Чимаров Н.С.

**Руководящие документы ОБСЕ/БДИПЧ о правовых избирательных стандартах
рассмотрения избирательных споров**

*Северо-Западный институт управления РАНХиГС при Президенте РФ
(Россия, Санкт-Петербург)*

doi: 10.18411/lj-07-2020-171

ids: lj-07-2020-171

Аннотация

В статье представлен анализ общепринятых подходов к осмыслению ситуации по рассмотрению избирательных споров. Обратившись к практике исследования конфликтных для электоральной сферы ситуаций в некоторых странах, автор акцентирует внимание на общеевропейской конструкции рассмотрения избирательных споров, закрепленной в ряде документов ОБСЕ/БДИПЧ. Апеллируя к содержательной стороне отдельных принципиально значимых для демократической избирательной системы универсальных электоральных положений, автор статьи отмечает обоснованность их учета в условиях динамично совершенствующегося избирательного процесса.

Ключевые слова: конституционализм, избирательные права, избирательный процесс, избирательные споры, избирательный трибунал, правовые избирательные стандарты, институт наблюдателей, электоральная сфера.

Abstract

The article presents an analysis of generally accepted approaches to understanding the situation regarding the consideration of electoral disputes. Turning to the practice of studying conflicts in the electoral sphere in some countries, the author focuses on the pan-European design for the consideration of electoral disputes, which is enshrined in a number of OSCE / ODIHR documents. Appealing to the substantive side of certain universal electoral provisions that are fundamentally important for a democratic electoral system, the author of the article notes the validity of their consideration in the context of a dynamically improving electoral process.

Keywords: constitutionalism, electoral rights, electoral process, electoral disputes, electoral tribunal, legal electoral standards, institution of observers, electoral field.

Демократический характер современных избирательных процессов неотделим от легитимных способов разрешения эвентуальных жалоб относительно нарушения порядка проведения выборов и отступлений от нормативных положений действующего избирательного законодательства. Сложившийся в каждом государстве механизм подачи жалоб корреспондирует сущностным параметрам национального конституционализма и выступает гарантией защиты избирательных прав граждан. Справедливость и транспарентность рассмотрения судебных споров зависит не только от нормативно-правового закрепления порядка их разрешения, но и от беспристрастности и независимости административного или судебного органа, наделенного компетенцией исследования содержания возникшего противоречия в электоральной сфере. В некоторых странах существуют специальные избирательные трибуналы. К примеру в Мексике аналогичного рода трибунал, именуемый «Избирательный суд Федеральной судебной власти», был учрежден в 1987 г. и является специализированным органом Федеральной судебной власти, занимающимся разрешением споров по избирательным вопросам, защитой политических и избирательных прав граждан и отправлением правосудия в избирательной сфере. В соответствии с Политической конституцией Мексиканских Соединенных Штатов (исп. la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) (статьи 41, база VI; 60, второй и

третий абзацы и 99, четвертый абзац (Artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero у 99, párrafo cuarto), Избирательный трибунал обладает юрисдикцией разрешать определенным и неопровержимым образом избирательные споры: а) по проблемным вопросам на федеральных выборах Президента Мексиканских Соединенных Штатов, депутатов и сенаторов; б) относительно действий и решений федерального избирательного органа, которые, по мнению заявителей, а нарушают конституционные или правовые нормы; в) относительно действий или решений местных избирательных институтов и судов, которые могут иметь решающее значение для установления окончательного результата выборов; г) относительно правовых актов и постановлений, которые нарушают политико-избирательные права граждан на свое волеизъявление; д) по возникающим конфликтам или иным разногласиям между Избирательным судом и его служащими (исп. entre el Tribunal Electoral y sus servidores), а также между Национальным избирательным институтом и его служащими (исп. entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores); е) относительно введения санкций со стороны Национального избирательного института к партиям, группам, а также отдельным лицам или компаниям; ж) относительно постановлений о санкционных процедурах, связанных с нарушением норм, регулирующих доступ партий и кандидатов к СМИ, беспристрастного использования государственных ресурсов, пропаганды публичных образований, предвыборной агитации [7].

В других странах введены должности национального омбудсмана или аналогичные учреждения, миссия которых заключается в наблюдении за процессом рассмотрения жалоб и апелляций по индивидуальным жалобам. Примером может служить деятельность созданной в 2011 г. Комиссии по административному правосудию Кении (исп. la Comisión sobre Justicia Administrativa de Kenia) и омбудсмана Перу (исп. la Defensoría del Pueblo de Perú), должность которого введена в 1993 г. [6].

В современной науке конституционного права отсутствует единое определение термина «избирательный спор». В этой связи следует обратиться к суждению О.С. Говорова, определившего избирательные споры в качестве правовых конфликтов, возникших между субъектами избирательных правоотношений в связи с нарушением избирательных прав заявителя и подлежащих разрешению в административном, либо судебном порядке [1]. По нашему мнению, указанная формула в основном правильно характеризует сущность избирательного спора. Методологические основы избирательных споров, включая их возникновение, разрешение и предупреждение, наиболее обстоятельно исследованы Е.П. Ищенко и А.Е. Ищенко [3].

Отмеченные выше отдельные направления рассмотрения избирательных споров, присущие латиноамериканской традиции и практике урегулирования конфликтных ситуаций в электоральной сфере, имеют универсальный характер и свойственны в том числе государствам-участникам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее-ОБСЕ). Институционально, ключевым компонентом правозащитной деятельности этой региональной организации, объединяющей 57 стран Северной Америки, Европы и Центральной Азии, выступает Бюро по демократическим институтам и правам человека (далее- БДИПЧ), миссия которого заключена в укреплении и защите демократических институтов, а ведущее направление деятельности сопряжено с организацией наблюдения за выборами. Следует заметить, что анализ процедур рассмотрения жалоб и апелляций на выборах зафиксирован в руководствах ОБСЕ/БДИПЧ общего характера по наблюдению за выборами.

Не идеализируя деятельность ОБСЕ/БДИПЧ в направлении объективного анализа избирательной правовой базы в отдельных государствах и соответствия проводимых выборов канонам демократии, представляется правильным согласиться с мнением И.Б. Борисова и А.В. Игнатова, отметивших ряд негативных моментов в деятельности рассматриваемого международного института наблюдения за выборами, предопределяющих возможность появления рисков для дальнейшего упрочения

демократии и верховенства права, в их числе: а) отклонение от паритетности; б) искажение задекларированных целей наблюдения; в) латентность в деятельности мониторинговых миссий; г) отсутствие надежных критериев и методологии оценки; д) постоянный дрейф в политическую плоскость [2, с. 7].

Основополагающее место в своде документов, фиксирующих стандартные положения проводимых выборов занимают Рекомендации по анализу законодательной базы выборов [4], Обзоры экспертных рабочих групп и Отчеты мониторинговых миссий [8], а также различного рода Руководства, включая Руководство по наблюдению за разрешением избирательных споров [5]. Апеллируя к содержанию Руководства по наблюдению за разрешением избирательных споров, важно обратить внимание на концептуальное закрепление в данном Руководстве понимание термина «разрешение избирательных споров» (далее- РИС). В указанном случае, РИС - «это разрешение любых споров, имеющих отношение к процессу выборов, вне зависимости от того, кто их рассматривает - органы управления выборами, суды, правоохранительные или другие компетентные органы» [5, р. 7]. При этом, под избирательным спором понимаются «любые спорные ситуации в избирательном процессе, которые выносятся на рассмотрение компетентного органа - гражданского, уголовного, административного или конституционного» [5, р. 8]. Глава II указанного Руководства содержит обзор соответствующих обязательств ОБСЕ и других важнейших международных обязательств и стандартов, а также главных процессуальных гарантий РИС. В главе III представлены общие компоненты РИС, а именно нормативно-правовая база и компетентные органы, к функционалу которых относится процедура РИС. В главе IV зафиксирована типология РИС и, исходя из предмета электорального спора, изложены рекомендации по наблюдению за порядком РИС. Глава V включает в себе специальные замечания относительно кумулятивного воздействия РИС на «недостаточно представленные группы» (женщины, национальные меньшинства и лица с ограниченными возможностями). В главе VI сформулированы рекомендации о роли миссий и наблюдателей БДИПЧ применительно к различным стадиям избирательного процесса, в том числе миссий по оценке потребностей. Кроме того, в этой главе представлены советы по наблюдению за слушаниями, изучению решений, разработке рекомендаций в части РИС и содействия их выполнению.

Резюмируя изложенное, представляется необходимым заметить следующее.

Во-первых, ОБСЕ/БДИПЧ признает, что процедура подачи жалоб по рассмотрению избирательных споров строится в рамках национальных избирательных правовых баз.

Во-вторых, руководящие правила ОБСЕ/БДИПЧ в части рассмотрения избирательных споров корреспондируют правовым избирательным стандартам, общепризнанным международным сообществом и каждым государством, опирающимся на демократически выверенные каноны гарантированного соблюдения избирательных прав граждан.

В-третьих, свод закреплённых в документах ОБСЕ/БДИПЧ правовых избирательных стандартов рассмотрения избирательных споров выступает качественным сборником новых универсальных положений в отношении разрешения конфликтных ситуаций в условиях реализации на выборах новых технологий голосования, а также представляет очевидный интерес для ученых-конституционалистов, исследующих ареал международных правил организации подлинно демократических выборов.

1. Говоров О.С. Избирательные споры: понятие и характеристика // Электронный журнал «NovaInfo». - 2016. - № 52-1. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://novainfo.ru/article/7929> (дата обращения: 11.06.2020)
2. БДИПЧ/ОБСЕ в действии. 25 лет наблюдения за наблюдателями / И.Б. Борисов, А.В. Игнатов. - М.: Российский общественный институт избирательного права, 2017. - 160 с.

3. Ищенко Е.П., Ищенко А.Е. Избирательные спор: возникновение, разрешение, предупреждение. - М.: РЦОИТ, 2002. - 144 с.
4. Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections. Second Edition. - Warsaw: OSCE/ODIHR, 2013. - 104 p.
5. Handbook for the Observation of Election Dispute Resolution. - Warsaw: OSCE/ODIHR, 2019.-94 p.
6. Iniciativa de Datos Electorales Abiertos. Sección 3: Categorías de los procesos electorales clave [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://openelectiondata.net/es/guide/key-categories/complaints-and-disputes/> (дата обращения: 10.06.2020)
7. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.te.gob.mx/front/contents/index/1> (дата обращения: 10.06.2020)
8. Turkey Joint Opinion On Amendments To The Electoral Legislation And Related «Harmonisation Laws» Adopted In March And April 2018. CDL-AD(2018)031. - Strasbourg / Warsaw, 2018. - 17 p.

Чипуляй Л.И.

Упрощенная процедура оформления права собственности на земельные участки и строения (дачная амнистия)

*Кубанский государственный аграрный университет им. И.Т. Трубилина
(Россия, Краснодар)*

doi: 10.18411/lj-07-2020-172

idsj: ljjournal-07-2020-172

Аннотация

Законодательство о «дачной амнистии» подняло на новый уровень тему, связанную с правами на земельные участки в государственном кадастре недвижимости в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Так, процент загородных дачных владений, которые были зарегистрированы в реестре без определения границ превысил процент участков, зарегистрированных с определением границ земельного участка. Пользуясь возможностью, предоставленной в рамках земельной реформы, собственники земельных участков, границы которых не были обозначены и собственники земельных участков, границы которых были определены, получили возможность зарегистрировать вспомогательные хозяйственные постройки и сооружения по декларациям, с указанием их местоположения. В качестве такого местоположения был указан земельный участок, принадлежащий на праве собственности.

Ключевые слова: упрощенная процедура регистрации прав на земельный участок, узаконенная постройка, регистрация, кадастровый номер, границы земельного участка.

Abstract

Legislation on "summer amnesty" has raised to a new level the topic related to land rights in the state real estate cadastre in the Unified State Register of Real Estate Rights and Transactions therewith. So, the percentage of suburban summer cottages that were registered in the register without defining boundaries exceeded the percentage of plots registered with the definition of the boundaries of the land. Taking advantage of the opportunity provided in the framework of land reform, owners of land plots whose borders were not identified and owners of land plots whose borders were determined, were able to register auxiliary outbuildings and structures on declarations, indicating their location. As such location, a land plot belonging to the right of ownership was indicated.

Keywords: simplified procedure for registration of rights to a land plot, legalized construction, registration, cadastral number, boundaries of a land plot.

Многие полагают, что само название реформы «дачная амнистия» не оправдало себя, поскольку при направлении документов в регистрирующий орган государственной власти, указывалось, что вспомогательные постройки расположены на предоставленном участке.