

4.6.2. Системная взаимосвязь других параметров

Многие вопросы избирательного законодательства требуют различного решения в зависимости от того, используются открытые или закрытые списки. Так, открытые списки сложно использовать в больших избирательных округах, а тем более единых округах, охватывающих территорию всей страны. Ведь смысл открытых списков — возможность избирателю выбирать конкретных кандидатов внутри списка, и для этого выбор желательно ограничить одним-двумя десятками кандидатов. Кроме того, важно, чтобы эти кандидаты были знакомы избирателям, поэтому нежелательно объединять в одном округе разные административно-территориальные единицы (области, провинции и т.п.).

Эти соображения ограничивают применение открытых списков, например, на выборах в Государственную Думу. Так, В. Е. Чиркин предлагает избирать Государственную Думу по системе открытых списков, образуя при этом 19–23 округа по 20–25 мандатов в каждом². Предлагаемый размер округа можно считать вполне удачным, однако при этом пришлось бы объединять большинство субъектов РФ в такие укрупненные округа. Это сразу существенно снижает ценность такой системы: в выдвижении списков ре-

¹ Любарев А. Е. Проблемы пропорционального распределения депутатских мандатов на муниципальных выборах // Муниципальная служба. 2011. № 4. С. 13–19.

² Чиркин В. Е. О пропорциональной избирательной системе с преференциальным вотумом // Журнал российского права. 2013. № 6. С. 80–87.

шающую роль по-прежнему будет играть центральное руководство партий; во главе списков, скорее всего, будут стоять не местные, а федеральные политики, да и избиратель скорее проголосует за них, чем за кандидатов из соседних регионов.

В подразделе 4.5.1 обсуждался институт избирательных блоков. Отмечались его недостатки, в частности то, что такие блоки часто создаются под конкретные выборы и не представляют собой устойчивые структуры. Так, мы знаем несколько примеров распавшихся блоков — «Выбор России» в Государственной Думе первого созыва, «Родина» — в Думе четвертого созыва. Между тем смысл пропорциональной системы в выборе устойчивых политических структур, которые сохраняют единство как минимум в течение ближайшей каденции.

Однако эти рассуждения в большей степени относятся к закрытым спискам, где избиратель не имеет возможности выбрать кандидатов, в том числе и в соответствии с различиями в их политической позиции. Это означает, что в случае раскола блока и, соответственно, парламентской фракции доля депутатов, оказавшихся в образовавшихся осколках, никак не будет связана с волей избирателей, голосовавших за данный блок. Впрочем, это относится и к партиям, которые также могут раскалываться, особенно если они тоже созданы наспех под выборы.

В случае открытых списков ситуация иная. Здесь, если партия или блок политически неоднородны, в голосовании избирателей за конкретных кандидатов могут существенную роль играть политические мотивы. И тогда даже в случае раскола фракции соотношение депутатов в возникших осколках будет в большей степени соответствовать соотношению позиций избирателей данного блока или данной партии. Таким образом, при системе открытых списков

требования к субъектам выдвижения списков могут быть менее жесткими, чем в случае закрытых списков. Это касается и возможности образования избирательных блоков, и определенного «ценза устойчивости» партий¹.

Как отмечалось в подразделе 3.7.1, при смешанной системе у кандидатов появляется возможность двойной баллотировки — они могут баллотироваться одновременно как в индивидуальном качестве в одномандатном (многомандатном) округе, так и по списку в едином округе. В 1998 году эта возможность оспаривалась одновременно в конституционных судах России и Украины, и были приняты противоположные решения: Конституционный Суд Украины счел двойную баллотировку нарушением принципа равного избирательного права², в то время как Конституционный Суд РФ признал ее допустимой.

По мнению Конституционного Суда РФ, все граждане независимо от партийной принадлежности обладают равными правами на выдвижение как

¹ Например, в России в 1995–1997 годах действовало положение, разрешавшее участие в выборах общественным объединениям, зарегистрированным не позднее чем за полгода до начала избирательной кампании, а в 1998–2002 годах — не позднее чем за год до дня голосования. После 2002 года это положение сохранилось для участия непартийных общественных объединений в муниципальных выборах. Для партий же просто установлена длительная процедура их регистрации.

