституционно-правовых гарантий реализации политических прав граждан.*

***Аннотация:** Бул макалада пропорционалдык шайлоо системасынын шартында жарандардын шайлоо жана шайлануу укугун ишке ашыруунун өзгөчөлүктөрү каралып, жарандардын саясий укуктарын ишке ашырууда конституциялык-укуктук кепилдикти камсыздоо кыз карашында пропорционалдык тутумга анализ жүргүзүлдү.*

***Annotation:** The article describes the features of the rights of citizens to vote and to be elected under the proportional electoral system, the analysis of the proportional system from the point of view of constitutional and legal guarantees of citizens' political rights.*

***Ключевые слова:** Права граждан, пропорциональная избирательная система, избирательное право, избиратель, голосование, пассивное избирательное право, политическая партия.*

***Негизги сөздөр:** Жарандардын укутары, пропорционалдуу шайлоо тутуму, шайлоо укугу, шайлоочу, шайлоо, пассивдуу шайлоо укугу, саясий партия.*

***Keywords:** Civil rights, proportional system, izbi-selectivity of law, voter, voting, passive suffrage, political party.*

Основные избирательные права граждан - это право избирать и быть избранными. Они закреплены в Конституции КР, а в теории конституционного права имеют название активное и пассивное избирательное право. Из этих двух прав вытекают и другие избирательные права.

Реализация права в теории правовой науки имеет четыре формы: соблюдение, исполнение, использование и применение. В форме соблюдения реализуются запрещающие нормы, требующие пассивного поведения (воздержания от действий). В форме исполнения реализуются обязывающие нормы, требующие активного поведения (действий). В форме использования реализуются управомочивающие нормы. Использование означает, что управомоченный субъект извлекает из процесса реализации необходимые ему полезные свойства, блага, удовлетворяет свой интерес. Использование

может осуществляться как активным поведением, так и пассивным. Применение права представляет собой властную деятельность специально уполномоченных субъектов. Избирательный процесс и его стадии рассматриваются как форма реализации избирательных прав граждан.

Активное избирательное право реализуется его субъектом (избирателем) в форме использования - посредством голосования гражданина на выборах за того или иного кандидата (списка кандидатов). Кроме этого, избиратель обязан соблюдать порядок голосования (исполнение), воздерживаться от действий, не предусмотренных или запрещенных законом во время голосования (соблюдение) и имеет возможность требовать от избирательных комиссий и судов защиты своего права (применение). Голосование - предпоследняя стадия избирательного процесса. На всех иных стадиях избиратели скорее объекты воздействия, чем субъекты: их учитывают в списках избирателей, собирают их подписи, агитируют, информируют, подсчитывают их голоса.

Назначение избирательного процесса в демократическом государстве заключается в формировании представительного органа и передаче ему полномочий на осуществление государственной власти, принадлежащей народу. Представительный орган должен быть сформирован так, чтобы он представлял различные интересы, существующие в государстве и обществе, различные социальные и экономические слои, в том числе меньшинства. Это означает, в идеале, что состав представительного органа государства должен быть в процентном соотношении такой же, как и состав общества. Конечно, часто это положение не реализуется: из-за небольшого количества мандатов в представительном органе, не позволяющего всем слоям населения иметь своих представителей, из-за особого порядка формирования представительного органа, когда ограничиваются права некоторых лиц избирать и быть избранными и (или) когда механизм подсчета голосов и распределения мандатов по итогам выборов приводит к искажению действительной воли избирателей. Все существующие избирательные системы не дают возможности максимально точно учесть волю избирателя.

Голоса «пропадают» из-за заградительного барьера, голосования «против всех», принципа большинства при мажоритарной системе.

В связи с этим требуется рассмотреть существующие проблемы реализации активного избирательного права в условиях пропорциональной избирательной системы через призму учета голосов избирателей при определении итогов выборов.

Невозможность учета всех голосов избирателей при формировании представительного органа можно разделить на три части: это проблема «порога явки», графы «против всех» и «заградительного барьера».

Теоретически в Кыргызской Республике возможна ситуация, при которой избранные представительные органы будут отражать интересы 50 и 60 % от числа избирателей, пришедших на выборы.

Невозможность для избирателя поддержать конкретного кандидата при т.н. «жестких списках». Право гражданина избрать в дан-

ном случае ограничено предложенным списком кандидатов политической партии, в формировании которого он не может принять участие. В этих условиях голосование за список кандидатов превращается фактически в голосование за ту или иную политическую партию (возможен вариант, что определяющей для голосования будет личность одного кандидата, тогда получится, что в придачу к поддерживаемому кандидату избиратель отдает свой голос всему списку).

