

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации
Российский центр обучения избирательным технологиям
при Центральной избирательной комиссии
Российской Федерации

Издательская серия
«Зарубежное и сравнительное избирательное право»

Современные избирательные системы

Выпуск третий

Испания
США
Финляндия
Япония

Москва
2009

УДК 342.8
ББК 67.400.5
С56

Издание осуществлено в рамках реализации Сводного плана основных мероприятий по повышению правовой культуры избирателей (участников референдума), обучению организаторов выборов и референдумов, совершенствованию и развитию избирательных технологий в Российской Федерации на 2009 год, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 декабря 2008 года № 142/1049-5, и в соответствии с Программой исследований в области совершенствования законодательства о выборах и референдумах в Российской Федерации и оказания научно-методической помощи участникам избирательного процесса на 2007–2008 годы, утвержденной постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 31 мая 2007 года № 13/113-5.

Авторы:

Орлов Анатолий Георгиевич — раздел об Испании;
Лафитский Владимир Ильич — раздел о США;
Ракитская Инна Александровна — раздел о Финляндии;
Кузнецова Тамара Олеговна — раздел о Японии.

Научные редакторы — доктор юридических наук *А.В. Иванченко*, кандидат юридических наук *В.И. Лафитский*.

Современные избирательные системы. Вып. 3: Испания, США, Финляндия, Япония / А.Г. Орлов, В.И. Лафитский, И.А. Ракитская, Т.О. Кузнецова; Науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. — М.: РЦОИТ: Типография «Новости», 2009. — 448 с.

ISBN 978-5-88149-352-3

В работе исследуются избирательные системы Испании, США, Финляндии и Японии — государств, различающихся по формам государственного устройства, политическим и правовым традициям. Наиболее подробно в ней рассматриваются тенденции развития избирательного законодательства, вопросы обеспечения избирательных прав граждан, выдвижения кандидатов, финансирования выборов, порядка проведения выборов.

Работа продолжает серию исследований современных избирательных систем. Первая книга была посвящена избирательным системам Великобритании, Канады, Мексики, Польши (М., 2006). Во второй книге исследовались избирательные системы Аргентины, Германии, Швеции (М., 2007).

Содержащиеся в представленной работе материалы могут быть использованы в целях совершенствования российского законодательства о выборах, а также преподавания основ избирательного права.

Книга будет полезна аспирантам, преподавателям вузов, работникам избирательных комиссий и всем интересующимся основами избирательного права.

ISBN 978-5-88149-352-3

© Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, 2009

Оглавление

Избирательная система Испании

Введение	9
Глава I. Конституционные основы избирательного права	12
§1. Общая характеристика избирательной системы Испании	12
§2. Этапы конституционного развития	16
Глава II. Источники и принципы избирательного права	19
§1. Избирательное законодательство	19
§2. Органический закон об общем избирательном режиме	21
§3. Активное избирательное право	22
§4. Пассивное избирательное право	27
Глава III. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов	29
§1. Система избирательных комиссий	29
§2. Полномочия избирательных комиссий	31
Глава IV. Избирательные процедуры	33
§1. Выдвижение кандидатов	33
§2. Классификация кандидатов	36
§3. Избирательные округа	38
Глава V. Избирательная кампания	40
§1. Условия проведения избирательной кампании	40
§2. Финансирование избирательной кампании	41
Глава VI. Голосование и определение результатов выборов	46
§1. Процедура голосования	46
§2. Подсчет голосов	50
Глава VII. Правонарушения на выборах и санкции	55
§1. Избирательные иски	55
§2. Правонарушения на выборах и санкции	60

Глава VIII. Политические партии и выборы	64
§1. Основные политические партии Испании	64
§2. Законодательное регулирование участия политических партий в выборах	66
Глава IX. Различия в избирательных процедурах.....	70
§1. Выборы в Сенат	70
§2. Выборы в Конгресс депутатов	72
§3. Муниципальные выборы	78
§4. Выборы в кабильдос — Островной совет Канарских островов	79
§5. Выборы провинциальных депутатов	79
§6. Выборы в Европейский парламент	80
Заключение	81
Приложение	83
Библиография	91

Избирательная система Соединенных Штатов Америки

Глава I. История формирования и развития избирательной системы США.....	93
Глава II. Система избирательных органов.....	103
§1. Федеральные органы	103
§2. Системы избирательных органов штатов	110
Глава III. Организация проведения выборов.....	114
§1. Федеральные выборы	114
§2. Парламентские выборы	114
§3. Президентские выборы	117
§4. Выборы в штатах	122
Глава IV. Избирательные округа.....	128
Глава V. Избирательный корпус.....	130

Оглавление	5
Глава VI. Кандидаты и политические партии	142
§1. Кандидаты на выборные федеральные должности	142
§2. Политические партии	144
Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов	153
Глава VIII. Финансирование выборов	159
Глава IX. Требования законодательства об освещении избирательных кампаний	169
Приложение	177
Библиография	206

Избирательная система Финляндии

Введение	229
§1. Нормативно-правовое регулирование выборов в Финляндии	231
§2. Принципы избирательного права Финляндии	234
Глава I. История формирования избирательной системы Финляндии	237
Глава II. Органы по организации и проведению выборов в Финляндии	249
Глава III. Организация выборов в Финляндии	251
§1. Избирательные округа	251
§2. Сроки проведения различных выборов	255
Глава IV. Избирательный корпус	256
§1. Активное и пассивное избирательное право	256
§2. Составление списков избирателей	258
§3. Порядок выдвижения и регистрации кандидатов	262
Порядок выдвижения кандидатов в депутаты Эдускунты	262
Избирательный уполномоченный	264
Порядок выдвижения кандидатов на должность президента Финляндии	265

Порядок выдвижения кандидатов в депутаты коммунальных собраний	268
Порядок выдвижения кандидатов в депутаты Европарламента	271
Регистрация списков кандидатов	274
Глава V. Предвыборная агитация	276
Глава VI. Финансирование выборов	277
Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов	287
§1. Досрочное голосование	287
Особенности досрочного голосования на дому	292
Подсчет досрочных голосов	293
§2. Голосование в день выборов	294
§3. Окончательное определение результатов голосования	299
§4. Электронное голосование	301
Глава VIII. Особенности отдельных выборов	304
§1. Особенности выборов в Эдускунту	304
Подсчет голосов и распределение депутатских мандатов	304
Обнародование результатов голосования	307
Подтверждение депутатских полномочий	307
§2. Особенности выборов президента Финляндии	308
Порядок проведения президентских выборов	309
Вступление вновь избранного президента в должность	311
§3. Особенности коммунальных выборов	311
§4. Особенности выборов в Европарламент	315
Глава IX. Ответственность за избирательные правонарушения и обжалование результатов выборов	316
§1. Избирательные правонарушения и ответственность за них	316
§2. Избирательные споры и обжалование результатов голосования	317
Глава X. Организация и проведение референдумов в Финляндии	320
Приложения	327
Библиография	348

Избирательная система Японии

Глава I. История формирования избирательной системы в Японии	350
Глава II. Принципы избирательного права и система выборов	368
§1. Принцип равенства	368
§2. Всеобщие выборы	371
§3. Прямые выборы	372
§4. Тайное голосование	372
§5. Принцип представительной демократии	373
§6. Система выборов в Японии	373
Глава III. Избирательные округа	375
§1. Избирательные округа для выборов в палату советников	377
§2. Избирательные округа для выборов депутатов в законодательные ассамблеи органов местного самоуправления	377
Глава IV. Избирательная система	379
Глава V. Политические партии и выборы	381
§1. Основные политические партии Японии	387
§2. Избирательный механизм с влиятельным посредником	398
§3. Централизованный избирательный механизм	398
Глава VI. Организация проведения выборов	400
§1. Избирательные органы	400
§2. Составление списков избирателей. Избирательный корпус	403
§3. Регистрация кандидатов	408
§4. Регистрация кандидатов на выборы в палату представителей по одномандатным округам	408
§5. Регистрация партийных списков кандидатов на выборы в палату представителей	409
§6. Выдвижение кандидатов по партийным спискам для избрания в палату советников	410
§7. Избирательный залог	410

Глава VII. Избирательная кампания	413
§1. Избирательная кампания с помощью средств печати	416
§2. Предвыборная литература и тематическое оформление	418
Глава VIII. Финансирование избирательной кампания	420
Регулирование участия в избирательной кампании политических партий	426
Глава IX. Голосование	426
§1. Принципы голосования	427
§2. Форма избирательного бюллетеня	428
§3. Голосование за рубежом	430
§4. Подсчет голосов	431
Глава X. Ответственность за нарушения избирательного законодательства	434
§1. Избирательные иски	434
§2. Избирательные правонарушения	435
§3. Санкции за избирательные правонарушения	435
Приложения	436
Список источников и литературы	444

Избирательная система Испании

Введение

Королевство Испания, занимающее свыше 4/5 Пиренейского полуострова, является одним из крупнейших государств Европы. В состав Королевства входят Балеарские и Канарские острова, а также города Сеута и Мелилья на северном побережье Африки. Общая площадь — свыше 506 тыс. кв. км. Население превышает 40 миллионов человек. Испания относится к государствам с многонациональным составом населения. На долю кастильцев (испанцев) приходится свыше 70% населения, остальные этнические группы составляют каталонцы, андалузцы, валенсийцы, галисийцы, баски. Официальным государственным языком признается кастильский, т. е. язык подавляющего большинства этнических испанцев. Конституцией признается и официальный статус других языков в автономных сообществах в соответствии с их статутами. Территория страны разделена на 17 автономных сообществ, 50 провинций и свыше 8 тысяч муниципий. Испания является членом Европейского Союза с 1986 года.

Испания прошла сложный период государственно-правового развития, оставаясь до середины 70-х годов XX столетия последним европейским государством с фашистским политическим режимом. До этого периода примерно за полтора века в Испании было принято семь конституций различного содержания и направленности — 1812, 1831, 1834, 1837, 1845, 1869, 1876 годов, отражавших серьезные изменения в социально-экономическом и политическом положении страны.

История государственного развития Испании характеризовалась различными революционными потрясениями, военными переворотами, международными конфликтами, потерей колониальных владений, незавершенностью начатых экономических и политических преобразований, гражданской войной, установле-

нием фашистского режима, его крахом и осуществлением демократических государственно-правовых преобразований.

Важнейшим этапом государственного развития страны явилась победа в 1931 году шестой испанской революции и существование в течение пяти лет республиканского строя. Конституция 1931 года провозгласила Испанию демократическим государством во главе с президентом, который избирался Кортесами (парламентом) и выборщиками. Конституция явилась наиболее демократической и прогрессивной в Европе к тому периоду. В результате фашистского мятежа республика была свергнута, а после трехлетней гражданской войны и поражения республиканцев в стране был установлен тоталитарный режим генерала Франко.

Со второй половины 70-х годов Испания вступила в период широких демократических преобразований, охватывающих все сферы общественно-политической, экономической и социальной жизни. Этот процесс начался после тридцатилетней диктатуры генерала Франко, установленной в результате поражения республиканцев в гражданской войне. Сложность перехода Испании к новой политической системе объяснялась серьезными пережитками франкизма в государственно-политической жизни, полным отсутствием каких-либо демократических институтов в этот период. В период франкистской диктатуры механизм власти строился, прежде всего, с учетом принципов вождизма, полной централизации государственного управления, отсутствия каких-либо конституционных гарантий прав личности. Источником всей власти являлся диктатор Ф. Франко, обладавший неограниченными полномочиями главы испанского государства и наделенный правом издания нормативных актов, имевших силу закона.

В полном подчинении каудильо (вождя) находилось и назначаемое им правительство страны. Франко принадлежало право назначения министров и других высших должностных лиц правительства без согласования с каким-либо государственным органом. Являясь главой государства, Франко сохранил за собой пост главы правительства. Он непосредственно руководил деятельностью правительства, определял основные направления внутренней и внешней политики, проводимой правительством, председательствовал на его заседаниях, смещал по своему усмотрению министров.

Франко утверждал или возвращал для повторного обсуждения (имел право делать это многократно) законы, принятые Кортесами (парламентом). Законодательство наделяло каудильо правом

принятия актов, имеющих силу закона. Кроме того, большинство законопроектов исходило в порядке законодательной инициативы от правительства, а фактически от его главы, что сводило Кортесы к роли законосовещательного органа. Кортесы представляли собой государственный орган с крайне ограниченными полномочиями, построенный не по принципу представительства избирателей или регионов, а по принципу корпоративного (от профсоюзов) представительства, часть депутатов назначались самим Франко или входили в Кортесы по должности (министры, ректоры университетов).

Конституция периода франкистского режима представляла собой совокупность нескольких законов, принятых в разное время и получивших название основных. Среди них выделялись такие законы, как Хартия труда, Закон об учреждении Кортесов, Закон об учреждении поста главы государства, Закон о национальном референдуме и др. Это законодательство формально провозглашало целый комплекс прав, свобод и обязанностей испанских граждан (прежде всего, социально-экономических), которые в соответствии с декретами правительства могли быть приостановлены.

Основные законы о кортесах и референдуме имели целью замаскировать диктаторский режим путем введения принципов представительной и непосредственной демократии. Эту же цель преследовало принятие в 1947 г. Закона об учреждении поста главы государства, поскольку до этого форма правления в Испании законодательно не устанавливалась. В соответствии с этим законом в стране устанавливалась монархическая форма правления. Это была монархия без монарха, поскольку в качестве главы государства продолжал действовать генерал Франко.

После смерти каудильо начался сложный процесс демократизации всей государственной и общественной жизни Испании. Было распущено Национальное движение — ведущая политическая партия и опора диктаторского режима и одновременно легализованы демократические политические партии и профсоюзы. Законодательной базой для дальнейшего процесса демократизации послужил Закон о политической реформе (1976) и Декрет-закон об избирательном праве (1977), которые существенно изменили структуру высших органов государственной власти и впервые установили всеобщее избирательное право, на основе которого проводились первые многопартийные выборы в испанские Кортесы.

Первые демократические выборы в Кортесы в 1977 г. принесли победу демократических партий (Союз демократического центра, Испанская социалистическая рабочая партия и другие). Основной задачей новых Кортесов явилась подготовка и принятие новой Конституции Испании. Конгрессом депутатов была сформирована в июле 1977 г. Конституционная комиссия в составе 36 депутатов. Большинство в Комиссии составляли депутаты правящей партии Союз Демократического центра (17 депутатов) и Испанской социалистической рабочей партии (13 депутатов), что соответствовало соотношению полученных на выборах в Конгресс депутатов количеству мандатов. Комиссия работала над проектом конституции более года. После одобрений обеими палатами Кортесов окончательный проект конституции был вынесен на всеиспанский референдум. 6 декабря 1978 г. проект конституции получил одобрение абсолютного числа граждан, имеющих право голоса. 87,8% от общего числа принявших участие в референдуме одобрили новую испанскую конституцию. После подписания ее королем Конституция вступила в силу в день опубликования ее официального текста в Официальном государственном бюллетене (*Boletín Oficial del Estado*) 29 декабря 1978 г.

Основными задачами данного исследования является общая характеристика особенностей избирательной системы Испании, ее демократического характера, основанного на принципах Конституции 1978 г., и довольно обширного избирательного законодательства не только самой Испании, но и ее автономных образований.

Глава I. Конституционные основы избирательного права

§1. Общая характеристика избирательной системы Испании

Совершенно очевидно, что переход Испании от фашистского диктаторского режима к принципам представительной демократии был невозможен без введения совершенно новой избирательной системы, которая бы давала возможность не только сформировать высшие органы государственной власти и управления, но и обеспечить принцип представительного правления

с реальными правами политической оппозиции, юридическими и политическими гарантиями невозможности установления недемократического политического режима или возврата к недавнему прошлому.

Конституция Испании и действующая избирательная система создают базу для эффективного функционирования многопартийной политической системы, а следовательно, и возможность реализации представительства в органах государственной власти различных политических групп с противоположными взглядами на современную внутреннюю и внешнюю политику Испании. Порядок формирования испанского парламента в значительной степени гарантирует и его реальный контроль за деятельностью правительства, что является одним из показателей системы развитого парламентаризма.

Следует отметить, что избирательная система Испании и действующее законодательство о политических партиях дает возможности участвовать в выборах и получать государственное финансирование избирательной кампании различных политических партий, отвечающих требованиям закона о расходовании полученных средств и санкций за их возможное нарушение. Совершенно очевидно, что нормы избирательного законодательства призваны обеспечить кандидатам на различные выборные должности равные условия политической конкуренции и равные возможности предвыборной агитации и завоевания мандатов в представительных органах.

Избирательная система Испании по своим основным принципам, избирательным технологиям и гарантиям как избирателям, так и кандидатам на выборные должности высшего и местного регионального уровня находится в русле избирательных систем других стран Европейского Союза, что прямо подтверждается включением в испанское избирательное законодательство норм, регулирующих избрание депутатов Европарламента от Испании и периодическое проведение таких выборов.

Вместе с тем следует отметить, что избирательная система Испании не лишена определенных недостатков, которые затрагивают принципы пропорционального представительства, прозрачности системы подсчета голосов и выявления победителей, формирования парламентского большинства и устойчивости правительства.

В политических кругах Испании обсуждаются вопросы возможного реформирования избирательной системы, ее совер-

шенствования, модернизации и приближения к современным требованиям государственного и политического развития Испании, в том числе и в рамках Европейского Союза. Реформа избирательного права предполагает усиление методов борьбы с фальсификациями на выборах, гарантий проведения избирательных кампаний в условиях угрозы террористической деятельности со стороны определенных групп сепаратистов, обеспечения безопасности избирателей, кандидатов, помещений для голосования, избирательных документов.

В Испании после падения франкистского режима в 1976 г. была восстановлена демократическая система. В 1978 г. Генеральными кортесами (ГК) после проведенного референдума была принята новая Конституция Испании, согласно которой депутаты избираются посредством всеобщих, свободных, прямых и тайных выборов с правом участия в них всех совершеннолетних граждан. Ввиду исторических и географических особенностей страны выбор был сделан в пользу особой (прямой/косвенной, пропорциональной/мажоритарной в зависимости от избираемого государственного органа) избирательной системы. Эта же система голосования и распределения депутатских мест использовалась и на состоявшихся 9 марта 2008 г. всеобщих парламентских выборах, принесших победу Испанской социалистической рабочей партии (ИСРП) во главе с Х.Л. Родригесом Сапатеро. Однако сейчас, в новых социально-политических условиях данный выбор избирательной системы приводит к несколько иным избирательным последствиям, нежели 30 лет назад. В результате очевидного несовершенства применяемой в настоящее время системы все острее становится критика концептуальных аспектов, относящихся к избирательному процессу, все громче раздаются голоса, требующие безотлагательного проведения избирательной реформы в Испании.

Наиболее очевидной характеристикой испанского избирательного права является его довольно обширная «конституционализация», т. е. многие базовые положения закреплены в самом тексте Конституции 1978 г., что является гарантией правовой стабильности. В ст. 81.1 говорится, что «Органическими законами являются законы, относящиеся к осуществлению основных прав и гражданских свобод, законы, утверждающие статуты автономий и общий избирательный режим»¹. Именно таким является

¹ Конституции зарубежных стран. М.: Юрлитинформ, 2003. — С. 217.

главный «регулятор избирательной системы» Испании — Органический закон об общем избирательном режиме (Органический закон) 5/1985 от 19 июня 1985 г., в котором содержатся общие положения для всех видов выборов всеобщим голосованием, в системном плане представлена детализация всего электорального материала и излагаются специальные положения для выборов депутатов и сенаторов Генеральных кортесов, членов муниципальных, региональных и провинциальных советов, а также депутатов Европейского парламента.

Другой характерной чертой испанской избирательной системы является небольшой размер избирательных округов, что является причиной диспропорции между поданными голосами и завоеванными мандатами. Для сравнения: отмечаемая в Испании диспропорция гораздо выше, нежели в таких странах с пропорциональными системами, как Израиль и Нидерланды. Испанская система благоприятствует крупным партиям, которые набирают более 20% голосов на национальном или региональном уровнях, и оказывается «ущербной» для общенациональных партий с меньшим процентом голосов избирателей².

Критические замечания в адрес испанской избирательной системы фокусируются, прежде всего, на изъянах пропорциональности и завышенном влиянии националистских региональных партий на политику испанского правительства. Кроме того, к негативу испанской электоральной системы относят то, что она способствует фактической консолидации двухпартийной системы — Испанской социалистической рабочей партии (ИСРП) и консервативной Народной партии (НП) и тем самым порождает абсентеизм среди тех избирателей, которые не отождествляют себя ни с одной из двух ведущих политических партий страны. Существенно также, что в силу особой демографической «фактуры» избирательных округов голос гражданина крупного города имеет меньший вес, чем небольшого населенного пункта, а в провинциях с небольшим населением голоса, поданные за миноритарные партии, оказываются фактически потерянными, т. к. «растворяются» в подавляющей массе голосов избирателей ИСРП и НП³.

Вместе с тем некоторыми экспертами высказывается мнение, что испанская избирательная система, предоставляющая

² По итогам всеобщих выборов 9 марта 2008 г. избирательная диспропорция оказалась наиболее неудачной для партии Объединенные левые.

³ El País, 7.03.2008. Jordi Borja. Votar en tiempos transitorios. — P. 43—44.

преимущества двум основным партиям (ИСПП и НП) способствует лучшей «управляемости» государством, т. к. лишает парламент дестабилизирующей фракционности и одновременно предполагает демократическое чередование у власти двух партий⁴.

§2. Этапы конституционного развития

На развитие испанского избирательного права значительное влияние оказали испанские конституции, принятые в различные периоды политического развития страны.

История испанского конституционализма берет свое начало с политической Конституции испанской монархии 1812 г., известной как Кадисская конституция, действовавшая в 1812–1814, 1820–1823, 1836–1837 гг. и представлявшая собой либеральную буржуазно-демократическую Конституцию.

Текст Конституции включал 384 статьи. Носителем власти провозглашалась нация. Законодательная власть предоставлялась выборным Кортесам, а исполнительная – Королю. Нормами Конституции были ликвидированы феодальные привилегии, провозглашена свобода личности, слова, печати, право собственности, неприкосновенность жилища, равенство граждан перед законом, ограничены полномочия королевской власти. Испанские Кортесы (один из старейших в мире парламентов) впервые стали носить не сословно-представительный характер, а представляли классический буржуазный парламент, избираемый населением по системе пропорционального представительства. Большое значение имел принцип единства судебной власти, принцип несменяемости судей. Католицизм провозглашался единственной и обязательной государственной религией. Все последующие конституции в той или иной степени воспроизводили демократические положения Кадисской конституции, одновременно меняя целый ряд этих положений на более консервативные.

Следующая Конституция 1837 г. разрешила Кортесам собираться самостоятельно на сессии, но Король получил право абсолютного вето в отношении принимаемых парламентом законов и право досрочного роспуска Кортесов. Депутаты нижней палаты (Конгресса депутатов) избирались прямым народным голосо-

⁴ Profesiones. XIV. Enero-febrero de 2008, № 111. Ed. Unión Profesional.

нием, а члены верхней палаты (Сената) назначались монархом из списков, предложенных избирателями провинций.

Конституция 1845 г. закрепила расширение полномочий королевской власти, включая право законодательной инициативы, вето на принятие законов, обнародование законов, назначение и отстранение от должности членов кабинета министров. Нижняя палата избиралась прямым голосованием населения сроком на три года, а Сенат назначался монархом из числа придворных, дворянской знати, католических иерархов и представителей военной верхушки. Вводился имущественный ценз для членов Сената — минимальный годовой доход должен быть не ниже 30 тысяч реалов.

Конституция 1869 г. ощутила на себе влияние американских конституционных норм, ряд положений британского права и норм бельгийской Конституции 1831 г.

Следующая Конституция 1876 г. явилась самой длительной по времени действия. Она действовала 47 лет до 1923 г. и закрепляла, в первую очередь, интересы консервативно-монархических кругов. Король обладал всей полнотой государственной власти, назначал и смещал министров. Законодательная власть принадлежала Королю и парламенту (Кортесам). Нижняя палата избиралась по квоте один депутат от 50 тысяч избирателей прямым голосованием сроком на пять лет с правом неоднократного переизбрания депутатов. В состав Сената входили три категории сенаторов: сенаторы по государственному положению (члены королевской семьи, испанские гранды, высший командный состав армии и флота, высшие церковные иерархи и другие категории знатного положения); пожизненные сенаторы, назначаемые Королем; и избираемые сенаторы, которые делегировались некоторыми государственными организациями и общественными ассоциациями.

