

Боков Юрий Александрович

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного
и муниципального права
Волгоградского государственного университета
dom-hors@mail.ru

**ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ЦЕНЗЫ:
НА ПРИМЕРЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
ОТДЕЛЬНЫХ
германских государств
первой половины XIX в.**

Аннотация:

Для раскрытия содержания принципа всеобщего избирательного права законодателем применяется метод негативного определения – в нормах права формулируются ограничительные избирательные цензы. Законодательству германских государств были свойственны различные избирательные цензы: половой, возрастной, вероисповедания, имущественный, оседлости, судимости, занятия государственной или иной должности, ценз дееспособности, ценз гражданства и др. Исследование выполнено в рамках проведения поисковой научно-исследовательской работы по реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы, государственный контракт от 09.06.2010 № П1291.

Ключевые слова:

избирательный ценз, выборы, избирательные права, Германия, ограничительный ценз, выборы, ограниченное избирательное право.

Bokov Yury Aleksandrovich

PhD in Law,
Assistant Professor of the Constitutional
and Municipal Law Department,
Volgograd State University
dom-hors@mail.ru

**QUALIFICATION OF VOTERS:
CASE STUDY OF
SOME GERMAN STATES' LAWS OF
THE FIRST HALF OF
THE 19TH CENTURY**

Summary:

Implementing the principle of universal suffrage a legislator applies a method of negative definition by statement of qualification of voters in the legal regulations. There are some kinds of qualifications in the German states' laws, such as: gender, age, religion, property, settlement, record of convictions, state civil service or other post, legal capacity, citizenship, and others.

The research is performed as a part of the federal special-purpose program "Scientific, academic and teaching personnel of innovative Russia" for 2009–2013, government contract №П1291 dated 09.06.2010

Keywords:

qualification of voters, elections, voting rights, Germany, restrictive qualifications, limited suffrage.

Принцип всеобщности избирательного права является основой любой демократической избирательной системы. Многие государства в различные исторические периоды нормативно закрепляли данный принцип, однако в реальности говорить о его реализации не приходилось, так как существовали ограничительные избирательные цензы, позволявшие отстранить от участия в выборах значительную часть населения. Принцип всеобщности избирательного права был закреплен также и в конституционных актах некоторых германских государств уже в начале XIX в. [1]. Для того чтобы выявить и наиболее точно оценить сущность избирательного права германских государств, необходимо проанализировать реализацию данного принципа в свете установленных избирательных цензов.

В специальной литературе встречаются различные определения всеобщего избирательного права. В.М. Хвостов указывает: «Всеобщим избирательным правом называется такой порядок, при котором все взрослые и душевно здоровые граждане могут подавать голоса при избрании народных представителей» [2, с. 30]. В рекомендованном министерством образования РФ учебнике содержится еще более демократичное толкование данного понятия: «Всеобщим является такое избирательное право, при котором все взрослые граждане имеют право участвовать в выборах» [3, с. 361]. В другом учебнике по конституционному праву России, на наш взгляд, более удачно, указывается: «Всеобщее избирательное право означает участие в выборах всех граждан... при минимуме ограничительных цензов, не подлежащих расширительному толкованию» [4, с. 459]. Существует также взгляд, что: «Выборы не являются и никогда не могут быть всеобщими не только потому, что далеко не все граждане имеют избирательные права (многие из них лишь дети, другие их лишены)» [5, с. 197].

Для раскрытия содержания принципа всеобщего избирательного права законодателем применяется метод негативного определения – в нормах права формулируются ограничительные избирательные цензы.

Законодательству германских государств были свойственны различные избирательные цензы: половой, возрастной, вероисповедания, имущественный, оседлости, судимости, занятия государственной или иной должности, ценз дееспособности, ценз гражданства и др.

1. Половой ценз. В большинстве государств Германии правом выбирать наделялось только мужское население, численность которого на протяжении всего XIX в. составляла в среднем 49,5 % от общего числа жителей Германии [6, с. 9]. В связи с этим многие задавали вопрос: почему же более 50 % населения в политической жизни страны не принимает никакого участия. Проанализировав законодательные акты германских государств, можно утверждать, что в большинстве из них лишение женщин избирательных прав не было нормативно закреплено. Так, почти во всех германских государствах устанавливалось, что все граждане страны, отвечающие определенным требованиям (женщины наравне с мужчинами в большинстве германских государств наделялись и правом гражданства), имеют право участвовать в выборах органов власти. Однако исключение женщин из числа лиц, имеющих право голоса, считалось естественным и не нуждалось в законодательном установлении. Таким образом, исторически сложившийся обычай был источником права, имеющим более высокую юридическую силу, чем норма права. В некоторых государствах такое исключение было закреплено законодательно (Саксония, Пруссия). Например, согласно §§ 20–23, 74 Прусского городского устава (далее ПГУ) [7] лица женского пола лишались избирательных прав.

В 1836 г. депутаты ландтага Липпе предложили внести в конституцию норму о лишении женщин избирательных прав. Однако большинство парламентариев воспринимало позицию, что женщины не имеют права участвовать в выборах ландтага как само собой разумеющееся обстоятельство. Такая несправедливость по отношению к гражданкам была вызвана бытовавшим мнением: женщина предназначена только для семьи и дома и ни в коем случае не должна, да и не способна заниматься государственными делами. В агитационных материалах к выборам при обращении к народу употреблялось устойчивое выражение «Männer des Volks» – «Мужской народ» [8]. Правда, в некоторых государствах представительницы слабого пола все же получали активное избирательное право, ибо право участия в выборах напрямую связывалось с наличием определенного имущества, и поэтому независимо от пола собственник наделялся правом голоса. Так, в Гогенцоллерн-Зигмарингене разведенным женщинам предоставлялось право участия в формировании представительных органов через своих сыновей. Согласно § 16 основного закона Саксонии-Веймара-Айзенаха и § 20 земельного положения Брауншвейга, женщины могли воспользоваться избирательными правами через своих мужей или представителей (уполномоченных).

Аналогичные права предоставлялись женщинам Саксонии-Кобурга, Саксонии-Майнинген, Нассау и пр.

В тюрингских мелких государствах Шварцбург-Рудольштадт и Шварцбург-Зондерхаузен активное избирательное право имели сами женщины. В Шварцбург-Рудольштадте женщины наделялись избирательным правом при тех же самых предпосылках, что и мужчины. В Шварцбург-Зондерхаузене женщины имели право голосовать лишь при условии, что они являются владелицами «дворянских поместий». В Нассау одной женщине – эрцгерцогине Хермине из Австрии – предоставлялось право лично участвовать в работе сословного собрания.

Таким образом, провозглашенные во Франции в 1789 г. идеи равенства и братства долгое время в Германии, как и в большинстве других государств, никоим образом не коснулись равенства избирательных прав женщин с мужчинами.

2. Возрастной ценз. Кроме полового ценза, повсеместно был установлен и возрастной ценз, наличие которого, безусловно, необходимо. Но возникает вопрос: с наступлением какого возраста гражданин должен считаться избирателем? В большинстве германских государств гражданское совершеннолетие происходило несколько раньше, нежели политическое. В основу данной позиции была положена идея, согласно которой для осуществления политических прав требуется большая жизненная зрелость и мудрость, чем для самостоятельного пользования гражданскими правами, и поэтому устанавливался более высокий возрастной ценз: 24 года в Пруссии, 25 лет в Бадене, Гессене, Гогенцоллерн-Гехингене, Гогенцоллерн-Зигмарингене, Липпе, Саксонии. Еще дальше в данном направлении продвинулся Кургессен, в котором только 30-летние граждане имели право избирать. Но в некоторых государствах Германии политическое и гражданское совершеннолетие наступало одновременно, например, в Гольштейн-Ольденбурге, Шварцбург-Рудольштадте и Шварцбург-Зондерхаузене – в 21 год.

Вопрос о возрастном цензе интересно решался в Бадене, где был установлен общий возрастной ценз в 25 лет, но в случае если лицо принадлежало к помещичьей аристократии, ценз понижался до 21 года. Данное обстоятельство наиболее контрастно подчеркивает нарушение принципов всеобщности и равенства избирательных прав граждан.

Для пассивного избирательного права предусматривался повышенный избирательный ценз: в Бадене, Ганновере, Липпе, Гессене, Кургессене, Саксонии, Шварцбург-Рудольштадте в 30 лет, в Шаумбург-Липпе 25 лет.

Официальная позиция по установлению такого высокого возраста для избирателей заключалась в том, что якобы только граждане, достигшие зрелого возраста, могут правильно понять и оценить всю значимость своего волеизъявления.

3. Ценз вероисповедания. На избирательные права граждан также могло оказывать влияние и вероисповедание. В Бадене, Гогенцоллерн-Зигмарингене, Ганновере (до принятия избирательного закона от 26 октября 1848 года), Вюртемберге, Гольштейн-Ольденбурге и других германских государствах депутатом палаты мог стать только гражданин, принадлежащий к какой-либо христианской конфессии.

