



Страсбург, 8 ноября 2007 года

CDL-AD(2007)037

Исследование № 426 / 2007

Or. Engl.

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ЗА ДЕМОКРАТИЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО
(ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ)

ДОКЛАД

ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ДАТЫ ВЫБОРОВ

**Утвержденный по демократическим выборам
на 22-ом заседании
(Венеция, 18 октября 2007 года)
and Венецианской комиссией
на 72-й пленарной сессии
(Венеция, 19-20 октября 2007 года)**

**на основе комментариев
Яна ВЕЛЕРСА (члена Комиссии, Бельгия)**

Содержание

Введение	3
I. Определение даты очередных выборов после истечения обычного срока полномочий	3
1. Дата очередных выборов точно определена в Конституции или в законе о выборах	4
2. Полномочия определять дату очередных выборов, в строгих конституционных или правовых рамках	5
3. Дискреционные полномочия при определении даты очередных выборов	7
II. Определение дня внеочередных выборов после роспуска парламента	8
1. Досрочный роспуск парламента	8
A. Роспуск, "де-юре", в обстоятельствах, изложенных в Конституции	9
B. Роспуск по решению самого парламента	9
C. Роспуск на основании решения главы государства/правительства	10
a. Формальные условия	10
b. Условия по существу	12
b.1) Роспуск как инструмент для урегулирования политического кризиса, связанного с выборами президента	13
b.2) Роспуск как инструмент для урегулирования политического кризиса, связанного с отношениями между правительством и парламентом	13
b.3) Роспуск как инструмент урегулирования политического кризиса, связанного с функционированием парламента	14
b.4) Роспуск как инструмент урегулирования конфликта между парламентом и народом, выражающийся в референдуме	14
b. 5) Сфера усмотрения или полномочия, более или менее регулируемые неписанным конституционным законом или конвенциями Конституции	14
2. Определение даты выборов	15
Вывод	17

Введение

1. *Выборы имеют важнейшее значение для демократии. Поэтому определение точной даты для проведения выборов имеет чрезвычайно серьезное значение. При обращении к электорату возникает много вопросов: определяется ли дата выборов Конституцией или избирательным законом, или же решение об этом принимается на основании полномочий властей? Относится ли это к дискреционным полномочиям или же решение может приниматься только в строгих конституционных рамках? Какой орган принимает такое решение? Сколько времени должно пройти между решением о проведении выборов и датой их проведения? Ответ на все эти вопросы определяет демократическое качество выборов, поскольку они зависят от тех гарантий, которые обеспечивают эти разные аспекты "определения даты выборов".*

2. *Задача данного доклада - провести обзор норм, содержащихся в Конституции и избирательном праве 48 государств по вопросу об определении даты выборов. При этом будут рассмотрены нормы как в отношении даты очередных выборов после истечения обычного срока законодательных полномочий (часть I), а также нормы, касающиеся даты внеочередных выборов после роспуска парламента (часть II). Поскольку решение о досрочном роспуске парламента, до истечения обычного срока его работы, подразумевает, что выборы должны быть соответствующим образом организованы, то это решение, разумеется, тесно связано с решением о дате проведения таких выборов. Поэтому будут рассмотрены и конституционные нормы, связанные с роспуском парламента.*

3. *В данном докладе рассматриваются выборы только всего национального или федерального парламента. Выборы парламентах федеральных образований или так называемые "довыборы", в случае освобождения одного или более парламентских мест, рассматриваться не будут.*

4. *Данный доклад был утвержден на Совете по демократическим выборам на 22-ом заседании (Венеция, 18 октября 2007 года) и Венецианской комиссией на 72-ой пленарной сессии (Венеция, 19-20 октября 2007 года).*

5. *В этой связи, Совет по демократическим выборам и Венецианская комиссия учитывали следующие документы:*

- *Исполнительная власть – Сравнительная таблица (CDL-AD(2007)037add1);*
- *Определение даты выборов – Сравнительная таблица (CDL-AD(2007)037add2);*
- *Определение даты выборов – Конституционные и законодательные положения (CDL-AD(2007)037add3);*
- *Справка по вопросу о роспуске парламента (CDL-AD(2007)037add4).*

I. Определение даты очередных выборов после истечения обычного срока полномочий

6. После истечения обычного срока полномочий парламента организуются выборы. При определении даты этих очередных выборов можно выделить три типа норм:

A. в ряде государств дата этих выборов точно определяется в Конституции или в законе о выборах;

B. в ряде государств дата выборов определяется властями, при соблюдении достаточно жестких временных рамок, установленных в Конституции или в законе о выборах;

C. в других государствах власти имеют (достаточно) широкое поле усмотрения при определении даты проведения очередных выборов.

1. Дата очередных выборов точно определена в Конституции или в законе о выборах

7. Во многих государствах Конституция или закон о выборах определяют дату очередных выборов в конце срока, на который было избрано законодательное собрание, либо устанавливая конкретную дату, на которую должны быть проведены выборы, либо точно описывая, каким образом эта дата может быть определена. Эти государства четко ставят законную цель исключить любую политическую предвзятость при определении даты выборов. Власти, которые должны организовать выборы, не имеют какого-либо поля усмотрения в данной области. Подобная система существует в Албании¹, Бельгии², Боснии и Герцеговине³, Кипре⁴, Эстонии⁵, Финляндии⁶, Киргизстане⁷, Латвии⁸, Люксембурге⁹, Монако¹⁰, Нидерландах¹¹, России¹², Швейцарии¹³, Швеции¹⁴, Турции¹⁵ и Украине.¹⁶

¹ Албания, Избирательный кодекс Республики Албания, статья 7 [...] 7. В любом случае выборы в Собрание проходят в воскресенье, сразу же после 45-ого дня после даты декрета, устанавливающего дату выборов.

² Бельгия, Избирательный кодекс, статья 105. Обычное собрание выборных коллегий призвано обеспечить смену представителей и сенаторов, срок полномочий которых заканчивается, в первое воскресенье, которое следует за истечением четырех лет, начиная с даты, на которую были назначены сенаторы, кооптированные во время предыдущих выборов. Если воскресенье, о котором говорится в предыдущем абзаце, совпадает с государственным праздничным днем, то выборы переносятся на следующее воскресенье.

³ Босния и Герцеговина, Закон о выборах, статья 1.14. Выборы на всех уровнях власти в Боснии и Герцеговине проводятся в первое воскресенье в октябре, если только эта дата не совпадает с религиозным праздником одного из народов, составляющих Боснию и Герцеговину. [...]

⁴ Кипр, Конституция Кипра, статья 66.1. Всеобщие выборы Палаты представителей проводятся во второе воскресенье месяца, предшествующего месяцу, в течение которого истекает срок полномочий предыдущего состава Палаты [...] 3. Если выборы, на основании пункта 1 или 2 настоящей статьи, не могут проходить на дату, установленную в соответствии с Конституцией, в связи с чрезвычайными и непредвиденными обстоятельствами, такими как землетрясение, наводнения, массовая эпидемия и аналогичные явления, то такие выборы проводятся в соответствующий день следующей недели.

⁵ Эстония, статья 60 (3) Конституции и Акт о выборах Рийгикогу, § 2. Время обычных выборов (1) Очередные выборы в Рийгикогу проводятся в первое воскресенье марта четвертого года после года выборов в предыдущую Рийгикогу.

⁶ Финляндия, Закон о выборах, часть II, глава 9, раздел 107, первый абзац: Дата выборов в парламент – третье воскресенье марта.

⁷ Киргизстан, Кодекс Республики Киргизстан о выборах в Республике Киргизстан. Статья 69 (3): День выборов – первое воскресенье до истечения конституционного срока, на который был избран предыдущий состав Законодательной ассамблеи и Ассамблеи народных представителей в Жогорку Кенеш Республики Киргизстан.