Конституция 1931 г. отражала новое соотношение политических сил и провозгласила в Испании вторую Республику и учитывала опыт первой демократической Кадисской конституции. Президент Республики назначал и смещал министров по предложению премьер-министра и мог смещать самого премьер-министра. Конституция была отменена после поражения республиканского правительства в гражданской войне и установления диктатуры Ф. Франко.

Ныне действующая Конституция 1978 г. существенно укрепила роль испанского парламента — Генеральных кортесов, кото-

рые являются старейшим в мире парламентским учреждением наряду с английским парламентом. Генеральные кортесы имеют двухпалатную структуру: нижняя палата — Конгресс депутатов и верхняя палата — Сенат.

Конгресс депутатов по конституции может включать минимальное число депутатов — 300 до максимального — 400 депутатов, избираемых сроком на четыре года на основе всеобщего, равного, прямого и тайного голосования. Выборы в Конгресс депутатов осуществляется на основе пропорционального представительства по избирательным округам, которыми являются испанские провинции. Закон распределяет общее число депутатов пропорционально количеству населения провинции (их пятьдесят) с обязательным обеспечением минимум одного представителя от каждого избирательного округа. Выборы в Конгресс депутатов проводятся в период между тридцатым и шестидесятым днем с момента окончания действия мандата. Депутаты вновь избранного Конгресса собираются на сессию в течение двадцати пяти дней со дня проведения выборов.

Верхняя палата — Сенат — является палатой территориального представительства. Конституция и Органический закон устанавливают порядок формирования Сената. От каждой провинции избирается четыре сенатора путем всеобщего, свободного, равного, прямого и тайного голосования избирателей соответствующей провинции. Островные провинции избирают сенаторов по установленным конституцией нормам, а региональные автономные объединения направляют в верхнюю палату по одному сенатору и еще по одному от каждого миллиона населения, проживающего на их территории. Назначение сенаторов осуществляется законодательной Ассамблеей в соответствии со статутом регионального автономного объединения. Сенат избирается на четыре года. Действие мандата сенатора заканчивается через четыре года после избрания сенаторов или со дня роспуска палаты. Избирательный закон устанавливает принцип несовместимости постов сенаторов и депутатов с должностями членов Конституционного суда, высших должностных лиц государственной администрации, за исключением членов Правительства, Народного защитника, членов судов, судей, прокуроров, профессиональных военных и лиц, находящихся на действительной службе в вооруженных силах, корпусе безопасности и в полиции, а также членов избирательных комиссий.

Глава II. Источники и принципы избирательного права

§1. Избирательное законодательство

Политические права и свободы граждан устанавливаются нормами конституции и дополняются действующим законодательством. Устанавливаются основные принципы избирательного права и права участия в референдумах. С этой целью были приняты Декрет-закон об избирательных нормах, Закон о местных выборах, Органический закон и другие. Активное избирательное право предоставляется испанским гражданам с 18 лет. Граждане должны обладать полным объемом политических прав. Избирательное право — всеобщее, равное и прямое при тайном голосовании. Пассивное избирательное право не предусматривает установленного ценза оседлости для депутатов представительных органов власти и местного самоуправления. Конституция Испании закрепляет за гражданами право на участие в референдуме. Детальное регулирование различных видов референдума закрепляется Органическим законом 1980 года. Референдум может быть предложен Конгрессом депутатов или правительством по предложению его председателя. Назначает референдум король посредством издания декрета, одобренного Советом министров и скрепленного подписью его председателя. Референдум не проводится во время действия чрезвычайного или осадного положения, а также в течение девяноста дней после их отмены. Референдум не может быть проведен на территории в течение девяноста дней предшествовавших и девяноста дней следующих за днем проведения на этой территории всеобщих парламентских выборов или выборов в органы местного самоуправления или проведения другого референдума.

Общая процедура проведения референдума подчинена общим принципам избирательного права Испании. По предложению политических группировок, представленных в парламенте, создаются избирательные советы, в функции которых входит руководство проведением соответствующего вида референдума. Законом предусматривается порядок использования средств массовой информации, в частности, бесплатное использование эфирного времени, которое должно предоставляться политическим группировкам, представленным в Генеральных кортесах, пропорционально количеству депутатских мест, полученных на последних парламентских выборах. Продолжительность пропа-

гандистской кампании не может продолжаться менее десяти и более двадцати дней и заканчивается за сутки до голосования. За пять дней до голосования запрещены публикация, полное или частичное распространение и комментирование сведений или общих результатов какого-либо опроса или исследования общественного мнения, а также пробное голосование, которое имеет отношение к вопросам, поставленным на референдуме.

Голосование осуществляется лично гражданином путем подачи бюллетеней, вложенных в конверт официально установленной формы. Голосующий вносит в бюллетень только слова «да» или «нет» или оставляет его незаполненным, что равносильно воздержанию от голосования. По прошествии пяти дней после осуществления общего подсчета голосов провинциальные избирательные советы, если не было заявлений о нарушениях в процедуре проведения референдума, объявляют результаты голосования и тут же сообщают их в центральный избирательный совет, который по получении сведений из всех провинций приступает к подведению итогов референдума на основании протоколов, полученных от провинциальных избирательных советов. Центральный избирательный совет в лице своего председателя официально объявляет общий результат референдума и сообщает его председателю правительства и руководителям палат парламента. Какого-либо дополнительного утверждения результатов референдума со стороны парламента или других государственных органов не требуется.

На основе и в развитие основных принципов, содержащихся в ст. 1⁵, Конституция определяет и конкретизирует серию правил и норм (ст. 66–71, 140, 141, 152), служащих точкой отсчета для различных процедур избрания представителей граждан, как в органы общенациональной законодательной власти (Генеральные кортесы), так и законодательные инстанции регионального и местного уровней. Отсюда следует первое заключение: ввиду разнородного характера представительных политических структур в Испании отсутствует единственная процедура выборов. Количество процедур зависит от набора представительных органов, хотя, следует признать, сама методология избирательного

⁵ Ст. 1 Конституции гласит: «Испания провозглашается как правовое, социальное и демократическое государство, основанное на верховенстве закона, и которое защищает справедливость, равенство и политический плюрализм как высшие ценности своей правовой системы».

процесса в различные законодательные органы имеет достаточно схожий характер. В испанском электоральном законодательстве сосуществуют системы прямых и косвенных выборов (избрание членов провинциальных советов и сенаторов от автономных сообществ). В свою очередь, прямые выборы подразделяются на пропорциональные (избрание членов Конгресса депутатов Генеральных кортесов и парламентов автономных сообществ) и мажоритарные (избрание членов Сената Генеральных кортесов).

§2. Органический закон об общем избирательном режиме

В развитие вышеупомянутых конституционных положений Генеральные кортесы 19 июня 1985 г. приняли Органический закон 5/1985 об общем избирательном режиме, в который в дальнейшем вносились многочисленные изменения и дополнения⁶. Данный закон является основой электорального законодательства Испании. Он установил базовые критерии, регулирующие электоральную деятельность в Испании. Закон имеет следующую структуру.

1. Первый раздел — закрепляет общие требования при проведении всеобщих прямых выборов, регулирует вопросы, связанные с реализацией активного/пассивного избирательного права и деятельности органов избирательной администрации, в частности Избирательной комиссии (Oficina del Censo), а также фиксирует общую процедуру, которая должна осуществляться на любых выборах: выдвижение кандидатов, агитация, избирательная кампания, подсчет голосов, оглашение результатов выборов, процедура подачи жалоб, типификация правонарушений, контроль за использованием администрацией средств, выделенных для проведения выборов. Начальные положения закона имеют характер базовой нормы и поэтому должны в обязательном порядке исполняться в ходе реализации всех избирательных процедур, включая выборы в Законодательные собрания (региональные парламенты) автономных сообществ⁷.

⁶ Ley Orgánica 5/1985 de 19 de junio del Régimen Electoral General. BOE, 22 de junio de 1985.

⁷ Те положения, которые не рассматриваются ОЗОЭР в качестве базовой нормы, как правило, имеют дополнительные толкования в законодательствах соответствующих автономных сообществ (ст. 1.2 и п. 2 первой дополнительной части ОЗОЭР).

2. Второй раздел закона посвящен исключительно порядку выборов в Генеральные кортесы, т. е. депутатов и сенаторов, однако в отношении последних закон применяется только к избираемым прямым голосованием, а не назначаемым в качестве территориального представителя (ст. 69.5 Конституции 1.а).

3. Третий раздел регулирует т.н. «местные выборы», т. е. порядок избрания членов мэрий, региональных советов и провинциальных советов. Последние, как и территориальные сенаторы, избираются в результате косвенной процедуры голосования.

4. Четвертый раздел, дополненный Органическим законом 1/87 от 2 апреля 1987 г., определяет порядок выборов для избрания представителей в Европейский парламент.

Что касается автономных сообществ, то наряду с базовыми принципами, вытекающими из закона, в их региональных законодательствах применяются избирательные законы, которые регулируют процедуру выборов в соответствующие законодательные Ассамблеи каждого из автономных сообществ. Однако, учитывая базовый характер Органического закона, различия в законах автономных сообществ носят не субстантивный, а второстепенный характер.

§3. Активное избирательное право

Отправной точкой любого избирательного процесса в Испании является Королевский декрет о созыве выборов, утверждаемый Советом министров и скрепляемый подписью председателя правительства. В документе фиксируются дата голосования (54 дня после объявления созыва) и избираемый орган (Конгресс депутатов, Сенат). Согласно ст. 42 Органического закона, в случае прекращения парламентской легислатуры, Королевский декрет должен быть издан за 25 дней до завершения мандата палат. Вступление декрета в силу (с момента его опубликования в Официальном государственном бюллетене — *Boletín Oficial del Estado*) кладет начало ряду процедур, составляющих электоральный процесс, каждая из которых должна быть осуществлена в предписанные и неизменяемые сроки. Участниками электорального процесса являются как государственные структуры и политические партии или объединения, так и рядовые граждане, обладающие правом голоса и желающие принять участие в выборах.

Первым и, наверное, наиболее важным из общих элементов всех избирательных процедур является избирательное право,

которое включает как активное, так и пассивное избирательные права. Представительная демократия предполагает необходимость установления особой связи между гражданами и их представителями, которая реализуется посредством осуществления права на участие в голосовании. В свою очередь, это право предполагает необходимость определения лиц, которые наделены данным правом и которые могут его реализовать. Активное избирательное право определяет, в конечном счете, какие категории лиц составляют электорат.

В данном вопросе можно проследить историческую эволюцию от установления ограниченного избирательного права, характерного для первой половины XIX века, и его переход к всеобщему избирательному праву, где исчезают условные ограничения в способности для участия в голосовании. Активная избирательная способность конфигурируется при помощи общих требований, среди которых основную роль играют две базовые идеи: избирательное право как фундаментальное право и гарантии свободы избирателя в его осуществлении. Безусловно, всеобщее избирательное право не означает, что все без исключения имеют право голосовать, т. к. всегда существуют определенные законом условия, в силу которых определенным лицам/категориям лиц отказывается в осуществлении данного права. Однако отказ в праве голоса должен быть юридически обоснованным в момент лишения лица/категории лиц данного фундаментального права. В действительности с момента введения всеобщего избирательного права, которое первоначально распространялось исключительно на мужчин, до современного его состояния отмечается постепенное расширение электората как следствие постепенной отмены или снижения различного рода ограничений. В 1933 г. впервые испанские женщины получили право участия в выборах, которым до этого обладали лишь совершеннолетние мужчины. Клара Кампоамор, одна из первых испанских депутатов-женщин, активно выступавшая в защиту избирательного права женщин, подвергалась политическим преследованиям, а после поражения Республики в Гражданской войне 1936–1939 гг. была вынуждена покинуть Испанию. В ходе обсуждения проекта республиканской Конституции К. Кампоамор неоднократно выступала в публичных прениях, требуя предоставления испанским женщинам равных с мужчинами избирательных прав. Ее мнение было принято во внимание. Конституция Испании 1931 г. в своей ст. 36 закрепила, что «граждане обоих полов, старше 23 лет, име-

ют одинаковые избирательные права в соответствии с законом о выборах». Конституция впервые в истории страны признавала право женщин на развод, равенство как между внебрачными, так и детьми, рожденными в браке. Однако одним из главных достижений нового конституционного правопорядка было установление равного универсального голосования. Таким образом, Испания в этом отношении стала в один ряд с другими демократическими странами мира. Женщина перестала быть «объектом» дискуссий, а стала «субъектом», имеющим право высказывать мнение, которое должно быть услышанным.

Необходимыми условиями, определяющими активное избирательное право в Испании, являются следующие.

Первое условие: гражданство (национальность). Это избирательное право определяется как политическое, т. к. таковым обладают лишь граждане страны (ст. 2.1 «Избирательное право принадлежит испанцам»). От этого принципа есть отступления, но только при условии их закрепления в международном договоре или законе, в силу которых право избирать и быть избранным на муниципальных выборах предоставляется на основе взаимности иностранным гражданам, проживающим на территории Испании (ст. 13.2 Конституции). В силу этого положения иностранцам, имеющим двойное, в т. ч., разумеется, испанское гражданство (к этой категории относятся граждане ряда стран Латинской Америки), а также гражданам стран ЕС, проживающим в Испании, предоставляется право голоса на муниципальных выборах или на выборах в Европейский парламент.

Второе условие: достижение совершеннолетия («Избирательное право принадлежит испанцам, достигшим совершеннолетия»). При определении возраста, при котором наступает совершеннолетие, на протяжении XIX века до наших дней можно проследить постепенное понижение возрастной планки. В испанском законодательстве данный возраст равен 18 годам (ст. 12 Конституции). Это требование гарантирует способность лица осмысленно подойти к выражению своего мнения в ходе голосования.

Третье условие заключается в полной способности лица обладать и реализовывать свои гражданские и политические права. Ст. 3 закона перечисляет в трех пунктах обстоятельства, которые могут лишить лица активного избирательного права: осужденные по вынесенному судебному решению, к которым в качестве основной или дополнительной санкции применяется лишение изби-

рательного права⁸; объявленные недееспособными по решению суда; помещенные в психиатрический диспансер по решению суда, если ввиду данного обстоятельства лицо не обладает достаточной степенью дееспособности для осуществления своего права.

Таким образом, избирательным правом обладают лица с активной избирательной способностью, но его реализация зависит от еще одного условия, а именно включение избирателя в избирательный список. Список избирателей — это официальный перечень лиц, обладающих активным избирательным правом. На любых выборах принципиально важным для обеспечения реального представления нации избираемым органом является конкретизация лиц, обладающих избирательным правом. Иными словами, избирательный список служит для проверки реального существования фундаментального права на выбор, позволяя также эффективно распределять избирателей по определенным округам, где они имеют возможность реализовать свое право голоса.

При выборе органа, ответственного за подготовку списка избирателей, в Испании выбор пал на Управление по избирательному цензу, включенное в состав Национального института. Этот орган действует под руководством и контролем Центральной избирательной комиссии. Универсальность списков, т. е. включение в них всех лиц с активной избирательной способностью осуществляется в испанском законодательстве посредством разграничения двух списков: одного для лиц, проживающих на территории Испании, и другого — для граждан, находящихся за границей. В случае внесения одного и того же лица в два или более списков, предпочтение отдается его последней регистрации.

После объявления даты выборов избирательные списки должны быть выставлены для публичного ознакомления с тем, чтобы заинтересованные лица могли подать жалобу касательно своего включения или исключения из соответствующего списка. Жалоба подается в Управление по избирательному цензу. На принятые Управлением по избирательному цензу реше-

⁸ На самом деле, редакция ст. 3 является следствием действующего на тот момент УК 1983 г., согласно которому можно было в качестве основной или дополнительной санкции лишать прямого избирательного права. Новый УК 1995 г. содержит ограничительный критерий в отношении применения санкций, лишаящих прав, и т. о. не перечисляет среди санкций лишение избирательного права. Следовательно, можно сделать вывод, что данное условие, ограничивающее гражданские и политические права, уже не действует.

ния можно подать иск в суд первой инстанции, который обязан вынести решение в срок 5 дней. Этим по закону завершается порядок судебного разбирательства. Следует учитывать, что если включение/исключение из избирательного списка затрагивает реализацию фундаментального права, то, согласно ст. 23.1 Конституции, пострадавшее лицо имеет право подать жалобу на нарушение своих конституционных прав.

Конституция устанавливает (ст. 68, 69, 140, 152), а закон развивает положение о праве на всеобщие, свободные, прямые и тайные выборы. Всеобщность предполагает, что избирать могут все совершеннолетние граждане Испании, при тех условиях, что на них не распространяются ограничительные положения ст. 3 закона и они занесены в списки избирателей.

Избирательное право является свободным, т. к. существует прямое запрещение любой формы принуждения, угрозы или применения силы, способной воздействовать на гражданина и на его право голоса. Запрет на любую форму принуждения, угрозы или применения силы дополнен уголовной ответственностью за данное преступление.

Данное право является равным ввиду того, что каждый гражданин имеет один-единственный голос, который может быть подан единожды. В принципе голоса являются равными⁹. Органический закон запрещает подачу больше одного голоса и рассматривает такой акт как правонарушение.

Оно является прямым, потому что посредством осуществления права голосования избираются те кандидаты, которые предпочтительны в качестве представителей. Как уже было сказано, исключение представляют выборы в провинциальные советы и выборы сенаторов от территорий.

Наконец, выборы являются тайными, т. к. установлен запрет на «раскрытие» любым гражданином своего голоса. Это положение усилено применением мер уголовной ответственности к лицам, нарушившим данный запрет.

⁹ Независимо от конституционного и законодательного закрепления, следует признать, что в испанской избирательной системе наблюдаются различные обстоятельства и факты, позволяющие предполагать, что принцип равного голосования не всегда и безусловно соблюдается. Такие обстоятельства, как минимальное количество депутатских мест на каждый избирательный округ, предварительно определенное количество избирательных округов и максимальное число депутатов Генеральных кортесов, ставят под вопрос реальность практического применения принципа равенства голосов.

§4. Пассивное избирательное право

Пассивное избирательное право определяет, кто может выдвинуть свою кандидатуру на выборах для занятия того или иного представительского поста. Определение пассивного избирательного права в качестве доступа к общественным и государственным должностям на равных условиях также является фундаментальным правом. Данное право базируется на двух требованиях, содержащихся в Органическом законе: 1) иметь активную избирательную способность, т. е. быть совершеннолетним дееспособным гражданином Испании; 2) не подпадать под причины «неизбираемости». Эти причины заключаются в серии различных обстоятельств, совпадающих у одного лица с активной избираемой способностью. При наличии таких обстоятельств данное лицо не обладает пассивным избирательным правом. Причины «неизбираемости» немногочисленны и детально разработаны в испанском законодательстве в ст. 70 Конституции и в ст. 6, 7 и 154 Органического закона. К ним относятся следующие:

1. Лицо объявляется недостойным представлять нацию. Эта причина, ранее распространявшаяся на нищих, сейчас сокращена к указанным в ст. 6.2 Органического закона случаям. Речь идет о лицах, осужденных по окончательному решению суда к лишению свободы, а также о тех, кто обвинен в таких преступлениях, как мятеж (ст. 472 и посл. УК) и терроризм (ст. 571 и др. УК), хотя решения по их делу и не были вынесены¹⁰.

2. Наиболее многочисленные причины неизбираемости преследуют в качестве цели гарантии свободы выбора электората.

¹⁰ В данном случае, как и в активной избирательной способности, также произошло изменение в части причины неизбираемости в результате принятия в 1995 г. нового УК, который в ст. 39 сохраняет в качестве меры наказания лишение прав быть избранным на срок, предусмотренный окончательным приговором (ст. 44 УК). Однако данная мера не налагается, по сравнению с предыдущим УК 1983 г., в качестве дополнения к лишению свободы и применяется только в отношении лиц, приговоренных к лишению свободы на срок до 10 лет, и только в случаях, когда суд считает данную меру необходимой «ввиду тяжести преступления и ввиду наличия прямой связи между дополнительной мерой (лишение пассивного избирательного права) с совершенным преступным деянием», что должно быть указано в решении суда (ст. 55 УК). Таким образом, данная мера является дополнительной, применяемой в зависимости от срока действия основной меры наказания и действующей с момента доказательства необходимости ее применения.

К категории неизбираемых относятся те лица, которые в силу занимаемых должностей на государственных постах или в общественных органах обязаны быть политически нейтральными, либо те, которые по причине занимаемых руководящих должностей, хотя и косвенно, но могут иметь определенное влияние на изъятие избирателями своего выбора. В ст. 6.1 закона оговаривается, что к такой категории лиц относятся Король и члены королевской семьи, председатели Конституционного и Верховного судов, Народный защитник, главный государственный прокурор, магистры, судьи и прокуроры, находящиеся на действительной воинской службе военные, служащие органов безопасности и полиции. Ст. 6.3 закрепляет причины неизбираемости, применяемые к определенным должностям, связанным с определенной частью территории. Иными словами, неизбираемость применяется только к избирательным округам, где данная должность осуществляется, что не исключает возможность для данного лица выдвигать свою кандидатуру в других избирательных округах. Неизбираемость сохраняется во время занятия должности, однако возможен отказ от нее на условиях, закрепленных в ст. 7 Органического закона, с целью участия в выборах.

Причиной неизбираемости может быть также должностная несовместимость (ст. 70 Конституции и ст. 155 Органического закона для всеобщих выборов). Речь идет об условиях, не позволяющих, чтобы две должности, исполняемые одним лицом одновременно, были представительными, либо чтобы одна была представительной, а другая иного характера. При наличии несовместимости избрание такого кандидата приводит к аннулированию голосования в его пользу, т. к. он не обладает пассивным избирательным правом. Однако, согласно закону, несовместимость не является «тотальной». Избранный кандидат имеет право сделать выбор между приобретенной представительной должностью и той, которая рассматривается как несовместимая. В итоге должностная несовместимость и неизбираемость, наряду с совпадающими ограничительными аспектами, обладают и принципиальным различием. Следует отметить особенность, установленную в испанском избирательном законодательстве, относительно неизбираемости и несовместимости в случае выборов в Европейский парламент. В обоих случаях законодательство исходит из причин, предусмотренных в Органическом законе для всеобщих выборов, но устанавливает особую несовместимость быть европейским парламентарием и депутатом Генераль-

ных кортесов либо членом законодательных ассамблей автономных сообществ. Законодательством не допускается возможность выбора в случае совпадения мандатов, т. к. несовместимость автоматически разрешается в пользу последней приобретенной должности избранного лица (ст. 211.3 Органического закона).

Глава III. Органы, отвечающие за организацию и проведение выборов

§1. Система избирательных комиссий

Любой демократический избирательный процесс предполагает проведение выборов в условиях абсолютной «чистоты» и прозрачности, для гарантии политического плюрализма, позволяющего гражданам свободно и ответственно осуществлять свой выбор. Необходимым элементом для достижения этой цели является электоральная администрация. Она состоит из ряда органов, участвующих в электоральном процессе и призванных обеспечивать его эффективную реализацию. Из функций, присущих всему избирательному процессу (гарантия фундаментального права голоса и представительного характера государственных органов, избираемых таким путем), можно вывести основные задачи электоральной администрации. В первую очередь, создание условий для осуществления избирательного процесса; во-вторых, гарантия участия в нем всех и только тех, кто обладает соответствующим правом; в-третьих, обеспечение объективности, транспарентности (в рамках, допускаемых законом) и чистоты на протяжении всего процесса. Отсюда главной чертой, характеризующей электоральную администрацию, является беспристрастность, для достижения которой требуется, по мере возможности, ограничить ее зависимость от существующей политической власти.

Органический закон (ст. 8—41) предписывает учреждение полупостоянной электоральной администрации, наделенной иерархической структурой, обширными правовыми полномочиями и значительным уровнем автономии. Параллельно, в качестве органа технического содействия, предписывается создание Управления избирательного ценза, который, несмотря на свою принадлежность к государственной администрации (включен в состав Национального института статистики), осуществляет свои

функции под надзором и руководством Центральной избирательной комиссии (ЦИК).

Органами испанской избирательной администрации являются следующие.