4. Имущественный ценз. При наделении граждан избирательными правами главным был тезис о том, что лица, не имевшие экономического влияния, не должны были участвовать и в управлении государством. В связи с этим из выборов исключались лица, пораженные в гражданских и политических правах, получающие пособие по бедности от государственных учреждений, и несамостоятельные граждане. Толкование неясного понятия «самостоятельность» в различных государствах не совпадало: в Бадене, например, несамостоятельными считались только граждане, находящиеся под опекой; в большинстве же случаев таковые определялись как люди, не имеющие собственного домовладения или находящиеся в служебной зависимости. Большинству германских государств была свойственна также общая черта: избирательные права напрямую зависели от налоговых платежей каждого гражданина.

§ 14 Прусского городского устава устанавливал, что гражданином или членом городской общины является тот, кто обладает в городе правом собственности. § 74 ПГУ закреплял, что право голоса на выборах депутатов городского совета и их заместителей принадлежит, как правило, каждому гражданину. Характеризуя данный нормативный акт, остановимся на следующем обстоятельстве. 9 января 1837 г. между царем Николаем I и герцогиней Доротеей фон Заган (Dorothea von Sagan), был подписан договор купли-продажи усадьбы, расположенной в Берлине. В соответствии с изложенными выше нормами ПГУ, Николай I, как собственник участка городской земли, получил право стать гражданином города и, следовательно, участвовать в выборах. 18 октября 1837 г. Городская управа присуждает Николаю I звание почетного гражданина и в присутствии около 30 тысяч берлинцев выдает свидетельство о получении звания почетного гражданина города.

В Баварии, согласно избирательному закону от 04 июня 1848 г., было установлено, что во всех общинах правом избрания обладают только прямые налогоплательщики; изначально, согласно эдикту от 26 мая 1818 г., данное требование было установлено лишь в некоторых общинах. Кроме того, ранее выборщиком мог стать любой налогоплательщик – теперь же только уплачивающий прямые налоги. Для пассивного избирательного права был значительно увеличен имущественный ценз.

5. Ценз оседлости заключается в том, что избирателем может стать лишь тот, кто непрерывно проживает определенный отрезок времени на территории, на которой проводятся выборы.

Второй соединенный ландтаг Пруссии 8-го апреля принял избирательный закон („Wahlgesetz für die zur Vereinbarung der preußischen Staatsverfassung zu berufende Versammlung“ unter dem 8. April 1848), § 8 которого устанавливал, что каждый пруссак, достигший 24 лет и не потерявший гражданских прав вследствие законного судебного приговора, является полноправным избирателем в той общине, в которой он живет последние 6 месяцев, если только он не получает средств к жизни из общественной благотворительности.

6. Ценз судимости, привлечения к ответственности.

Согласно §§ 20–23, 74 ПГУ лишены избирательных прав были следующие лица:

– те, которые из-за совершения преступления потеряли право гражданства, если они его уже имели, как и те, которые за совершение преступления были приговорены к заключению в крепости или в тюрьме сроком на три года или подвергнуты более суровому наказанию, перенесли это наказание или должны его еще отбывать;

– те, которые уже привлекались к уголовному расследованию, но были приговорены к незначительному наказанию или только временно освобождены, должны быть лишены права участия в выборах по предложению депутатов городского совета;

– лица, которые лишены права голоса в качестве наказания.

– лица, находящиеся в состоянии банкротства, под следствием и те, над которыми назначена опека.

7. Ценз занятия государственной или иной должности.

Чтобы наиболее полно понять сущность избирательных систем германских государств, необходимо остановиться на пропорциональном соотношении между жителями государств и лицами, соответствующими всем имеющимся цензам и, следовательно, имеющими право участвовать в выборах. Данное соотношение не было единым для всех и существенно разнилось даже в пределах одного государства. Накануне революции 1848 г. процент лиц, наделенных правом участия в выборах, колебался в зависимости от государства и округа в промежутке от 0,5 до 17 %. Например, в г. Кельн, насчитывавшем приблизительно 80 000 жителей, было только 400 граждан, обладавших активным избирательным правом [9, с. 208]. В среднем же в германских государствах около 10–16 % населения (40–70 % мужского населения) было наделено избирательными правами (в Бадене и Вюртемберге, где было довольно демократичное избирательное право, процент лиц, наделенных правом участия в выборах, был около 15–16 %, а иногда и выше) [10, с. 32]. Требуется также отметить, что, например, в Бельгии после реформ 1831 г. правом участия в выборах были наделены только 1,1 %, в Великобритании 3,3 % (после реформ 1832–1835 гг.), на родине либерализма – во Франции в 1814–1830 гг. участвовать в выборах могли только 0,3 % жителей [11, с. 488]. Таким образом, на общем европейском фоне многие германские государства выглядели довольно демократичными.

Заканчивая анализ избирательных цензов в германских государствах, необходимо указать, что принятие конституционных актов и введение представительных органов власти, безусловно, способствовало развитию избирательных прав и свобод граждан. Однако выборы, проводимые в то время на основе установленного избирательного права, были не всеобщими. Это было связано с тем, что многие боялись, как бы всеобщее избирательное право не принесло вред сущности государственной власти [12, с. 344].

Введение в первой половине XIX в., а особенно в период революций 1848 г., во многих германских государствах довольно демократических выборов, опирающихся на широкие политические права и свободы граждан, было не долговечно. После заката революции 1848 г. в избирательном праве произошли существенные реакционные изменения.

В начале XIX в. в германских государствах развитие избирательных прав было тесно связано с революционными требованиями граждан, и по мере того как эти требования нарастали, избирательные права граждан расширялись. Как только активные выступления народа прекращались, наступал период реакции и в области избирательного законодательства. Легальное лишение значительных категорий граждан права голоса на основании многочисленных цензов значительно сокращало избирательный корпус.

Ссылки:

1. Боков Ю.А. Формирование избирательных прав германских граждан (1815–1918 гг.): дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2003.
2. Хвостов В. М. Избирательное право. М., 1906.
3. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. М., 2002.
4. Конституционное право России: учебник / отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин. М., 2003.
5. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М., 1997.
6. Statistisches Jahrbuch für den Preußischen Staat. Der 15. Jahrgang; Berlin, 1918.
7. Die preußische Städteordnung (Ordnung für sämtliche Städte der Preußischen Monarchie) vom 19. November 1808. Preußische Gesetze-Sammlung. 1806–1810.
8. РГАСПИ. Фонд 193. Оп. 1. Д. 83. Коллекция предвыборных агитационных листовок и листовок с призывом к забастовкам. /1887–1889/. Л. 19.
9. Droz J. Liberale Anschauungen zur Wahlrechtsfrage und das preußische Dreiklassenwahlrecht//Moderne deutsche Verfassungsgeschichte (1815–1918) / Herausgegeben von E. Böckenförde unter Mitarbeit von R. Wahl. Köln, 1972. S. 206–213.
10. Rohe K. Wahlen und Wählertraditionen in Deutschland: Kulturelle Grundlagen deutscher Parteien und Parteiensysteme im 19. und 20. Jahrhundert. Frankfurt-am-Main, 1992.
11. Kohl J. Zur langfristigen Entwicklung der politischen Partizipation in Westeuropa // P. Steinbach. Probleme politischer Partizipation im Modernisierungsprozess. Stuttgart, 1982. S. 145–189.
12. Huber E. Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789: In 6 Bdn. – Stuttgart; Berlin; Köln, 1961–1993. Bd. 1. Reform und Restauration: 1789 bis 1830. 1961. XXVII.

References (transliterated):

1. Bokov Y.A. Formirovanie izbiratel'nykh prav germanskikh grazhdan (1815–1918 gg.): diss. ... kand. jurid. nauk. Volgograd, 2003.
2. Khvostov V. M. Izbiratel'noe pravo. M., 1906.
3. Kozlova E.I., Kutafin O.E. Konstitutsionnoe pravo Rossii: uchebnik. M., 2002.
4. Konstitutsionnoe pravo Rossii: uchebnik /ex. ed. A.N. Kokotov i M.I. Kukushkin. M., 2003.
5. Chirkin V.E. Konstitutsionnoe pravo zarubezhnykh stran. M., 1997.
6. Statistisches Jahrbuch für den Preußischen Staat. Der 15. Jahrgang; Berlin, 1918.
7. Die preußische Städteordnung (Ordnung für sämtliche Städte der Preußischen Monarchie) vom 19. November 1808. Preußische Gesetze-Sammlung. 1806–1810.

8. RGASPI. Fond 193. Op. 1. D. 83. Kolleksiya predvybornykh agitatsionnykh listovok i listovok s pryzvom k zabastovkam. /1887–1889/. L. 19.
9. Droz J. Liberale Anschauungen zur Wahlrechtsfrage und das preußische Dreiklassenwahlrecht//Moderne deutsche Verfassungsgeschichte (1815–1918) / Herausgegeben von E. Böckenförde unter Mitarbeit von R. Wahl. Köln, 1972. S. 206–213.
10. Rohe K. Wahlen und Wählertraditionen in Deutschland: Kulturelle Grundlagen deutscher Parteien und Parteiensysteme im 19. und 20. Jahrhundert. Frankfurt-am-Main, 1992.
11. Kohl J. Zur langfristigen Entwicklung der politischen Partizipation in Westeuropa // P. Steinbach. Probleme politischer Partizipation im Modernisierungsprozess. Stuttgart, 1982. S. 145–189.
12. Huber E. Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789: In 6 Bdn. – Stuttgart; Berlin; Köln, 1961–1993. Bd. 1. Reform und Restauration: 1789 bis 1830. 1961. XXVII.