⁸ Латвия, Конституция, статья 11. Выборы в Сейм (парламент) проводятся в первую субботу в октябре.

⁹ Люксембург, Закон о выборах, статья 134. "Выборы для замены депутатов, срок полномочий которых истек, проводятся на законном основании, каждые пять лет в первое воскресенье июня месяца, в соответствии со статьями 121 и последующими настоящего Закона. Если эта дата совпадает с воскресеньем Дня Святой Троицы, то выборы проводятся в последнее воскресенье мая".

¹⁰ Монако, Закон № 839 от 23 февраля 1968 года о национальных и коммунальных выборах, статья 34-1. – Выборы в Национальный совет проводятся в воскресенье, соответствующее или последующее одиннадцатому дню, предшествующему истечению полномочий действующего Совета.

¹¹ Нидерланды, Закон о выборах, раздел С 1. Члены Нижней Палаты избираются на срок в четыре года. Раздел J 1. Голосование проводится на 43 день после определения даты. Раздел Q 2 (1). Члены Верховной палаты избираются на срок в четыре года. Раздел T 1. Голосование проводится на 34 день со дня назначения выборов. День выборов в нижнюю Палату в принципе является вторником между 18 и 24 января, раздел F1/в течение 40 дней после Королевского указа о роспуске в случае чрезвычайных выборов, раздел F2. Для Верхней палаты – во вторник между 19 и 25 апреля, раздел Q4.

¹² Россия, Федеральный закон о выборах депутатов в Государственную думу, статья 6 (2). В соответствии с Конституцией Российской Федерации, статья 84, выборы депутатов Государственной думы нового созыва назначаются Президентом Российской Федерации. Выборы депутатов Государственной Думы нового созыва назначаются Президентом Российской Федерации. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 110 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования. Днем голосования является первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва. Конституционный срок, на который избирается Государственная Дума, исчисляется со дня ее избрания. Днем избрания Государственной Думы является день голосования, в результате которого она была избрана в правомочном составе. Статья 6 (3). Если Президент Российской Федерации не назначит выборы депутатов Государственной

2. Полномочия определять дату очередных выборов, в строгих конституционных или правовых рамках

8. Во многих государствах Конституция или закон о выборах не определяет точно дату очередных выборов, но при этом они содержат четкие временные рамки, в которых должно приниматься решение о дате выборов. Эти рамки включают три аспекта: а. они определяют тот орган, который принимает решение о дате выборов; б. они определяют те сроки, в течение которых должно быть принято такое решение; с. они определяют те сроки, в течение которых должны быть проведены выборы.

9. а) Во-первых, Конституция или закон о выборах определяет тот орган, который имеет полномочия устанавливать дату очередных выборов. В исключительных случаях такие полномочия предоставляются законодательному органу¹⁷. Как правило, дату выборов устанавливает глава государства: король, под ответственность парламента¹⁸, или президент. Если президент напрямую избирается народом, то чаще всего он устанавливает дату выборов самостоятельно¹⁹. Во Франции дату выборов устанавливает Совет министров, который должен состояться в течение 60 дней до истечения срока полномочий Национального собрания²⁰. Если президент избирается не напрямую, а назначается парламентом, то он принимает решение либо самостоятельно²¹, либо под ответственность правительства²². В ряде государств специально предусматривается, что

Думы в срок, установленный частью 2 настоящей статьи, выборы назначаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и проводятся в первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва.. Ст. 6 (7). Если воскресенье, на которое должны быть назначены выборы депутатов Государственной Думы, совпадает с днем, предшествующим нерабочему праздничному дню, или с нерабочим праздничным днем, или с днем, следующим за нерабочим праздничным днем, либо объявлено в установленном порядке рабочим днем, выборы назначаются на следующее воскресенье.

¹³ Швейцария, Федеральный закон о политических правах от 17 декабря 1976 года. Статья 19 – Дата выборов. 1. Очередные выборы по полному обновлению состава Национального совета проводятся в предпоследнее воскресенье октября.

¹⁴ Швеция, Конституция, глава 3, статья 3. Очередные выборы в парламент проводятся раз в четыре года. Парламентские выборы проводятся раз в четыре года в третье воскресенье сентября.

¹⁵ Турция, Закон № 2839 о парламентских выборах. Статья 6: Выборы Великого национального собрания Турции проводятся раз в пять лет. Началом даты выборов является 3 июля после последнего заседания года каждого избирательного периода, и голосование проводится во второе воскресенье октября. (...)

¹⁶ Украина, Конституция, статья 77 (1). Очередные выборы в Верховную Раду Украины проводятся в последнее воскресенье октября пятого года полномочий Верховной Рады Украины.

¹⁷ Молдова, статья 76 (2) Закона о выборах. "День выборов парламента устанавливается на основании резолюции парламента не позднее чем за 60 дней до дня выборов." Словакия, раздел 25 (2) Закон о выборах в Национальный совет Словакии: "Выборы объявляются председателем Национального совета Словацкой Республики (...)", "бывшая Югославская Республика Македония", статья 12, пункт 1 Закона о выборах: "Председатель парламента".

¹⁸ Норвегия, Закон о представительстве народа, пункт 9-2. См. также статью 45 Конституции Андорры: "основные принципы утверждения главных направлений управления".

¹⁹ Это касается Армении, статья 68, пункт 3 Конституции; Белоруссии, статья 84 (2) Конституции; Болгарии, статьи 64 и 98.1 Конституции; Хорватии, статья 97 Конституции; Грузии, статья 50 (3) Конституции; Литвы, статьи 84 (20) и 85 Конституции; Черногории, статья 88 (3) Конституции; Польши, статьи 98 (2) и 144 (3), 1) Конституции; Португалии, статья 19 Закона о парламентских выборах; Сербии, статья 25 Закона о выборах членов парламента; Словении, статья 81 (3) Конституции; единственным исключением, как представляется, является Румыния, статья 6 Закона № 68/1992 о выборах Палаты депутатов и Сената: "Дата выборов устанавливается и публично объявляется правительством"

²⁰ Статья L.O. 121 и L.O. 122 Закона о выборах.

²¹ Албания, статья 7.3 Избирательного кодекса; Чешская Республика, статья 14 (1) Закона о выборах в парламент Чешской Республики; Германия, статья 16 Федерального закона о выборах; Венгрия, статья 30A 1. d) Конституции.

²² Греция, статья 53.1 Конституции (президентский декрет, подтверждаемый Кабинетом); Италия, статьи 87 и 89 Конституции.

если глава государства не определяет дату в должное время, то выборы организует другой орган²³.

10. b) Полномочия по определению даты выборов в этих государствах не являются дискреционными, поскольку Конституция или закон о выборах предусматривает обязывающие положения в отношении тех сроков, в течение которых должны проводиться выборы. Эти сроки в разных странах разные.