— Центральная избирательная комиссия (ЦИК) — единственный орган, работающий на постоянной основе (все остальные создаются на срок определенных выборов) и состоящий из 13 членов, из которых 8 — магистры Верховного Суда, избираемые посредством жеребьевки Высшим Советом судебной власти (Consejo General del Poder Judicial), а остальные 5 являются профессорами права, политологии или социологии, избираемые Конгрессом депутатов по предложению партий или коалиций, имеющих представителей в парламенте.

— Провинциальные избирательные комиссии¹¹ — непостоянные органы, состоящие из 5 членов, из которых 3 — правоведы (выбираются из числа судей Провинциального суда) и 2 назначаются Центральной избирательной комиссией из числа признанных юристов, профессоров или заслуженных преподавателей права, политологии или социологии, проживающих в провинции.

— Зональные избирательные комиссии (создаются в случае проведения муниципальных выборов) — непостоянные органы¹², состоящие из пяти членов, трое из которых избираются с помощью жребия между судьями первой инстанции судебного округа и двое — назначаемые провинциальной избирательной комиссией по предложению лиц, выдвигающих свою кандидатуру. Члены зональных избирательных комиссий должны соответ-

¹¹ На провинциальные избирательные комиссии, помимо общих функций контроля и наблюдения за чистотой электоральной процедуры и соблюдением законности (ст. 8 и 19 ОЗОЭР), в периоды проведения выборов в Генеральные кортесы, законодательные собрания автономий или Европейский парламент возложены обязанности обнародовать списки выдвигаемых кандидатов, гарантировать правильное проведение избирательной кампании, осуществлять окончательный подсчет голосов, поданных в каждом из округов, и провозглашать избранных кандидатов.

¹² Если Центральная избирательная комиссия является постоянно действующим органом, то провинциальные и зональные комиссии учреждаются только на случай проведения соответствующих выборов, и их мандат прекращается через 100 дней после окончания голосования. Исключение составляет случай, когда назначаются повторные выборы. В этом случае ее мандат продлевается еще на 100 дней после окончания повторного голосования.

ствовать двум требованиям: иметь законченное высшее образование в области права, политологии или социологии и проживать в данном судебном округе. Все члены зональных избирательных комиссий несменяемы на весь срок назначения и могут быть смещены с этой должности только в случае нарушения электорального законодательства (ст. 16 и 17 Органического закона). Провинциальные и зональные избирательные комиссии учреждаются на третий день после назначения выборов (ст. 14 Органического закона), и их мандат прекращается через 100 дней после завершения выборов (ст. 15.2).

— Избирательные отделы (Secciones) и избирательные участки (Mesas Electorales)¹³ учреждаются в день голосования и состоят из председателя и двух членов, выбираемых по жребию из числа лиц, обладающих правом голоса и внесенных в избирательные списки. Занятие постов председателя и члена избирательного участка является обязательным для исполнения. Допускается мотивированный отказ от занятия этих постов лишь после его взыскательного рассмотрения зональной избирательной комиссией и принятия соответствующего решения.

— Управление избирательного ценза, задача которого — разработка, актуализация и представление в назначенный день избирательного списка таким образом, чтобы при созыве выборов все граждане, выполняющие требования закона, могли бы реализовать свое избирательное право.

§2. Полномочия избирательных комиссий

В компетенцию избирательных комиссий входит рассмотрение предложений, заявлений, унификация критериев нормативного толкования в каждом конкретном случае. При этом толкование вышестоящих комиссий считается обязательным для комиссий с меньшими полномочиями. Центральная избирательная комиссия осуществляет регулирование и надзор за деятельностью Управления электорального ценза, равно как осуществляет дисциплинарный контроль и исправление допущенных в период выборов нарушений, не достигающих по своей тяжести степени преступлений. Решения каждой комиссии могут быть

¹³ Основная задача избирательных отделов и избирательных участков заключается в надзоре за голосованием избирателей, внесенных в избирательные списки, обеспечение законности, осуществление предварительного подсчета голосов в каждом из отделов или участков.

обжалованы в вышестоящей избирательной комиссии, вплоть до Центральной избирательной комиссии, рассматривающей жалобы в качестве последней инстанции, за исключением случаев, где предполагается судебная процедура рассмотрения (ст. 21.1 Органического закона).

По мнению испанского правоведа А. Ральо Ломбарте¹⁴, созрели условия для «отхода» от традиционных избирательных формул и организации новой структуры электоральной администрации, которая будет способна осуществлять действенный контроль за всем избирательным процессом и при этом не будет никоим образом зависеть от исполнительной власти или политических партий. Это предполагает создание постоянной, профессиональной и автономной электоральной администрации. С учетом необходимых материальных и человеческих ресурсов, а также современных требований данная профессиональная администрация смогла бы создать некий центр, вокруг которого структурировались бы другие органы, состоящие из непрофессионалов. Иными словами, А. Ральо Ломбарте призывает к дальнейшей профессионализации электоральной администрации. Им также делается ссылка на начальную работу в этом направлении. Речь идет о статье, опубликованной в 1989 г. профессором Де Эстебаном (De Esteban) в журнале Правового факультета мадридского Университета Комплутенсе под наименованием «Проект нового избирательного законодательства для Испании» (Un Anteproyecto de Ley Electoral para España), которую автор представляет как результат выработки нормативного текста, заказанного в свое время исполнительной властью. В работе выбор был сделан в пользу формирования постоянной административной структуры (Институт избирательной администрации), которая должна руководить различными стадиями избирательного процесса, максимально дистанцируясь при этом от исполнительных органов власти. Выдвигалось предложение, набирающее силу в современном конституционном праве, о признании избирательной власти столь же полномочной и самостоятельной, как исполнительная, законодательная и судебная ветви власти. В качестве одной из практических мер предлагается, в частности, разработать положения о Верховном суде по электоральным делам.

¹⁴ Rallo Lombarte, Ar temi. Garantías electorales y Constitución. BOE. Centro de estudios políticos y constitucionales. Madrid, 1997.

Глава IV. Избирательные процедуры

§1. Выдвижение кандидатов

Органический закон устанавливает избирательную процедуру, имеющую характер базовой нормы. В целом ее основные положения заключаются в следующем.

Правом на выдвижение своих кандидатов в предвыборный период обладают различные политические партии, их объединения (при условии, что они занесены в соответствующий регистр), электоральные коалиции, группы избирателей, не состоящие в политических партиях.

На основе принятого Закона о гендерном равенстве в Органический закон была внесена новая статья (44-бис), в соответствии с которой требуется, чтобы весь состав кандидатов представлял бы собой сбалансированное соотношение между мужчинами и женщинами таким образом, чтобы в списках в совокупности каждый из полов составлял не менее 40%, такая же пропорция требуется и при формировании избирательных комиссий. Данное условие не является обязательным в муниципиях, где численность населения насчитывает 5 тыс. человек или менее.

В соответствии с действующим законодательством выдвигать отдельные кандидатуры или список кандидатов для участия в выборах могут:

- а) партии и объединения, включенные в соответствующий регистрационный список;
- б) коалиции, созданные в соответствии с установлениями закона;
- в) группы избирателей, объединившие свои избирательные ресурсы в соответствии с законодательством.

Партии и объединения, которые заключили пакт о коалиции для совместного участия в выборах, должны сообщить об этом соответствующей комиссии в течение десяти дней со дня образования коалиции. В данном извещении должно быть обосновано намерение создать коалицию, нормы, на которых она основана, и имена руководителей органов, осуществляющих направление и координацию деятельности коалиции. Партии или коалиции, а также группе граждан запрещено выдвигать более одного списка кандидатов на одних и тех же выборах. Кроме того, в списке кан-

дидатов партий, коалиций или групп избирателей не могут быть включены кандидаты, если они уже включены в списки других политических партий, коалиций или групп избирателей на тех же самых выборах.

Не могут выдвигать кандидатуры на выборах группы избирателей, которые продолжают или пропагандируют деятельность политической партии, которая была объявлена незаконной, распущенной или деятельность которой приостановлена. В представляемых списках кандидатов в Конгресс, депутатов Европарламента и депутатов в законодательные ассамблеи автономных сообществ должна быть установлена определенная пропорция между мужчинами и женщинами, чтобы представительство одного пола было не менее 40% из 100%. Такая же пропорция должна соблюдаться в списке, где количество мест не превышает пяти, если менее пяти — пропорция должна быть по возможности равной.

В списках для избрания в Сенат пропорция должна быть примерно равной. Кандидатуры от партий, объединений и коалиций должны быть представлены в соответствующую избирательную комиссию. Кандидатуры должны быть представлены в письменном виде и должны в четкой форме указать выборную должность, название и символы партии, объединения, коалиции или группы избирателей, которые выдвигают эти кандидатуры, а также имя и другие данные кандидатов, включенных в список. Эта письменная заявка должна сопровождаться согласием данных кандидатов и документами, удостоверяющими их способность быть избранными на данную должность.

В представленных списках кандидатов должно быть столько кандидатур, сколько мест подлежит замещению в ходе выборов. В случае включения в список кандидатур заместителей их количество не должно превышать десяти и порядок занятия постов заместителей должен быть таким же, как и для основных кандидатов.

При представлении кандидатур название и символы партии не должны повторять названия и символы других партий, легально признанных и традиционно использующих свои символы. Запрещено представлять кандидатуры, использующие символы, совпадающие с официальным флагом или гербом Испании, а также с символами, имеющими отношение к короне.

Кандидат не может быть представлен более чем в одном избирательном округе или баллотироваться сразу на два поста. Кандидатуры, представленные группами избирателей, должны сопровождаться документами, собранными для участия данного кандидата в выборах.

Избиратели не могут ставить свои подписи в поддержку нескольких кандидатов.

Избирательные комиссии отмечают дату и часы представления каждой кандидатуры и выдают удостоверение о представлении кандидатуры. Секретариат комиссии устанавливает номер каждой кандидатуры в порядке ее представления и список представленных кандидатур публикуется. Список всех выдвинутых кандидатур должен быть опубликован на двадцать второй день после объявления о проведении выборов в форме, установленной законодательством. Через два дня после опубликования списков кандидатов избирательные комиссии сообщают представителям кандидатов о неточностях в представленных данных, и на внесение необходимых изменений дается 48 часов.

Избирательные комиссии должны окончательно утвердить представленные кандидатуры на двадцать седьмой день после объявления о проведении выборов. В окончательный список не включаются кандидаты, которые не выполнили указанные выше требования или которые не отвечают условиям, предусмотренным избирательным законодательством.

После опубликования окончательного списка кандидатов те кандидаты и представители, которые не были включены в этот список, имеют право на подачу в течение двух последующих дней жалобы в суд с административным производством и привести свои доводы против решения избирательной комиссии.

Судебное решение должно быть принято в течение двух дней со дня получения жалобы. Оно имеет окончательный характер и не подлежит обжалованию, что не исключает подачи истцами жалобы в Конституционный суд на нарушение конституционных прав граждан в порядке процедуры ампаро, предусмотренной ст. 44а Органического закона о Конституционном суде. Такая жалоба должна быть представлена в течение двух дней со дня вынесения судебного решения по административному производству, а Конституционный суд обязан принять решение по полученной жалобе в течение трех последующих дней.

§2. Классификация кандидатов

Для того чтобы пассивное избирательное право могло быть реализовано, помимо ранее упомянутых условий требуется условие формального волеизъявления лица с пассивной электро-альной способностью выдвинуть свою кандидатуру на определенных выборах в расчете получить голоса избирателей. Кандидаты могут быть представленными политическими партиями, их объединениями либо независимыми лицами, не состоящими в партии. Избирательное право Испании субъективно не поощряет выдвижение независимых кандидатов ввиду того, что кандидаты от партий опираются на определенную политическую структуру, в то время как независимые кандидаты такой поддержки фактически лишены. К независимым кандидатам закон предъявляет требование соответствовать минимальной степени ответственности и серьезного подхода либо требует от них предъявить определенную социальную поддержку в дополнение к тем правам, которыми они обладают уже в силу своего кандидатского статуса (право на получение копии избирательных списков, право на использование общественных помещений и государственных средств для осуществления предвыборной пропаганды). Применительно к независимым кандидатам вводится система гарантий: требование внесения залога, возмещаемого кандидату, если он набирает определенный процент голосов, или представление кандидатом определенного числа подписей избирателей, гарантирующих ему минимальную избирательную поддержку. Важно отличать выдвижение независимых кандидатов, представляющих интересы некоторой группы избирателей, от т. н. «независимых кандидатов», которые, формально не являясь членами какой-либо политической партии, выдвигаются данной партией в качестве ее кандидата. В расчет при этом принимаются не формальные признаки партийной принадлежности, а способность кандидатов в силу своей популярности, харизмы или иных качеств стать «притягательными» фигурами для избирателей. Подобные примеры не редкость для Испании. Например, в 1996 г. на всеобщих парламентских выборах по спискам консервативной Народной партии баллотировались Э. Серра, Ж. Пике и М. Марискаль, которые формально не являлись членами этой партии. В дальнейшем эти кандидаты вошли в состав правительства во главе с Х.М. Аснаром (Э. Серра занял пост министра обороны, Ж. Пике был назначен мини-

стром промышленности, торговли и туризма, а М. Марискаль получила пост министра юстиции).

Партии, партийные объединения, коалиции или группы избирателей не могут представить более одного списка кандидатов на каждый из избирательных округов для одного и того же голосования.

В обеих палатах испанского парламента соблюдается многомандатная списочная система кандидатов (ст. 46, 169, 170, 171 Органического закона). На выборах в Конгресс депутатов эти списки являются полными, закрытыми и блокированными. Поэтому избиратель голосует за один партийный список, без возможности внесения каких-либо изменений даже в порядке представления кандидатов, что является важным фактом на выборах. Эта же система применяется на выборах в Европейский парламент (ст. 220 Органического закона). Списки в Сенат являются неполными и открытыми, и избиратель может выбрать между всеми кандидатами любую представленную кандидатуру. Таким образом, избиратель составляет «свой собственный список» во время голосования. Эта возможность означает способность избирателя на активное вмешательство в выбор, представленный политическими партиями, вплоть до выбора кандидатов из различных партийных списков. Следует признать, что данная тема является весьма дискуссионной. Признается, что открытые и неблокированные списки более функциональны, т. к. предполагают определенную «близость» между кандидатом и избирателем: личность кандидата известна избирателю, что является определяющим фактором в процессе избрания. Этот фактор утрачивается, когда исчезает эта «близость», и избиратель, не будучи знакомым с кандидатом, осуществляет свое право в зависимости от общих, зачастую субъективных или умозрительных, причин.

Испанский пример очень иллюстративен в этом плане. В действительности использование двух различных типов списков в каждой из палат — закрытых и блокированных в Конгрессе и открытых в Сенате — никак не повлияло на результаты выборов, начиная с 1977 г. Причина одна: т. к. речь идет о всеобщих выборах, избиратели оценивают глобальные политические возможности той или иной партии на выборах в Конгресс депутатов, а в ходе выборов в Сенат они голосуют не только за партии, но и за определенных кандидатов.

Процесс выдвижения кандидатур начинается после публикации Королевского декрета о созыве выборов. Его начало кла-

дет назначение со стороны партий, политических объединений, электоральных коалиций и групп избирателей, намеревающихся выдвигать свои кандидатуры, своего официального представителя при электоральной администрации. Этот представитель действует от имени своих объединений, и в его задачу входит представление кандидатов (ст. 43 Органического закона). В свою очередь, согласно ст. 168 Органического закона, Центральная избирательная комиссия назначает своих официальных представителей в каждый из избирательных округов.

Кандидаты в Сенат представляются в алфавитном порядке, а в Конгресс депутатов в порядке политического «старшинства», в силу чего первую строчку в избирательном списке занимают, как правило, лидеры соответствующих политических партий и объединений. Ни одна из групп, имеющих право выдвигать своих кандидатов, не может представить более одного списка по каждому избирательному округу (ст. 44.3 Органического закона). Перед партиями, принимающими участие в выборах, не стоит задача выдвигать кандидатов во всех округах. Где выдвигать или не выдвигать кандидатов, решает само политическое объединение в зависимости от своих реальных возможностей. В официальной заявке о выдвижении кандидатов в обязательном порядке приводится список кандидатов (с их письменным согласием на выдвижение кандидатуры) и документов, подтверждающих их избираемость, полное наименование, аббревиатура и символ партии, объединения, коалиции или группы избирателей (ст. 46 Органического закона). Предварительные списки выдвигаемых кандидатов публикуются на 22-й день со дня созыва. Через два дня избирательные комиссии доводят до сведения официальных представителей обнаруженные ошибки и недочеты. Им предоставляется срок в 48 часов для внесения изменений или исправлений. Официальное утверждение кандидатов происходит на 27-й день после созыва выборов, публикация окончательных списков осуществляется на 28-й день (ст. 47 Органического закона).

§3. Избирательные округа

Избирательным округом в Испании как в Конгресс депутатов, так и в Сенат является провинция (в Испании насчитывается 50 провинций). Выбор в пользу провинций был сделан Законом о политической реформе 1977 г. (Ley para la Reforma

Política) в силу традиций, берущих начало в XIX веке. Авторы Закона, по всей видимости, стремились избежать возможных подозрений в манипуляции электоральным процессом и предпочли уже проверенное временем соответствие избирательных округов провинциальному делению страны. Выбор в пользу провинций как избирательного округа перешел в Закон об избирательных нормах от 19 марта 1977 г. (Decreto Ley de Normas Electorales) и был закреплен в ст. 68.2 (в Конгресс депутатов) и ст. 69.2 (в Сенат) Конституции. Данное положение в дальнейшем нашло отражение в ст. 161.1 Органического закона. Города-анклавы Сегута и Мелилья рассматриваются как один избирательный округ каждый. В ст. 161.2 определяется порядок выборов сенаторов от каждого из этих городов, расположенных на побережье Северной Африки.

Для лучшей управляемости избирательным процессом каждый из избирательных округов подразделяется на участки, которые включают в себя от 500 до 2000 избирателей (ст. 23 Органического закона). Каждый участок располагает местом для голосования, где размещается участковая избирательная комиссия. Мест для голосования может быть несколько ввиду большого числа избирателей или в силу рассеянности населения на обширной территории.

Участковые избирательные комиссии являются структурными элементами электоральной администрации (ст. 8.2 Органического закона). Их размещение, равно как и оборудование мест для голосования, входит в компетенцию местных органов власти (в городе — муниципалитета) и осуществляется под надзором зональных избирательных комиссий. Каждая участковая избирательная комиссия состоит из председателя и двух членов, избранных с помощью открытой жеребьевки между всеми лицами, зарегистрированными на избирательном участке. Требования к членам участковой избирательной комиссии: быть не старше 65 лет, уметь читать и писать. Председатель комиссии, помимо этих требований, должен иметь диплом об окончании средней школы или профессионально-технического учебного заведения (ст. 25 и 28 Органического закона). Деятельность участковых избирательных комиссий ограничивается днем голосования.

Глава V. Избирательная кампания

§1. Условия проведения избирательной кампании

Предвыборной кампанией принято именовать осуществление в рамках закона совокупности действий, направленных на завоевание поддержки избирателей и обеспечение через их волеизъявление победы тех или иных кандидатов (ст. 50.2 Органического закона). Целью законодательного регулирования предвыборной кампании является обеспечение равенства возможностей среди кандидатов в рамках политического плюрализма как фундаментального признака правового демократического государства. Предвыборная кампания длится, как правило, около 15 дней: начинается в 00 часов на 38-й день после созыва выборов и заканчивается в 00 часов дня, предшествующего голосованию (ст. 51 Органического закона). Категорически запрещено законом осуществлять деятельность, направленную на завоевание голосов избирателей, вне рамок предвыборной кампании, т. е. в сроки, предшествующие и последующие избирательной кампании, (ст. 53). Несмотря на то что избирательная кампания ограничена упомянутыми сроками и может быть осуществлена только определенными лицами, ст. 20 Конституции (право на свободное выражение и распространение взглядов, идей и мнений), как и ст. 21 (право на собрание и демонстрации), предоставляет возможность другим субъектам, не входящим в состав членов избирательной кампании, выражать свое мнение и осуществлять деятельность, связанную с выборами. Однако в ст. 52 Органического закона перечислен список лиц, которым ввиду занимаемых должностей или профессии запрещается какая-либо деятельность в рамках избирательной кампании: судьям, прокурорам, членам Вооруженных сил, органов правопорядка и некоторым другим.

В то же время допускается возможность осуществления предвыборных действий, которые относятся, по крайней мере теоретически, к так называемой «обычной деятельности» партий, объединений и коалиций. Порой трудно провести границу между обычной политической деятельностью и предвыборной агитацией: и в том, и в другом случае каждая из партий стремится убедить избирателей в своей правоте. Однако можно сказать, что если политическая деятельность партий сопряжена с пропагандой своей программы или политической линии, то предвыборная агитация подразумевает прямое обращение к

избирателям с просьбой отдать свой голос за того или иного кандидата. Именно такая открытая агитация запрещена вне рамок предвыборной кампании. Показательно, что государственные органы власти имеют право на протяжении всего электорального процесса осуществлять институциональную кампанию с целью привлечения граждан на выборах, не высказываясь при этом в пользу или против каких-либо кандидатов или партий, участвующих в предвыборных баталиях (ст. 50.1 Органического закона).

§2. Финансирование избирательной кампании

Законом допускается осуществление предвыборной кампании как за счет частного (ст. 58 Органического закона), так и государственного финансирования (ст. 54–57). Способы реализации кампании в обоих случаях являются практически одинаковыми. Что отличает оба вида кампаний, так это источник финансирования, хотя цель законоположений в обоих случаях одна и та же — гарантировать равенство возможностей кандидатов.

Основная сложность кампании с публичным финансированием заключается в распределении государственных ресурсов между кандидатами (партиями). Для исполнения законодательных положений муниципалитеты обязаны информировать зональные избирательные комиссии в течение 7 дней, последующих за созывом выборов, о доступных местах или формах бесплатного размещения предвыборных плакатов, агитационных роликов или иных материалов, которые будут распределены комиссией между кандидатами, учитывая полученные голоса на предыдущих выборах, а также высказанные ими предпочтения (ст. 56 Органического закона). Такая же процедура проводится спустя 10 дней после созыва выборов в отношении общественных доступных мест (улиц, площадей, помещений), чье использование для предвыборной агитации (концерты, митинги, шествия и др.) распределяется также с учетом вышеназванных критериев (ст. 57 Органического закона).

Во время кампании кандидаты имеют право на бесплатное время для агитационной деятельности на государственных радио- и телеканалах (ст. 59 и посл. Органического закона), которым в то же время запрещено размещать частные пропагандистские материалы и рекламные ролики. Распределение времени для теле- или радиопропаганды производится в зависимости от числа го

лосов, полученных каждым кандидатом на предыдущих выборах: максимально допустимое время — 45 минут. Затем в порядке убывания — 30 и 15 минут. Для не получивших представительства либо не представивших кандидатов на предыдущих выборах — до 10 минут. Общее выделенное время распределяется между кандидатурами на протяжении всей предвыборной кампании. Компетентным органом для распределения рекламного времени является Центральная избирательная комиссия. Государственные СМИ в течение предвыборной кампании обязаны действовать согласно следующим принципам — уважение политического и социального плюрализма, а также информационная объективность и беспристрастность.

Предвыборная кампания, осуществляемая на частные средства, предполагает использование тех же средств агитации (плакаты, рекламные щиты, митинги, радио- и телевидение, периодические печатные издания и др.). Однако финансирование этой агитации производится за счет собственных ресурсов партий или групп, выдвигающих своих кандидатов. Как и отмечалось выше, запрещается использование общественных средств для частной агитации (ст. 58 Органического закона).

Безусловно, научно-технический прогресс не может не влиять на использование все более передовых средств агитации. С учетом огромных возможностей, открываемых электронными СМИ, мобильными телефонами и интернет-сайтами, классические методы посредством митингов и предвыборных собраний постепенно сокращают сферу применения, что порождает новые проблемы, как, например, контроль за реальной продолжительностью кампаний.

Все кандидаты обязаны иметь администратора, ответственного за расходование поступающих средств и их учет (ст. 121 и 174 Органического закона). Администраторы назначаются не позднее чем через 11 дней после объявления дня выборов. Средства, направленные на покрытие предвыборных затрат, должны зачисляться на особые банковские счета (ст. 125 Органического закона). Закон обязывает вести должный учет всех лиц, вносящих денежные взносы на избирательную кампанию (ст. 126 Органического закона). При этом устанавливается лимит в миллион песет (около 7 тыс. евро) для возможных взносов (ст. 129). Ст. 128 детализирует конкретные запреты в отношении начисления денежных сумм на электоральные счета. В качестве одной из форм, гарантирующих минимальное равенство возможностей

между кандидатами, ст. 175.2 устанавливает для всеобщих выборов ограничения в электоральных расходах, за пределы которых кандидаты не могут выходить.

