

Секция «Проблемы государственного строительства, федерализма и местного самоуправления»

**Принцип централизации как основа регулирования избирательных правоотношений в Бразилии: история и современность**

**Научный руководитель – Старостина Инга Анатольевна**

*Старостенко Мария Владимировна*

*Аспирант*

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Юридический факультет, Кафедра конституционного и муниципального права, Москва, Россия

*E-mail: marstarostenko@mail.ru*

Бразилия - государство с давней историей развития федеративной формы государственного устройства. При этом, ему исторически не присуща широкая децентрализация регулятивных полномочий: в большинстве отраслей текущего законодательства право регламентации принадлежит именно федеральному законодателю. В сфере избирательного законодательства централизация правового регулирования выражена в принятии на уровне федерации кодифицированных законодательных актов, распространяющихся на все выборы, проводимые в государстве.

Первым кодексом в сфере выборов, изданным в Бразилии, считается нормативный акт, принятый в 1932 году. Хотя первые документы, содержавшие предписания в области избирательного права и носившие название «кодексы», появились еще в бытность Бразилии колонией Португалии (1600-1815), они не могут считаться кодексами в современном смысле слова, так как представляли собой результат не кодификации, а инкорпорации [n1]. С учетом того, что в следующий, имперский период бразильской истории (1822-1889) источниками регулирования выборов выступали некодифицированные законы, кодексами в бразильском конституционном праве называют акты, принятые при республиканской форме правления и федеративной форме государственного устройства.

Избирательный кодекс был принят в рамках кампании по реформированию законодательства, инициированной Ж. Варгасом после революции 1930 года - 19-ая подкомиссия Законодательной комиссии, созданной декретом Временного правительства от 6 декабря 1930 года, занималась именно вопросами избирательного законодательства и практики. Перед подкомиссией стояла задача по избавлению от негативных практик прошлого периода, введенных законодательством штатов. Эти практики ограничивали в избирательных правах большое число людей, а также не обеспечивали учет действительной воли допущенных к голосованию лиц. В кодексе 1932 года получили закрепление механизмы, направленные одновременно на централизацию и демократизацию избирательного права: на федеральном уровне были закреплены принципы избирательного права, избирательные системы, учреждена система органов управления избирательным процессом во главе с Высшим судом.

Таким образом, издание избирательного кодекса способствовало установлению централистских начал в регламентации и организации выборов в Бразилии. Позднее, в 1934 году принцип централизации применительно к регулированию избирательных отношений был закреплен и на конституционном уровне, в Конституции 1934 года (п. XIX ст. 5). С этого момента избирательные кодексы регулировали все выборы в стране, централизация регулирования избирательных правоотношений выступала обязательным юридическим условием принятия кодекса.

Дальнейшая история Бразилии развивалась по циклической траектории - с поочередными переходами от недемократических политических режимов к демократическим, что

отражалось и на избирательном законодательстве. Отказ от демократии в 1937 году сделал невозможным применение Избирательного кодекса 1932 года, за возвращением к данным началам в 1945 году последовало принятие кодекса, получившего название «закон Агаменнона» - в честь министра юстиции. После военного переворота 1964 года 15 июля 1965 года был принят действующий избирательный кодекс, в 80-х годах претерпевший значительную демократизацию содержания. Тем самым, несмотря на частое обновление содержания с точки зрения демократических новелл, принцип централизации регулирования избирательных правоотношений неизменно сохранялся и все более утверждался.

Централизация правового регулирования в избирательно-правовой сфере, впрочем, в бразильском варианте не означает его сосредоточение в одном нормативном правовом акте: Избирательный кодекс 1965 года является ключевым, но не единственным актом федерального избирательного законодательства Бразилии. Эта система включает в себя Конституцию Бразилии, избирательные законы, принимаемые в рамках исключительной компетенции Федерации, а также резолюции Высшего избирательного трибунала. К избирательным законам в данном контексте можно отнести сам избирательный кодекс, дополняющий закон от 18 мая 1990 года № 64 о дополнительных ограничениях пассивного избирательного права и закон от 30 сентября 1997 года № 9,504. В некоторых источниках к избирательным законам относят и закон от 19 сентября 1995 года № 9,096 о политических партиях [n2], но основной предмет его регламентации - иной, к сфере выборов он относится косвенно. Также к избирательному законодательству не относятся нормативные акты, регулирующие иные фигурирующие в Конституции Бразилии институты прямой демократии - референдум, плебисцит и народную инициативу (части I, II, III ст. 14).

Дискуссионным является вопрос о месте актов избирательного законодательства Бразилии в иерархии источников права. Теоретически данные акты могут относиться к дополняющим законам (принимаются на основе прямых предписаний Конституции и имеют более высокую юридическую силу) или к обычным законам. Дополняющим является закон № 64 - он принят на основе нормы § 9 ст. 14 Конституции Бразилии. Юридическая сила самого кодекса определяется двойственным образом: нормы кодекса, которыми регулируются организация и функционирование системы органов избирательной юстиции, обладают юридической силой норм дополняющих законов, так как на их прямо уполномочивает ст. 121 Конституции, остальные положения кодекса воспринимаются как равные по юридической силе обычным законам. Обычным законом также является закон № 9,504. Резолюции Высшего избирательного трибунала в зависимости от содержания могут как иметь силу обычного закона, так и подзаконного акта: если их положения лишь интерпретируют законодательные нормы, они считаются подзаконными, если же резолюции устанавливают новую норму (в пределах, закрепленных Конституцией и федеральными законами), то считаются обладающими законной силой.

Таким образом, принцип централизации в избирательном законодательстве Бразилии, проистекающий из принципа федерализма и не предполагающий унификацию, применяется по сей день, обеспечивая демократические начала избирательного процесса.

### Источники и литература

- 1) Jéssica Camila Campos. Aspectos dos Códigos Eleitorais Brasileiros. URL: <http://jus.com.br/artigos/61699/aspectos-dos-codigos-eleitorais-brasileiros> (дата обращения: 01.03.2022).
- 2) OECD Public Governance Reviews Financing Democracy Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture. OECD Publishing, Feb 4, 2016.