- Албания: от 60 до 30 дней до окончания полномочий (статья 65.2 Конституции)
- Андорра: между 30 и 40 днями после окончания срока полномочий/ропуска Генерального совета (статья 51 (2) Конституции)
- Армения: "не ранее 50 дней и не позднее 40 дней до истечения срока полномочий Национального собрания" (статья 68, пункт 1 Конституции)
- Беларусь: не позднее, чем за 30 дней до истечения полномочий действующего парламента (статья 91 Конституции)
- Болгария: в течение двух месяцев после истечения полномочий предыдущего парламента (статья 64.3 Конституции)
- Чешская Республика: в течение периода, начинающегося за 30 дней до истечения каждого избирательного срока и заканчивающегося в день этого истечения (статья 17 (1) Конституции)
- Хорватия: "Выборы членов парламента Хорватии проводятся не позднее, чем за 60 дней после истечения полномочий или роспуска парламента Хорватии (статья 73 (1) Конституции)
- Франция: "в течение 60 дней, которые предшествуют истечению полномочий Национального собрания" (статья LO 122 Избирательного кодекса)
- Грузия: по крайней мере за 15 дней до истечения срока полномочий (статья 50 (3) Конституции)
- Германия: не ранее 45 месяцев и не позднее 47 месяцев после начала законодательных полномочий (статья 39 (1) Конституции)
- Греция: в течение 30 дней (статья 53 (1) Конституции)
- Венгрия: в течение трех месяцев после объявления о роспуске парламента или после роспуска парламента (статья 28 (6) Конституции)
- Италия: в течение 70 дней после окончания срока полномочий предыдущих палат (статья 61 Конституции)
- Лихтенштейн: в феврале или марте календарного года, в течение которого заканчивается четвертый год (статья 47 Конституции)
- Литва: не ранее двух месяцев и не позднее, чем один месяц до истечения срока полномочий членов Сейма (статья 57 Конституции)
- Молдова: не позднее трех месяцев после окончания предыдущих полномочий (статья 61 Конституции)
- Черногория: не менее чем за 15 дней до окончания срока полномочий советников и представителей, чьи полномочия еще действуют (статья 14 Закона о выборах советников и представителей)
- Норвегия: в сентябре месяце последнего года выборного срока каждого Стортинга (глава 9 Закона о представительстве народа)
- Польша: в течение 30 дней до истечения четырехлетнего срока (статья 9 (1) Закона о парламентских выборах)
- Португалия: между 14 сентября и 14 октября года, соответствующего окончанию срока полномочий законодательного собрания (статья 19 (2) Закона о парламентских выборах)

²³ Литва, Закон о поправке в Закон о выборах в Сейм, статья 6 (2). Если в течение 4 месяцев до истечения срока полномочий членов Сейма Президент Республики еще не объявил о дате проведения очередных выборов в Сейм, то Центральная избирательная комиссия проводит очередные выборы в Сейм в последнее воскресенье, начиная с которого остается, по крайней мере, месяц до истечения срока полномочий членов Сейма.

- Румыния: не позднее трех месяцев после истечения срока полномочий (статья 63 (2) Конституции)
- Сербия: не позднее 30 дней до окончания срока полномочий членов парламента, чьи полномочия истекают (статья 26 Закона о выборах членов парламента)
- Словения: не ранее, чем за два месяца и не позднее, чем 15 дней до истечения четырех лет от даты первой сессии предыдущего Национального собрания (статья 81 (3) Конституции, статья 13 Закона о выборах национального собрания)
- "бывшая Югославская Республика Македония": в последние 90 дней полномочий предыдущего состава парламента (статья 15 пункт 1 Избирательного кодекса).

11. с) Последним аспектом этих нормативных рамок является то, что в некоторых государствах в Конституции или в избирательном законодательстве даны обязательные указания в отношении того срока, в течение которого должно быть принято решение о дате выборов. Законная цель состоит в том, чтобы обязать главу государства принять и объявить свое решение в должное время, чтобы политические партии были вовремя проинформированы и могли подготовить свое участие в выборах. И в этом случае такого рода указания являются разными, в зависимости от государства:

- Албания: не позднее, чем за 75 дней до истечения полномочий Ассамблеи (статья 7 (3) Избирательного кодекса)
- Армения: не позднее, чем за 100 дней до дня голосования (статья 117 (1) Избирательного кодекса).
- Беларусь: не позднее, чем за четыре месяца до истечения полномочий действующего парламента (статья 91 Конституции)
- Болгария: не позднее, чем за 60 дней до дня выборов (статья 5 (1) Закона о выборах членов парламента)
- Франция: "Выборы проходят в седьмое воскресенье после публикации декрета о созыве избирателей", статья L173 Избирательного кодекса
- Грузия: не позднее, чем за 60 дней до выборов (статья 50 (3) Конституции и статья 90 (2) Органического закона Грузии – единого избирательного кодекса Грузии)
- Греция: выборы в течение 30 дней (после провозглашения о проведении выборов) (статья 53 (1) Конституции)
- Молдова: не позднее, чем за 60 дней до дня выборов (статья 76 (2) Избирательного кодекса)
- Черногория: не позднее, чем за 60 дней и не более чем через 100 дней после дня объявления о выборах и дня голосования (статья 14 (2) Закона о выборах советников и представителей)
- Польша: не позднее, чем за 90 дней до истечения четырех лет с начала срока действий полномочий Сейма (статья 9 (1) Закона о парламентских выборах)
- Португалия: по крайней мере за 60 дней (статья 19 (1) Закона о выборах парламента)
- Румыния: по крайней мере за 60 дней до дня выборов (статья 6 (1) Закона № 68/1992 о выборах Палаты депутатов и Сената)
- Сербия: не менее чем за 45 или не более чем за 90 дней после даты объявления о выборах и дне голосования (статья 26 Закона о выборах членов парламента)
- "бывшая Югославская Республика Македония": со дня объявления о выборах и до дня проведения выборов может пройти не более 90 дней и не менее 70 дней (статья 12 пункт 4 Избирательного кодекса Республики Македония).

3. Дискреционные полномочия при определении даты очередных выборов

12. В целом в ряде государств Конституция и/или Закон о выборах предусматривает лишь максимальный срок законодательных полномочий и оставляет на усмотрение власти – обычно главы государства, в исключительных случаях председателя

парламента²⁴ - устанавливать дату выборов до истечения этого срока. Такая ситуация существует в Австрии²⁵, Исландии²⁶, Дании²⁷ и Соединенном Королевстве, а также в Хорватии, Ирландии и Словакии. В этих трех государствах предусматривается, что должен пройти определенный период времени между решением о дате проведения выборов и самими выборами (Хорватия: 30 дней²⁸; Ирландия: минимум 17 дней и максимум 15 дней²⁹ и Словакия: 110 дней³⁰).

13. Во всех этих государствах полномочия по определению даты выборов, как представляется, являются неограниченными. В Соединенном Королевстве и в Ирландии эти полномочия связаны, как это будет показано ниже, с полем усмотрения по роспуску парламента до окончания его обычного срока полномочий в пять лет.

II. Определение дня внеочередных выборов после роспуска парламента

1. Досрочный роспуск парламента

14. В большинстве государств парламент может быть распущен до истечения обычного срока полномочий законодательного собрания. Только в некоторых государствах досрочный роспуск и внеочередные выборы вообще невозможны³¹. Во многих государствах Конституция конкретно запрещает роспуск парламента во время войны (военного положения) или чрезвычайной ситуации³².

15. Роспуск напрямую выбранного парламента до окончания его обычного срока полномочий не противоречит демократии. В своей Резолюции 1549 Парламентская Ассамблея отметила, что: *"как очередные, так и досрочные выборы являются законным демократическим инструментом для того, чтобы выбирать и контролировать те органы власти, которые действуют от имени народа. Досрочные выборы являются обычной практикой во всех демократических странах Совета Европы и как таковые могут быть приемлемыми в качестве ключевого элемента политического компромисса. При этом Ассамблея подчеркивает, что для того, чтобы любые выборы рассматривались как демократические, они должны*

²⁴ Словакия: раздел 25 Закона о выборах в Национальный совет Словакии.

²⁵ Статья 1 пункт 1 (2) Федерального закона о выборах в Национальный совет: выборы должны быть объявлены федеральным правительством в федеральной газете о законодательстве в качестве регулирующей нормы. В такой норме содержится дата выборов, которая должна устанавливаться федеральным правительством в воскресенье или в иной общественный выходной день в соответствии с основным комитетом Национального совета.

²⁶ Статья 45 Конституции: очередные выборы в Альтинг (парламент) должны проходить не позднее окончания срока выборных полномочий.

²⁷ Премьер-министр может объявить о проведении всеобщих выборов до окончания того срока, на который был избран парламент (статья 32 (3) Конституции).