Помимо бесплатного использования общественных средств существует другая возможность государственного финансирования в форме государственных дотаций, которые предоставляются в зависимости от голосов и депутатских мест, получаемых каждой кандидатурой на выборах (ст. 127 и 175 Органического закона). На всеобщих выборах размер дотации регулируется на сегодняшний день в зависимости от следующей шкалы: 2 миллиона песет за каждый полученный мандат в Конгресс депутатов или Сенат, 75 песет за каждый голос, полученный за кандидатов в Конгресс депутатов, и 30 песет за каждый голос, полученный в Сенат, при условии, что кандидат получил по крайней мере одно место в одной из палат Генеральных кортесов. Ввиду того что государственная дотация выдается после завершения выборов, а основные расходы приходятся на предвыборный период, государство может предоставить дотацию заранее на основе субсидий, полученных кандидатами на предыдущих выборах. Однако выдаваемый аванс не может превышать 30% полученной дотации в прошлом (ст. 127.2 Органического закона).

Для затребования госдотации кандидаты, получившие представительство, должны представить в Счетную палату (*Tribunal de Cuentas*) детальный и документально подтвержденный учет доходов и расходов в период от 100 до 125 последующих за выборами дней (ст. 133). Счетная палата может потребовать разъяснений и дополнительную документацию на доходно-расходную часть, приходящуюся на период в 200 дней после выборов. Счетная палата выносит решение о правильности финансовой документации. Однако в случае обнаружения отклонений может отклонить запрос на предоставление госдотации или предложить ее сокращение. При обнаружении правонарушений Счетная палата имеет право сообщить об этом в Прокуратуру (ст. 134).

При финансировании политических партий в соответствии с действующим законодательством учитываются экономические ресурсы данных партий, которые состоят из надлежащих средств государственного финансирования, государственного субсидирования избирательных расходов в соответствии с нормами, предусмотренными Органическим законом 1985 г. «Об общем избирательном режиме», оказания государственной помощи пар-

ламентским группам обеих палат Генеральных кортесов в соответствии с положениями, предусмотренными регламентами Конгресса депутатов и Сената, и оказания помощи парламентским группам автономных ассамблей (парламентов) в соответствии с их законодательством, и ежегодные государственные субсидии, регулируемые Органическим законом «О финансировании политических партий».

Средства частного финансирования включают: взносы и вклады партийных деятелей, прибыль от деятельности политической партии и доход от личного имущества партии, денежные поступления от других вкладов в соответствии с действующим законодательством, предоставленные кредиты, наследство, полученное по завещанию, и другое предоставление денежных средств или материальных благ.

Для финансирования отчетов политические партии должны постоянно вести специальные казначейские книги и балансовые отчеты, которые должны содержать такие сведения, как ежегодная прибыль от имущества и законные доходы партии, общие суммы взносов и вкладов членов партии, пожертвования ее руководителей и активистов, государственные субсидии. В финансовых документах должны быть отражены расходы на членов партии и технический аппарат, расходы на содержание партийного имущества и расходы на предоставленные услуги, финансовые расходы на покрытие ссуд и выплаты по задолженности, расходы на партийные мероприятия и крупные административные расходы. Кроме того, в финансовых отчетах должны быть указаны денежные операции по кредитам, вложению капитала, операциям по взаимоотношениям с должниками и кредиторами партии.

Законом вводится в качестве обязанности партии способствовать осуществлению внутрипартийного контроля, который гарантировал бы адекватную проверку всех документов и операций, связанных с правами и обязанностями финансово-экономического характера. Внешнее инспектирование финансовой деятельности политической партии относится исключительно к ведению Счетной палаты. Политические партии, получающие государственные субсидии, обязаны представлять по окончании каждого финансового года в течение последующих шести месяцев полный бухгалтерский отчет с соответствующими доходами и расходами. Такой отчет должен содержать подробный перечень физических лиц и организаций, внесших пожертвования на счета партии, суммы полученных пожертвований и имена и адреса отправителей.

Счетная палата в течение установленного законом срока рассматривает вопрос о соответствии представленных документов нормам закона и в случае выявления нарушений ставит вопрос о привлечении к ответственности виновных и о недопущении в дальнейшем подобных нарушений.

Счетная палата выявляет случаи превышения предельной суммы расходов политической партии на предвыборную кампанию, установленные действующим законодательством, а также не нарушается ли запрет на получение финансовых пожертвований из иностранных источников.

По официальным отчетам, политические партии Испании за последние годы не превышают размера установленных законодательством сумм на избирательную кампанию, и проверки Счетной палаты не вскрывают серьезных правонарушений, хотя в 90-е годы проводился целый ряд расследований по обвинению в политической коррупции и незаконном финансировании политических партий. Эти обвинения затрагивали большинство крупных политических партий. Нарушения, в частности, касались установления т. н. «принудительных партийных налогов», когда представители политических партий являлись посредниками в получении денежных средств в обмен на политическую поддержку интересов бизнеса в самых разнообразных сферах экономики. Партии получали определенные проценты от этих сумм, а значительная их часть оставалась в руках посредников. Другой незаконной формой сбора пожертвований являлось получение денежных сумм за несуществующие «технические доклады». Эти «доклады» обеспечивали партиям прямое поступление средств от компаний, заинтересованных в принятии или, наоборот, блокировании тех или иных политических решений. Данным нарушениям способствовала недостаточная урегулированность процедур раскрытия информации и финансировании избирательного процесса в целом, а также недостаток полномочий у Счетной палаты по проверке правильности и периодичности финансовой отчетности политических партий, неурегулированность финансовой отчетности самих кандидатов от политических партий, органов, осуществляющих организацию и проведение выборов, членов избирательных комиссий и т. д. В последние годы целый ряд этих проблем были в той или иной степени устранены.

Относительно избирательной кампании следует упомянуть опросы общественного мнения, правовой режим которых закреплен в ст. 69 Органического закона. Их реализация и распро-

странение итоговых данных должно происходить с соблюдением требований, гарантирующих научную обоснованность и объективность (обязательно упоминание физического или юридического лица — автора данного опроса, технические характеристики опроса, время его проведения, число опрошенных и т. д.). Центральная избирательная комиссия является органом, на который возложена обязанность следить за правильным исполнением требований к опросам общественного мнения в предвыборный период (ст. 69).

Законом запрещается публикация и распространение результатов предвыборных опросов в течение 5 дней, предшествующих голосованию (схожий срок существует в других странах, например во Франции и Бельгии). Данный запрет представляет собой профилактическую меру, ограждающую избирателей от внешнего влияния на их волеизъявление. Несомненно, электоральные опросы могут иметь сильное пропагандистское влияние, однако, с другой стороны, они играют роль достаточно объективного предсказателя результатов выборов.

Глава VI. Голосование и определение результатов выборов

§1. Процедура голосования

Подача голосов гражданами является ключевым моментом избирательного процесса, вследствие чего имеет детальную разработку в Органическом законе. В первую очередь следует отметить наличие избирательных бюллетеней и конвертов, которые составляют материальную основу для осуществления голосования. Их регламентация направлена на избежание мошеннических действий, а также ошибок граждан при подаче голоса. Официальная модель бюллетеней и конвертов утверждается соответствующими избирательными комиссиями. Государство обязано гарантировать их своевременное изготовление и доступность гражданам.

На избирательном участке, помимо членов избирательной комиссии и представителей правоохранительных органов, могут находиться т. н. наблюдатели (по два наблюдателя на каждую кандидатуру). Наблюдатели назначаются за три дня до голосования официальным представителем кандидата. Также существует категория т. н. уполномоченных, которые представляют кандида-

туры на избирательных участках, но в отличие от наблюдателей они не приписаны к какому-либо одному участку. Они назначаются официальными представителями каждой кандидатуры и имеют доступ во все избирательные участки (ст. 76 и 77 Органического закона). Как наблюдатели, так и уполномоченные имеют в качестве особой функции представлять интересы кандидатуры, которая их назначила, во время всего избирательного процесса (ст. 76 и 77).

Голосование может быть отменено только в силу чрезвычайных обстоятельств, при возникновении которых считаются недействительными все поданные до этого момента голоса. Уже поданные бюллетени уничтожаются. Председатель избирательной комиссии имеет право временно прервать голосование в случае недостатка бюллетеней для голосования какого-либо кандидата, с последующим продлением голосования на прерванное время (ст. 84).

Что касается подачи голосов в день голосования, то участковые избирательные комиссии, состоящие из председателя и двух членов, должны быть готовы к голосованию в 8.00 утра и иметь как минимум по одной урне и кабине для голосования на каждом из избирательных участков. В местах голосования должно быть достаточное число бюллетеней и конвертов. Как правило, их количество определяется путем подсчета общего числа избирателей, приписанных к данному участку, к которому приплюсовывается некоторое количество бюллетеней, позволяющее восполнить их возможную порчу или хищение в процессе голосования.

Председатель, двое членов избирательного участка и их соответствующие заместители, если таковые имеются, собираются в восемь часов в день, установленный для голосования. Если председатель отсутствует, его заменяет первый заместитель. В случае отсутствия членов участковой комиссии их заменяют заместители. Каждый избирательный участок должен быть снабжен одной урной для каждого вида выборов и не менее чем одной кабиной для голосования. Урны, кабины, бюллетени для голосования должны соответствовать официально установленным моделям. В случае обнаружения каких-либо несоответствий данных предметов установленным образцам председатель участковой комиссии должен немедленно сообщить об этом в зональную избирательную комиссию для принятия необходимых мер. Собравшись вместе, члены избирательной комиссии и председатель проверяют удостоверения присутствующих наблюдателей и предста-

вителей кандидатов, участвующих в выборах по данному участку. В 8 часов 30 минут председатель составляет акт о наличии участковой избирательной комиссии, который подписывает он сам, члены избирательной комиссии, представители кандидатов и наблюдатели. По требованию представителей кандидатов или наблюдателей им может быть выдана копия данного акта. Председатель участковой избирательной комиссии обязан выдать копию акта о формировании и персональном составе комиссии каждой политической партии, объединению, коалиции или зарегистрированной группе граждан, выдвинувших своих кандидатов на выборах. После вручения копий акта о формировании комиссии в девять часов начинается голосование, которое без перерыва продолжается до двадцати часов.

Председатель комиссии объявляет начало голосования словами: «Начинается голосование». Только в силу чрезвычайных обстоятельств и под собственную ответственность председателя участковой избирательной комиссии начало голосования может быть отложено или перенесено. Об этом немедленно должно быть сообщено в письменном виде провинциальной избирательной комиссии, равно как и объявление перерыва в голосовании, который не должен продолжаться более одного часа. После перерыва, вызванного также только чрезвычайными обстоятельствами, голосование должно возобновиться, что должно быть отмечено в документах отчетного характера, представляемых участковой избирательной комиссией.

Право на участие в голосовании закрепляется путем включения в список избирателей по месту регистрации данного избирателя и путем идентификации избирателя с помощью национального документа идентификации, паспорта или разрешения на проживание с фотографией, а в отношении иностранцев еще и карточки для проживания в данном районе. Эти документы дают право на участие в голосовании исключительно только тем гражданам, которые достигли избирательного возраста на день проведения выборов.

Голосование является тайным. Избиратели могут голосовать только в помещении избирательного участка. Кабина для голосования должна быть расположена между входом и местом для избирательной комиссии. Каждый избиратель называет свое имя председателю и предъявляет избирательные документы. Члены избирательной комиссии проверяют идентичность представленных документов имени избирателя в избирательном списке и

после вручения ему избирательного бюллетеня ставят в списке отметку «проголосовал». Избиратели, которые не умеют читать, или лишены зрения, или по другой уважительной причине не в состоянии осуществить отметку в избирательном бюллетене, после оповещения об этом председателя комиссии могут прибегнуть к помощи других лиц, которым они доверяют. Участковые избирательные комиссии должны обладать специальной инструкцией, утвержденной Центральной избирательной комиссией, относительно процедуры голосования вышеупомянутых избирателей.

В двадцать часов председатель участковой комиссии объявляет громким голосом о завершении голосования. Если кто-то из избирателей в это время находится в помещении избирательного участка, ему предоставляется возможность проголосовать. После этого больше никто не имеет права участвовать в голосовании. Затем председатель помещает в урну конверты с бюллетенями, полученными по почте, удостоверившись до этого, что выполнены все условия, предусмотренные законом для этой формы голосования, и что такие избиратели занесены в избирательные списки. После этого член комиссии объявляет число таких избирателей, проголосовавших по почте. Затем голосуют члены участковой избирательной комиссии и наблюдатели, которые включаются в список избирателей данного избирательного участка и которые не фигурировали в списке. Затем члены комиссии и наблюдатели скрепляют своими подписями окончательный список избирателей. Избирательная комиссия должна вести подсчет голосов избирателей в присутствии не менее двух членов комиссии.

Законодательством предусмотрено, что никто не может заключить под стражу председателей, членов комиссии и наблюдателей в период осуществления ими своих функций, за исключением случаев задержания на месте преступления. Председатель избирательной комиссии имеет на территории, где проводится голосование, исключительные полномочия по поддержанию порядка, обеспечения свободы избирателей и соблюдения действующего избирательного законодательства. Председатель следит за тем, чтобы вход на избирательный участок был всегда свободен для лиц, которые имеют право входить туда, в том числе самих избирателей, официальных представителей кандидатов, наблюдателей, нотариусов, которые могут удостоверить любой акт, относящийся к выборам без нарушения тайны голосования, пред-

ставителей властей по просьбе председателя комиссии, членов вышестоящих избирательных комиссий и судей, а также лиц, назначенных местной администрацией для получения информации относительно результатов подсчета голосов избирателей.

Никто не может появиться в помещении избирательной комиссии с оружием или предметами, которые могут быть использованы в качестве оружия. Председатель комиссии должен отдать распоряжение об удалении из помещения избирательной комиссии таких лиц. Нотариусы могут удостоверять акты, имеющие отношение к выборам. В день голосования нотариусы должны находиться в распоряжении политических партий, организаций и групп избирателей в их помещениях или в специальных местах, где нотариусы обычно осуществляют свои функции. Полицейские силы, назначенные для защиты пунктов голосования, подчинены председателю избирательной комиссии как внутри помещения, так и вне его на требуемом расстоянии.

И в местах голосования, и в прилегающих к ним помещениях запрещена любая предвыборная пропаганда. Кроме того, в этот день запрещены действия организованных групп избирателей в поддержку того или иного кандидата или против чье-либо кандидатуры. В этом случае председатель комиссии может предпринимать любые действия, которые он сочтет необходимыми. Любые акты, нарушающие или провоцирующие нарушение общественного порядка, должны быть отмечены в отчетных документах комиссии.

§2. Подсчет голосов

После окончания голосования начинается подсчет голосов, который является открытым. Он осуществляется членами избирательной комиссии (ст. 95—102 Органического закона) и может быть прекращен только форс-мажорными обстоятельствами. В этом случае председатель комиссии отдает распоряжение о немедленном удалении из помещения лиц, которые могли бы воспользоваться чрезвычайной ситуацией и оказать влияние на конечные результаты голосования.

В случае одновременного проведения голосования в различные органы устанавливается следующая последовательность подсчета бюллетеней: сначала подсчитываются бюллетени по выборам в Европейский парламент, затем — в Конгресс депута-

тов, затем — в Сенат, органы провинции, автономных сообществ, местных советов.

Подсчет производит председатель комиссии, который вынимает конверты с бюллетенями из урны один за другим и громко называет должности и имена кандидатов, за которых отданы голоса. Председатель может демонстрировать каждый бюллетень при зачитывании членам комиссии, наблюдателям и представителям кандидатов.

Не засчитываются в качестве действительных голоса, поданные в конверте или бюллетене не установленного официально образца, так же как бюллетени, поданные без конверта, или несколько бюллетеней в одном конверте, поданные за разных кандидатов. Если в конверте будет обнаружено несколько бюллетеней, поданных за одного и того же кандидата, они засчитываются как один действительный бюллетень.

При выборах в Конгресс депутатов, в Европейский парламент, местные органы власти считаются недействительными голоса в бюллетенях, если добавлены, особо выделены или вычеркнуты указанные там кандидатуры, а также если изменен порядок перечисления кандидатур в избирательном бюллетене. В случае выборов в Сенат считаются недействительными голоса, если в бюллетенях указано более трех кандидатов от провинциального избирательного округа или более двух от округов Канария, Мальорка, Тенерифе и от населения Сеуты и Мелилья, и более одного от остальных избирательных округов. Считается не заполненным, но действительным голос, если конверт не содержит бюллетеня, а также при выборах в Сенат, если бюллетени не содержат указания в пользу ни одного из кандидатов.

Процедура подсчета голосов имеет две фазы реализации: так называемая предварительная обработка бюллетеней и собственно подсчет голосов. Первая фаза заключается в открытии урны для голосования и проверке поданных бюллетеней, определении недействительных или незаполненных бюллетеней, а также числа не проголосовавших избирателей¹⁵. Затем осуществляется соб-

¹⁵ Акт подсчета голосов является открытым — на нем может присутствовать любой желающий гражданин, — и он осуществляется извлечением последовательно одного за другим бланков из конвертов и зачитыванием вслух наименования кандидатуры или имени кандидата. После завершения подсчета голосов сопоставляется общее число бюллетеней с количеством зарегистрированных избирателей. После выяснения претензий (при наличии таковых) объявляются результаты голосования и выдается соответ-

ственно подсчет голосов, за которым следует составление протокола, включающего как результаты голосования, так и фиксацию претензий, протестов, жалоб или инцидентов в ходе голосования¹⁶. После окончания подсчета голосов председатель комиссии спрашивает, имеются ли протесты против проведенного подсчета голосов, и если таковых нет или комиссия разрешила представленные протесты большинством голосов, председатель громким голосом объявляет результаты, объявляя количество внесенных в избирательные списки и проголосовавших с предъявлением избирательных сертификатов лиц, количество поданных голосов, количество недействительных, количество незаполненных бюллетеней и количество голосов, полученных каждой кандидатурой.

Бюллетени, извлеченные из урн, уничтожаются в присутствии лиц, наблюдавших подсчет голосов, за исключением тех бюллетеней, в отношении которых были поданы жалобы или имеются сомнения в их действительности. Сведения о таких бюллетенях вносятся в акт избирательной комиссии, и они вместе с актом передаются в архив.

Избирательная комиссия должна немедленно обнародовать результаты голосования в форме письменного акта, который содержит все упомянутые выше сведения, и этот документ должен быть вывешен снаружи данного помещения или у входа. Копия данного акта выдается представителям каждого кандидата, присутствующим в данное время, а также по желанию наблюдателям на выборах. Более одной копии на каждую кандидатуру не выдается. Одна копия акта о результатах выборов выдается представителю местной администрации для информации по итогам выборов с тем, чтобы иметь общие сведения в масштабах провинции.

Затем члены комиссии подписывают общий подробный акт о проведении выборов на данном избирательном участке, в том числе указываются все жалобы, поступившие на результаты под-

ствующая документация, которая должна быть помещена на доступном для обозрения месте. Копии документа выдаются присутствующим представителями кандидатов, одна копия остается у администрации.

¹⁶ Бюллетени, извлеченные из урн, в дальнейшем публично уничтожаются, за исключением признанных недействительными и тех, по которым были поданы претензии. Эти бюллетени, совместно с оригиналами актов, подписанных всеми членами избирательной комиссии, подаются через соответствующий суд первой инстанции в соответствующую избирательную комиссию на рассмотрение.

счета голосов, а также все инциденты, имевшие место в период работы избирательной комиссии. Далее готовятся другие избирательные документы, которые потом помещаются в три конверта. В первый конверт помещаются сведения об избирательных актах, принятых избирательной комиссией:

- а) оригинал акта о формировании избирательной комиссии;
- б) оригинал акта о заседании комиссии;
- в) количество избирателей, количество бюллетеней, количество недействительных бюллетеней и количество бюллетеней, по которым поступили жалобы и протесты;
- г) список избирателей и количество проголосовавших;
- д) список дополнительных избирателей.

Во второй и третий конверт помещают акты о формировании избирательной комиссии и акт о проведении заседания избирательной комиссии. Председатель и члены комиссии, а также присутствующие наблюдатели скрепляют своими подписями конверты. Конверты вручаются судье первой инстанции данного избирательного округа для последующего рассмотрения жалоб на решения избирательной комиссии.

Общий подсчет результатов, переданных всеми участковыми избирательными комиссиями (ст. 103–108 Органического закона), осуществляется окружной избирательной комиссией (ст. 173). Подсчет имеет единовременный и открытый характер, т. к. на нем имеют право присутствовать представители и уполномоченные кандидатур. Задачей подсчета является проверка сведений, полученных от разных избирательных участков без возможности аннулировать какой-либо акт.

Завершив общий подсчет, представители и уполномоченные кандидатур имеют срок в один день для подачи жалоб и протестов. Окружная избирательная комиссия обязана разобрать жалобу в течение одного дня. Дается еще один день на обжалование решения в Центральной избирательной комиссии, которая должна вынести решение по данному делу в течение пяти суток.

Если в пятидневный срок все поступившие жалобы были рассмотрены или они не поступили, окружные избирательные комиссии провозглашают кандидатов избранными. Центральная избирательная комиссия (ЦИК) обязана в срок, не превышающий 40 дней, опубликовать в Официальном государственном бюллетене как итоговые общие результаты, так и результаты по избирательным участкам. В обязанности ЦИК входит выдача

подтверждающих документов (свидетельств) об избрании кандидатов в соответствующий орган.

В последнее время одним из спорных вопросов является возможность использования электронных систем голосования и подсчета голосов, имеющих огромные преимущества из-за их точности и быстроты в передаче и подсчетах сведений. Однако эта возможность порождает и немало сомнений, связанных с соблюдением тайны голосования, которая пока не может быть полностью гарантирована. Кроме того, электронная система представляет трудность в случаях голосования по открытым и неблокированным спискам. К минусам этой системы относится и ее дорогостоящее содержание. Частично такие системы голосования уже применялись во Франции, Бельгии, Голландии, Бразилии и некоторых других странах. В Испании в качестве эксперимента они были применены в некоторых муниципиях Каталонии, Галисии и Валенсии. Избирательный закон 1990 г. Страны Басков (автономное сообщество Испании) был изменен в 1998 г. для внедрения электронной системы голосования как единственно допустимой на региональных выборах. Однако законом было установлено, что электронная система не начнет применяться вплоть до того момента, когда будет создана необходимая электронная защита для гарантии тайны голосования. В силу этого обстоятельства в Стране Басков по-прежнему используется традиционная система голосования¹⁷.

Другим полемичным вопросом является возможность голосования при помощи Интернета, которая имеет следующие недостатки. С одной стороны, эту возможность можно рассматривать дискриминационной ввиду того, что на сегодняшний день не все избиратели имеют равный доступ к Интернету. Данное обстоя-

¹⁷ Более простой формой электронного голосования представляется использование обычных бланков и электронных урн. Голос обрабатывается в момент опускания бюллетеня в урну, и при подсчете не могут произойти ошибки. Также надо учесть высокую скорость подсчета и, как следствие, уменьшение последующих жалоб. Возможность применения данной системы к кандидатурам как открытых, так и закрытых списков, вместе с предоставлением гарантий в отношении секретности голосования, являются убедительными достоинствами данной системы для ее использования. Однако ряд экспертов считают недопустимым замену юридического контроля за голосованием чисто техническим. Есть также мнение, что это не является недостатком системы при условии, что подсчет и информация о результатах голосования контролируются самой электоральной администрацией как гарантией доверия при осуществлении фундаментального права голоса.

тельство способно порождать чувства социальной и политической маргинализации. Также гарантии подтверждения личности избирателя и конфиденциальность его голосования представляются сомнительными при использовании Интернета. Можно отметить также немалый символизм и психологический эффект, который имеет массовая явка избирателей в специально отведенные места для голосования для осуществления своих прав в демократическом правовом государстве.

Глава VII. Правонарушения на выборах и санкции

§1. Избирательные иски

Органический закон устанавливает сложную, но достаточно эффективную систему гарантий для обеспечения того, чтобы результаты выборов реально отвечали изъявленному желанию избирателей.