Принуждение избирателя высказывать предпочтение той или иной политической партии, а не конкретному лицу. При проведении выборов по пропорциональной системе всегда возникает вопрос: голосует избиратель за партию или за ее кандидатов. При системе открытых списков и предпочтений личность кандидата имеет большое значение: тот, кого не поддерживают избиратели, не имеет шансов на избрание. При системе жестких списков личность кандидата не так важна. Причем значение личности кандидата уменьшается вместе с возрастанием номера его в списке, что дает возможность партиям формировать начальную часть списка из поддерживаемых населением лидеров, а остальную - из людей, по некоторым причинам нужным партии в роли депутатов. В России могут быть разные основания включения кандидата в список на «последние проходные номера» - внесение большого пожертвования в избирательный фонд партии, знакомство с руководством партии, нужные связи в политических или экономических кругах. Возможна обратная ситуация - когда не кандидат нужен партии, а партия нужна кандидату, чтобы стать депутатом. Это напоминает взаимовыгодную сделку, при которой кандидат получает место, а партия - некую выгоду.

Принцип равного избирательного права означает, что у всех избирателей должно быть равное число голосов, но это вовсе не обязательно один голос. Само по себе наделение избирателя одним голосом вместо двух не является ограничением его активного избирательного права, однако следует отметить, что когда у избирателя есть возможность высказать свои предпочтения не только в отношении списка, но и конкретного кандидата, порядок выборов можно называть более демократическим.

Пассивное избирательное право реализуется на всех стадиях избирательного процесса: от выдвижения кандидатур до подведения итогов голосования и распределения мандатов, в форме использования кандидатом правомочий, предоставленных ему законом, соблюдения избирательных процедур, обязанности воздерживаться от противоправных действий и праве обращаться в уполномоченные органы за защитой.

Реализация пассивного избирательного права при пропорциональной системе связана с вопросами выдвижения кандидатур, прав на агитацию за конкретную кандидатуру, возможность конкретного кандидата надеяться на избрание при получении определенного количества голосов избирателей. Имеет место реализация коллективного пассивного избирательного права, так как при пропорциональной системе избиратель голосует не за одного

кандидата, а за их список (или, может быть, за конкретную политическую партию).

При пропорциональной избирательной системе невозможно самовыдвижение конкретного кандидата. Оно имеет место при мажоритарной избирательной системе или тогда, когда процедура формирования списка кандидатов партий урегулирована законом в такой форме, что выставить свою кандидатуру для включения в список может любой желающий, а будет ли он в списке и под каким номером, определяется «праймериз» (т.н. первичным голосованием). Эта процедура применяется в США[1].

В Кыргызской Республике другая практика -руководящие органы партии, как правило, принимают окончательное решение по вопросу формирования списков.

В качестве альтернативы существующей практике можно предложить урегулировать процедуру формирования списков кандидатов внутри партии следующим образом: все лица, которые желают войти в список и соответствуют требованиям, предъявляемым к кандидатам, могут подать заявление и все документы, предусмотренные для кандидатов депутаты[2]. Затем по всем кандидатурам происходит голосование на съезде партии (возможно путем кумулятивного голосования) и они включаются в список в том порядке, в котором получили наибольшую поддержку членов партии.

Наличие предварительной процедуры выдвижения кандидатов внутри политической партии, урегулированной не законом, а внутренними документами партии порождает неравенство кандидатов, зависящих от внутрипартийных процедур, которые могут значительно отличаться. В уставах ныне действующих политических партий не прописано, каков порядок составления списка кандидатов, а лишь повторены нормы избирательного законодательства КР о порядке одобрения уже составленного списка. Здесь имеет место сознательный пробел, когда руководство политических партий не имеет намерения делать процесс формирования списков прозрачным и демократичным. По факту списки составляются в кулуарах путем неформальных переговоров руководителей партии с возможными кандидатами и предъявляются членам партии на утверждение целиком, без возможности корректировки.

Во избежание недоразумений и судебных споров необходимо в уставе политической партии предусмотреть максимально четкий, простой и удобный порядок формирования списка, то есть какой орган, в какой форме, в каком порядке представляет свои предложения по составу списка кандидатов, в каком порядке включаются в бюллетень для голосования о выдвижении списка кандидатов кандидатуры из указанного списка.

Эта проблема свойственна не только отечественному праву [3]. В существующей модели пропорциональной избирательной системы кандидат не имеет возможности влиять на то, какое место он займет в «жестком списке».

Иногда на право быть избранным влияет разница в один номер внутри списка. Однако для кандидата в Кыргызской Республике нет законодательно урегулированных процедур, по которым он может согласовать с партией свое место в списке. Единственная возможность подняться заключается в тех же кулуарных переговорах с руководством партии.

Невозможность распределения агитационного времени, печатной площади и денежных средств между кандидатами, входящими в список, приводит к уменьшению роли конкретных кандидатов. Для партии выгодно рекламировать первую тройку списка, состоящую, как правило, из известных и популярных людей. Остальные кандидатуры не освещаются. Наверное, этот недостаток невозможно исправить в условиях пропорциональной избирательной системы. Можно только надеяться, что при преференциальном голосовании и открытых списках партии поймут необходимость освещать кандидатуры всех лиц, входящих в список.

Важным вопросом, связанным с реализацией пассивного избирательного права, является вопрос о том, не происходит ли при пропорциональной избирательной системе фактическая подмена индивидуального пассивного избирательного права коллективным и может ли политическая партия или группа кандидатов, включенных в ее список обладать пассивным избирательным правом.

Пропорциональная избирательная система порождает главную теоретическую проблему, решение которой влияет и на практику осуществления законодательной власти в обществе: кто обладает пассивным избирательным правом: каждый кандидат, весь список или партия?

Основным назначением политических партий является участие в политической жизни общества, в том числе в законодательных органах. В условиях жестких списков избиратели поддерживают скорее партию, чем ее кандидатов, а в законодательных органах партийных депутатов связывает партийная дисциплина. Можно говорить о том, что кандидаты, а затем и депутаты реализуют партийную волю. Некоторые исследователи именуют такую ситуацию «партийным цензом». Напротив, при открытых списках и менее жесткой партийной дисциплине можно заключить, что даже при пропорциональной избирательной системе основными субъектами пассивного избирательного права являются конкретные граждане. Законодательство Кыргызской Республики не позволяет говорить о том, что партии обладают пассивным избирательным правом.

В современной науке конституционного права нет единого мнения по поводу возможности существования коллективных избирательных прав. Представители одной точки зрения, например, Н.С. Бондарь и А.А. Джагарян, ссылаясь на то, что характеристика коллективности означает невозможность достижения результата в индивидуальном порядке, говорят о том, что и активные, и пассивные избирательные права следует рассматривать в качестве индивидуальных прав, принадлежащих и реализуемых субъектом индивидуально. Сторонники другого подхода, например, М.С. Матейкович, утверждают, что конституционные права граждан избирать и быть избранными

ми могут быть реализованы только коллективно, посредством выражения общей воли избирательного корпуса, определяемой на основе волеизъявления большинства [4].

Итак, реализация избирательных прав граждан в условиях пропорциональной избирательной системы имеет ряд проблем. Связаны они в основном с тем, что избиратель голосует не за отдельного кандидата, а за список. Этот фактор обостряется в Кыргызской Республике тем, что в избирательной модели используется система жестких списков, в которых порядковый номер кандидата определяется не избирателем, а политической партией. Складывается ситуация, когда избиратель наряду с кандидатом, которого он хочет избрать, способствует избранию кандидата, который ему неизвестен или не симпатичен, как бы «в довесок». При пропорциональной избирательной системе гражданину труднее реализовать свое индивидуальное избирательное право, как активное, так и пассивное. Избрание кандидатов по жестким спискам может служить фактором преломления или подмены действительной воли избирателей. Использование преференциального голосования и гибких списков в значительной мере помогает решить эти проблемы и способствует выявлению действительной воли избирателей в процессе выборов. Кроме того, для реализации индивидуальных избирательных прав требуется законодательно урегулировать процедуру финансирования предвыборной компании конкретных кандидатов, а не только списка в целом, а также изменить нормы о «коллективной ответственности», когда за нарушения, допущенные некоторыми кандидатами списка, можно отменить регистрацию списка целиком. Одним из принципов конституционного права является сочетание индивидуальных и коллективных интересов в нормативном регулировании. Этот принцип должен проявляться и в рамках избирательного права путем закрепления процедур, позволяющих учитывать интересы каждого конкретного гражданина в избирательном процессе, не принуждая реализовывать избирательные права лишь опосредованно, через участие в политической партии и голосование за нее. Кроме того, граждане могут, как являться членами политической партии, так и не быть членами никакой партии. Это право гражданина и никто, особенно законодатель, не должен создавать условия, когда гражданину для полноценной реализации его конституционных прав требуется посредничество политической партии. Современная избирательная система не создает условий для учета политических интересов всех граждан страны, особенно меньшинства, и не дает им полноценно реализовывать свои конституционные избирательные права.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Миддлтон Д. Законодательное регулирование федеральных выборов в России и США: некоторые сравнительные наблюдения.// Конституционное право: Восточно-европейское обозрение. 2006. № 3 (56). С. 32-36.
2. Воробьев Н.И. Конституционность пропорциональной избирательной системы выборов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. //Журнал о выборах. Специальный выпуск. 2006. С.70-71.
3. Толстов С.А. Выборы - не панацея. Украинский кризис не вписывается в традиционные рамки противоборства между демократией и авторитаризмом.// Независимая Газета. 28.05.2007.
4. Матейкович М.С. Защита избирательных прав граждан в Российской Федерации. - М.: Изд-во МГУ, 2003. С. 22
5. Конституция КР от 27 июня 2010 г.