²⁸ Статья 5 Закона о выборах представителей в парламент Хорватии: "Со дня объявления и до дня проведения выборов представителей должно пройти минимум 30 дней".

²⁹ Статья 96 (1) Закона о выборах, 1992 год. Голосование на выборах в Даил должно проходить в день, как будет определено министром по вопросам окружающей среды, наследия и местного самоуправления путем издания приказа, и этот день должен быть (не учитывая любой исключенный день) не ранее, чем на 17 или не позднее, чем 25 день со дня, в отношении которого было издано соответствующее постановление или постановления о выборах.

³⁰ Раздел 25 Закона о выборах Национального совета Словакии, (2) Выборы объявляются председателем Национального совета Словацкой Республики; он или она заявляют о проведении выборов и объявляют день голосования не позднее, чем за 110 дней до дня голосования.

³¹ Это касается Норвегии, Сан-Марино и Швейцарии (за исключением полного пересмотра Конституции). На Кипре и в "бывшей Югославской Республике Македония" возможен лишь самороспуск парламента.

³² Статья 71.2 Конституции Андорры; статья 63.3 Конституции Армении; статья 94 пункт 4 Конституции Беларуси; статья 51 (1) Конституции Грузии; статья 155 h (3) Конституции Германии; статья 63 (4) Конституции Киргизстана; статья 85 (3) Конституции Молдовы; статья 84 Конституции Черногории; статья 172 Конституции Португалии; статья 89 (3) Конституции Румынии; статья 109 (5) Конституции России; статья 109 (4) Конституции Сербии; статья 102 (1) Конституции Словакии.

проводиться в соответствии с законной процедурой, которая позволяет проводить справедливую кампанию и обеспечивает свободный выбор для избирателей".³³

16. Далее мы рассмотрим, какие рамки Конституций и избирательного права государств Европы содержат положения о роспуске парламента и определении даты досрочных выборов. Мы выделим три типа роспуска парламента. Такой роспуск может быть либо автоматическим (А), либо результатом решения самого парламента (В) или может быть результатом решения, принятого главой государства или правительства (С).

А. Роспуск, "де-юре", в обстоятельствах, изложенных в Конституции

17. В некоторых государствах в Конституции предусматривается "автоматический" досрочный роспуск парламента. Иногда роспуск де-юре является аспектом процедуры для внесения поправок в Конституцию. Цель роспуска в данном случае состоит в том, чтобы избиратели могли бы косвенно участвовать в изменении Конституции, путем избрания в парламента таких представителей, у которых будут полномочия вносить соответствующие поправки. Такого типа роспуск предусматривается в Бельгии³⁴, Исландии³⁵, Люксембурге³⁶, Черногории³⁷ и Нидерландах³⁸ и, в том что касается полного пересмотра Конституции, также в Испании³⁹ и в Швейцарии⁴⁰.

18. Кроме того, автоматический роспуск иногда связан с негативными результатами референдума⁴¹ или невозможностью для парламента выбрать Президента⁴². Эти вопросы будут рассматриваться ниже.

В. Роспуск по решению самого парламента

19. В ряде государств парламента имеет полномочия самораспускаться на основании решения, принимаемого простым большинством – в Австрии⁴³, Хорватии⁴⁴, Венгрии⁴⁵, Турции⁴⁶, "бывшей Югославской Республике Македония"⁴⁷ – квалифицированным большинством – в Боснии и Герцеговине⁴⁸, на Кипре⁴⁹ - или большинством в две трети голосов – в Киргизстан⁵⁰, Польше⁵¹ - или тремя пятими голосов – в Литве⁵² - его

³³ Резолюция 1549 (2007) о функционировании демократических институтов в Украине.

³⁴ Статья 195 Конституции Бельгии.

³⁵ Статья 79 Конституции Исландии.

³⁶ Статья 114 (2) Конституции Люксембурга.

³⁷ Статья 119 Конституции Черногории.

³⁸ Статья 137 Конституции Нидерландов.

³⁹ Статья 168 Конституции Сербии.

⁴⁰ Статья 193 Конституции Швейцарии.

⁴¹ См. статью. 60 (6) Конституции Австрии (негативный результат референдума о смещении Федерального Президента); статья. 105 (4) Конституции Эстонии (негативный результат референдума о принятии законодательного акта по запросу парламента); статья 11 Конституции Исландии и статья 102 (1) Конституции Словакии (негативный результат референдума об отзыве Президента Республики).

⁴² См. статью 87 (7) и (8) Конституции Албании и статью 32 (4) Конституции Греции.

⁴³ Статья 29 (2) Конституции.

⁴⁴ Статья 77 Конституции.

⁴⁵ Статья 28 (2) Конституции.

⁴⁶ Статья 77 Конституции.

⁴⁷ Статья 63 (5) Конституции.

⁴⁸ Статья IV, пункт 3 Конституции: "Палата народов может быть распущена Президентом или самой Палатой при условии, что решение Палаты о роспуске будет одобрено большинством, которое включает большинство депутатов, по крайней мере от двух из боснийского, хорватского или сербского народов".

⁴⁹ Статья 67 (1) Конституции: Палата представителей может распустить себя лишь на основании собственного решения, принимаемого абсолютным большинством, включая по крайней мере одну треть представителей, избранных турецкой общиной.

⁵⁰ Статья 63 (1) Конституции: Парламент может быть распущен досрочно на основании решения, принятого большинством голосов не менее двух третей общего числа депутатов.

⁵¹ Статья 98 (3) Конституции: "Сейм может сократить срок своих полномочий путем резолюции, принимаемой большинством по крайней мере в две трети голосов уставного числа депутатов".

⁵² Статья 58 (1) Конституции: "Досрочные выборы в Сейм могут проводиться по решению Сейма, принятому тремя пятими большинства голосов всех членов Сейма. День выборов нового Сейма объявляется в резолюции Сейма..."

(выбранных) членов. Иногда решение о роспуске принимается не самим парламентом, но требует утверждения со стороны большинства парламента⁵³. Такого типа роспуск может быть выбран в том случае, когда парламент полагает, что политические изменения делают желательным проведение внеочередных выборов.

C. Роспуск на основании решения главы государства/правительства

20. В большинстве государств руководитель государства – король или президент – является стабилизирующим фактором в правительственной системе. В отношении органов, обеспечивающих суверенитет и их взаимодействие, руководитель государства располагает рядом инструментов, которые необходимы для поддержания определенного равновесия между властями. Роспуск парламента является одним из этих инструментов. Конституция государств оговаривает решение о роспуске парламента формальными, а иногда также существенными условиями.

a. Формальные условия

21. Во многих конституциях определяются те формальные условия, которые должны быть выполнены для предоставления возможности распускать парламент. Во-первых, в Конституции определяется тот орган власти, который имеет право распускать парламент. В сравнительной таблице, подготовленной секретариатом и прилагаемой к данному докладу (CDL-EL(2007)027), анализируются различные системы управления. В соответствии с системой управления, парламент имеет полномочия распускать самостоятельно глава государства или по инициативе и на основании ответственности премьер-министра или кабинета министров.

22. В тех республиках, где имеется напрямую избранный президент, решение о роспуске парламента в основном принимается самим президентом, возможно после консультаций с правительством или с парламентом⁵⁴. Однако в отношении этого принципа есть ряд исключений. Напрямую избранный Президент Хорватии может распустить парламент лишь по предложению правительства и при подтверждающей подписи премьер-министра, после консультаций с представителями клубов парламентских партий. В Финляндии Президент может распустить парламент в ответ на обоснованное предложение премьер-министра⁵⁵. В Ирландии напрямую избираемый Президент может распустить парламент по рекомендации премьер-министра (Таоисича) (Taoiseach). Однако при этом он может отказаться от просьбы о роспуске парламента, если премьер-

⁵³ См. статью 46 Конституции Бельгии: "Кроме того, Король может, в случае отставки федерального правительства, распустить Палату представителей после получения ее согласия, выраженного абсолютным большинством ее членов".

⁵⁴ Напрямую избранные президенты. Армения (статья 55 (3) Конституции: "после консультаций с председателем Национального собрания и премьер-министром"); Беларусь (статья 84 Конституции); Босния и Герцеговина (статья IV (g) Конституции); Болгария (статья 102 Конституции: "не требуются подтверждающие подписи"); Франция (статья 12 (1) Конституции: "после консультаций с премьер-министром и председателями собраний"); Грузия (статья 51 (1), 73 (1), 80 (5), 81 (1) и (4) Конституции); Исландия (статья 19 Конституции); Киргизстан (статья 46 (6), 51 (2), 63 (1), 71 (4), 72 Конституции); Литва (статьи 58 и 85 Конституции); Черногория (статья 84 Конституции; роспуск Президентом или правительством); Польша (статьи 98 и 144 Конституции: 2) Официальные акты Президента требуют, для вступления в силу, подписи премьер-министра, который на основании такой подписи берет на себя ответственность перед Сеймом. (3) Положения пункта 2 выше не относятся к: (...) 3) сокращению срока полномочий Сейма при обстоятельствах, уточненных по Конституции.); Португалия (статьи 136 и 143 Конституции; не требуется подтверждающей подписи); Румыния (статья 89 Конституции: "После консультаций с председателями обеих палат и руководителями парламентских групп ..."); Россия (статьи 109, 111 и 117 Конституции); Сербия (статья 109 Конституции); Словакия (статья 102 (1) е Конституции); Словения (статьи 81 и 111 Конституции); Украина (статья 90 Конституции: ("... после соответствующих консультаций с председателями и заместителями председателей Верховной рады Украины и председателями парламентских фракций Верховной рады").).

⁵⁵ Раздел 26 (1) Конституции.

министр утратил доверие большинства парламента⁵⁶. В Сербии напрямую избранный Президент может распустить Национальное собрание, по обоснованному предложению правительства⁵⁷. В Литве полномочия напрямую избранного Президента распустить парламент уравниваются тем фактом, что после роспуска вновь избранный парламент может объявить новые выборы на пост Президента Республики⁵⁸.

23. В парламентских монархиях король или королева принимает решение о роспуске парламента при подтверждающей подписи премьер-министра, который несет за это ответственность⁵⁹. Только Монако и Лихтенштейн, как представляется, являются исключением из этого принципа. В Монако Князь может распустить парламент после обязательных консультаций с Советом Короны, без обсуждений в правительстве и без доклада государственного министра⁶⁰. В Лихтенштейне правящий Князь имеет право распустить парламент "по значительным основаниям, которые каждый раз сообщаются Ассамблее"⁶¹. В Швеции, напротив, дать указание о проведении досрочных выборов может не король, а правительство⁶².

24. В парламентских республиках решение о роспуске парламента принимается либо президентом, возможно после консультаций⁶³, либо президентом, по инициативе и/или подтверждающей подписи со стороны премьер-министра. В Австрии должны быть выполнены оба вышеуказанных условия⁶⁴. В Латвии Президент имеет право лишь предлагать распустить парламент. На основании этого предложения проводится национальный референдум. Если во время референдума за роспуск подается более половины голосов, то Сейм рассматривается как распущенный, объявляются новые выборы и такие выборы проводятся не позднее, чем через два месяца после даты роспуска Сейма. Если на референдуме более половины голосов поданы за роспуск сейма, то Президент рассматривается как снятый со своего поста и Сейм выбирает

⁵⁶ Статья 13 Конституции Ирландии.

⁵⁷ Статья 109 Конституции Сербии.

⁵⁸ Статья 87 Конституции Литвы.

⁵⁹ Андорра (статьи 45 и 71 (1) Конституции); Бельгия (статьи 46 и 88 Конституции); Дания (разделы 13 и 32 Конституции); Люксембург (статьи 74 и 78 Конституции); Нидерланды (статья 64 (1) и 42 (2) Конституции); Испания (статьи 56, 62, 64, 99 и 115 Конституции); Соединенное Королевство.

⁶⁰ Статьи 46 и 74 Конституции Монако.

⁶¹ Статья 48 (1) Конституции Лихтенштейна.

⁶² Глава 3, статья 4 Конституции Швеции.

⁶³ Парламентские республики: Албания (статьи 87.1, 104.2, 105.2 Конституции); Чешская Республика (статьи 35 и 62 Конституции); Эстония (статьи 89, 105 и 119 Конституции); Германия (статьи 63 и 68 Конституции и статья 58 Конституции: "Приказы и директивы Президента требуют, для того чтобы они вступили в действие, подтверждающей подписи со стороны Канцлера или соответствующего министра. Это не применяется к (...) роспуску Палаты представителей на основании статьи 63 и запроса, который делается на основании статьи 69(3)"; Греция (статья 35 (2) Конституции: "В виде исключения подтверждающая подпись не требуется в следующих случаях: с) роспуск парламента в соответствии со статьями 32 (4) и 41 (1), если премьер-министр не ставит подтверждающей подписи, а также роспуск в соответствии со статьей 53 (1), если это не подтверждается кабинетом министров"; Венгрия, статьи 28 (3) и 30А (2) Конституции; Латвия, статьи 48 и 53 Конституции: "(...) Все постановления Президента должны совместно подписываться премьер-министром или соответствующим министром, которые тем самым берут на себя полную ответственность за такие постановления, за исключением случаев, уточненных в статьях 48 (роспуск) и 56"); Молдова (статья 85 (1) Конституции: "на основе консультаций с парламентскими группами"); Португалия, статья 91 (е) Конституции: "(...) после первых консультаций с партиями, имеющими места в Ассамблее и Государственном совете (...), статья 140 (отсутствие требования о подтверждающей подписи)); Турция: статьи 77 и 116 Конституции: "(...) на основе консультаций с председателем Великого национального собрания Турции".

⁶⁴ Парламентские республики: Австрия (статьи 29 и 67 Конституции: "основываясь на рекомендации"... "требуется подтверждающая подпись"); Эстония (статья 97 Конституции: "в случае отсутствия доверия, (...) по предложению правительства"); Германия (в соответствии со статьей 58 Конституции, роспуск на основании статьи 68 Конституции требует подтверждающей подписи Канцлера); Италия (статьи 88 и 89 Конституции ("подтверждающая подпись министра"); Мальта (статья 76 (5) Конституции предусматривает, что если премьер-министр рекомендует роспуск и Президент считает, что управление Мальтой может осуществляться без роспуска и что роспуск не отвечает наилучшим интересам Мальты, то Президент может отказаться распустить парламент.).

нового Президента на оставшийся срок полномочий таким образом отправленного в отставку Президента⁶⁵.

25. Поскольку роспуск осуществляется при деликатном равновесии между властями, то иногда в Конституции предусматриваются те обстоятельства, при которых невозможен какой-либо роспуск. Очевидно, что для защиты прав парламента в некоторых государствах, Конституция конкретно запрещает роспуск в течение первых месяцев после выборов⁶⁶ или предусматривает, что роспуск возможен только в течение года⁶⁷ и не может осуществляться дважды на одном и том же основании⁶⁸. Для предупреждения злоупотребления властью, в некоторых государствах роспуск парламента запрещен, когда подвергается сомнению позиция президента и/или правительства или когда приближается окончание их срока полномочий. Поэтому в ряде конституций запрещается роспуск парламента в течение последних месяцев перед окончанием срока полномочий президента⁶⁹, если в отношении президента осуществляется процедура импичмента⁷⁰, если премьер-министр еще не предстал перед парламентом⁷¹, или если в отношении правительства выносится вотум недоверия⁷². Эти правила направлены на то, чтобы избежать роспуска парламента со стороны органа власти, обладающего слабой демократической легитимностью.

b. Условия по существу

26. Во многих государствах Конституция более или менее точно определяет те условия, которые должны быть выполнены для роспуска парламента. В этих конституциях роспуск рассматривается как инструмент для урегулирования политического кризиса, который связан с :

a) выборами президента

b) отношениями между правительством и парламентом

⁶⁵ Статьи 48 и 50 Конституции Латвии.