Среди различных форм гарантий следует отметить существование различных лиц, осуществляющих контроль за справедливым и равным для всех кандидатов избирательным порядком. К ним относятся официальные представители партий при избирательной администрации, наблюдатели и уполномоченные. Наблюдатели и уполномоченные являются представителями кандидатов, функция которых является контроль и наблюдение за ходом голосования и подсчетом голосов или их повторным подсчетом. Выносимые ими предупреждения и жалобы могут быть весьма важными при обеспечении справедливости избирательного процесса. Разница между наблюдателями и уполномоченными зависит от функции каждого: наблюдатель является представителем кандидата на всех актах и процессах выборов (ст. 78 Органического закона), включая возможность участия в обсуждении различных вопросов, но без права голоса. Уполномоченный назначается в качестве представителя кандидата на любом избирательном участке и в любой момент голосования (ст. 77 Органического закона). Уполномоченный наделен правом выступать с жалобами или заявлениями, которые он считает необходимыми.

Другой формой гарантий является возможность представления замечаний, претензий, протестов, административных и

процессуально-электоральных исков¹⁸, контроль за расходами на выборы¹⁹, а также возможность выявления электоральных преступлений и правонарушений.

Избирательные иски, предполагающие ответ на возможные споры, которые могут возникнуть между субъектами, вовлеченными в электоральный процесс на любой из его стадий, рассматриваются как гарантия подтверждения действительности выборов²⁰.

В Испании закон устанавливает процедуру подачи жалоб на действия электоральной администрации, включая иски в судебные органы. Отличительная черта в разбирательствах по избирательным искам — срочность сроков их рассмотрения и разрешения, что является логичным ввиду осуществления столь фундаментального конституционного права, как право избирать и быть избранным. Как жалобы, так и последующие иски классифицируются по трем наиболее важным моментам избирательного процесса.

1. Иски, относящиеся к избирательным спискам. Любое лицо может подать жалобу по поводу своего включения или исключения из избирательного списка. В случае обнаружения ошибочных данных жалоба в течение восьми дней после опубликования избирательных списков может быть подана в провинциальное отделение Управления электорального ценза. Жалоба должна быть рассмотрена в трехдневный срок (ст. 39 Органического за-

¹⁸ Как исключение, Органический закон закрепляет возможность обжаловать в суде при помощи т. н. процессуально-электорального иска решения, принятые избирательными комиссиями. Конкретно, таким образом могут быть обжалованы выдвижение кандидата (ст. 49) и провозглашение кандидата избранным (ст. 109–117). Подобные деяния могут быть обжалованы как нарушение конституционных прав в Конституционном суде.

¹⁹ Закон (ст. 121–134) предусматривает строгий режим контроля за расходами государственных дотаций на выборы с целью гарантии равенства между кандидатами.

²⁰ Показателен случай, зафиксированный в США, применительно к которым нельзя говорить об унифицированной системе электорального обжалования в силу отсутствия единообразной электоральной системы на всей территории этой страны. Полемичный случай возник по завершении президентских выборов в ноябре 2000 г., когда американская юстиция была поставлена в тупик, не имея ни готовой нормы, ни прецедента для выяснения вопроса: перед какими судебными инстанциями и посредством каких процедур могут быть представлены жалобы на спорные результаты президентских выборов. По сути, американскому правосудию пришлось во многом «импровизировать» для решения судебного казуса.

кона). На соответствующее решение провинциального отделения Управления электорального ценза можно подать иск в Суд первой инстанции в пятидневный срок. Суду дается также пять дней для рассмотрения иска и принятия решения (ст. 40). Это решение не является окончательным, т. к. у истца имеется возможность, в случае несогласия с решением Суда, подать жалобу на нарушение его конституционных прав в Конституционный суд. Причем жалоба в Конституционный суд по поводу включения или невключения в избирательные списки мотивируется желанием данного лица осуществить свое право на политическое участие, которое признано Конституцией в качестве фундаментального права (ст. 21 Конституции).

2. Иски против провозглашения кандидатур и кандидатов. Такие иски могут подать в процессуально-административный суд все кандидаты, как допущенные к выборам, так и те, кому было отказано, а также их официальные представители. Объектом иска является провозглашение того или иного лица кандидатом на выборах. Срок подачи иска — два дня с момента опубликования списков кандидатов. Судебное решение должно быть вынесено не позднее чем через два дня после подачи иска и является безапелляционным, т. к. в подобных случаях также затрагивается фундаментальное право на участие в выборах. Также имеется возможность подачи иска на нарушение конституционных прав, который должен быть подан в течение двух дней в Конституционный суд, а последний должен рассмотреть иск в последующие три дня (ст. 49 Органического закона).

3. Процессуально-электоральный иск. Регулируется ст. 109–117 Органического закона. Объектом данного иска является объявление избирательными комиссиями того или иного кандидата избранным. Иск имеют права подать:

- 1) кандидаты, как избранные, так и не избранные;
- 2) представители кандидатов в данном округе;
- 3) политические партии, ассоциации, объединения и коалиции, представившие свои кандидатуры в данном округе.

Иск может быть подан в течение трех дней с момента провозглашения об избрании в соответствующую избирательную комиссию (провинциальную при проведении всеобщих выборов), которая переадресует иск в Палату по административным делам Верховного суда (при проведении региональных и местных выборов иск адресуется в компетентный орган Верховного суда автономного сообщества).

Процедура, имеющая срочный и предпочтительный характер, осуществляется в очень сжатые сроки (не более 18 дней в целом). Решение может содержать одно из следующих постановлений:

- 1) отказ в принятии иска;
- 2) признание правомерности действий избирательной комиссии по провозглашению того или иного кандидата избранным (ясно, что ни одно из этих решений не изменяет объявленные результаты выборов);
- 3) признание неправомочности действий избирательной комиссии по провозглашению того или иного кандидата избранным (в этом случае решение Верховного суда влияет на объявленные результаты выборов);
- 4) объявление недействительными результатов голосования на избирательном участке, где были отмечены правонарушения. В связи с этим выносится решение о необходимости осуществить повторное голосование, которое должно быть проведено в течение трех месяцев после вынесения судебного решения. Данное судебное решение кладет начало периоду «неопределенности» (*incertidumbre*), который заканчивается после того, как будут известны результаты нового голосования, которые могут как изменить результаты первых выборов, так и оставить их без изменения.

Принцип сохранения итогов голосования без уважительной причины предполагает, что Суд не будет рассматривать допущенные нарушения и не будет назначать повторное голосование в том случае, если эти нарушения или наличие недействительных голосов на одном или нескольких избирательных участках не привели к существенным изменениям уже провозглашенных результатов. Применение данного принципа предполагает необходимость различать нарушения, которые поддаются численному определению (например, недействительные голоса; голоса, ошибочно причисленные другим кандидатурам, и др.), и те нарушения, при которых трудно или невозможно иметь четкое количественное представление об ошибочных голосах (голосование лицами, не зарегистрированными в списках, отсутствие бюллетеней на электоральном участке и т. д.). Оценка Судом этих нарушений в качестве неподдающихся количественному определению может быть причиной для аннулирования выборов.

Против данного решения возможен только иск на нарушение конституционных прав в части, касающейся права на политиче-

ское участие и доступа к государственным постам, признанным в ст. 23 Конституции. Этот иск должен быть подан в течение трех дней в Конституционный суд, а последний должен рассмотреть его в последующие 15 дней (ст. 114.2).

Таким образом, современная Испания является примером верификации избирательных актов и процедур посредством судебного разбирательства в отличие от избирательных систем, где данной функцией наделен парламент. Дело в том, что, следуя испанской средневековой традиции, электоральные законы Испании XIX века закрепляли систему парламентской верификации актов и процедур, касающихся избрания депутатов парламента. Таким образом, в прошлом сами палаты (палата), образованные посредством выборов, были обязаны гарантировать отсутствие нарушений или их исправление, если таковые были допущены в ходе голосования. Согласно избирательному закону 1985 г., судебные органы Испании, включая конституционное правосудие, выступают в качестве гаранта нормативной безупречности избирательного процесса и пресечения правонарушений в этой сфере. В силу этого деятельность обеих палат Генеральных кортесов в день учредительного заседания (согласно ст. 1 Регламента Конгресса депутатов и ст. 2 Регламента Сената, дата проведения учредительного заседания при начале парламентской легислатуры должна быть указана в Королевском декрете о созыве Генеральных кортесов) ограничивается зачитыванием списка избранных депутатов и сенаторов, а также поданных процессуально-электоральных исков с указанием избранных парламентариев, против которых эти иски были возбуждены. Избранный состав сохранится до тех пор, пока суды не вынесут решений по искам и не подтвердят правомерность избрания членов парламента.

Надо отметить, что, не вступая в противоречия с конституционными положениями, испанская система контроля выборов идет дальше по пути введения дополнительных гарантий для достижения чистоты выборов²¹. Наряду с электоральной администрацией, судебными органами, представителями кандидатов, политическими партиями и правоохранительными органами, также сами избиратели берут на себя контрольные функции за чистотой и правильностью голосования. Основными

²¹ *L. Martín Rebollo. Notas sobre el recurso contencioso-electoral y otros temas del Derecho electoral. — P. 61.*

действующими лицами в ходе выборов являются, безусловно, избиратели и избираемые. Неудивительно, что законодательство предоставило им особые компетенции контроля за электро-ральным процессом²². Органический закон содержит положения, когда избиратель легитимирован принять участие в контроле за выборами:

а) ст. 20 предоставляет, правда, в весьма общем виде возможность избирателю выступать с «консультациями» в адрес избирательной комиссии по месту голосования;

б) ст. 38 и 39 предоставляют заинтересованным лицам право направлять свои пожелания или рекомендации не только в электро-ральные, но и местные административные органы в отношении включения или исключения из избирательного списка;

в) ст. 24.3 позволяет избирателям подавать рекомендации или жалобы в провинциальную избирательную комиссию относительно делимитации участков;

г) ст. 99.1 Органического закона предоставляет избирателям право подавать жалобы и протесты по поводу голосования и подсчета голосов, что должно быть отмечено в акте заседания участковой избирательной комиссии.

§2. Правонарушения на выборах и санкции

Одной из характерных особенностей, регулирующих правоотношения, которые могут возникнуть в результате нарушений установленного законом порядка подготовки и проведения выборов, составления списка избирателей и выдвижения кандидатов на выборные должности, проведения голосования, подсчета поданных и признанных действительными голосов, установления и объявления результатов голосования, является прямое включение санкций за нарушение избирательного законодательства в основные законы о выборах с одновременной отсылкой к нормам Уголовного кодекса.

Под действие норм о правонарушениях в связи с проведением выборов в первую очередь подпадают публичные функционеры, которые могут быть наказаны в соответствии с нормами Уголовного кодекса и которые осуществляют должностные функции, связанные с проведением выборов, и в частности, председатели

²² A. De Cabo de la Vega. El Derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación.. — P. 155.

и члены избирательных комиссий, председатели, члены и ревизоры избирательных участков и их заместители.

Для выявления нарушений используются официальные документы списков избирателей и их заверенные копии, листы, сертификаты, талоны и свидетельства о выдвижении и утверждении кандидатов на выборах и любые другие документы, имеющие отношение к проведению избирательной кампании и лицам, которые принимают в ней участие. Наказания, которые не указаны в Органическом законе о выборах, налагаются в соответствии с Уголовным кодексом, равно как и наказания, предусмотренные Органическим законом, могут быть дополнены и наказаниями, предусмотренными Уголовным кодексом.

Наказанию в форме максимального срока ареста и штрафа от 30 до 300 тысяч песет подлежат публичные функционеры, которые сознательно:

- 1) нарушают юридические нормы, установленные для формирования, сохранения и обнародования избирательных списков;
- 2) нарушают нормы, законодательно установленные для формирования избирательных комиссий, контроля за порядком голосования и другие решения, которые они принимают;
- 3) не выполняют акты, правила и инструкции и другие документы, предусмотренные избирательным законодательством;
- 4) отменяют без основательных причин регистрацию того или иного лица или реализацию других его прав;
- 5) отменяют без юридического основания какие-либо акты избирательного характера;
- 6) отказывают, затрудняют или задерживают без достаточных оснований получение или рассмотрение протестов и жалоб лиц, которые по закону имеют право их подавать, или отказывают в предоставлении этим лицам требуемых документов;
- 7) при осуществлении своих полномочий проявляют какое-либо пренебрежение к тем или иным кандидатам на выборные должности;
- 8) нарушают правила, установленные для голосования по почте.

Кроме того, подлежат тюремному заключению или штрафу от 30 до 300 тысяч песет функционеры, которые злоупотребляют

своими должностными полномочиями и осуществляют следующие незаконные действия:

- 1) изменяют без соответствующего разрешения день, время или место голосования или объявляют об этом в форме, которая может ввести в заблуждение избирателей;
- 2) объявляют в форме, которая может ввести в заблуждение избирателей, имена кандидатов на любые выборные должности;
- 3) подвергают порче или другим способом изменяют избирательный бюллетень или другие документы, вручаемые избирателю для голосования;
- 4) вводят в заблуждение избирателей при формировании списков избирателей, а также при голосовании и подсчете голосов;
- 5) принимают незаконные решения в отношении каких-либо лиц;
- 6) принимают ошибочные решения при осуществлении избирательных процедур, ссылаясь на действующее избирательное законодательство;
- 7) обнаружив лиц, голосующих дважды или более раз, не выражают установленного протеста и не принимают другие необходимые меры;
- 8) используют избирательные документы и избирательные бюллетени с нарушением избирательных норм;
- 9) нарушают обязательства, связанные с финансированием избирательных процедур, предусмотренных избирательным законодательством;
- 10) совершают любые другие правонарушения в избирательной сфере, аналогичные вышеуказанным правонарушениям, которые подпадают под действие норм Уголовного кодекса.

Наказание в виде ареста и штрафа от 30 до 300 тысяч песет налагается на вышеуказанных функционеров в случае нарушения порядка голосования по почте, предусмотренного действующим законодательством.

Минимальный тюремный срок и штраф от 30 до 300 тысяч песет установлен для лиц, которые дважды или более раз голосуют на одних и тех же выборах или которые участвуют в голосовании, не обладая таким правом.

Штраф в размере от 30 до 300 тысяч песет налагается на председателей и членов избирательных комиссий, так же как и

на их соответствующих заместителей, которые игнорируют или прекращают исполнение своих обязанностей без законных или уважительных оснований.

Подлежат аресту на максимальный срок или штрафу от 30 до 300 тысяч песет лица, которые совершают следующие действия:

- 1) осуществляют пропагандистскую кампанию вне срока проведения избирательной кампании;
- 2) нарушают правовые нормы, касающиеся размещения избирательных материалов на ненадлежащих зданиях и других местах, а также объявления о проведении собраний и других массовых мероприятий предвыборного характера.

Подлежат наказанию в виде минимального тюремного заключения и штрафа от 100 до 500 тысяч песет действующие члены Вооруженных сил и органов безопасности государства, полиции автономных сообществ и местных органов, судьи, магистраты, прокуроры и члены избирательных комиссий, которые осуществляют избирательную пропаганду и поддерживают другие мероприятия избирательной кампании.

Максимальный срок ареста и штраф от 500 тысяч до 5 млн песет и дополнительное запрещение осуществлять профессиональную деятельность налагается на лиц, которые преднамеренно искажают материалы опросов общественного мнения в период проведения избирательных кампаний.

Максимальный срок ареста и штраф от 30 до 300 тысяч песет налагается на лиц, которые:

- 1) посредством компенсаций, подношений, перечислений средств или обещаний этого воздействуют прямо или косвенно на голосование какого-либо избирателя или на его отсутствие при голосовании;
- 2) посредством насилия или его угрозы воздействовали на избирателя с тем, чтобы он не использовал свое право голосовать, или голосовал против своей воли, или раскрыл тайну голосования;
- 3) посредством запрещения или затруднения препятствует свободному входу, выходу или пребыванию в местах голосования избирателям, кандидатам, инспекторам, наблюдателям и другим лицам, имеющим на это право.

Кроме того, виновные в нарушении указанных пунктов подлежат, помимо установленного наказания, лишению осуществлять в дальнейшем публичные функции.

Те, кто грубо нарушают установленный порядок осуществления любого избирательного действия, или проникают в места,

где происходят такие действия, с оружием или предметами, могущими быть использованными в качестве такового, подлежат наказанию в виде максимального срока ареста и штрафа от 30 до 300 тысяч песет.

Если преступления совершены в период проведения избирательной кампании, результатом и целью которых является нанесение ущерба избирательной кампании, наказание за это предшествует наказанию в виде лишения свободы, предусмотренному Уголовным кодексом.

Должностные лица, представители политических партий, коалиций или групп избирателей, которые фальсифицируют свои отчеты, особенно касающиеся расходов любого характера, которые отличаются от официально установленных, подлежат минимальному тюремному заключению и штрафу от 30 до 300 тысяч песет. Лица, ответственные за расходование избирательных средств и которые расходуют их для целей, отличных от тех, что установлены действующим законодательством, подлежат минимальному тюремному наказанию и штрафу от 30 до 300 тысяч песет. Трибуналы, выносящие наказания в зависимости от тяжести преступления, могут выносить наказания в пределах указанных мер.

Глава VIII. Политические партии и выборы

§1. Основные политические партии Испании

Испания в настоящее время относится к странам с многопартийной политической системой без монополю действующей политической партии.

Конституция Испании в разделе «Об основных правах и публичных свободах» создает юридическую основу для существования политических партий, признавая право на объединения. При этом объединения, которые преследуют цели или используют средства, классифицируемые как преступные, объявляются Конституцией нелегальными. Одновременно запрещаются тайные общества и военизированные объединения. Но в любом случае объединения могут быть распущены или деятельность их приостановлена только в силу обоснованного судебного решения.

Конституционные нормы дополняются довольно подробным специальным законодательством о политических партиях, их финансировании и т. д.

Спектр политических партий Испании в настоящее время довольно широк, но в политической жизни страны ведущие позиции занимают несколько крупных политических партий. Одна из старейших и наиболее влиятельных политических партий — Испанская социалистическая рабочая партия (ИСРП), которая является правящей в настоящее время. Она была основана еще в 1879 г. под влиянием Первого Интернационала, и в ее первую программу были включены требования защиты трудящихся, введения общественной собственности на орудия и средства производства, широкой национализации. Партия возникла как марксистская организация, но затем отказалась от революционных методов борьбы и перешла на позиции западноевропейской социал-демократии, провозглашая принципы реформизма. В годы гражданской войны в Испании партия сотрудничала с компартией Испании и другими антифашистскими группами, а ее лидеры возглавляли правительство Народного фронта. В период фашистского режима ИСРП находилась в глубоком подполье и понесла серьезные кадровые потери. После смерти Франко партия вышла из подполья и в 1977 г. получила легальный статус и в том же году добилась крупного успеха на парламентских выборах, заняв второе место по количеству мандатов в обеих палатах Генеральных кортесов. С 1982 по 1996 г. партия была правящей, получив на выборах более 10 млн. голосов избирателей. В 2004 г. за партию проголосовало 11 млн. человек из 26 млн., принявших участие в голосовании. Она получила 164 места в Конгрессе депутатов и 81 место в Сенате, снова став правящей партией. Генеральный секретарь партии и премьер-министр Испании — Хосе Луис Родригес Сапатеро.

Второй ведущей политической партией Испании является Народная партия, возникшая в 1989 г. в результате организационного и политического обновления консервативного народного альянса. В партии насчитывается более 580 тысяч членов и около 7 тысяч партийных ячеек на уровне муниципальных округов. В 1996 и 2000 гг. партия на всеобщих парламентских выборах завоевала большинство и сформировала правительство, которое возглавил Х.М. Аснар.

Всеобщие парламентские выборы 2004 г. партия проиграла, заняв второе место. За нее проголосовало 9,7 млн. избирателей из 26 млн., принявших участие в голосовании. По итогам выборов в Палате депутатов партия представлена 148 депутатами, а в Сенате — 102 сенаторами.

Из других партий, входящих в многопартийную систему и имеющих представительство в Конгрессе депутатов: Объединенные левые (5 депутатов), Конвергенция и Союз (10 депутатов), левые республиканцы Каталонии (8 депутатов), Баскская националистическая партия (7 депутатов), Канарская коалиция (3 депутата) и другие партии по одному или по два мандата.

Баскская националистическая партия (БНП) также является одной из старейших политических партий Испании. Организационно партия оформилась в 1895 г. под лозунгами достижения права на самоопределение и образование самостоятельного государства с включением в его состав зон с компактным проживанием басков. В 1959 г. часть радикально настроенной молодежи вышла из рядов партии и образовала подпольную сепаратистскую организацию ЭТА. С 1980 г. БНП является правящей партией в Стране Басков. По итогам парламентских выборов 2004 г. она получила 7 мест в нижней палате и 6 мест в Сенате. Парламент Страны Басков проголосовал за план, предусматривающий изменение статуса этого автономного сообщества. План предусматривал наделение Страны Басков статусом «свободно присоединившегося к Испании государства», что вызвало бурные протесты в Испании. Правительство социалистов заявило, что не допустит в отношении Страны Басков, входящей в состав Испании на протяжении 500 лет, такой перспективы.

§2. Законодательное регулирование участия политических партий в выборах

Органический закон 6/2002, именуемый Законом о политических партиях, был принят 27 июня 2002 г. Он заменил Закон 54 от 4 декабря 1978 г. о политических партиях, который содержал ряд положений «доконституционного периода» (новая испанская Конституция вступила в силу 27 декабря 1978 г.). Принятие нового Органического закона было осуществлено благодаря голосам «за» Народной партии, Испанской социалистической рабочей партии, каталонской партии «Конвергенции и Союз», Канарской коалиции и Андалусийской партии (в общей сложности 304 голоса, против — 16 голосов. Воздержавшихся не было). Симптоматично, что эксперты «Международной амнистии» высказали озабоченность по поводу Законов о партиях, т. к. в силу «двусмысленности и неточности» некоторых его положений в Испа-

нии могут начаться судебные процессы с целью запрета некоторых политических партий, которые выступают за изменение конституционных принципов и законов страны. Органический закон о политических партиях развивал основные положения, содержащиеся в ст. 6, 22, 23 Конституции²³.

На сегодняшний день представительную демократию нельзя представить без политических партий. Политическое участие во многом обеспечивается благодаря деятельности политических партий. Политические партии — добровольные объединения с единой идеологической мотивацией, преследующие цель достижения власти и обеспечения собственного участия в управлении обществом на основе определенной политической программы. Политические партии — основа демократического государства, т. к. без политической альтернативы невозможна демократия. Политический плюрализм необходим. Предоставление избирателями полномочий контролю в электоральном процессе показывает, что испанское электоральное законодательство признает существование как пассивного субъекта выборов — избирателей, так и активного главного участника — политических партий²⁴.

²³ Статья 6 Конституции: Политические партии являются выражением политического плюрализма, которые способствуют формированию и выражению народной воли и являются одним из основных инструментов политического участия. Их учреждение и деятельность являются свободными при условии уважения ими Конституции и закона. Их внутренняя структура и деятельность должны быть демократическими.

Статья 22 Конституции: 1. Признается право на объединение. 2. Объединения, которые преследуют цели или используют средства, квалифицируемые законом как преступные, являются незаконными. 3. Объединения, создаваемые на основании данной статьи, должны заноситься в реестр только с целью ознакомления с ними общественности. 4. Ассоциации могут быть распущены или их деятельность приостановлена только в силу мотивированного судебного решения. 5. Тайные и военизированные объединения запрещаются.

Статья 23 Конституции: 1. Граждане имеют право участвовать в общественных делах непосредственно или через своих представителей, свободно избираемых на периодически проводимых выборах путем всеобщего голосования. 2. Они также имеют право в условиях равенства занимать общественные и государственные должности в соответствии с требованиями закона.

