



DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2021.4.10>

UDC 324
LBC 67.400.8



Submitted: 20.07.2021
Accepted: 10.09.2021

THE BRASILIAN ELECTORAL JUSTICE

Alexey V. Szydowski

Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russian Federation

Introduction: electoral justice can be called the basis of a modern system of democratic elections based on the principles of protecting the rights and freedoms of citizens and equal access for all to the electoral process on the terms of transparency, impartiality, and justice. **Purpose:** the purpose of the paper is to consider electoral justice in Brazil and analyze its significance for the political and electoral competition in the country during the elections. **Methods:** when working on the paper, the author studied a large volume of scientific and legal materials, some of which were little known to the Russian scientific community or introduced into the scientific circulation for the first time. The methodological framework for the research is a complex of general scientific and special legal methods, in particular, the system method, analysis, synthesis, and generalization and forecasting. The formal legal method was also used to analyze the normative legal acts, as well as a comparative approach when analyzing the foreign and Russian sources. The historical and legal method allowed us to consider the origin, formation, and development of electoral law in chronological order, taking into account the modern features of Brazil. **Results:** the peculiarities of the modern Brazilian electoral justice system are that such a system, created as a necessary element of democratic elections, eventually became the basis for the democratic consolidation of Brazil, influencing not only the making and application of independent decisions but also the rule-making in the electoral process. This is due, firstly, to the fact that the Brazilian electoral justice is independent neither of the regulatory body that carries out electoral justice, nor of the party interests, nor of the interests of the majority in the matters of protecting society exercising its electoral right. Secondly, the electoral justice system has quite broad powers in terms of implementing the rule-making process on the issues of law enforcement of the constitutional regulations on the electoral process. **Conclusions:** such rule-making contributes to the creation of conditions for the effective judicial protection and political competition, and the institution of electoral justice itself objectively shows its efficiency and is recommended for the implementation in the Russian Federation in the form of an autonomous system of electoral courts, including the federal electoral court, the electoral courts of the subjects of the federation, the municipal electoral courts and the corps of electoral judges of polling stations.

Key words: electoral justice, Brazil, electoral law, judicial bodies, democratic principles, electoral justice.

Citation. Szydowski A. V. The Brazilian Electoral Justice. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2021, vol. 20, no. 4, pp. 77-82. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2021.4.10>

УДК 324
ББК 67.400.8

Дата поступления статьи: 20.07.2021
Дата принятия статьи: 10.09.2021

ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ ЮСТИЦИЯ БРАЗИЛИИ

Алексей Валерьевич Шидловский

Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация

Введение: электоральную юстицию можно назвать основой современной системы демократических выборов, построенных на принципах защиты прав и свобод граждан и равного доступа всех к избирательному процессу на условиях гласности, беспристрастности и справедливости. **Цель:** рассмотреть электоральную юстицию в Бразилии и проанализировать ее значение для политической и избирательной конкуренции в стране при осуществлении выборов. **Методы:** при работе над статьей автором был исследован большой объем научной и юридической литературы, в том числе малоизвестной российскому научному сообществу либо впервые вводимой в научный оборот. Методологическую основу исследования составляет комплекс

общенаучных и специальных юридических методов, в частности системный метод, анализ, синтез, обобщение и прогнозирование. Также был использован формально-юридический метод для проведения анализа нормативно-правовых актов, а также компаративистский подход при изучении зарубежных и российских источников. Историко-правовой метод позволил рассмотреть зарождение, становление и развитие избирательного права в хронологической последовательности с учетом современных особенностей Бразилии. **Результаты:** особенностями современной бразильской системы электоральной юстиции является то, что такая система, первоначально созданная как необходимый элемент демократических выборов, в конечном итоге стала основой демократической консолидации Бразилии, оказав влияние не только на вынесение и применение независимых решений, но и на нормотворчество в сфере избирательного процесса. Обусловлено это, во-первых, тем, что бразильская электоральная юстиция независима ни от регулирующего органа, осуществляющего электоральную юстицию, ни от партийных интересов, ни от интересов большинства в вопросах защиты общества, реализующего свое избирательное право. Во-вторых, электоральная юстиция имеет достаточно широкие полномочия в части осуществления нормотворческого процесса по вопросам правоприменения конституционных предписаний об избирательном процессе. **Выводы:** такое нормотворчество способствует созданию условий для эффективной судебной защиты и политической конкуренции, а сам институт электоральной юстиции объективно показывает свою эффективность и рекомендуется для внедрения в Российской Федерации в виде автономной системы электоральных судов, которая включает в себя федеральный электоральный суд, электоральные суды субъектов федерации, муниципальные электоральные суды и корпуса электоральных судов избирательных участков.