⁶⁶ Статья 71 (3) Конституции Андорры: "Роспуск не проводится до окончания одного года после последних выборов". Статья 63 Конституции Армении ("в течение года после выборов"); статья 94 пункт 5 Конституции Беларуси; статья 12 (3) Конституции Франции ("не проводится нового роспуска в течение года после выборов"); статья 51 (1) Конституции Грузии ("в течение шести месяцев после проведения выборов парламента"); статья 58 (2) Конституции Литвы ("шесть месяцев"); статья 172 Конституции Португалии ("шесть месяцев"); статья 109 (3) Конституции России ("within one year after its election"); статья 4 (2) Конституции Швеции (пока не пройдет три месяца после первого заседания вновь избранного парламента); в конце статьи 90 Конституции Украины: "не в течение последних шести месяцев после окончания срока полномочий...".

⁶⁷ Статья 41 (4) Конституции Греции; статья 85 (3) Конституции Молдовы; статья 89 (2) Конституции Румынии; статья 115 (3) Конституции Испании; во Франции не проводится дальнейшего роспуска в течение года после досрочных выборов (статья 12 (4) Конституции).

⁶⁸ Статья 29 (1) Конституции Австрии; статья 41 (2) Конституции Греции.

⁶⁹ Статья 55 (3) Конституции Армении: "не в течение последних шести месяцев окончания срока полномочий"; статья 94 (4) Конституции Беларуси; статья 99 (7) Конституции Болгарии: "не в течение последних трех месяцев окончания срока полномочий"; статья 35 (2) Конституции Чешской Республики; статья 51 (1) Конституции Грузии ("шесть месяцев"); статья 88 Конституции Италии: "(...) в последние шесть месяцев окончания срока полномочий, он имеет право только в том случае, если до окончания срока полномочий самих палат остается также шесть месяцев"; статья 63 (5) Конституции Киргизстана ("шесть месяцев"); статья 58 (2) Конституции Литвы ("шесть месяцев"); статья 78 (5) Конституции Молдовы ("шесть месяцев"); статья 172 Конституции Португалии ("шесть месяцев"); статья 89 (3) Конституции Румынии; статья 109 (5) Конституции России ("в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента Российской Федерации"); статья 102 (1) Конституции Словакии ("шесть месяцев"); в конце статьи 90 Конституции Украины ("шесть месяцев").

⁷⁰ Статья 63 (3) Конституции Армении; статья 94 (4) Конституции Беларуси; статья 103 Конституции Хорватии; статья 63 (5) Конституции Киргизстана; статья 109 (4) Конституции России.

⁷¹ Статья 32 (2) Конституции Дании.

⁷² Статья 71 (2) Конституции Андорры: "Не проводится роспуска после выдвижения резолюции о вотуме недоверия ..."; статья 84 Конституции Черногории; статья 115 (2) Конституции Испании; статья 109, пункт 2 Конституции Сербии; статья 4 (2) Конституции Швеции "притом, что министры сохраняют свои посты, после того как они официально были от них освобождены, до занятия постов новым правительством".

- c) функционированием парламента и/или
- d) отношениями между парламентом и народом

b.1) Роспуск как инструмент для урегулирования политического кризиса, связанного с выборами президента

27. В парламентских республиках, таких как Албания⁷³ и Греция⁷⁴, где президент избирается парламентом, сам парламент может быть распущен, если, после определенного количества туров голосования, ни один из кандидатов не получает требуемого большинства. В этих государствах выборы президента рассматриваются как одна из основных функций парламента. Если парламент не осуществляет эту задачу, то избиратели должны выбрать новый парламент.

b.2) Роспуск как инструмент для урегулирования политического кризиса, связанного с отношениями между правительством и парламентом

28. В государствах с парламентской системой – в республиках (Албания⁷⁵, Чешская Республика⁷⁶, Эстония⁷⁷, Германия⁷⁸, Греция⁷⁹, Венгрия⁸⁰, Мальта⁸¹, Молдова⁸² и Турция⁸³), а также в монархиях (Бельгия⁸⁴, Испания⁸⁵ и Швеция⁸⁶) – решение о роспуске парламента является важнейшим аспектом так называемой "рационализированной" парламентской системы. Будучи стабилизирующим фактором в осуществлении полномочий, глава государства может распустить парламент для урегулирования политического кризиса, который возникает тогда, когда ни одно правительство не получает большинства в парламенте, когда принимается резолюция о недоверии к правительству или когда отклоняется бюджет. В полупрезидентских государствах – таких как Армения⁸⁷, Беларусь⁸⁸, Болгария⁸⁹, Хорватия⁹⁰, Грузия⁹¹, Киргизстан⁹², Литва⁹³, Черногория⁹⁴, Польша⁹⁵, Румыния⁹⁶, Россия⁹⁷, Сербия⁹⁸, Словакия⁹⁹, Словения¹⁰⁰, Украина¹⁰¹ – где правительство должно быть назначено/предложено избранным Президентом и должно получить поддержку большинства в парламенте, сам роспуск парламента может быть средством для урегулирования конфликта в связи с

⁷³ Статьи 87, 7 и 8 Конституции Албании; статья 7 (4) Избирательного кодекса Республики Албания.

⁷⁴ Статья 32 (4) Конституции Греции.

⁷⁵ Статьи 104 и 105 Конституции Албании.

⁷⁶ Статья 35 Конституции Чешской Республики.

⁷⁷ Статьи 89, 97 и 119 Конституции Эстонии.

⁷⁸ Статьи 63 (4) и 68 Конституции Германии.

⁷⁹ Статьи 37 (окончание) и статья 41 (1) Конституции Греции.

⁸⁰ Статья 28 (3) Конституции Венгрии.

⁸¹ Статья 76 (5) Конституции Мальты.

⁸² Статья 85 Конституции Молдовы.

⁸³ Статья 116 Конституции Турции.

⁸⁴ Статья 46 Конституции Бельгии.

⁸⁵ Статья 99 (5) Конституции Испании.

⁸⁶ Глава 6, статья 3 Конституции Швеции.

⁸⁷ Статья 74 (1) Конституции Армении.

⁸⁸ Статья 94 (1) Конституции Беларуси.

⁸⁹ Статья 99 (5) Конституции Болгарии.

⁹⁰ Статьи 77 (2) и 103 (1) Конституции Хорватии.

⁹¹ Статьи 73 (1), 80 (5), 81 (1) и 4 Конституции Грузии.

⁹² Статьи 63 (2), 71 (4) и 72 (6) и (7) Конституции Киргизстана.

⁹³ Статья 58 (2) Конституции Литвы. Полномочия президента подрываются тем, что после роспуска, вновь избранный парламент может объявить о новых выборах на пост президента Республики (статья 87 (1)).

⁹⁴ Статья 84 Конституции Черногории.

⁹⁵ Статьи 155 (2) и 225 Конституции Польши.

⁹⁶ Статья 89 (1) Конституции Румынии.

⁹⁷ Статьи 109, 111 и 117 Конституции России.

⁹⁸ Статьи 109 (3), 130 (4), 131 (4), 132 (5) Конституции Сербии.

⁹⁹ Статья 102 (1) е Конституции Словакии.

¹⁰⁰ Статья 111 Конституции Словении.

¹⁰¹ Статья 90 Конституции Украины.