²⁴ Избирательное право составляет, согласно утверждению А. Де Кабо де ла Вега, сложный баланс: с одной стороны, презумпции максимально этичного поведения, а с другой стороны, в согласии всех вовлеченных в процесс сторонами с его нормами. «Политические партии (по крайней мере, ведущие) должны принять как должное существующую систему выбора

Безусловно, политические партии являются основными политическими «действующими лицами» на выборах в Испании. Кроме того, национальное законодательство расширяет их сферу деятельности, предоставляя им следующие возможности:

1) осуществлять частичный контроль за выборами в ходе контактов с избирательными комиссиями (ст. 20 Органического закона)²⁵;

2) назначать представителей в Национальную комиссию по радио- и телевидению, которая под руководством ЦИК ответственна за распределение времени для предвыборной агитации (ст. 65)²⁶;

3) обжаловать действия административных органов СМИ, как государственных, так и частных, в электоральный период (ст. 66 Органического закона и ст. 2 Инструкции ЦИК от 4 ноября 1985 г.);

4) подавать жалобы или возражать против процессуально-электоральных исков по объявлению избранными кандидатов

представителей. В противном случае сами выборы утратят присущий им престиж и могут даже оказаться нелегитимными. Иными словами, легитимными могут быть только те выборы, принципы которых разделяются всеми политическими участниками. Соблюдение электоральных норм означает согласие с самой системой выборов (*El Derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación*. — P. 114–115).

²⁵ Согласно ст. 20 «Политические партии, ассоциации, коалиции, объединения или группы избирателей могут получить консультации в ЦИК, когда речь идет о вопросах общего характера, которые могут затронуть более чем одну провинциальную избирательную комиссию. К компетенции ЦИК относится возможность давать консультации по общим вопросам, предполагающим толкование закона. В остальных случаях они должны быть поданы в провинциальную или зональную избирательную комиссию».

²⁶ Уже в 1976 г. А. Де Кабо де ла Вега отмечал важность нормативного регулирования вопросов агитации. «В современном обществе, как нам известно, реклама и агитация обуславливают результат любых выборов. Какой смысл вводить детальную систему юридических гарантий электорального процесса, если не урегулирована с той же степенью детализации с каждым днем все более сложная агитационная сфера? Действовать иным образом было бы равно оставить открытой возможность для того, чтобы правительство посредством простых административных указов, контролируя СМИ, было бы способно не только контролировать, но и обуславливать исход голосования» (*Ley Electoral y consecuencias políticas*. — P. 252). С учетом важности такого подхода, в Органический закон были включены разделы 5 («Агитация и мероприятия избирательной кампании») и 6 («Использование государственных СМИ в рамках избирательной кампании») и глава 7 («Электоральная процедура»).

(ст. 110). С правовой точки зрения эти полномочия, предоставляемые политическим объединениям, являются инструментами контроля за избирательным процессом. Кроме того, политические партии являются непосредственными участниками избирательного процесса в лице своих кандидатов и представителей. Нельзя не указать на другие инструменты контроля, дополняющие испанскую систему электоральных гарантий.

Во-первых, в соответствии со ст. 20 Органического закона, любые органы государственной власти и общественные организации имеют право запрашивать консультации в избирательных комиссиях соответствующего уровня.

Во-вторых, предусматривается участие нотариусов²⁷, также выполняющих контрольные функции путем проверки правильности предоставления данных в официальной документации, связанной с электоральным процессом. В частности, в соответствии со ст. 72, в случае заболевания или недееспособности избирателя, не позволяющей ему лично оформить свой выбор и переслать его по почте, это действие может быть осуществлено от его имени доверенным лицом через нотариуса или консульство²⁸. Также в соответствии со ст. 91.3 и 5 Органического закона, нотариусы имеют право входить в любые помещения избирательного участка для «удостоверения любых актов, связанных с выборами и не противоречащих сохранению тайны голосования». Они обладают также правом удостоверять данные акты за пределами избирательного участка, однако всегда в пределах территории этой же провинции. Кроме того, в соответствии со ст. 95.5, нотариусам при исполнении своих обязанностей допускается с разрешения председателя участковой комиссии дополнительно изучить избирательный бюллетень в том случае, если во время подсчета голосов у них возникло подозрение, что данный бюллетень был ошибочно прочтен или истолкован.

В-третьих, ст. 110 Органического закона предписывает судьям первой инстанции или мировым судьям получать документацию с избирательных участков, сохранять их и в дальнейшем передавать избирательной комиссии для осуществления общего

²⁷ Нотариальная функция в электоральной сфере. A. Rodríguez Adrados. Las actas electorales en su perspectiva histórica, Revista de Derecho Natural, núm. XCV, 1977.

²⁸ Новая редакция данного положения соответствует реформе Органического закона в 1992 (Boletín oficial de las Cortes Generales, Senado, núm. 23 (f), 6 de Octubre de 1992, pág.20).

подсчета голосов. Как указывает А. Ральо Ломбарте, участие судебных органов в обеспечении чистоты выборов на его завершающей стадии представляется очень удачным, т. к. на протяжении электоральной истории Испании именно на этой стадии совершалось значительное число подлогов и мошенничеств.

В-четвертых, ст. 111 и 112 предполагают вмешательство прокуратуры и уполномочивают ее для защиты законности в судебном процессе в случаях поступления процессуально-электорального иска. Таким образом, прокуратура Испании, согласно ст. 124 Конституции, также стоит на страже законности в ходе электорального процесса. Участие прокуратуры в разбирательстве процессуально-избирательного иска приобретает особое значение, т. к. представление электоральной администрации (ответчика) не принадлежит государственному адвокату²⁹.

В том, что касается общих гарантий демократии, то в результате принятия Конституции и последующей теоретической и законотворческой работы произошли глубокие позитивные изменения в сфере гражданских прав и свобод испанского общества. Однако нельзя сказать то же самое по поводу формальных гарантий. В этом отношении сохраняются нормы, одобренные еще на начальном этапе перехода к демократии, нормы, в большей части проистекающие из Закона Мауры 1907 г. Нельзя по этой причине утверждать, что Органический закон 1985 г. кардинально изменил нормативную базу по сравнению с предыдущим периодом. Несмотря на это, можно сказать, что утверждение испанского правового государства, по крайней мере в том, что касается свободы изъявления общественной электоральной воли, шло не менее быстрыми темпами, чем консолидация демократических устоев Испании в 80–90 гг. прошлого столетия.

Глава IX. Различия в избирательных процедурах

§1. Выборы в Сенат

Согласно Конституции Испании (ст. 68.5), все испанцы, обладающие в полном объеме политическими правами, являются избирателями и могут быть избранными. Закон признает, а государство содействует осуществлению избирательного права

²⁹ *A.Rodríguez García*. La Administración electoral. La Junta Electoral Central: Naturaleza y organización. — P. 77.

испанцами, находящимися за пределами Испании. Однако, как уже отмечалось выше, процедуры выборов в различных институтах политической власти Испании имеют свои особенности. В частности, между палатами Генеральных кортесов имеются различия не только в парламентских функциях, но и в составе и форме избрания их членов.

Согласно ст. 66 Конституции, Генеральные кортесы, являющиеся органом, представляющим испанский народ, состоят из двух палат — Конгресса депутатов и Сената, чьи сроки мандатов совпадают. Следует отметить, что верхняя палата состоит из двух типов сенаторов: тех, кто баллотируется на провинциальном уровне, и тех, кто представляет автономные сообщества. Органический закон регулирует только прямую процедуру выборов сенаторов ввиду того, что т. н. территориальные сенаторы избираются соответствующими автономными сообществами на основе принятой данным регионом процедуры выборов³⁰. Сенаторы, избираемые прямым голосованием граждан, являются провинциальными, т. к. избирательным округом в Испании является провинция (Испания насчитывает 50 провинций).

От каждой провинции ее избирателями всеобщим, свободным, равным, прямым и тайным голосованием избирается по четыре сенатора на условиях, предусмотренных Органическим законом. Прямое избрание сенаторов осуществляется посредством голосования по мажоритарной системе. В островных провинциях (Канарские и Балеарские о-ва) каждый остров или группа островов, которые имеют островные органы власти — кабильдо или островной совет, являются избирательным округом для выборов сенаторов, а именно, по три сенатора избираются от каждого из крупных островов (Гран Канария, Майорка и Тенерифе) и по одному сенатору от следующих островов или групп островов: Ибиса-Форментера, Менорка, Фуэртевентура, Гомера, Йерро, Лансароте и Ла-Пальма. Города Сеута и Мелилья избирают по два сенатора каждый (ст. 69.3 и 4 Конституции) и Органический закон (ст. 165.2 и 3). Таким образом, общее число сенаторов составляет 206, избранные прямым методом. Авто-

³⁰ Число территориальных сенаторов в автономном сообществе не является точным, т. к. меняется в зависимости от численности населения этого региона. Этот факт, а также то, что мандат этих сенаторов совпадает с мандатом Законодательной ассамблеи автономного сообщества, их избравшей и не имеющей единообразной даты избрания, ведет к тому, что на протяжении одной легислатуры в Сенате частично меняется не только состав сенаторов, но и их численность.

номные сообщества, в дополнение, назначают одного сенатора и еще одного от каждого миллиона населения, проживающих на их соответствующих территориях. Назначение возлагается на Законодательное собрание, а при отсутствии такового — на высший коллегиальный орган автономных сообществ, как это предусматривается его статутом, и который в любом случае должен обеспечивать соответствующее пропорциональное представительство. Сенат, согласно ст. 69.6 Конституции, избирается на 4 года, а срок полномочий сенаторов истекает через 4 года после их избрания или со дня роспуска парламента. Соответствующая провинциальная избирательная комиссия, согласно ст. 169 Органического закона, является уполномоченным органом для организации и проведения выборов в Конгресс депутатов и Сенат.

§2. Выборы в Конгресс депутатов

Базовое регулирование состава и порядка выборов в Конгресс депутатов предусмотрено ст. 68 Конституции, согласно которой Конгресс депутатов состоит минимум из 300 и максимум — 400 депутатов, избираемых всеми гражданами Испании в сроки и согласно требованиям, установленными электоральным законом посредством всеобщего, свободного, равного, прямого, тайного голосования и с учетом критериев пропорционального представительства³¹. Избирательным округом является провинция. Города Сеута и Мелилья представлены одним депутатом от каждого.

Ст. 68 Конституции закрепляет также следующее важное требование для выборов членов Конгресса депутатов: каждому избирательному округу предоставляется начальный минимум представительства из одного представителя, а оставшиеся места распределяются пропорционально численности населения. Это базовое конституционное регулирование дополнено Органическим законом, который устанавливает, с одной стороны, что точное число депутатов равняется 350 (ст. 162.1), а с другой — что минимальное начальное число для каждой из провинций составляет 2 депутата. Из вышесказанного вытекает, что в каж-

³¹ Исключение составляют Сеута и Мелилья, чьи избирательные округа отличаются тем, что в них избирается только один депутат. Ввиду этого выборы депутатов от этих городов-анклавов осуществляются по мажоритарной системе.

дой из 50 провинций Испании назначается изначально и независимо от численности населения по 2 депутата, что составляет 100 депутатов, к которым следует добавить двоих с учетом особого положения годов Сеуты и Мелильи. В итоге насчитывается 102 депутатских места, 248 оставшихся (от изначальной цифры 350) избираются согласно фиксированной системе, предусмотренной ст. 62.3 Органического закона, которая позволяет установить определенную пропорцию в зависимости от численности населения в каждой из провинций. Конгресс депутатов избирается сроком на 4 года. Срок полномочий его депутатов истекает через 4 года после их избрания или со дня роспуска Конгресса депутатов. Выборы проходят в период между тридцатым и шестидесятым днем после окончания предыдущего срока полномочий. Избранный таким образом Конгресс депутатов должен быть созван через 25 дней после проведения выборов.

Голосование осуществляется посредством закрытых и блокированных списков кандидатов с тем, чтобы ни один избиратель не мог бы внести в него изменения или исправления. Распределение депутатских мест осуществляется по численному порядку в списке. В случае освобождения, отказа или кончины депутата его пост заменяет следующий кандидат по порядку следования в избирательном списке.

Что касается несовместимости, Органический закон предусматривает, что основными условиями несовместимости являются условия неизбираемости. Законом устанавливается серия причин, имеющих достаточно сложный характер, в силу которых никто из граждан Испании не может являться одновременно депутатом обеих палат Генеральных кортесов или одновременно являться представителем в Законодательном собрании автономных сообществ и депутатом Конгресса депутатов (ст. 67.1 Конституции). Законом также запрещается получение более одного денежного вознаграждения из бюджетных средств за исполнение государственной должности. Также сенаторам и депутатам запрещается заниматься частной предпринимательской деятельностью в определенных случаях (ст. 159). Для контроля за данной ситуацией депутаты и сенаторы обязаны представлять официальные декларации (ст. 160). Такое правило было изменено реформой 1991 г., которая установила принцип «абсолютного участия депутатов исключительно парламентским вопросам» таким образом, что их пост не только несовместим с любой другой общественной должностью, но также с любой частной экономической деятель-

ностью (ст. 159.1). Подобное условие, фактически направленное на распределение мест в Парламенте между профессиональными политиками и чиновниками среднего и малого уровней, имеет неизбежное последствие — его неисполнение или частичное исполнение.

Система, установленная в Конституции и дополненная Органическим законом, имеет определенные недостатки, т. к. она создает условия для непропорционального представительства.

Выборы на основе провинций, являющихся избирательными округами, с первоначальным представительством по два депутата, предполагают, что представительство в каждой из них различно, т. к. малочисленные провинции могут быть чрезмерно представлены, в то время как провинции с большим числом населения оказываются представлены непропорционально. С другой стороны, фрагментация голосов в провинциях ведет к тому, что общенациональные партии (или даже крупные региональные), голоса за которых не ограничиваются одним или несколькими избирательными округами, а наоборот распространены между многими, явно находятся в ущербной ситуации во время распределения мест в парламенте. Рассмотрим эти случаи.

В качестве подтверждения первого высказывания можно рассмотреть таблицу № 1, которая подтверждает, что в зависимости от роста количества населения в избирательном округе число необходимых голосов для получения места в Парламенте также растет, из чего следует вывод о недостатках данной системы для пропорционального представительства. Не учитывая случаи Сеуты и Мелильи, соотношение между одним депутатским местом и голосами избирателей соответствует 1 : 28 000 в тех избирательных округах, где распределяются по три депутатских мандата. В двух же крупнейших избирательных округах — Барселоне и Мадриде — избирательное соотношение равно 1 : 90 000. Таким образом, соотношение между различными избирательными округами превышает непропорциональность равную, 3 к 1 (см. табл. 1 Приложения).

Как видно из данных таблицы, пропорциональность для получения одного депутатского места в различных провинциях отсутствует. Можно, в противовес, аргументировать, что если бы не устанавливалось минимальное число мест по провинциям, определенные территории, в первую очередь малочисленные, вовсе не имели бы своего представительства в Конгрессе депутатов.

Эта ситуация частично могла бы быть улучшена путем внесения изменений в Органический закон без надобности модифицировать конституционные положения: с одной стороны, начальное минимальное число могло бы быть сокращено до одного депутата на провинцию вместо двух, что закреплено в Органическом законе; с другой стороны, можно было бы расширить общее число депутатов Конгресса депутатов, доведя его до 400 (Конституция это допускает). Использование одного или обоих средств не сделало бы представительство абсолютным, но сократило бы разницу между провинциями, приближаясь к идеалу равной пропорциональности. Если эти предложения оказались бы недостаточными, можно было бы пойти дальше и прибегнуть к изменению конституционных положений либо за счет снижения минимального распределения мест на каждую провинцию, либо путем создания одного-единственного национального округа вместо 50 провинциальных³².

Сведение всех провинциальных округов в один общенациональный округ облегчило бы разрешение другой проблемы: голоса партий не дробились бы по провинциям, а суммировались бы вместе при распределении мест в парламенте. Это на практике привело бы к равенству в голосовании и помогло бы избежать таких несправедливых результатов, как, к примеру, произошедшие на выборах в 2004 г., когда общенациональная партия Объединенные левые (ОЛ), завоевав 1 млн. 284 тыс. голосов избирателей, получила в конечном итоге лишь 5 парламентских мест. В то же время региональная Баскская националистическая партия (БНП), набрав 421 тыс. голосов, получила 7 депутатских мандатов. Почему это происходит? Потому, что электоральная поддержка БНП концентрируется в ограниченном числе избирательных округов (преимущественно в Стране Басков), а ОЛ, чье организационное ядро составляют коммунисты, имеет «распыленную» поддержку на территории всей страны. Не следует забывать, что это обстоятельство учитывают и сами избиратели, которые, зная о бесперспективности голосовать за ОЛ, предпочитают отдавать свой голос за другую партию, что получило

³² Еще одной возможностью — не такой точной, но более приемлемой, нежели провинциальные избирательные округа — было бы установление избирательных округов в рамках Автономных сообществ (общее их число 17), что согласовывалось бы с административно-территориальной моделью, существующей в Испании.

наименование в Испании «полезного голоса» (*voto útil*)³³. Как следует из таблицы 2 Приложения, изменение итогов всеобщих выборов в 2004 г. было бы явным, если бы вместо провинциального избирательного округа выбор был сделан в пользу единого национального.

Если бы в Испании существовал единый избирательный округ, то перераспределение коснулось бы 17 депутатских мандатов. Наибольшие потери бы понесли ведущие общенациональные политические партии – ИСРП и НПС, которые бы в сумме лишились 15 мандатов. Определенные потери ощутили бы региональные националисты: БНП утратила бы одного депутата. Однако наваррские националисты (Нафарроо Баи) вовсе лишились бы представительства в Конгрессе депутатов. В противовес этому наибольшую выгоду от введения новой избирательной системы ощутили бы ОЛ. Вместо полученных 5 мандатов у ОЛ оказалось бы 18 (!). В результате Объединенные левые стали бы по численности третьей парламентской фракцией. В Конгресс депутатов прошли бы также 2 депутата от региональной Андалусийской партии.

Следует отметить, что данная ситуация не вызвана выбором электоральной формулы, но зависит исключительно от демографических характеристик избирательного округа, что предлагается изменить для того, чтобы избежать ситуацию, когда избирательный голос отдельного гражданина Испании имеет различный вес в зависимости от места его подачи.

В качестве дополнительного примера можно привести итоги выборов в КД в 2000 г., на которых НП завоевала 44,3% голосов, ИСРП – 34,4%. С этими результатами «народники» получили 183 мандата в КД (51,4%), а социалисты – 125 (37,7%). Как следует, обе партии в совокупности получили 78,7% голосов избирателей, но этот процент увеличивается в КД, где число депутатских мандатов обеих партий составляло уже 87,1% от общего числа. Сложившаяся в Испании избирательная практика признается многими специалистами несправедливой, т. к. «благоволит», прежде всего, крупным партиям. Однако эта система имеет свои исторические объяснения. Закон об электоральных нормах 1977 г., который регулировал первые выборы в период перехода от франкистской диктатуры к демократии, преследовал вполне

³³ Около 750 000 голосов из 1 284 081, которые Объединенные левые получили на выборах в 2004 г., остались без представительства в Конгрессе депутатов.

конкретную политическую цель: надо было учредить Генеральные кортесы, способные принять новую Конституцию Испании. Следует учитывать, что в тот период внутриполитическая ситуация была весьма напряженной, а панорама политических партий и объединений весьма пестрой. Помимо целого ряда легализованных партий (социалистическая, коммунистическая и другие), каждый день возникали все новые партии и предвыборные коалиции, большинство которых не имело политического опыта и было подвержено политическому экстремизму. Избирательная система, способствовавшая прохождению в Парламент миноритарных партий, породила бы дробление Конгресса депутатов на мелкие фракции, которые в силу политико-идеологических расхождений оказались бы неспособными разработать и утвердить новую демократическую Конституцию. Намеченные в 1977 г. цели при помощи данной электоральной системы удалось в общих чертах выполнить. Однако введенная в 1977 г. модель приводит к нежелательным результатам 30 лет спустя.

Испанские эксперты ищут возможности пока, правда, исключительно в теоретическом плане, для решения проблемы непропорционального представительства различных партий в Конгрессе депутатов, однако предпочитают при этом не вносить изменения в уже сложившееся деление страны на провинциальные избирательные округа. В частности, предлагается увеличить число депутатов на каждый округ, так чтобы их число превышало 7. Начиная с этого количественного порога система работала бы как пропорциональная и уменьшались бы мажоритарные последствия. Однако эта возможность вызывает новую проблему, т. к. в Конституции (ст. 68) закреплен максимальный лимит депутатов — 400, а в случае введения предлагаемой системы их число следует увеличить, по крайней мере, до 430.

Это не единственная проблема электоральной системы. Имеется и другая, связанная с возрастающей ролью региональных националистических партий в вопросах формирования парламентского большинства. С учетом приблизительного равенства симпатий избирателей между ИСРП и НП, именно миноритарные партии, отстаивающие, как правило, региональные, а не общенациональные интересы, выступают в качестве «ключевого игрока» при формировании правительства. Разумеется, свои голоса регионалы «продают» весьма недешево, требуя взамен своей парламентской поддержки не только финансово-административные, но и политические уступки. Выход мог быть найден

в том случае, если бы Сенат был действительно палатой территориального представительства автономных сообществ. Однако до сих пор Сенат, несмотря на провозглашенные Конституцией принципы, таковым на деле не является.

В любом случае по состоянию на сегодняшний день не представляется реальным изменение испанской электоральной системы ввиду отсутствия политической воли ведущих политических партий ИСРП и НП, не находящих «общего языка» по многим вопросам государственного строительства.

Общий недостаток пропорциональных систем заключается в возможности благоприятствовать дроблению палат, предоставляя возможность представительства миноритарным группам. В то же время стремление к справедливому пропорциональному представительству различных партий может на практике привести к утрате Парламентом важной способности принимать согласованные решения. Иными словами, фрагментация Парламента оборачивается неспособностью формировать прочное парламентское большинство или стабильное правительство. Поэтому само электоральное право склоняется к коррекции пропорциональных систем и одним из механизмов для достижения этого — введении электорального минимума. В Испании электоральный минимум составляет 3% действительных голосов, поданных в округе голосов (ст. 161.1 Органического закона), цифра, являющаяся недостаточной для достижения желаемого результата.

§3. Муниципальные выборы

Состав Муниципальных советов определен ст. 179 Органического закона, который определяет конкретное число членов Совета в зависимости от численности населения в каждой муниципии (см. табл. 3 Приложения).

Система выборов членов Муниципальных советов, по сути, является в точности такой же, как и процедура выборов депутатов Конгресса депутатов, за исключением того, что ограничительный порог в данном случае устанавливается в размере 5% от поданных голосов в избирательном округе. Исключение составляют малонаселенные муниципии, имеющие советы открытого типа, где жители напрямую избирают мэра по мажоритарной системе.

Для выбора главы Совета, за исключением муниципалитетов, где численность населения составляет от 101 до 250 жи-

телей, кандидатами могут быть только те, кто предварительно возглавлял электоральные списки. После учреждения Совета начинается голосование между избранными членами Совета, претендующими на пост главы Совета. Если один из кандидатов получает абсолютное большинство, он провозглашается главой Совета; если никто не получает данное большинство, то назначается главой Совета тот из кандидатов, кто набрал большее количество голосов в избирательном округе. Для всех избирательных мероприятий на муниципальных выборах, включая общий подсчет голосов и провозглашение избранных, компетентными являются соответствующие зональные избирательные комиссии.

§4. Выборы в кабильдос – Островной совет Канарских островов

Органический закон (ст. 201) устанавливает, что на каждом острове Канарского архипелага избирается всеобщим, прямым и тайным голосованием определенное число членов Островного совета в зависимости от числа жителей, проживающих в каждом избирательном округе (см. табл. 4 Приложения).

Все электоральные и процедурные требования на уровне муниципалитетов подпадают под нормы, регулирующие выборы членов Островного совета, за исключением системы неизбираемости и несовместимости, совпадающей с установленным для провинциальных депутатов.

§5. Выборы провинциальных депутатов

Как и выборы территориальных сенаторов, избрание провинциальных депутатов являются единственными, которые осуществляются путем косвенного голосования. Число провинциальных депутатов устанавливается в зависимости от населения, проживающего в каждой провинции в соответствии с нормами, закрепленными в ст. 204 Органического закона (см. табл. 5 Приложения).

Депутаты избираются в т. н. судебных округах, распределение между которыми происходит согласно следующим правилам:

– все судебные округа насчитывают, как минимум, по одному депутату;

— ни один из судебных округов не может насчитывать более 3/5 от числа членов Провинциального совета.

Форма избрания депутатов является следующей:

— после учреждения нового состава Муниципальных советов составляется список партий, объединений и коалиций, чьи кандидаты были избраны в состав Муниципального совета;

— Избирательная комиссия распределяет соответствующие места между партиями, объединениями и коалициями в зависимости от числа голосов, полученных за каждого кандидата;

— в дальнейшем избранные члены Муниципального совета избирают депутатов в Провинциальные советы.