Ключевые слова: электоральная юстиция, Бразилия, избирательное право, судебные органы, демократические принципы, избирательная справедливость.

Цитирование. Шидловский А. В. Электоральная юстиция Бразилии // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2021. – Т. 20, № 4. – С. 77–82. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2021.4.10>

Введение

Конституционное, законодательное и институциональное проектирование избирательных процессов в конкретной стране требует комплексного подхода, включающего в качестве одного из своих ключевых компонентов систему электоральной юстиции. Именно ее наличие является одним из важнейших направлений, призванных обеспечить эффективное регулирование избирательного режима.

Цели электоральной юстиции вполне понятны, и в специализированной литературе они сводятся к обеспечению подлинной и эффективной защиты права избирать или быть избранным и непосредственно участвовать в процессе или процедуре прямой демократии путем голосования различными способами.

Когда какие-либо действия, процедуры или решения, связанные с избирательным процессом, не соответствуют положениям закона, возникает конфликт, эффективно разрешить который можно только средствами электоральной юстиции.

Для многих стран, сравнительно недавно пришедших к демократическому режиму, электоральная юстиция – явление новое и недостаточно изученное как в теории, так и на

практике. Среди таких стран можно выделить и Бразилию. Растущая роль бразильской системы электоральной юстиции в укреплении демократического режима страны сравнительно недавно стала привлекать внимание бразильских исследователей [4, с. 32; 5, с. 118; 6; 8].

Независимость электоральной юстиции

Вместе с тем система электоральной юстиции в Бразилии, как и во многих других странах, вносит важный вклад в обеспечение стандартов справедливости выборов, тем самым демонстрируя сильную институциональную стабильность, которой она достигла в бразильской политической системе.

Категория «справедливость» применительно в избирательному процессу может быть истолкована по-разному. В широком смысле она подразумевает, что каждые действия и решения, связанные с избирательным процессом, должны быть осуществлены в соответствии с конституционными предписаниями, международными нормами права, а также иными законодательными актами. В узком смысле категория «справедливость» оз-

начает, что избирательное право можно не только защитить, но и восстановить за счет предоставления лицам, которые считают свои права нарушенными, возможности подать жалобу и получить судебное решение [6; 7].

В бразильской литературе, посвященной анализу и особенностям электоральной юстиции страны, отмечается также, что одним из условий установления справедливости в бразильском избирательном процессе является независимость регулирующего органа, осуществляющего электоральную юстицию, от партийных интересов [7; 8], а также от интересов большинства [4, с. 12]. В буквальном смысле сказанное обозначает, что независимость органов электоральной юстиции Бразилии защищает общество, реализующее свое избирательное право, от пристрастных интересов действующей власти.

Нейтралитет органов электорального правосудия Бразилии в отношении политических интересов имеет также и большое практическое значение, которое прослеживается в деятельности Высшего избирательного суда Бразилии – одной из четырех инстанций системы электоральной юстиции.

Во-первых, Высший избирательный суд страны не подотчетен политическим партиям и не имеет постоянного состава. Так, согласно положениям статей 118–121 Конституции Федеративной Республики Бразилия [8, с. 93] (далее – Конституция Бразилии) судьи Высшего избирательного суда вызываются из числа судей Верховного суда, Высшего суда и двух юристов, назначаемых Президентом Республики, а судьи областных судов вызываются из числа судей других судов и двух адвокатов, назначаемых Президентом Республики. Судьи системы электоральной юстиции являются судьями государственной юстиции, которые разделяют свое время между обычной деятельностью и деятельностью по выборам (которые по своему характеру носят сезонный характер).

Во-вторых, Высший избирательный суд Бразилии имеет достаточно широкие полномочия в части осуществления нормотворчества по вопросам правоприменения конституционных предписаний об избирательном процессе.