образованием правительства, с правительственной программой и/или политикой правительства (голосование о недоверии, отклонение бюджета).

b.3) Респек как инструмент урегулирования политического кризиса, связанного с функционированием парламента

29. В ряде государств нарушения в деятельности парламента могут привести к решению со стороны главы государства о роспуске парламента. В одном государстве – Беларуси – "систематическое грубое нарушение Конституции платами парламента" может привести к роспуску со стороны Президента¹⁰². В четырех государствах – Армении¹⁰³, Чешской Республике¹⁰⁴, Словакии¹⁰⁵ и Украине¹⁰⁶ – парламента может быть распущен, если он не может обеспечить кворум или провести сессию в течение определенного времени. В одном государстве – Киргизстане¹⁰⁷ - парламента может быть распущен в случае кризиса, вызванного непреодолимыми расхождениями между палатами Жогорку Кенеш и между одной или двумя палатами Жогорку Кенеш и другими ветвями государственной власти.

b.4) Респек как инструмент урегулирования конфликта между парламентом и народом, выражающийся в референдуме

30. В некоторых государствах решение о роспуске парламента связано с (подразумеваемым) конфликтом между парламентом и народом. В Лихтенштейне 1 500 граждан или четыре муниципалитета могут попросить провести референдум о роспуске парламента¹⁰⁸. В четырех других государствах негативные результаты референдума могут привести к роспуску парламента. В Киргизстане парламента может быть распущен "в результате референдума"¹⁰⁹, а в Эстонии¹¹⁰ Президент объявляет досрочные выборы в парламента, если законопроект, который был вынесен на референдум, не получает большинства голосов "за". В Австрии Федеральное собрание распускается в том случае, если предложение о смещении с должности федерального президента отклоняется на референдуме, проведение которого потребовало Федеральное собрание¹¹¹. В Исландии¹¹² и Словакии¹¹³ Президент должен распускать Национальный совет, если резолюция парламента о смещении Президента с должности не утверждается на референдуме.

b. 5) Сфера усмотрения или полномочия, более или менее регулируемые неписанным конституционным законом или конвенциями Конституции

31. В некоторых государствах Конституция не определяет (исчерпывающим образом) те существенные условия, которые должны быть выполнены для осуществления полномочий по роспуску парламента. Это касается Андорры¹¹⁴, Австрии¹¹⁵, Дании¹¹⁶, Финляндии¹¹⁷, Франции¹¹⁸, Греции¹¹⁹, Исландии¹²⁰, Ирландии¹²¹, Италии¹²²,

¹⁰² Статья 94 Конституции Беларуси.

¹⁰³ Статья 68, пункт 2 Конституции Армении.

¹⁰⁴ Статья 35 (1) (с) Конституции Чешской Республики.

¹⁰⁵ Статья 102 (1) (е) Конституции Словакии.

¹⁰⁶ Статья 90 пункт 2 (3) Конституции Украины.

¹⁰⁷ Статья 63 (2) Конституции Киргизстана.

¹⁰⁸ Статья 48 (3) Конституции Лихтенштейна.

¹⁰⁹ Статья 63 (2) Конституции Киргизстана.

¹¹⁰ Статья 105 (4) Конституции Эстонии.

¹¹¹ Статья 60 (6) Конституции Австрии.

¹¹² Статья 11 пункт 4 Конституции Исландии.

¹¹³ Статья 102 (1) (е) (окончание) Конституции Словакии.

¹¹⁴ Статья 45 (1) (d) и статья 71 (1) Конституции Андорры.

¹¹⁵ Статья 29 (1) Конституции Австрии.

¹¹⁶ Статья 32 (2) Конституции Дании.

¹¹⁷ Статья 26 (1) Конституции Финляндии.

¹¹⁸ Статья 12 (1) Конституции Франции.

¹¹⁹ Статья 41 (2) Конституции Греции: "для урегулирования проблемы, имеющей чрезвычайную важность для нации".

¹²⁰ Статья 24 Конституции Исландии.

Люксембурга¹²³, Мальты¹²⁴, Нидерландов¹²⁵, Португалии¹²⁶, Сербии¹²⁷, Испании¹²⁸, Швеции¹²⁹ и Соединенного Королевства. В этих государствах роспуск парламента может иметь многие функции: (а) это может быть "конфликтным роспуском", направленным на консультации с избирателями о конфликте, возникшем между правительством и парламентом. Особенно в государствах с полупрезидентской системой, когда правительство назначается избранным президентом и подотчетно парламенту, полномочия о роспуске могут быть сильным оружием в руках президента, особенно тогда, когда президентское большинство и большинство в парламенте не совпадают. (б) Право на роспуск парламента может также использоваться для того, чтобы преодолеть политический тупик, такой как невозможность формирования нового стабильного правительства после парламентского кризиса. (с) Право на роспуск парламента также делает возможным для народа выразить свое мнение о проблеме, имеющей важнейшее значение. (д) Последнее, но немаловажное: роспуск может быть также призывом со стороны президента или правительства к избирателям в момент, когда это считается благоприятным, например, когда имеются хорошие выборные перспективы для президентского или парламентского большинства. В этом случае можно действительно говорить о полномочиях "выбирать дату выборов". И хотя в вышеуказанных государствах сама Конституция точно не определяет те условия, которые должны быть выполнены для роспуска парламента, иногда роспуск более или менее регулируется неписаным конституционным правом или конвенциями Конституции.

2. Определение даты выборов

32. В большинстве случаев полномочия по роспуску парламента включают полномочия по определению даты внеочередных выборов. Когда такое решение о роспуске принимается самим парламентом, то решение о дате выборов является либо прерогативой парламента¹³⁰, либо прерогативой главы государства¹³¹, либо правительства¹³².

33. Когда решение о роспуске принимается главой государства (королем или президентом), то решение о дате выборов принимается главой государства или правительства¹³³, либо одновременно с решением о роспуске¹³⁴, либо в течение короткого времени после этого¹³⁵.

¹²¹ Статья 13 (2.1) Конституции Ирландии.

¹²² Статья 88 (1) Конституции Италии.

¹²³ Статья 74 Конституции Люксембурга.

¹²⁴ Статья 76 (1) Конституции Мальты.

¹²⁵ Статья 64 (1) Конституции Нидерландов.

¹²⁶ Статья 136 Конституции Португалии.

¹²⁷ Статья 109, пункт 1 Конституции Сербии.

¹²⁸ Статья 115 Конституции Испании.

¹²⁹ Глава 3, статья 4 (1) Конституции Швеции.

¹³⁰ Это касается Кипра (), Литвы (статья 58 (1) Конституции).

¹³¹ Это касается Беларуси (статья 22 Избирательного кодекса), Хорватии (статья 97 Конституции); Киргизстана (статья 63 (5) Конституции), Польши (статья 10 (1) Закона о выборах парламента).

¹³² Это касается Австрии (статья 29 (1) Конституции) и Турции (статья 8 Закона № 2839 о парламентских выборах).

¹³³ Это касается Австрии (статья 29 (1) Конституции).

¹³⁴ Статья 67 (2) Конституции Кипра; статья 119 (2) Избирательного кодекса Армении; статья 99 (5) Конституции Болгарии; Финляндия: Закон о выборах, часть II, глава 9, раздел 107; статья 69 (4) Кодекса Республики Киргизстан о выборах в Республике Киргизстан; статья 58 (4) Конституции Литвы; статья 98 (5) Конституции Польши; статья 109 (2) Конституции России; статья 13 Закона о выборах Национального собрания Словении; статья 64 (2) Конституции Нидерландов; статья 115 Конституции Испании; статья 28 (3) Конституции Венгрии.

¹³⁵ Статья 84 Конституции Черногории (в день, следующий за днем роспуска); статья 8 Закона № 2839 о парламентских выборах (в течение 48 часов).