Главный вопрос на этих выборах заключается в том, обладают ли пассивным избирательным правом все граждане или имеют право доступа на пост провинциальных депутатов лишь те, кто ранее был избран в качестве членов Муниципального совета. Несмотря на то, что ОЗОЭР не уточняет это положение, на практике применяется расширенное толкование данного вопроса.

Норма, диктуемая законом для выборов в Советы общего режима, не только радикально отличается от либеральной традиции (прямые выборы по той же схеме, что и выборы национальных депутатов), но также превращает Провинциальные советы Испании как единственные в Европе, в которые депутаты не избираются при помощи всеобщего, равного и прямого голосования. Вследствие этого Испания была вынуждена внести соответствующую поправку в процессе ратификации Европейской хартии о местной автономии, которая требует, чтобы такие органы избирались на всеобщих и прямых выборах.

§6. Выборы в Европейский парламент

Вступление Испании в Европейский Союз (1 января 1986 г.) привело к возможности прямых выборов испанскими гражданами евродепутатов, которые избираются по единому избирательному округу на всей территории страны (ст. 214 Органического закона).

Прямые выборы в Европейский парламент гражданами государств — членов ЕС берут начало в 1958 г. Предпринимались безуспешные попытки создать единообразную систему выборов для всех государств-членов. Однако вплоть до настоящего времени порядок выборов в Европарламент регулируется преимущественно национальными законодательствами.

Распределение мандатов осуществляется посредством закрытых и блокированных списков. Длительность депутатского мандата, в отличие от остальных избираемых в Испании органов, составляет 5 лет. Режим неизбираемости и несовместимости довольно широк и, среди прочих вопросов, зависит от норм, диктуемых Европейским Союзом. Однако следует учитывать, что при наличии несовместимости, связанной с мандатом депутата Европарламента и статуса депутата, сенатора или члена законодательных ассамблей автономных сообществ, данная несовместимость разрешается в пользу того мандата, который получен последним.

Испания избрала на последних выборах в Европарламент (июнь 2004 г.) 54 депутата. Это количество меньше, чем на выборах в 1994 г. и 1999 г., когда избирались 64 депутата. Уменьшение количества депутатов от Испании — следствие расширения Евросоюза за счет новых членов и невозможности сохранять прежние пропорции для «старожилов» Европейского Союза.

Заклучение

Подводя итоги развития избирательного законодательства Испании с 1977 г., когда был принят первый постфранкистский закон об избирательных нормах (Закон 20/1977 г. от 18 марта 1977 г.), можно отметить его весьма положительное влияние на консолидацию Испании как правового демократического государства.

Можно с уверенностью говорить, что в далеком прошлом остались такие негативные явления, как маргинализация целых слоев населения, касикизм³⁴, манипуляция мнением избирателей, мошенничество, подлоги и т. д. На протяжении трех десятилетий испанская избирательная система, ее правовая база не стояли на месте, а развивались, вбирая позитивные элементы как национальной, так и зарубежной избирательной практики. В итоге современная Испания располагает легитимными демокра-

³⁴ Касикизм — противоправная, антидемократическая практика, существовавшая в Испании вплоть до падения франкистского режима в 1975 г., позволявшая крупным предпринимателям, высшему духовенству, латифундистам удерживать фактическую власть на местах благодаря подкупам, закулисной влиянию или действиям через подставных или послушных им лиц.

тическими институтами организации выборов в общенациональном масштабе, а также на региональном и местном уровнях.

Следует признать, что действующая избирательная модель Испании страдает рядом изъянов. Например, имеет диспропорции в части территориального представительства, а также явно «благоволит» двум ведущим политическим силам страны, которые не только завоевывают подавляющее большинство голосов избирателей, но и получают при этом «суперпредставительство» в Конгрессе депутатов за счет голосов других политических объединений. Способствует данная система и получению определенного количества голосов региональными националистскими партиями. В то же время наиболее уязвимое положение занимают общенациональные партии, находящиеся на третьей-четвертой позициях на всеобщих выборах, т. к. число депутатских мест, которые они получают в Конгрессе депутатов, значительно меньше, чем общий процент завоеванных голосов.

Резюмируя, можно сказать, что избирательные нормы Испании объективно и субъективно содействуют формированию двухпартийной политической системы в стране.

Несмотря на эти несовершенства, отдельные элементы избирательного права Испании заслуживают тщательного научного анализа и, как представляется, могут быть применены для совершенствования избирательных процедур в нашей стране.

Приложение

Таблица 1

**Соотношение количества голосов и одного места в Парламенте
(на примере всеобщих выборов 2004 г.)**

Избирательный участок	Количество мест в КД	Необходимое число голосов для одного депутатского места
Сеута и Мелилья	1	17 999
Авила, Куэнка, Гуадалахара, Уэска, Паленсия, Сеговия, Сория, Теруэль, Самора	3	27 934
Алава, Альбасете, Бургос, Касерес, Лерида, Луго, Оренсе, Ла-Риоха, Саламанка	4	44 519
Альмерия, Кантабрия, Кастельон, Сьюдад-Реаль, Уэльва, Леон, Наварра, Толедо, Вальядолид	5	52 378
Бадахос, Жирона, Гипускоа, Хаэн, Таррагона	6	49 263
Кордова, Гранада, Понтеведра, Санта-Крус-де-Тенерифе, Сарагоса	7	62 405
Астурия, Балеарские о-ва, Лас-Пальмас	8	58 321
Кадис, Ла-Корунья, Мурсия, Бискайя	9	64 253
Малага	10	61 293
Аликанте	11	72 468
Севилья	12	76 616
Валенсия	16	78 515
Барселона	31	90 573
Мадрид	36	92 743

Источник: данные www.electionresources.org.

Таблица 2

**Реальные и предположительные результаты парламентских выборов
в Испании в 2004 г.**

Наименование партии или коа- лиции	Общее число полученных голосов	Полу- ченные места	Число мест при иной системе голосова- ния	Разница в коли- честве мандатов
Испанская со- циалистическая рабочая партия	11 026 163	164	158	—6
Народная партия	9 763 144	148	139	—9
Объединенные левые	1 284 081	5	18	+13
Конвергенция и Союз	835 471	10	11	+1
Левые республи- канцы Каталонии	652 196	8	9	+1
Баскская нацио- налистическая партия	420 980	7	6	-1
Канарская коа- лиция	235 221	3	3	=
Галисийский на- ционалистический блок	208 688	2	2	=
Андалусийская партия	181 868	0	2	+2
Арагонское объ- единение	94 252	1	1	=
Эуско Алькар- тасуна (Страна Басков)	80 905	1	1	=
Нафарроа Баи (Наварра)	61 045	1	0	—1

Таблица 3

Число членов Муниципальных советов

Число жителей	Число членов Муниципальных советов
от 1 до 100	Совет открытого типа ³⁵
от 101 до 250	5
от 251 до 1000	7
от 1001 до 2000	9
от 2001 до 5000	11
от 5001 до 10 000	13
от 10 001 до 20 000	17
от 20 001 до 50 000	21
от 50 001 до 100 000	25
от 100 001 и более	1 на 100 000 или долю. Всегда нечетное число ³⁶

Таблица 4

Состав Островного совета Канарских островов

Число жителей	Число членов Островного совета
до 10 000	11
от 10 001 до 20 000	13
от 20 001 до 50 000	17
от 50 001 до 100 000	21
от 100 001 и больше	1 на 100 000 или долю. Всегда нечетное число

³⁵ Согласно ст. 29 Закона 7/85 о базовых принципах организации местных органов власти, данный особый режим применяется в муниципиях менее чем со 100 жителями.

³⁶ Невозможность, чтобы число было четным, ведет к тому, что, на самом деле, увеличение происходит на 2 советника больше на каждые 200 000 жителей. Цифры будут следующими: от 100 001 до 300 000 избираются 27 советников; с 300 001 до 500 000 – 29; от 500 001 до 700 000 – 31; от 700 001 до 900 000 – 33; и т. д.

Таблица 5

Состав Провинциальных советов

Число жителей	Число депутатов Провинциальных советов
до 500 000	25
от 500 001 до 1 000 000	27
от 1 000 001 до 3 500 000	31
от 3 500 001 и более	51

Таблица 6

**Соотношение количества голосов и одного места в Парламенте
(на примере всеобщих выборов 2004 г.)**

Избирательный участок	Количество мест в Конгрессе депутатов	Необходимое число голосов для одного депутатского места
Сеута и Мелилья	1	17 999
Авила, Куэнка, Гуадалахара, Уэска, Паленсия, Сеговия, Сория, Теруэль, Самора	3	27 934
Алава, Альбасете, Бургос, Касерес, Лерида, Луго, Оренсе, Ла-Риоха, Саламанка	4	44 519
Альмерия, Кантабрия, Кастильон, Сьюдад-Реаль, Уэльва, Леон, Наварра, Толедо, Вальядолид	5	52 378
Бадахос, Жирона, Гипускоа, Хаэн, Таррагона	6	49 263
Кордова, Гранада, Понтеведра, Санта-Крус-де-Тенерифе, Сарагоса	7	62 405
Астурия, Балеарские о-ва, Лас-Пальмас	8	58 321
Кадис, Ла-Корунья, Мурсия, Бискайя	9	64 253
Малага	10	61 293

Окончание табл. 6

Избирательный участок	Количество мест в Конгрессе депутатов	Необходимое число голосов для одного депутатского места
Аликанте	11	72 468
Севилья	12	76 616
Валенсия	16	78 515
Барселона	31	90 573
Мадрид	36	92 743

Источник: данные www.electionresources.org.

Таблица 7

**Результаты парламентских выборов
в Испании 2008 г.**

Наименование партии или коалиции	Общее число полученных голосов	Полученные места	% голосов от числа проголосовавших
Испанская социалистическая рабочая партия	11 064 524	168	43,64
Народная партия	10 169 973	154	40,11
Конвергенция и Союз	774 317	11	3,05
Баскская националистическая партия	303 246	6	1,20
Левые республиканцы Каталонии	296 473	3	1,17
Объединенные левые	963 040	2	3,80
Галисийский националистический блок	209 042	2	0,82
Канарская коалиция	164 255	2	0,65
Союз прогресса и демократии (СПД)	303 535	1	1,20
Нафарроа Баи (Наварра)	62 073	1	0,24
Эуско Алькортасуна	50 121	0	0,20
Арагонское объединение	37 995	0	0,15

Источник: «El País», 11 de marzo de 2008, p. 12.

Таблица 8

**Среднее различие в процентах между набранными голосами
и количеством мест в Парламенте**

Избирательная система	Наименование страны	Средние различия в процентах между набранными голосами и количеством мест в Парламенте
Пропорциональная	Нидерланды	1,30
Пропорциональная	Дания	1,83
Пропорциональная	Швеция	2,09
Пропорциональная с правом передачи единственного голоса	Мальта	2,36
Пропорциональная	Австрия	2,47
Пропорциональная	Германия	2,52
Пропорциональная	Швейцария	2,53
Пропорциональная	Финляндия	2,93
Пропорциональная	Бельгия	3,24
Пропорциональная	Италия	3,25
Пропорциональная	Люксембург	3,26
Пропорциональная с правом передачи единственного голоса	Ирландия	3,45
Пропорциональная	Португалия	4,04
Пропорциональная	Исландия	4,25
Пропорциональная	Норвегия	4,93
Система голосования без права передачи единственного голоса	Япония	5,03
Пропорциональная	Греция	8,08

Окончание табл. 8

Избирательная система	Наименование страны	Средние различия в процентах между набранными голосами и количеством мест в Парламенте
Пропорциональная	Испания	8,15
Система абсолютного большинства	Австралия	8,26
Система относительного большинства	Великобритания	10,33
Система относительного большинства	США	14,91
Система абсолютного большинства	Франция	21,08

Источник: Lijhhart A. Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países. Ed. Ariel, Barcelona.

Таблица 9

**Сопоставительные характеристики
всеобщих парламентских выборов в Испании
2004 г. и 2008 г.**

Основные параметры	Выборы 2008 г.	Выборы 2004 г.
Количество избираемых членов Конгресса депутатов	350	350
Количество избираемых членов Сената	208	208
Количество официально выдвинутых кандидатов в члены Конгресса депутатов	1111	878
Количество официально выдвинутых кандидатов в члены Сената	1220	921

Окончание табл. 9

Основные параметры	Выборы 2008 г.	Выборы 2004 г.
Общее количество избирателей	35 072 209	34 570 029
Количество избирателей, проживающих за рубежом	1 205 132	1 099 209
Количество избирательных округов	23 106	24 426
Количество избирательных секций	35 590	34 662
Количество избирательных участков	59 346	56 585
Количество действительных членов избирательных комиссий	178 038	169 755
Количество заместителей действительных членов избирательных комиссий	356 076	339 510
Количество избирательных урн	229 172	223 673
Количество избирательных кабин	64 356	60 858
Количество отпечатанных бюллетеней в Конгресс депутатов и Сенат	908 095 628	716 078 837
Количество отпечатанных конвертов для бюллетеней	81 727 400	82 780 200

Библиография

Нормативные акты

1. Испания. Конституция и законодательные акты. — М.: Прогресс, 1982.
2. Конституция Испании // Конституции государств Европы: В 3-х томах. — Т. 2. — М., 2001.
3. Конституции государств Европы в 3-х томах. — Т. 2. — М., 2001.
4. Конституции государств Европейского союза. — М.: Норма, 1997.
5. Конституции зарубежных стран. М.: Юрлитинформ, 2003.
6. Constitución Española // Boletín Oficial del Estado. Editado por ABC, 2003.
7. Constitución Española y Estatuto de Andalucía. — 2007.
8. Constitución política de la Monarquía Española de 1812. — Edición del 2001.
9. Ley de elecciones local. — 1978.
10. Ley organica sobre regulacion de las distintas modalidades de Referendum. — 1980.
11. Ley Orgánica 5/1985 de 19 de julio del Régimen Electoral General. BOE, 22 de julio de 1985.
12. Ley es politicas del Estado 1985. Editorial Civitas. Madrid, 1985.
13. Ley sobre Regimen de Encuentas Electorales. — 1980.
14. Rallo Lombarte A. Garantías electorales y Constitución. Estudios constitucionales. Boletín Oficial del Estado. Madrid, 1997.
15. Régimen Electoral General. 5^é edición. Boletín Oficial del Estado. Madrid, 2004.
16. Real Decreto — Ley sobre Normas Electoral. — 1977.

Научная литература

17. Арбузкин А.М. Конституционное право зарубежных стран. — М., 2004.
18. Андреева Г.Н. Конституционное право зарубежных стран. — М., 2005.
19. Волкова Г.И., Дементьев А.В. Политическая история Испании. — М.: Высшая школа, 2005.
20. Волкова Г.И., Дементьев А.В. Испания. Учебный испанско-русский лингвострановедческий словарь-справочник. — М.: Высшая школа, 2006.

21. *Енгибарян Р.В.* Сравнительное конституционное право. — М., 2007.
22. Зарубежное избирательное право. — М.: Норма, 2003.
23. Зарубежное избирательное право. Учебное пособие. — М.: Норма, 2003.
24. Испания. Анфас и профиль. Под ред. В.Л. Верникова. — М.: Весь мир, 2007.
25. Парламенты мира. — М.: Высшая школа, 1991.
26. *Савин В.А.* Система органов власти и управления Испании. — М., 1982.
27. *Саидов А.Х.* Национальные парламенты мира. — М., 2005.
28. Сравнительное избирательное право. Учебное пособие. — М.: Норма, 2003.
29. Страны и регионы мира. 2007 г. Экономико-политический справочник. — М., 2008.
30. *Чиркин В.Е.* Конституционное право зарубежных стран. — М., 2007.
31. *Martínez Sospedra M., Marco Marco J., Uribe Otalora F.* Sistemas electorales. Un estudio comparado. — Ed. Tirant lo Blanch. Valencia, 2007.
32. *Millares Cantero S.* Espana en el siglo XX. — Madrid, 1998.
33. *Montero J.R., Lago I., Torcal M.* Elecciones Generales 2004. — CIS. Madrid, 2007.
34. *Rallo Lombarte, Artemi.* Garantías electorales y Constitución. — BOE. Centro de estudios políticos y constitucionales, Madrid, 1997.
35. *Raldan J.M.* Historia de Espana. — Madrid, 1989.

Избирательная система Соединенных Штатов Америки

Избирательная система США включает множество избирательных подсистем — федерации и отдельных штатов, которые находятся в тесном взаимодействии и не могут быть поняты в отдельности друг от друга. Поэтому в этой работе, посвященной в основном вопросам федеральной избирательной системы, мы будем часто привлекать материалы, касающиеся практики организации и проведения выборов в отдельных штатах.

Глава I. История формирования и развития избирательной системы США

Избирательная система США имеет давнюю историю. Первое представительное учреждение — Ассамблея Вирджинии — была создана еще в 1619 г. по решению Вирджинской торговой компании. Она формировалась на основе высоких имущественных и религиозных цензов. Избирательные цензы, введенные во всех британских колониях Северной Америки, позволяли сохранять политическую власть в руках очень узкой социальной группы земельной и торговой аристократии.

Губернаторы колоний населением не избирались. Они назначались советами торговых компаний, собственниками колоний (например, Пенсильвании и Мэриленда) либо английским монархом. Во многих, в основном в южных, штатах (Вирджинии, Мэриленде, Джорджии, Северной и Южной Каролине) верхние палаты легислатур (законодательных собраний) не были выборными. Их члены назначались губернаторами. Иной порядок действовал в колониях Новой Англии (Массачусетсе, Коннектикуте, Род-Айленде, Нью-Гемпшире), а также в Пенсильвании,

Нью-Джерси и Делавэре. Здесь верхние палаты законодательных собраний избирались населением, как, например, в Род-Айленде и Коннектикуте, или формировались, как в Массачусетсе, самой легислатурой. В двух штатах — в Пенсильвании и Делавэре — законодательные органы были однопалатными.

Американская революция полностью упразднила действовавшие в колониальную эпоху нормы организации и проведения выборов.

Первые конституции американских штатов ввели новые принципы избирательной системы.

Прежде всего был утвержден принцип выборности многих органов власти и местного самоуправления. При этом выборные лица рассматривались как «поверенные и слуги народа», а ответственность их гарантировалась посредством проведения «частых и свободных выборов»³⁷. Некоторые конституции штатов провозглашали необходимость постоянной смены народных представителей, «чтобы они могли почувствовать нужды народа и принять в них участие.

Однако отметим, что указанные конституционные нормы были весьма далеки от реальной социальной действительности. Под «народом» понималась лишь та его часть, которая была наделена избирательным правом, что противоречило закреплению в декларациях прав принципу равенства всех граждан и такой конституционной норме, как запрещение предоставлять «исключительные или особые права и привилегии»³⁸.

Ограничение избирательного права — характерная черта большей части конституций штатов. Так, Конституцией Массачусетса 1780 г., провозгласившей равенство всех граждан, было установлено, что право избирать в Палату представителей принадлежит только мужчинам, белым, обладающим определенным имуществом. Число таких избирателей составляло менее 2/3 взрослого мужского населения, а большинство населения штата (женщины, неимущие, цветные, молодежь) не имело возможности участвовать в политической жизни³⁹.

Не менее яркую иллюстрацию дает политическая практика Вирджинии, где, по свидетельству Т. Джефферсона, более половины членов милиции штата, выступивших в защиту революции, были лишены избирательных прав, поскольку они не являлись

³⁷ Thorpe F.N. — Op. cit. — V. 5. — P. 2788; V. 7. — P. 3740.

³⁸ Thorpe F.N. — Op. cit. — V. 7. — P. 3082–3083, 3740.

³⁹ См.: The Works of John Adams. — Boston. — 1850. — V. 9. — P. 289.

земельными собственниками. Ограничивали избирательные права и дискриминационные нормы представительства: большее число депутатов избиралось от издавна освоенных районов, занятых крупными плантационными и фермерскими хозяйствами. В той же Вирджинии, например, один представитель от графства Лаудон избирался населением, которое в 17 раз превышало численность населения графства Уоррик, также имевшего в Палате делегатов одного представителя⁴⁰.

Таким образом, право на участие в политической жизни в большинстве конституций было связано с обладанием частной собственностью, а «естественные и неотчуждаемые» права народа включали политические требования преимущественно собственников.

Наиболее демократичные нормы избирательного права были закреплены в конституциях Пенсильвании 1776 г. и Вермонта 1777 г. Они ввели однопалатную структуру законодательных собраний, что соответствовало требованиям радикалов о создании единого органа представительства, наделенного всей полнотой власти. По Конституции Вермонта право быть избранным в легислатуру получили все мужчины старше 21 года, прожившие на территории штата более одного года. В Конституции Пенсильвании устанавливалось дополнительное требование — выплата в течение года всех налогов. Оба документа предусматривали введение через каждые семь лет, пропорционально численности населения, новых норм представительства с целью «навечно обеспечить свободу и превратить голос большинства народа в закон страны»⁴¹.

Однопалатная структура легислатуры была учреждена также в Джорджии. Но при этом были введены высокие имущественные цензы пассивного избирательного права. Депутатами могли стать только те граждане, которые имели в собственности не менее 250 акров земли или имущество стоимостью не менее 250 фунтов⁴². Таким образом, «представлять» народ могли только крупные собственники.

Все остальные штаты ввели двухпалатную парламентскую структуру, отражавшую интересы имущих слоев населения. Не случайно против нее выступали такие радикально настроенные

⁴⁰ Американские просветители. Избранные произведения. — Т. 2. — М. — 1969. — С. 173.

⁴¹ Thorpe F.N. — Op. cit. — V. 7. — P. 3086.

⁴² Sources and Documents of US Constitutions. — V. 3. — P. 445.

идеологи борьбы за независимость, как Т. Пенн, Б. Франклин и другие⁴³. Верхняя палата, по мысли авторов конституций, являлась органом, представлявшим права собственности, и служила барьером против инициатив «демократичной» нижней палаты. В верхнюю палату легислатуры — сенат или совет — могли быть избраны только владельцы крупной земельной или иной собственности. Так, по Конституции Мэриленда, сенатором мог стать гражданин штата старше 25 лет и владелец собственности, оцениваемой в сумму не менее 1000 фунтов⁴⁴. Все штаты с двухпалатной парламентской системой, за исключением Делавэра и Вирджинии, имели в конституциях пункты, согласно которым для избрания сенаторов предусматривался больший имущественный ценз, чем для избрания депутатов нижней палаты. В ряде штатов и активное избирательное право при выборах в сенат ограничивалось более высоким имущественным цензом, чем при выборах в палату представителей⁴⁵.

В большей части штатов губернаторы назначались легислатурами. И только в 4 из 13 штатов — в Коннектикуте, Массачусетсе, Род-Айленде и Нью-Йорке — губернаторы избирались населением.

Конституция США 1787 г. не содержала демократических норм избирательного права. Более того, одной из основных ее задач было создание барьеров против эксцессов демократического правления.

Неслучайно на Филадельфийском конвенте так часто звучали следующие высказывания:

Э. Рэндольф: «Главная опасность проистекает от демократических статей существующих конституций. В новой Конституции должен быть установлен крепкий барьер против демократии».

Р. Шерман: «Народ должен быть как можно меньше допущен к делам управления. Он хочет информации и всегда подвержен заблуждениям».

Э. Джерри: «Зло, от которого мы страдаем, происходит от избытка демократии».

Последнюю мысль продолжил П. Батлер: «Прямые выборы — непрактичное занятие»⁴⁶.

⁴³ См.: Thorpe F.N. — Op. cit. — V. 3. — P. 1694.

⁴⁴ Ibid. — P. 1693–1694.

⁴⁵ Ibid. — P. 1897–1898.

⁴⁶ Records of the Debates in the Federal Convention of 1787. — P. 125, 127.

Конечно, в стенах Филадельфийского конвента звучали и другие призывы. Настаивая на прямых выборах Палаты представителей, Дж. Мэйсон утверждал, что она «станет оплотом демократии в правительстве... нашей Палатой общин». Его поддерживали Дж. Вильсон, утверждавший, что «ни одно правительство не может долго существовать без доверия народа», и Дж. Мэдисон, напоминавший делегатам, что «прямые выборы есть необходимый элемент любой формы свободного правления»⁴⁷.

Итогом долгих дискуссий, споров и компромиссов стало создание особого механизма «сдержек и противовесов», который дополнил принцип разделения властей.