Однако для того, чтобы более детально проанализировать отдельные особенности

бразильской системы электорального правосудия, мы акцентируем внимание на структуре такой системы. Так, согласно ст. 118 Конституции Бразилии электоральная юстиция имеет четыре инстанции: Высший избирательный суд, региональные избирательные суды, судьи по выборам и избирательные комиссии. Высший избирательный суд является главным органом для принятия решений, касающихся управления и осуществления избирательного процесса. Кроме того, этот суд – последняя инстанция в случаях разногласий на выборах (вынесение решения по правилам).

Голосование в Бразилии является обязанностью для людей в возрасте от 18 до 60 лет. Жители страны в возрасте старше 16 и младше 18 лет (на момент проведения выборов) имеют право голосовать, но не обязаны это делать. Граждане должны зарегистрироваться в отделениях избирательной юстиции, которые затем выдают специальную карту, которая содержит уникальный номер, а также зону и участок, где зарегистрирован избиратель. Во время выборов органы электоральной юстиции (как правило, избирательная комиссия) публикуют в СМИ список избирателей, которые должны прийти на голосование. Органы электоральной юстиции при необходимости имеют право привлекать граждан к работе на выборах (проверка удостоверений личности, организация очередей и т. д.) на безвозмездной основе.

Органы электоральной юстиции отвечают за проверку соблюдения кандидатами законодательства. Случаи неправомерного поведения во время избирательных кампаний осуждаются и рассматриваются соответствующим органом электоральной юстиции.

Кроме того, все кандидаты должны отчитываться перед Избирательной комиссией, которая проверяет их на предмет соблюдения избирательного законодательства. Для того чтобы получить полномочия на посту, все избранные кандидаты должны иметь свои счета, утвержденные Избирательной комиссией.

В состав Высшего избирательного суда входят 7 членов: 3 судьи Верховного федерального суда (Федеральный трибунал Верховного суда), 2 судьи Высшего Суда (Высший трибунал правосудия) и 2 гражданина с юридическим образованием, соответствующими

знаниями и хорошей моральной репутацией, выдвинутых Верховным федеральным судом и назначенных, как уже было отмечено, Президентом. Эти внешние члены обычно являются юристами, работающими в области выборов. Региональные избирательные суды базируются в каждой столице штата. Помимо участия в управлении и осуществлении избирательного процесса, региональные избирательные суды выносят решения по спорам, связанным с реализацией гражданами их избирательных прав. Каждый региональный избирательный суд состоит из 7 членов: двух судей апелляционной инстанции из Суда штата, двух судей из суда низшей инстанции штата, выбранных Судом, одного судьи федерального суда низшей инстанции и двух граждан с юридическими знаниями и хорошей репутацией, назначенных Судом и выбранных Президентом. Судья по выборам определяется региональным избирательным судом из числа судей штата. Такие суды принимают участие в управлении и проведении избирательного процесса и выступают в качестве суда первой инстанции для вынесения решений, связанных с нарушением избирательных прав граждан. Избирательные комиссии являются специальными органами, созданными только для осуществления избирательного процесса. За 60 дней до выборов региональные избирательные суды определяют председателя избирательной комиссии и от двух до четырех граждан, обладающих юридическими знаниями и хорошей репутацией. Таким образом, избирательная комиссия помогает судье по выборам выполнять обязанности в части организации и контроля за избирательным процессом в конкретном регионе.

Бразильская специфика электоральной юстиции

Поскольку, как уже было отмечено ранее, органы электоральной юстиции Бразилии не имеют собственных штатных членов, а состоят из действующих судей судов различного уровня, существует определенная специфика работы органов электорального правосудия, к которой относится пересечение деятельности органов электоральной юстиции с высшими судебными органами, в том числе

с Конституционным судом, а также с судебными органами регионального уровня. Тот факт, что судьи системы электорального правосудия являются одновременно еще и судьями в других областях судебной системы, не означает, что они обязаны прекращать свою деятельность в этих областях; они могут совмещать два направления – электоральное и основное (которые часто пересекаются, создавая конфликт интересов). По указанной причине в Бразилии существует некое негласное правило, устанавливающее, что никто из судей электоральной юстиции не должен занимать свой пост в течение второго двухлетнего срока (по общему правилу срок полномочий судей электоральной юстиции должен составлять всего 2 года, но традиционно в Бразилии выбирают судей на 2 срока подряд).

Тем не менее, объединение электоральной юстиции с судебной властью создает, по нашему мнению, некий правовой щит против вмешательства любого представительного учреждения (социального, политического или партийного), что согласуется с принципами демократии в области избирательного права.

Так, главными особенностями, способствующими правильному применению избирательного права, являются развитие политической культуры и гражданского образования с акцентом на важность эффективного соблюдения демократических принципов и ценностей, которые включают строгое соблюдение верховенства права и права человека, мирное урегулирование споров с использованием электоральной независимой юстиции, что прослеживается на практике.

Каждые 4 года в Бразилии проводятся тысячи муниципальных выборов, которые обычно проходят без серьезных проблем. Однако во многих муниципалитетах ситуация не является стабильной. Через определенное время проводятся новые выборы, которые еще называют дополнительными. В случае с ними избиратели возвращаются на участки, чтобы снова выбрать главу муниципального образования. Обычно этим выборам предшествует настоящая судебная война, ведущаяся между противоборствующими группами и/или государственным обвинением и избранными кандидатами.

В этом контексте роль электоральной юстиции весьма очевидна, поскольку именно от нее зависит итоговый результат правильности избирательного процесса. Иными словами, защита средствами электоральной юстиции в Бразилии является дополнительной стратегией, используемой политическими субъектами из-за ее эффективности и независимости в части обеспечения избирательной конкуренции.

Выводы

Все вышесказанное позволяет сделать вывод, что электоральная юстиция в Бразилии выполняет административные, юрисдикционные, нормативные и консультативные функции. То есть отвечает не только за организацию выборов (применение правил) и за рассмотрение избирательных споров, но и за формулирование решений четко нормативного характера (нормотворчество).

Сама же Концепция дополнительных выборов взята из статьи 224 Избирательного кодекса Бразилии [2, с. 91; 3, с. 26; 5, с. 24], которая предусматривает проведение новых выборов в двух случаях: первый – когда число голосов, набранных за большинство должностей Президента Бразилии, губернатора региона или главы муниципального образования, превышает половину голосов; второй – когда проводятся дополнительные выборы (в таком случае Избирательная комиссия должна принять решение об отказе в регистрации, аннулировании или утрате мандата кандидата, избранного большинством голосов, без учета количества аннулированных голосов). Таким образом, дополнительные выборы в Бразилии проводятся всякий раз, когда предыдущие выборы аннулируются либо в результате аннулирования более половины голосов, либо в результате удаления избранного кандидата (путем отказа в регистрации, аннулировании мандата и проч.) на очередных выборах, и каждый раз основная роль в этом процессе отводится органам электоральной юстиции.

Также необходимо отметить, что первая инстанция электоральной юстиции несет ответственность более чем за 70 % всех решений, ведущих к дополнительным выборам.

При этом максимальный процент оспаривания таких решений за все время существования системы электоральной юстиции составлял лишь 20 % [8; 6]. Это является хорошим показателем электоральной юстиции и того, как ее вмешательство может влиять на справедливость в избирательном процессе.

Избирательная справедливость всегда являлась краеугольным камнем демократии ввиду того, что она гарантирует и законность избирательного процесса, и политические права граждан за счет правовых средств защиты избирательных прав.

Система электоральной юстиции, в свою очередь, с помощью правовых средств способствует разрешению политических конфликтов, гарантируя полное соблюдение установленных нормативными актами предписаний. Сильная и независимая система электоральной юстиции улучшает рамки, в которых сосуществуют политические, административные и судебные институты, обеспечивающие социальную стабильность в обществе.

Заключение

Подводя итог, необходимо отметить, что органы электоральной юстиции в Бразилии являются важнейшим средством защиты избирательных прав граждан страны, что обусловлено их независимостью от действующей власти и достаточно широкими полномочиями в сфере избирательного нормотворчества. Кроме того, несмотря на всю особенность системы электоральной юстиции Бразилии, заключающуюся в порядке выбора судей органов электоральной юстиции, модель управления этой системой, учитывая независимость электоральной юстиции от власти в стране, способствует созданию условий для эффективной судебной защиты и политической конкуренции, а сам институт электоральной юстиции объективно показывает свою эффективность и рекомендуется для внедрения в Российской Федерации в виде автономной системы электоральных судов, которая включает в себя федеральный электоральный суд, электоральные суды субъектов федерации, муниципальные электоральные суды и корпуса электоральных судов избирательных участков.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Бразилии. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/09/Brazil-constitution-English.pdf> (дата обращения: 14.07.2021). – Загл. с экрана.
2. Сравнительное конституционное право / В. Е. Чиркин [и др.]. – М. : Манускрипт, 1996. – 728 с.
3. Старостина, И. А. Выборы федерального Президента Бразилии 2018 года: новые технологии в действии / И. А. Старостина, М. В. Старостенко // Избирательное законодательство и практика. – 2018. – № 4. – С. 23–27.
4. Couto, C. G. Constitution, Government and Democracy in Brazil / C. G. Couto, R. B. Arantes // *World Political Science Review*. – 2008. – № 4 (2). – P. 1–33.
5. Fleisher, D. El Impacto de la Justicia Electoral Sobre el Sistema Político Brasileño / D. Fleisher, L. Barreto // *America Latina Hoy*. – 2009. – Vol. 51, № 1. – P. 117–138.
6. Hamlin, R. The Judicialization of Politics: An Essentially Contested Concept / R. Hamlin, L. Kawar, G. Sala // Five College Faculty Seminar in Legal Studies. – Amherst, 2015.
7. Sadek, M. T. A Justiça Eleitoral e a Consolidação da Democracia no Brasil / M. T. Sadek. – São Paulo : Konrad Adenauer, 1995. – 90 p.
8. Rennó, L. Reforma Política: Consensos Necessários e Improváveis / L. Rennó // *Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas Para o Século 21*. – Belo Horizonte : UFMG, 2007. – 321 p.

REFERENCES

1. *Konstitutsiya Brazílii* [Brazilian Constitution]. URL: <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/09/Brazil-constitution-English.pdf> (accessed 14 July 2021).
2. Chirkin V.E., Yudin Yu.A., Nikiforova M.A. *Sravnitelnoe konstitutsionnoe pravo* [Comparative Constitutional Law]. Moscow, Manuscript Publ., 1996. 728 p.
3. Starostina I.A., Starostenko M.V. Vybory federalnogo Prezidenta Brazílii 2018 goda: novye tekhnologii v deistvii [Election of the Federal President of Brazil 2018: New Technologies in Action]. *Izbiratelnoe zakonodatelstvo i praktika* [Electoral Legislation and Practice], 2018, no. 4, pp. 23–27.
4. Couto C.G., Arantes R.B. Constitution, Government and Democracy in Brazil. *World Political Science Review*, 2008, no. 4 (2), pp. 1–33.
5. Fleisher D., Barreto L. El Impacto de la Justicia Electoral Sobre el Sistema Político Brasileño. *America Latina Hoy*, 2009, vol. 51, no. 1, pp. 117–138.
6. Hamlin R., Kawar L., Sala G. The Judicialization of Politics: An Essentially Contested Concept. *Five College Faculty Seminar in Legal Studies*. Amherst, 2015.
7. Sadek M.T. *A Justiça Eleitoral e a Consolidação da Democracia no Brasil*. São Paulo, Konrad Adenauer, 1995. 90 p.
8. Rennó L. Reforma Política: Consensos Necessários e Improváveis. *Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas Para o Século 21*. Belo Horizonte, UFMG, 2007. 321 p.

Information About the Author

Alexey V. Szydlowski, International Electoral Expert of the OSCE, International Observer for the US Presidential Elections in 2012 and 2016 from Russia, Head of the Legal Affairs and Government Relations Department, Center for Applied Research and Programs, Kosmonavta Volkova St, 5, Bld. 1, Office 1, 127299 Moscow, Russian Federation, alexey.szydlowski@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3923-3552>

Информация об авторе

Алексей Валерьевич Шидловский, международный электоральный эксперт ОБСЕ, международный наблюдатель на выборах Президента США в 2012 и 2016 гг. от России, руководитель Отдела по правовым вопросам и взаимодействию с органами государственной власти, Центр прикладных исследований и программ, ул. Космонавта Волкова, 5, стр. 1, пом. 1, 127299 г. Москва, Российская Федерация, alexey.szydlowski@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-3923-3552>