34. Во многих государствах Конституция или закон о выборах определяет минимальное количество дней, которое должно пройти после решения о роспуске, до проведения следующих выборов. Иногда определяется и максимальное количество дней. Эти сроки в разных государствах разные.

- Албания: - "...не позднее 45 дней после его роспуска". (статья 65 (2) Конституции)
- Андорра: "между 30 и 40 днем после окончания срока/ропуска Генерального совета" (Конституция, статья 51 (2))
- Армения: "не ранее, чем за 30 и не позднее, чем за 40 дней после роспуска Национального собрания" (статья 68 пункт 2 Конституции)
- Австрия: в этом случае новые выборы организуются федеральным правительством таким образом, чтобы вновь избранный Национальный совет мог бы провести заседание, самое позднее на 100 день после роспуска (статья 29 (1) Конституции)
- Беларусь: "в течение трех месяцев со дня досрочного прекращения полномочий палат Парламента" (статья 91 Конституции)
- Бельгия: "коллегия по выборам собирается в течение 40 дней после акта роспуска или незанятых мест". (Избирательный кодекс, статья 106)
- Хорватия: "Выборы членов парламента Хорватии проводятся не позднее, чем 60 дней после истечения полномочий или роспуска хорватского парламента"¹³⁶
- Чешская Республика: "Если Палата депутатов распускается, то выборы проходят в течение 60 дней после ее роспуска". (статья 17 (2) Конституции)
- Кипр: "Такое же решение требуется для объявления даты всеобщих выборов, которые должны состоятся не менее чем за 30 дней и не более чем за 40 дней после даты такого решения" (статья 67 (2) Конституции)
- Эстония: "3) Внеочередные выборы в Рийгикогу проводятся не ранее, чем за 20 дней и не позднее, чем за 40 дней после объявления выборов" (статья 60 (4) Конституции; Закон о выборах Рийгикогу, пункт 3 (3))
- Финляндия: (...) дата новых выборов, на основании указа Президента, назначается не ранее, чем в первое воскресенье после 50 дней и не позднее, чем в первое воскресенье после 70 дней с момента публичного объявления об указе о проведении новых выборов. Закон о выборах, часть II, глава 9, раздел 107
- Франция: Всеобщие выборы проводятся по крайней мере в течение 20 дней и не позднее, чем 40 дней после роспуска (статья 12 (1) Конституции Франции)
- Германия: При роспуске Бундестага новые выборы проводятся в течение 60 дней (статья 39 (1) Конституции)
- Грузия: "(...) внеочередные выборы проводятся не ранее, чем в течение 45 дней и не позднее, чем 60 дней до вступления в силу указа о роспуске парламента. (Конституция, статья 50 (3))
- Греция: новые выборы проводятся в течение 30 дней, а созыв нового парламента – в течение последующих 30 дней после выборов (Конституция, статья 41 (3))
- Венгрия: "Новый парламент избирается в течение 3 месяцев после объявления о роспуске парламента или после роспуска парламента" (Конституция, статья 28 (6))
- Исландия: "до истечения 45 дней после объявления о роспуске парламента". (статья 24 Конституции)
- Ирландия: "(...) не позднее 30 дней после роспуска Даил. (Конституция, статья 16 (3) 2), не позднее 90 дней после роспуска Даил (Конституция, статья 18 (8))
- Италия: "Выборы новых палат (парламента) проходят в течение 70 дней после окончания срока полномочий предыдущих палат". (Конституция, статья 61)
- Киргизстан: "(...) таким образом, чтобы вновь избранная палата или палаты собрались на свое первое заседание не позднее, чем 6 месяцев после роспуска". (Конституция, статья 63 (5))
- Литва: "Выборы нового парламента должны быть организованы в течение 3 месяцев после принятия решения о досрочных выборах". (Конституция, статья 58 (4))

¹³⁶ Статья 73 (1) Конституции Хорватии.

- Люксембург: "Новые выборы проводятся не позднее 3 месяцев после роспуска". (Конституция, статья 74)
- Нидерланды: "вновь избранная палата проводит заседание в течение 3 месяцев". (Конституция, статья 64 (2))
- Польша: "в день не позднее 45 дней после даты официального объявления президентского указа о сокращении срока полномочий Сейма". (Конституция, статья 98 (5))
- Португалия: "в течение последующих 60 дней и в соответствии с законом о выборах, действующим на время роспуска..." (статья 113 (6) Конституции Португалии)
- Румыния: "Выборы в Палату депутатов и Сенат проводятся в течение не более 3 месяцев после истечения срока полномочий или роспуска парламента". (Конституция, статья 63 (2))
- Россия: В случае роспуска Государственной Думы Президент Российской Федерации назначает дату выборов с тем, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска. (Конституция, статья 109 (2)). "При роспуске Государственной Думы (...) днем голосования в этом случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня роспуска Государственной Думы." (Федеральный закон о выборах, статья 6 (4))
- Сербия: "Одновременно с роспуском Национального собрания Президент Республики определяет дату выборов депутатов, таким образом, чтобы выборы завершились не позднее 60 дней после даты объявления об их проведении". (статья 109 Конституции)
- Словения: "Если Национальное собрание распускается, то новое Национальное собрание избирается не позднее, чем в течение 2 месяцев после роспуска предыдущего Собрания". (Конституция, статья 81 (3))
- Швеция: "Внеочередные выборы проводятся в течение 3 месяцев после объявления о таком постановлении". Конституция, глава 3, статья 4 (1)
- "бывшая Югославская Республика Македония": "в течение 60 дней после даты роспуска парламента". Избирательный кодекс Республики Македония, статья 15 (1)
- Турция: "Если решение об обновлении состава парламента принимается Президентом Республики, то голосование проходит в первое воскресенье после 90-го дня после принятия такого решения". (Закон № 2839 о парламентских выборах. Повторные выборы, статья 8)
- Украина: "проводятся в период шестидесяти дней со дня опубликования решения о досрочном прекращении полномочий" (Конституция, статья 77 (2)).

35. Эти правила имеют двойную цель: благодаря установлению минимального срока, они направлены на обеспечение того, чтобы политические партии были информированы в должные сроки таким образом, чтобы они могли подготовить выборы; при определении максимального срока, они направлены на то, чтобы после роспуска демократическое выражение воли народа могло бы состояться в разумные сроки.

Вывод

36. И хотя конституционные и правовые нормы определения даты выборов весьма разнятся в зависимости от государства, тем не менее, представляется возможным извлечь из обзора, представленного в данном докладе, некоторые руководящие принципы. Принимая во внимание важность выборов, конституционное право направлено на обеспечение демократического характера принятия решения о дате выборов. Это особенно целесообразно, поскольку Конституция зачастую не содержит исчерпывающего описания определения даты выборов, а предоставляет определенные полномочия власти принимать решение о досрочных выборах и о точной дате проведения таких выборов. Демократический характер процесса принятия решений во многом зависит от легитимного характера самой власти. Для того чтобы легитимно распускать демократически избранный парламент и определять дату выборов, сама власть должна быть демократически легитимной, либо благодаря тому, что она избрана

напрямую, либо благодаря доверию со стороны парламента, или же принимая решение о роспуске при одобрении парламента. Помимо этой минимальной гарантии, государству может представляться право дополнительно регулировать в Конституции существенные условия, которые должны быть выполнены до принятия решения о роспуске парламента и проведении новых выборов. Для обеспечения легитимности, сам роспуск не должен быть произвольным, а служить должному функционированию демократических институтов. Поскольку чрезвычайно важно, чтобы политические партии имели достаточно времени для подготовки выборов, и чтобы новый парламент избирался без необоснованных задержек, может быть полезным определить минимальный и максимальный период времени между решением о дате выборов и самими выборами. Исходя из этого, представляется, что хорошая практика состоит в том, чтобы для избежания злоупотреблений такие гарантии содержались в писанном или неписанном конституционном праве.