² Тур А. И., Перевозчиков В. Н. Выборы депутатов Верховной Рады Украины: опыт международного наблюдения // Вестник ЦИК РФ. 1998. № 7. С. 141; Ключковский Ю. Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство. Київ, 2011. С. 99–100; Дахова И. И. Гарантии конституционных принципов избирательного права Украины // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Украине. Харьков, 2012. С. 147–148.

по одномандатным округам, так и в составе списка. Другую аргументацию приводит В.В. Лапаева, отмечая, что статус партийных и независимых кандидатов различен. В частности, партийный кандидат может быть снят выдвинувшей его партией, и потому возможность двойной баллотировки для них — не привилегия, а компенсация за зависимый статус¹. При этом важно отметить, что возможность двойной баллотировки направлена на повышение качества депутатского корпуса, поскольку способствует прохождению в первую очередь наиболее ценных для партий кандидатов. Также она помогает избирателям сделать осознанный выбор как в одномандатных округах, так и по партийным спискам.

Кроме того, В.В. Лапаева отметила, что возможность двойной баллотировки предусмотрена и на выборах в германский бундестаг, однако там используется связанная смешанная система, при которой партия не получает никакой привилегии за то, что ее кандидаты проходят в одномандатных округах² (подробнее о германской системе см. подраздел 3.7.2). Таким образом, двойная баллотировка при смешанной связанной системе более уместна, чем при параллельной.

С другой стороны, в модели параллельной системы с открытыми списками в пропорциональной части двойная баллотировка, по нашему мнению, недопустима. В этом случае очередность получения мандатов зависит от голосования избирателей, и поэтому выбытие из списка кандидата, избранного по мажоритарному округу (который наверняка получил много голосов и при голосовании за кандидатов внутри списка), неизбежно приводит к искажению

¹ Лапаева В.В. Право и многопартийность в современной России. М., 1999. С. 56–60.

² Там же. С. 61.

воли избирателей, поскольку непонятно, как учитывать поданные за него голоса. По этой же причине при такой системе необходимы более жесткие меры, направленные против отказа кандидата от мандата (то есть против технологии «паровозов»).

Также нежелательна двойная баллотировка в случае параллельной системы, когда в мажоритарной части используется двухтуровая система (система с перебаллотировкой). Здесь ко второму туру становится известно распределение мандатов по пропорциональной части, то есть некоторые кандидаты, вышедшие во второй тур, уже могут знать, что они проходят по списку. В этом случае не вполне предсказуемо поведение как избирателей, так и кандидатов и возможны различные беспринципные, в том числе и коррупционные сделки.

Сильно зависит от других параметров избирательной системы и вопрос о форме избирательного бюллетеня. В небольших округах, где в выборах участвует немного партий и у каждой партии небольшое число кандидатов, желательно использовать бюллетень, где указываются все кандидаты, и при системе открытых списков избиратель может отметить кандидата галочкой. Если же партий и кандидатов слишком много, такой бюллетень может получиться слишком большим; с ним неудобно работать как избирателю, так и членам участковой избирательной комиссии. В этом случае приходится принимать другое решение. Либо у каждой партии должен быть свой бюллетень (см. подраздел 4.5.4), либо избирателю придется голосовать за кандидата, вписывая в бюллетень его номер или фамилию, либо в бюллетене должно быть поле с номерами, которые избиратель отмечает (см. подраздел 3.6.2).

При закрытых списках также желательно для обеспечения избирателям возможности осознанного

выбора включать в бюллетень как можно больше кандидатов, в идеале — всех. Однако в больших округах это нереально. Но если список разбит на территориальные группы и число кандидатов в центральной части ограничено, то вполне возможно указывать в бюллетене всех кандидатов из центральной части и всех кандидатов из соответствующей территориальной группы.