

В. Ю. ВОБЛИКОВ,

ведущий специалист научно-исследовательского отдела Санкт-Петербургского
им. В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО МЕХАНИЗМА ПО КОНТРОЛЮ ЗА ВЫБОРАМИ

Политическая практика последних лет убедительно показывает, что выборы в государственные органы различных стран перестают быть делом исключительно внутригосударственным. Достаточно вспомнить такие события, как выборы президента и Верховной рады Украины (2004, 2006 гг.), выборы в парламент Палестинской автономии и ряда других стран, чтобы признать тот факт, что роль международного сообщества в этих процессах будет возрастать. При этом совершенно очевидно, что эта роль должна носить только позитивный характер, направленный на устойчивое развитие демократических стран. Это актуализирует проблему создания надежного международного механизма, который бы перевел в *правовую* плоскость действия наиболее активных участников в этой сфере. Отсутствие такого механизма приводит к субъективизму, произвольному вмешательству одних государств в дела других, ничем не обоснованным претензиям и требованиям, то есть к тому, что носит название «политики двойных стандартов». Последствия такой политики прямо противоположны заявляемым целям.

Главный вопрос заключается не в том, будет ли создан международный механизм по контролю за выборами (в этом сомневаться не стоит), а в том, какими будут для России результаты его функционирования. Чтобы не оказаться «за бортом» и реализовать свой интерес, внешняя политика России должна решать задачи по организации работы и активному участию в создании такого механизма. В этом плане помимо организационно-практических вопросов требует ответа и ряд теоретических проблем. Основная из них — как «вписать» данный механизм в теорию народного суверенитета и право народов на самоопределение.

Суверенитет является основополагающим условием возникновения и реализации народом избирательной власти. Без него невозможно функционирование механизма формирования органов государственной власти. Согласно праву народа на самоопределение, он собственным усмотрением выбирает лиц, коим поручает представительство его общих интересов и поручает претворение их в жизнь¹. Никто не вправе вмешиваться в осуществ-

ление избирательной власти путем различного рода манипуляций или прямого насилия.

В связи с этим необходимо отметить проблематичность конструкции суверенной власти и категории «суверенитет» в современном государствоведении. Как указывает Б. С. Эбзеев, современное видение природы суверенитета несовместимо с теорией так называемого абсолютного суверенитета, по которой суверен не ответствен и не несет никаких обязанностей. Подобное истолкование суверенитета неприемлемо для характеристики демократической правовой государственности. Главенство и полновластие народа, его независимость носят правовой характер, а следовательно, «абсолютная» власть народа есть правовая власть. Отсюда, в том числе, следует, что суверенная власть народа не стоит над правом². Поэтому не стоит над правом и избирательная власть.

И с точки зрения естественно-правовой, и с позиции позитивистской доктрины, продолжает Б. С. Эбзеев, воля народа не может легитимировать разрушение сложившегося правопорядка или санкционировать анархию и разрушение социума. Иначе говоря, утверждение, что нет ничего, что бы не было для народа, ведущего государственно-организованную жизнь, юридически невозможно, не имеет под собой сколько-нибудь серьезных оснований; речь при этом идет именно о пределах народного суверенитета, а не об ограничениях суверенности народа государством³.

Академик В. С. Нерсесянц подчеркивает, что вопрос о пределах народного суверенитета стал возможен в рамках наметившегося перехода от прежней силовой концепции государственного суверенитета к современной правовой концепции государственного суверенитета⁴.

В настоящее время Б. С. Эбзеевым выдвигается тезис, согласно которому народный суверенитет характеризует качественную сторону власти народа; народный суверенитет есть скорее не сама власть, а важнейший

² Эбзеев Б. С. Диалектика индивидуального и коллективного в организации социума и ее отражение в Конституции (К методологии исследования) // Государство и право. 2004. № 2.

³ Там же.

⁴ Нерсесянц В. С. Право как необходимая форма равенства, свободы и справедливости // СОЦИС. 2001. № 10. С. 3–15.

¹ Мамут Л. С. Народ в правовом государстве. М., 1999. С. 66.

организационно-политический и функциональный принцип конституционного строя государства, реализация которого обеспечивает верховенство и полновластие народа¹. Чтобы обеспечить эффективное функционирование государства, суверенитет народа должен иметь правовые ограничения.

Обязаны ли другие государства безусловно признавать выраженную в результате выборов волю народа конкретного государства? По этому поводу в литературе отмечено, что верховная власть есть в государстве, тогда как независимость государства от других государств далеко не всегда имеет место, понятие суверенитета связано с верховенством власти, а не с ее независимостью. В данном случае имеет место не ограничение суверенитета народа, а лишь одна из адекватных и надлежащих форм осуществления им своих правомочий в рамках правовой концепции — государственного суверенитета².

Таким образом, избирательная власть народа, выраженная на выборах, имеет двойственную природу. С одной стороны, она является единственно возможным источником формирования парламента в правовых государствах, обеспечивая воспроизводство и сменяемость этого института представительной демократии. С другой стороны, что не менее важно, эта власть не может посягать на сами принципы демократического устройства государства.

Иными словами, согласно К. Ясперсу, неприкосновенность политической свободы в обществе не должна нарушаться исходом выборов и результатом голосований, чтобы демократия не была уничтожена демократическими средствами, а свобода не была изгнана свободой³. По его словам, необходимы такие инстанции, которые могут вступить в силу, если избранное на основе большинства голосов правительство на мгновение забывает об основных требованиях всеобщей политической свободы: плебисцит, заседания суда, устанавливающие конституционность принятых решений⁴.

Однажды введенная диктатура не может быть устранена изнутри. Все попытки достигнуть этого в Германии и Италии потерпели неудачу, поскольку принципиально невозможно остановить почти автоматически самосохраняющуюся машину⁵. Поэтому формирование национальных парламентов перестает быть делом сугубо внутригосударственным и становится сферой жизненно важных интересов международного сообщества.

Характерен в связи с этим пример, который дала европейская практика последних лет. В 1999 г. в Австрии прошли свободные парламентские выборы, в результате которых второе место заняла Свободная партия Австрии (СвПА), идеологической платформой которой был неонацизм. Несмотря на возмущение многих австрийцев, включая президента Клестила, эта партия в коалиции с Австрийской народной партией (АНП) вошла в правительство страны, а само правительство возглавил ее лидер, неонацист Йорг Хайдер.

Другие государства Европы отреагировали на это крайне негативно. Они решили прервать двусторонние отношения с Австрией, и, вопреки отдельным возражениям, провели эту линию, в результате парламентская коалиция не состоялась, и Йоргу Хайдеру пришлось подать в отставку⁶.

Необходимо установить определенные критерии, исходя из которых международное сообщество может признать (не признать) выраженную на парламентских выборах волю народа конкретного государства, а также разработать международно-правовые процедуры такого признания. Это означает, что правовое оформление возрастающей роли международного сообщества на указанные процессы станет дополнительной, хотя и не безусловной, гарантией соблюдения демократических стандартов при проведении парламентских выборов. С другой стороны, определение правовых рамок предотвратит произвольное вмешательство одних государств в дела других под прикрытием защиты избирательных прав.

В настоящее время указанный механизм в целостной форме еще не разработан: отдельные его положения в виде избирательных стандартов встречаются в Международном Билле о правах человека и других актах⁷. Однако проблема не исчерпывается только установлением избирательных стандартов — необходимо принятие целостного конвенционного международного акта, регулирующего весь комплекс указанных отношений.

Принятие такого акта позволит, во-первых, создать международную правовую систему гарантий реализации избирательной власти народами конкретных государств, а во-вторых, исключит предвзятость и волюнтаризм отдельных государств, их коалиций или международных организаций в вопросе функционирования институтов непосредственной демократии.

¹ Эбзеев Б. С. Указ соч.

² Нерсесянц В. С. Указ соч.

³ Ясперс К. Смысл и назначение истории: пер. с нем. 2-е изд. М., 1994. С. 178.

⁴ Там же. С. 179.

⁵ Там же. С. 218.

⁶ Валлерстайн И. Альбатрос расизма: социальная наука, Йорг Хайдер и сопротивление // СОЦИС. 2001. № 10. С. 36

⁷ Вешняков А. А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. М., 1997.