По Конституции законодательная власть была вверена двухпалатному Конгрессу, исполнительная — Президенту, судебная — Верховному и нижестоящим федеральным судам. Все три ветви власти формировались различным образом. Палата представителей избиралась непосредственно населением, Сенат — легислатурами штатов (до 1913 г.). Президент избирался коллегией выборщиков, Верховный и нижестоящие суды — Президентом и Сенатом совместно. Различными были сроки их полномочий. Представители избирались на два, сенаторы — на шесть, Президент — на четыре года. Судьи пребывали в должности пожизненно. По логике Конституции, подобный порядок формирования должен был закрепить независимое положение каждой из трех ветвей власти, утвердить за ними в определенных рамках соответствующую функциональную компетенцию.

Созданная Конституцией избирательная система была скорректирована после президентских выборов 1800 г. В ходе голосования в коллегии выборщиков оба кандидата республиканской партии — Т. Джефферсон и А. Бэр — набрали равное число голосов. По Конституции решение вопроса было передано в Палату представителей, но и она долгое время не могла избрать Президента (Т. Джефферсон был избран после 36 туров голосования)⁴⁸. Парадоксальная ситуация, сложившаяся на выборах 1800 г., привела к пересмотру механизма их проведения. В декабре 1803 г. Конгресс принял, а в сентябре 1804 г. штаты ратифицировали XII поправку, которая установила, что голосование в коллегии выборщиков должно проводиться отдельно по кандидатурам Президента и Вице-президента США.

⁴⁷ Ibid. — P. 125–128.

⁴⁸ См.: Morison S.E. — Op. cit. — V. 2. — P. 79–81.

В первой половине XIX века наиболее существенные изменения были внесены в избирательные системы отдельных штатов. В большей части штатов были введены прямые выборы губернаторов, увеличены сроки их полномочий до двух, трех, иногда до четырех лет (избрание губернаторов legislatures сохранилось в незначительной части штатов: в Нью-Джерси — до 1844 г., в Вирджинии — до 1850 г., в Южной Каролине — до 1866 г.). Указанные реформы во многом стали ответной мерой на расширение демократического движения за введение «всеобщего» избирательного права, импульс которому дала война с Англией 1812 г., которая вновь, как и тридцать лет назад, поставила вопрос о предоставлении политических прав тем простым гражданам, которые вынесли на своих плечах все ее тяготы. О «вопиющей» несправедливости свидетельствовали такие факты: в ополчении графства Кульпепер штата Вирджиния из 78 добровольцев только четверо имели избирательное право⁴⁹. Как и тридцать лет назад, активно применялись методы «избирательной географии», отдающие предпочтение на выборах тем регионам, в которых особые позиции занимала крупная плантаторская или торговая буржуазия.

Борьба за демократизацию избирательного права носила ожесточенный характер. Нередко сторонникам реформ приходилось довольствоваться только отдельными уступками. И, тем не менее, в конечном счете имущественные цензы были устранены в Мэриленде и Южной Каролине в 1810 г., в Массачусетсе — в 1821 г., в Нью-Йорке — в 1826 г. К 1830 г. избирательный корпус был расширен до 1 млн. 250 тыс. человек, или до одного избирателя на каждые 10 жителей США, тогда как в 1800 г. избирательным правом пользовалось только 150 тыс. человек, т. е. один избиратель на 35 жителей⁵⁰.

В некоторых штатах борьба за расширение избирательного права приводила к настоящим революционным взрывам. Ярким примером тому служит восстание Т. Дорра в Род-Айленде. По Хартии 1663 г., которая так и не была заменена в ходе революции, в избирательном праве было отказано значительной части населения штата, не владевшей земельной собственностью. Оставались в силе и введенные в XVII веке нормы представительства, в соответствии с которыми незначительная часть избирателей была представлена большинством законодателей.

⁴⁹ См.: Green A.M. Constitutional Development in the South Atlantic States. 1776–1860. A Study in the Evolution of Democracy. — N.Y. — 1966. — P. 192.

⁵⁰ Ashley R.L. — Op. cit. — P. 140.

Движение за принятие новой конституции возглавила Народная партия, созданная Т. Дорром. Без санкции легислатуры Род-Айленда она созвала Конституционный конвент, который принял Конституцию, одобренную на референдуме большинством голосов избирателей. В апреле 1842 г. Т. Дорр был избран губернатором штата и обратился к Президенту З. Тайлеру с просьбой признать новое правительство штата. С аналогичной просьбой и с требованием оказать помощь против «мятежников» обратился в Вашингтон и правительство штата, сформированное на основе Хартии 1663 г. и не сложившее своих полномочий. Президент склонился в пользу «законного» правительства и, пригрозив применить военную силу, потребовал незамедлительного роспуска новых органов государственной власти. Т. Дорр был арестован и приговорен к пожизненному заключению. Но напуганные размахом народного движения правящие круги штата были вынуждены пойти на уступки. В том же 1842 г. вступила в силу новая Конституция, удовлетворившая ряд требований Народной партии⁵¹.

Т. Дорр впоследствии был помилован, а точку в этой истории поставил в 1849 г. Верховный суд США решением по делу Лютер против Бордена. Признав движение в Род-Айленде незаконным, суд сформулировал новый конституционный принцип, лишивший демократического звучания те статьи конституции, которые провозгласили право народа на изменение формы правления. Отныне это право могло быть осуществлено только с согласия того правительства, которое народ требовал реформировать или низложить⁵². Характеризуя такого рода изменение позиции классов, завоевавших в условиях борьбы политическую власть, Ф. Энгельс отметил: «Право на революцию раньше существовало — в противном случае стоящие у власти лишились бы правовой санкции, — но на будущие времена оно упраздняется»⁵³.

С начала 30-х и до середины 50-х гг. XIX века на конституционное развитие штатов в наибольшей степени влияло движение «джексоновской демократии». Его социальную базу составили мелкая буржуазия, фермеры и набиравший силы рабочий класс. Последний, как свидетельствует известный американский исследователь Ф. Грин, оказывал «мощное воздействие на характер

⁵¹ См.: Morison S.E. — Op. cit. — V. 2. — P. 205.

⁵² Luther v. Borden, 48, US (1849).

⁵³ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. — Т. 36. — С. 205.

конституционных изменений»⁵⁴. Основным лозунгом движения было создание «народного правительства». А средствами конституционной реализации этого требования стали полное упразднение имущественных цензов, избрание всех должностных лиц на небольшие сроки непосредственно населением, ограничение власти законодательных собраний с тем, чтобы как можно больший объем прав был сохранен за самим народом.

Первой конституцией, отразившей отдельные завоевания «джексоновской демократии», была Конституция Миссисипи 1832 г. Впоследствии и во многие другие конституции вносились изменения, основная доля которых пришлась на конец 1840 — начало 1850-х гг. В большинстве штатов право избирать и быть избранными получили все белые мужчины, которые достигли совершеннолетия, отвечали требованиям ценза оседлости и уплаты налогов. Но при этом остались в неприкосновенности цензы, имевшие в своей основе пол, цвет кожи, оседлость, образование. Согласно новым конституциям, значительное число должностных лиц избирались непосредственно электоратом, что ослабило контроль губернаторов за исполнительной властью. Это наследие «джексоновской демократии» сохранилось во многих конституциях штатов до сих пор.

Новый этап в развитии избирательной системы наступил после Гражданской войны 1861—1865 гг. С приходом армии северян в южных штатах были приняты новые конституции, которые практически полностью воспроизвели тексты прежних конституционных актов, действовавших до Гражданской войны. Формально институт рабства был упразднен, но бывшие рабы-негры гражданских прав не обрели. В отдельных конституциях это было подчеркнуто особо.

Ситуация в южных штатах послужила причиной введения на их территории в 1867 г. военного положения. Юг был разделен на пять военных округов, в которых власть перешла к командованию армии северян. Конгресс США ставил задачи охраны жизни, собственности и избирательных прав всех граждан независимо от цвета кожи. В этой обстановке были избраны конституционные конвенты, принявшие новые конституции. Избирательное право предоставлялось всем мужчинам, за исключением тех, кто принимал активное участие в Гражданской войне на стороне конфедерации. Отдельные основные законы провозгласили наделе-

⁵⁴ Green A.M. — Op. cit. — P. 159.

ние негров гражданскими и политическими правами⁵⁵. Однако в целом завоевания Гражданской войны были закреплены в XIII, XIV и XV поправках к федеральной Конституции более полно, чем в конституциях южных штатов. Прежде всего речь идет о XV поправке к Конституции (ратифицирована в 1870 г.), которая ввела запрет на отказ в предоставлении избирательных прав гражданам США по причине их расы, цвета кожи либо прежнего пребывания в рабстве.

Следующий этап в развитии избирательной системы наступил на рубеже XIX–XX веков, когда под давлением демократических движений впервые в конституционной истории избирательное право было предоставлено женщинам: в 1890 году – в Вайоминге, в 1893 г. – в Колорадо, в 1896 г. – в Юте и Айдахо. В федеральную Конституцию соответствующая XIX поправка была внесена только в 1920 г.

Новая волна реформ в избирательном праве была инициирована в 1960-е годы Верховным судом США, распространившем доктрину равенства прав граждан на сферу политических прав. Так, в 1966 г. в решении по делу Южная Каролина против Катценбаха Верховный суд США признал неконституционность цензов грамотности, которые служили основанием для отстранения цветного населения от участия в выборах⁵⁶.

Но еще более важное значение имело решение по делу Бейкер против Карра⁵⁷. На этот раз предметом судебного рассмотрения стала так называемая «избирательная география», или «джерримандеринг», т. е. такое деление на избирательные округа, которое существенно нарушает принцип равенства голосов избирателей. В США формирование таких округов отнесено к компетенции штатов, и до начала 1960-х гг. избирательные округа, «нарезанные» еще в начале столетия в условиях только начавшихся процессов урбанизации и демографических сдвигов, сохранялись неизменными. Одним из ярких примеров дискриминации избирательной системы служила Калифорния: здесь один сенатор от графства Лос-Анджелес представлял более 6 млн., а другой сенатор от сельского района – 14 тыс. жителей⁵⁸. Попытки пересмот-

⁵⁵ См.: Sources and Documents of U.S. Constitutions. – Op. cit. – V. 2. – P. 488.

⁵⁶ South Carolina v. Katzenbach, 383 U.S. 301 (1966).

⁵⁷ Baker v. Carr, 369 U.S. 186 (1962).

⁵⁸ См.: Crane W., Jr., Watts M.W. State Legislative Systems. – Englewood Cliffs. – 1968. – P. 25.

ра конституционных норм редко приводили к успеху. Правящие круги штатов неизменно выступали против реформ, усматривая в них, не без оснований, угрозу своим привилегиям.

В этой ситуации задачу устранения пороков избирательной системы взял на себя Верховный суд США. Он обязал штаты формировать равные избирательные округа. Обосновывая свою позицию, Суд, как и во многих других решениях, сослался на норму XIV поправки к Конституции США о «равной защите для всех со стороны закона».

Существенные поправки были внесены и в Конституцию США. 23 января 1964 г. была ратифицирована XXIV поправка к Конституции, установившая запрет на лишение избирательных прав по причине «неуплаты какого-либо избирательного или иного налога».

1 июля 1971 г. вступила в силу XXVI поправка, снизившая до 18 лет возрастную ценз избирателей.

Мы вновь вернемся к делу Бейкер против Карра (1964 г.), поскольку оно положило начало настоящему конституционному перевороту. К 1965 г. во всех штатах, кроме трех, были введены новые нормы представительства, соответствовавшие переписи населения 1960 г. В семи штатах новые нормы представительства установили суды⁵⁹.

Барьеры на пути конституционных реформ были сломлены. Новые легислатуры, сформированные на демократических началах, оказались более восприимчивы к требованиям времени и добились осуществления многих реформ, в проведении которых отказывали законодатели, представлявшие более консервативные круги (преимущественно сельское население) штатов.

В последние 40 каких-либо кардинальных реформ избирательных систем на уровне федерации и отдельных штатов не было.

На федеральном уровне были проведены частичные реформы, направленные на расширение возможностей регистрации избирателей, усиления контроля за финансовыми расходами во время избирательных кампаний. Определенные коррективы были внесены и в избирательные системы отдельных штатов. В настоящее время губернаторы избираются на 4 года в 48 штатах, в то время как 30 лет назад примерно в одной трети штатов срок их полномочий составлял два года⁶⁰. Из многих конституций был

⁵⁹ См.: Crane W., Jr., Watts M.W. — Op. cit. — P. 25.

⁶⁰ См.: The Book of the States. 1990—1991. V. 28. P. 83—84; The Book of the States. 2005 Edition. — P. 215—216. В настоящее время губернатор избирается на двухгодичный срок только в Нью-Гемпшире и Вермонте.

устранен запрет на избрание губернатора на два срока подряд. К 2006 г. это ограничение сохранилось в конституции только одного штата — Вирджинии. В 14 штатах право быть переизбранным не ограничено⁶¹.

Долгий эволюционный путь развития избирательной системы наполнил новым содержанием архаичные нормы Конституции США. Если первоначально Конституция ограничивалась только регламентацией избрания Президента коллегией выборщиков, выборов членов Палаты представителей населением, а членов Сената — легислатурами штатов, то с тех пор многое переменялось. Косвенные выборы Президента в современной политической практике фактически трансформировались в прямые выборы. Согласно XVII поправке к Конституции (1913 г.) Сенат Конгресса США избирается непосредственно избирателями штатов. Изменилась и роль государства. Если первоначально его основная задача заключалась в ограничении возможных проявлений демократии, то впоследствии (с середины XX века) государство все чаще берет на себя функции по защите устоев демократической организации общества, обеспечивая проведение выборов, референдумов, иных форм народовластия.

Эта задачи в основном возложены на избирательные органы, формируемые федерацией и отдельными штатами.

Глава II. Система избирательных органов

В Соединенных Штатах существует децентрализованная система организации и проведения выборов — включающая органы как федерации, так и отдельных штатов.

§1. Федеральные органы

Центральное место в ряду федеральных органов занимает *Федеральная комиссия по выборам*.

Закон «О федеральных избирательных кампаниях 1971 г.» устанавливает следующий состав и порядок формирования Федеральной комиссии по выборам:

а) (1) В состав Комиссии входят по должности и без права голоса секретарь Сената и клерк Палаты представителей либо те

⁶¹ The Book of the States. 2005 Edition. — P. 215–216.

лица, которых они назначат вместо себя; остальные шесть членов Комиссии назначаются Президентом по совету и с согласия Сената. Не более трех членов Комиссии, назначенных Президентом согласно данному пункту, могут принадлежать к одной и той же политической партии.

(2) Члены Комиссии могут исполнять свои функции не более одного шестилетнего срока...

(3) Члены Комиссии избираются с учетом их опыта, честности, беспристрастности и здравого смысла; члены комиссии (за исключением секретаря Сената и клерка Палаты представителей) не должны на момент назначения быть избранными или назначенными на должности в федеральных органах исполнительной, законодательной и судебной власти. Члены Комиссии не должны заниматься какой-либо другой предпринимательской или профессиональной деятельностью либо быть на какой-либо службе. Любой член Комиссии, который занимается предпринимательской или профессиональной деятельностью или занимает какую-либо должность на момент назначения в Комиссию, должен прекратить либо прервать такую деятельность не позже чем через 90 дней после назначения.

(4) Члены Комиссии (за исключением секретаря Сената и клерка Палаты представителей) получают вознаграждение в том размере, который соответствует уровню IV схемы должностных окладов (Свод законов США. Титул 5, раздел 5315).

(5) Комиссия избирает из своих членов (за исключением секретаря Сената и клерка Палаты представителей) председателя и заместителя председателя на срок в один год. Член Комиссии может занимать должность председателя только один раз в течение того срока, на который он избран членом Комиссии. Председатель и заместитель председателя не должны принадлежать к одной политической партии. Заместитель председателя исполняет функции председателя в том случае, если он отсутствует либо не может исполнять свои функции, а также в случае вакансии по этой должности» (Свод законов США. Титул 2, Глава 14, раздел 437 с).

Такой порядок формирования Федеральной комиссии по выборам обеспечивает высокую степень ее независимости от других органов власти, политических партий и общественных объединений.

Комиссия в основном наделена функциями нормативного регулирования и контроля за соблюдением федерального законодательства. В этих целях ей предоставлено право:

- издавать нормативные акты, необходимые для реализации федерального законодательства;

- утверждать соответствующие формы документов;
- высказывать консультативные мнения по вопросу применения федерального законодательства;
- требовать, издавая специальные или общие приказы, от любых лиц представления под присягой письменных отчетов и ответов на поставленные Комиссией вопросы;
- требовать дачи свидетельских показаний и представления любых документов, относящихся к сфере ее компетенции;
- возбуждать в судах иски от имени Комиссии по фактам нарушения федерального законодательства;
- проводить расследования и слушания;
- информировать правоохранительные органы о нарушениях федерального законодательства (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 437d).

Роль Федеральной комиссии по выборам особенно заметна в вопросах обеспечения избирательных прав граждан и контроле за финансированием президентских кампаний. Эти вопросы подробно будут рассмотрены ниже.

Порядок деятельности. Порядок деятельности Федеральной комиссии по выборам регулируется ее собственными нормативными актами, изданными во исполнение нормы параграфа 552 b(g) 14 главы титула 5 Свода законов США.

Свою деятельность Комиссия осуществляет в форме заседаний. Согласно Правилам об открытости заседаний (Sunshine Regulations — в дословном переводе: «Правила солнечного света»), «Под заседанием понимается коллегиальное обсуждение, которое проводят, по меньшей мере, четверо членов Комиссии, имеющих право голоса, с целью обсудить либо принять решение по вопросу, формально отнесенному к компетенции Комиссии» (параграф 2.2 части 2 главы 1 титула 11 Собрания федеральных нормативных актов).

Комиссия проводит только открытые для общественности заседания, за исключением тех случаев, когда это предписано законодательством, в частности, при проведении расследований либо при решении вопроса о выдаче уведомлений по фактам нарушения законодательства о выборах.

Кроме того, закрытые заседания могут проводиться по решению самой Комиссии в следующих случаях:

- решения по вопросам, касающимся исключительно персонала либо внутренних документов Комиссии;

- обсуждения финансовой или коммерческой информации, полученной от какого-либо лица;
- официальной процедуры, возбужденной против конкретного лица либо при определении ему меры наказания;
- информации личного характера, раскрытие которой необоснованно нарушит право на неприкосновенность частной жизни;
- обсуждения документов, которые собраны в ходе расследования правоохранительными органами либо могут быть использованы в ходе расследования;
- если преждевременное раскрытие информации может негативным образом сказаться на исполнении решений Комиссии;
- участия Комиссии в судебных процессах (параграф 2.4 части 2 главы 1 титула 11 Собрания федеральных нормативных актов).

Независимость и беспристрастность Федеральной комиссии по выборам обеспечиваются не только демократическим порядком ее формирования и четкой регламентацией форм ее деятельности. Немалое значение имеют требования того кодекса поведения (этических стандартов деятельности), которые вырабатаны самой Федеральной комиссией по выборам.

Она закрепляет «свои обязательства по обеспечению честного, независимого и беспристрастного осуществления функций по исполнению и контролю за исполнением федерального законодательства о выборах. С целью поддержать веру общества в честность и чистоту избирательного процесса, все служащие Комиссии должны соблюдать высокие стандарты поведения... и исключать конфликты интересов, которые могут возникнуть в результате найма со стороны посторонних работодателей, частной предпринимательской и профессиональной деятельности, политической деятельности и финансовых интересов. Осознание служащими Комиссии недопустимости нарушений норм права и конфликта интересов является непрямым условием поддержания указанных этических стандартов. Достижение этих целей требует четкой и полной честности и беспристрастности в правоприменительной деятельности» (параграф 7.1 части 7 главы 1 титула 11 Собрания федеральных нормативных актов).

Этические стандарты устанавливают, в частности, следующие запреты:

- использовать свою должность для противозаконной личной выгоды;
- оказывать предпочтение или допускать ущемление прав каких-либо лиц или организаций в зависимости от партийных или политических соображений;
- нарушать требования эффективности и экономичности в деятельности правительства;
- утрачивать независимость или беспристрастность;
- принимать официальные решения вне установленных формальных рамок;
- подрывать веру общества в честность правительства (параграф 7.7 части 7 главы 1 титула 11 Собрания федеральных нормативных актов).

Эти общие запреты подкреплены четко сформулированными нормами, которые не допускают получение подарков, вознаграждений и материальных благ, занятие иных должностей или осуществление иной деятельности, какие-либо формы финансовой заинтересованности, участие в деятельности политических партий и общественных объединений (параграфы 7.8–7.12 части 7 главы 1 титула 11 Собрания федеральных нормативных актов).

Заметная роль в организации выборов принадлежит *Администрации национальных архивов и документов (National Archives and Records Administration)* и ее главе *Архивариусу Соединенных Штатов* (Свод законов Соединенных Штатов. Титул 5, разделы 6, 11, 12 и 13).

В октябре за месяц до проведения президентских выборов Архивариус Соединенных Штатов должен разослать письма губернаторам всех 50 штатов и мэру Федерального округа Колумбия с инструкциями, подготовленными для выборщиков Федеральной службой регистрации (*Office of Federal Register*) — административным агентством, действующим в рамках Администрации национальных архивов и документов. К письму прилагаются брошюры с изложением тех норм Конституции и федерального законодательства, которые имеют отношение к выборам Президента.

В течение недели после проведения выборов Федеральная служба регистрации направляет запросы губернаторам 50 штатов и мэру Федерального округа Колумбия с просьбой указать тех

лиц, которые отвечают за оформление свидетельств, удостоверяющих полномочия выборщиков (certificates of ascertainment). Как правило, таким лицом является секретарь штата.

Свидательства, удостоверяющие полномочия выборщиков каждого из штатов и Федерального округа Колумбия, направляются в Администрации национальных архивов и документов в кратчайшие сроки после выборов (2 ноября 2004 г.). В Администрации национальных архивов и документов они регистрируются и передаются в Федеральную службу регистрации для проверки на предмет соответствия требованиям законодательства. При необходимости юристы Службы оказывают содействие в устранении ошибок, допущенных при оформлении указанных документов.

Свидательства о голосовании выборщиков (certificates of vote) направляются в Администрацию национальных архивов и документов по возможности в кратчайшие сроки после проведения собраний выборщиков (13 декабря 2004 г.). Они регистрируются и передаются для проверки в Федеральную службу регистрации. Если возникают какие-либо сомнения или возражения по оформлению свидетельств юристы Службы направляют запросы секретарям (иным ответственным лицам) штатов и Федерального округа Колумбия с указанием возможных способов устранения допущенных ошибок.

Архивариус направляет свидетельства, удостоверяющие полномочия выборщиков, в Конгресс Председателю Сената (им по должности является Вице-президент) и Спикеру Палаты представителей. Как правило, они направляются одним пакетом. Но допускается представление неполного комплекта в случае задержек в оформлении свидетельств, допущенных отдельными штатами.

Свидательства о голосовании выборщиков в Конгресс не передаются. Согласно требованиям Конституции, они направляются непосредственно в Сенат Соединенных Штатов и хранятся там опечатанными до момента официального подсчета и оглашения результатов голосования. В том случае, если указанные свидетельства в Сенат не были направлены либо он не получил их, Федеральная служба регистрации передает по запросу Председателя Сената, взамен отсутствующих, хранящиеся у нее оригиналы свидетельств о голосовании выборщиков. Так, например, на выборах 1988 г. по запросу Председателя Сената Федеральная служба регистрации представила 19 оригиналов свидетельств о голосовании. На выборах 1992 г. по запросу Председателя Сената

были представлены два отсутствующих оригинала свидетельств о голосовании выборщиков.

Свидетельства, удостоверяющие полномочия выборщиков, и свидетельства о голосовании выборщиков хранятся в Федеральной службе регистрации в течение одного года после проведения выборов. По истечении указанного срока они передаются на постоянное хранение в Администрацию национальных архивов и документов.

Помимо указанных органов в организации выборов участвуют Служба управления кадрами США, Бюро переписи населения США, Генеральный атторней США, федеральные суды и т. д.

Так, *Служба управления кадрами США (US Office of Personnel Management)* назначает по решению федерального окружного суда или по представлению Генерального атторнея США федеральных инспекторов, которые должны обеспечить регистрацию и голосование тех лиц, которые ущемлены в избирательных правах по причине их расы, цвета кожи либо языка (Свод законов США. Титул 42. