

ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ ЮСТИЦИЯ ВОСТОЧНОЙ РЕСПУБЛИКИ УРУГВАЙ

Алексей Валерьевич Шидловский

Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, Ростов-на-Дону,
Россия, szydlowski@sfedu.ru

Аннотация. В статье автором рассматриваются отдельные особенности и значение электоральной юстиции Восточной Республики Уругвай и делается вывод о том, что электоральная юстиция в Восточной Республики Уругвай основной демократии, поскольку гарантирует как законность избирательного процесса, так и политические права граждан, а органом, обеспечивающим реализацию электоральной юстиции, является Избирательный суд Уругвая. На основании исследования, автор демонстрирует, что, сам институт электоральной юстиции объективно показывает свою эффективность и рекомендуется для внедрения в Российской Федерации в виде автономной системы электоральных судов включающий федеральный электоральный суд, электоральные суды субъектов федерации, муниципальные электоральные суды и корпуса электоральных судей избирательных участков.

Ключевые слова: электоральная юстиция, электоральный суд, Уругвай, избирательное право, судебные органы, национальное право, избирательный суд, конституционное право, гуманитарное право, право референдума

Для цитирования: Шидловский А. В. Электоральная юстиция Восточной Республики Уругвай // Северо-Кавказский юридический вестник. 2021. № 3. С. 106–112. <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2021-1-3-106-112>.

Problems of Constitutional and International Law

Original article

ELECTORAL JUSTICE OF THE EASTERN REPUBLIC OF URUGUAY

Alexey V. Szydlowski

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Rostov-on-Don, Russia,
szydlowski@sfedu.ru

Abstract. In this regard, it is quite obvious that many spheres of public relations of the modern Eastern Republic of Uruguay were formed taking into account the peculiarities of its historical development, and electoral justice is no exception. In the article, the author examines the individual features and significance of electoral justice in the Eastern Republic of Uruguay and concludes that electoral justice in the Eastern Republic of Uruguay is the main democracy, since it guarantees both the legality of the electoral process and the political rights of citizens, and the body that ensures the implementation of electoral justice is the Electoral Court of Uruguay. Meanwhile, the institution of electoral justice itself objectively shows its effectiveness and is recommended for implementation in the Russian Federation in the form of an autonomous system of electoral courts, including the Federal Electoral Court, Electoral Courts of the constituent entities of the Federation, Municipal Electoral Courts and Electoral judges corps of polling stations.

Keywords: electoral justice, electoral court, Uruguay, suffrage, judiciary, national law, electoral court, constitutional law, humanitarian law, referendum law

For citation: Szydłowski A. V. Electoral Justice of the Eastern Republic of Uruguay. *North Caucasus Legal Vestnik*. 2021;(3):106–112. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-3-106-112>.

В наиболее общем понимании электоральная юстиция представляет собой специальные судебные или квазисудебные органы [1–3], предназначенные для рассмотрения и разрешения споров, связанных с избирательными кампаниями и выборами в государственные органы [4–6]. При этом электоральная юстиция включает в себя средства и механизмы, обеспечивающие соответствие закону (конституции, национальному праву, международным документам и договорам и пр.) каждого действия, процедуры и решения, связанных с избирательным процессом, а также защищающие и восстанавливающие (при необходимости) осуществление избирательных прав.

Начало процесса борьбы независимости Уругвая было положено в начале XVII века, когда территорию современного Уругвая включили как самостоятельную провинцию под названием Восточный берег – в губернаторство Ла-Плата. В 1928 г. независимость Уругвая признали Аргентина и Бразилия, а уже в 1930 г. была принята первая Конституция независимой Восточной Республики Уругвай, и было положено начало самостоятельного демократического пути, который отразился на всех без исключения сферах общественных отношений.

Электоральная юстиция в Уругвае является краеугольным камнем демократии, поскольку гарантирует как законность избирательного процесса, так и политические права граждан. Кроме того, электоральная юстиция играет основополагающую роль в непрерывном процессе демократизации и катализирует переход от использования насилия в качестве средства урегулирования политических конфликтов к использованию законных средств для достижения справедливого решения, что для Уругвая, путь которого к демократии сопровождался ожесточенной политической борьбой, является весьма актуальным.

Электоральная юстиция также позволяет эффективно разрешать политические конфликты с помощью различных правовых механизмов, гарантируя полное соблюдение закона, и позволяет процветать демократии, усиливая значение избирательных органов и совершенствуя рамки, в которых сосуществуют политические, административные и судебные институты. Иными словами, электоральная юстиция обеспечивает не только демократическую, но и социальную стабильность Уругвая.

История электоральной юстиции Уругвая начинается с 1924 года, когда для организации, правовой охраны и ведения Национального гражданского реестра Уругвая был создан независимый от других государственных органов Избирательный (электоральный) суд (Corte Electoral) [6]. Как отмечают уругвайские исследователи в области конституционного права, назначение Избирательного суда было обозначено комиссией, разработавшей соответствующий законопроект. Так, основной целью создания Избирательного суда Уругвая стало: необходимость организации, управления и координации функционирования всех избирательных органов, за счет создания суда, который в своей судебной, административной и регламентационной функции в области выборов будет иметь подлинную и широкую автономию и фактически будет высшим органом государственной

власти, аналогичным избирательной власти [4, 6]. Таким образом, первая система электоральной юстиции была создана при Избирательном суде Уругвая и была законодательно закреплена в 1924 г.

Десять лет спустя, в 1934 г. Избирательный суд Уругвая приобретает конституционный статус за счет закрепления соответствующих положений в Конституции Уругвая. Такие положения нашли отражение в новом разделе Конституции страны – «Избирательное правосудие», согласно положениям которого Избирательный суд являлся органом, осуществляющим директивное, исправительное, консультативное и экономическое управление. Таким образом, можно констатировать, что уже более 90 лет назад в Уругвае существовала явная потребность в объективном разрешении избирательных проблем и соблюдении демократических начал. И такому подходу есть разумное объяснение – выборы лежат в основе демократического процесса [7, 8].

Однако, конкурентный и политически противоречивый характер выборов и их техническая сложность делают избирательный процесс уязвимыми для злоупотреблений и мошенничества или их восприятия (даже сегодня во многих странах мира можно наблюдать проблемы на выборах).

В то же самое время именно с помощью выборов можно обеспечить легитимность власти. Однако сказанное, реализуемо, по нашему мнению, только тогда, когда пользуются полным доверием и воспринимаются как беспристрастные и справедливые. Отсюда вытекает необходимость в эффективном механизме предотвращения, смягчения или разрешения споров, которые могут возникнуть в ходе каждого избирательного процесса, и сохранять и при необходимости восстанавливать реальное равенство граждан и их представителей. Эффективная и действенная система избирательного правосудия имеет основополагающее значение для достижения этих целей, в противном случае, даже самое лучшее управление избирательным процессом может привести к недоверию к легитимности демократии.

Юрисдикционные полномочия Избирательного суда Уругвая в дальнейшем были расширены при проведении последующих конституционных реформах. Так, например, в 1952 году была определена исключительная компетенция Избирательного суда Уругвая по вопросам выборов в отношении всех выборных должностей, а в Конституции 1967 года (которая действует по настоящее время с поправками и изменениями 1989, 1994, 1997 и 2004 гг.) полномочия вышеназванного суда были еще больше расширены [5–6].

Так, согласно Конституции Уругвая 1967 года [9] Избирательный суд Уругвая имеет достаточно широкий перечень полномочий включая возможность действовать по всем вопросам, касающимся избирательных актов или процедур, осуществление директивного, дисциплинарного, консультативного и экономического надзора за избирательными органами, вынесение окончательного решения по всем апелляциям и претензиям, связанным с выборами. При этом, согласно ст. 327 Конституции Уругвая 1967 г. Избирательный суд может отменить выборы полностью или частично, причем этот шаг требует положительного голосования шести членов, трое из которых должны быть членами, избранными двумя третями голосов Генеральной Ассамблеи. В этом случае Избирательный суд должен назначить новые выборы, которые должны состояться во второе воскресенье, следующее после даты аннулирования.

Особого упоминания заслуживает реформа 1998 г., после проведения которой Избирательный суд получил дополнительные полномочия. Так, Избирательный суд рассматривает все вопросы, связанные с избирательными действиями и процедурами, связанными с внутренними выборами политических партий как для кандидатов в президенты, так и для членов собственных национальных директивных органов политических партий, которые проводятся в один и тот же день по всей стране. Избирательный суд организует эти выборы, издает правила и требования для их проведения и рассматривает все жалобы и апелляции, поданные на избирательные и партийные действия [6, 10]. Решения Избирательного суда обжалованию не подлежат.

Четкие правовые и конституционные положения имеют важное значение для защиты основных политических прав и эффективного управления выборами, особенно в странах, постоянно переживающих демократические перемены. К таким странам можно отнести и Уругвай. При этом, несмотря на то, что наличие надежной системы избирательного правосудия само по себе не гарантирует проведения свободных, справедливых и подлинных выборов, ее отсутствие может способствовать углублению или обострению конфликтов.

Поэтому конституционное закрепление электоральной юстиции в Уругвае имеет важное значение для поддержания или повышения беспристрастности, прозрачности, честности и точности выборов и учреждения, которое их проводит. Четкие стандарты и процедуры помогают уточнить обязанности Избирательного суда Уругвая по управлению выборами, свести к минимуму нарушения или путаницу со стороны заинтересованных сторон и поддержать эффективное проведение выборов, что вполне соответствует концепции и характеру электоральной юстиции.

Электоральная юстиция обеспечивает избирательное право, которое является ветвью конституционного права, и посредством которого народ, состоящий из электората, переходит к интеграции государственных органов и периодической замене представителей государственной власти, а также определению важнейших вопросов национальной политики.

Выборы – это как раз тот процесс, посредством которого граждане призваны избирать представителей власти для принятия важных решений в своих интересах в соответствии с принципом политического представительства и принятия решений по конкретным вопросам. В конституционной системе избиратели будут иметь свободный и подлинный выбор, по крайней мере, между двумя альтернативными кандидатами, а на конституционном уровне закрепляются многочисленные положения об этом процессе, начиная от общих принципов избирательного права и заканчивая процедурными правилами.

Однако индивидуальное право голоса отличается от избирательной функции, которая касается электората в целом. При этом, первое (индивидуальное право голоса) преследует индивидуальный интерес к участию в конкретном избирательном процессе, тогда как избирательная функция обеспечивает общий интерес к формированию представительных органов власти.

Отсюда выборы являются сложным явлением, поскольку они включают в себя несколько государственных органов и указывают не только на акт голосования, но и на организованный процесс, посредством которого отдаются голоса. Чтобы результаты выборов были демократическими, сам избирательный метод должен быть демократическим, а гарантия демократических выборов должна

быть обеспечена средствами электоральной юстиции, обеспечивающими электоральную справедливость.

Электоральная справедливость подразумевает то, что каждое действие, порядок и решения, связанные с избирательным процессом, осуществляются в рамках законодательно очерченных процедур, и что избирательное право защищено и может быть восстановлено в случае, если, граждане, которые считают, что их избирательные права были нарушены, могут защитить себя посредством электоральной юстиции.

Система электоральной юстиции – это совокупность средств или механизмов, имеющих в конкретной стране для обеспечения и проверки соответствия избирательных действий, процедур и решений правовым рамкам, а также для защиты или восстановления осуществления избирательных прав. В Уругвае, как показывают результаты исследования, такая совокупность средств и механизмов закреплена нормами Конституции Уругвая 1967 г. и является ключевым инструментом верховенства права и конечной гарантией соблюдения демократического принципа проведения свободных, справедливых и подлинных выборов.

Важнейшей целью системы электоральной юстиции в Уругвае, является эффективная защита права человека, а также непосредственное участие в процессе и процедуре прямой демократии путем средства голосования. При этом, если какое-либо действие, процедура или решение, связанное с избирательным процессом, не соответствует положениям закона, оно считается нарушенным. Исходя из буквального толкования положений Конституции Уругвая 1967 г., среди официальных механизмов разрешения избирательных споров можно провести различие между теми, которые носят корректирующий характер, и теми, которые носят карательный характер. К средствам электоральной юстиции, которые носят корректирующий характер необходимо относить те средства, которые аннулируют, изменяют или признают нарушение избирательного права гражданина и, в зависимости от обстоятельств, защищают или восстанавливают осуществление избирательных прав (ст. 327 и ст. 328 Конституции Уругвая 1967 года) [9].

Механизмы, носящие карательный характер, призваны выносить наказание субъекту или лицу, ответственному за проведение выборов, например, посредством назначения дисциплинарной или административной ответственности (ст. 322 Конституции Уругвая 1967 г.) [9]. Реализация соответствующих механизмов возложена на Избирательный суд Уругвая, а конституционные полномочия, представленные такому суду, а также структурные гарантии, которыми он наделен, делают этот орган электоральной юстиции равнозначными четвертой ветви власти.

Резюмирую вышесказанное в целом можно отметить, что электоральная юстиция в Уругвае является весьма успешной и заслуживающей доверия. Кроме того, анализ научных источников показывает, что электоральная система в Уругвае является «парадигмой» для своего региона [11], что, на наш взгляд, связано как с четко очерченными нормативными рамками электоральной юстиции (являющимися следствием исторического развития страны), так и эффективностью работы и уровнем образования членов Избирательного суда Уругвая. Избирательный суд Уругвая – это прекрасный пример электоральной юстиции в демократии, которая не является крупной, но которая приняла передовую практику. Одним из факторов, способствующих ее успеху, несомненно, является глубоко укоренившаяся политическая демократическая культура в обществе, считающимся одними

из наиболее приверженных демократическим принципам и ценностям в Латинской Америке.

Подводя итог необходимо отметить, что электоральная юстиция в Уругвае является основой демократии, поскольку гарантирует как законность избирательного процесса, так и политические права граждан, а органом, обеспечивающим реализацию электоральной юстиции, является Избирательный суд Уругвая.

Избирательный суд Уругвая применяет официальные механизмы разрешения избирательных споров, которые носят, как корректирующий характер, так и карательный характер. Однако и те, и другие конституционно закрепленные механизмы являются важным следствием исторического развития страны, которая, выйдя из под колониального гнета и использования насилия в качестве средства урегулирования политических конфликтов, перешла к использованию законных, демократических средств для достижения справедливого решения. Между тем, сам институт электоральной юстиции объективно показывает свою эффективность и рекомендуется для внедрения в Российской Федерации в виде автономной системы электоральных судов включающий федеральный электоральный суд, электоральные суды субъектов федерации, муниципальные электоральные суды и корпуса электоральных судей избирательных участков.

Список источников

1. Шидловский А. В. Органон демократии // Балтийский гуманитарный журнал. 2019. Т. 8. № 4 (29). С. 407–411.
2. Шидловский А. В. Правовая природа рабочей группы избирательной комиссии // Electoral Politics. 2020. № 2 (4). С. 3.
3. Шидловский А. В. Организаторы выборов в штатах США (Вермонт, Вирджиния, Округ Колумбия) // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 4. С. 26–31.
4. Дьякова Л.В. «Этика протеста» против «этики ответственности» Чили и Уругвай – 2011 // Латинская Америка. 2012. № 5. С. 32–41.
5. Никонова Н.А. Специфика демократического транзита в Уругвае // Вестник ЗабГУ. 2011. №10. С. 82–85.
6. Современные избирательные системы. Вып. 5: Индия, Ирак, Уругвай, ЮАР / Н. Б.Шлыкова, М. А.Сапронова, А. Г. Орлов, Е. В. Черепанова; науч. ред. А. В. Иванченко, В. И. Лафитский. М.: РЦОИТ, 2010. 496 с.
7. Варшавский А. Ю. Институциональные основы внутрипартийных коалиций в президентских системах: пример Уругвая // Вестник РУДН. Серия: Политология. 2019. № 4. С. 673–686.
8. Ивановский З. В. Конституционные реформы в Латинской Америке и их политические последствия (конец XX начало XXI в.) // PolitBook. 2014. № 1. С. 111–140.
9. Uruguay's Constitution of 1966, Reinstated in 1985, with Amendments through 2004. English Translation © 2012 by William S. Hein & Co., Inc. All rights reserved. Электронный ресурс. Режим доступа: https://www.constituteproject.org/constitution/Uruguay_2004.pdf?lang=en (дата обращения 17.06.2021 г.)
10. Харитоновна О. Г. Президентство и демократия: состояние дискуссии // Политическая наука. 2012. № 3. С. 199–213.
11. Navatta, Carlos. (2007). El régimen electoral uruguayo. Revista de Derecho Electoral. 4. P. 1-14.

References

1. Shidlovsky A. V. Organon of Democracy. *Baltijskij gumanitarnyj zhurnal = Baltic Humanitarian Journal*. 2019;8.(4(29)):407–411. (In Russ.)
2. Shidlovsky A. V. Legal nature of the working group of the election commission. *Electoral Politics*. 2020;2(4):3. (In Russ.)
3. Shidlovsky A. V. State election organizers (Vermont, Virginia, D.C.). *Izбирatel'noe zakonodatel'stvo i praktika = Election law and practice*. 2019;(4):26–31. (In Russ.)
4. Diakova L. V. "Ethics of protest" against the "ethics of responsibility" Chile and Uruguay – 2011. *Latinskaja Amerika. Latinskaja Amerika = Latin America*. 2012;(5):32–41. (In Russ.)
5. Nikonova N. A. Specifics of democratic transit in Uruguay. *Vestnik ZabGU = Bulletin of Transbaikal State University*. 2011;(10):82–85. (In Russ.)
6. Shlykova N. B., Sapronova M. A., Orlov A. G., Cherepanova E. V. *Modern electoral systems. Out. 5: India, Iraq, Uruguay, South Africa*; Ivanchenko A. V., Lafitsky V. I. (eds.). Moscow; 2010. 496 p. (In Russ.)
7. Varshavskij A. Ju. Institutional foundations of internal party coalitions in presidential systems: an example of Uruguay. *Vestnik RUDN. Serija: Politologija = RUDN Journal of Political Science*. 2019;(4):673–686. (In Russ.)
8. Ivanovskij Z. V. Constitutional reforms in Latin America and their political consequences (late XX beginning of the XXI century). *PolitBook*. 2014;(1):111–140. (In Russ.)
9. Uruguay's Constitution of 1966, Reinstated in 1985, with Amendments through 2004. English Translation © 2012 by William S. Hein & Co., Inc. All rights reserved. Available from: https://www.constituteproject.org/constitution/Uruguay_2004.pdf?lang=en [Accessed 17 June 2021]
10. Kharitonova O. G. Presidency and Democracy: State of Discussion. *Politicheskaja nauka = Political Science*. 2012;(3):199–213. (In Russ.)
11. Navatta, Carlos. (2007). El régimen electoral uruguayo. *Revista de Derecho Electoral*. 4. P. 1-14.

Информация об авторе

А. В. Шидловский – электоральный эксперт в реестре международных наблюдателей ОБСЕ.

Information about the author

A. V. Szydowski – Electoral expert in the register of international observers of the OSCE/ODIHR

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 25.06.2021; одобрена после рецензирования 17.07.2021; принята к публикации 19.07.2021.

The article was submitted 25.06.2021; approved after reviewing 17.07.2021; accepted for publication 19.07.2021.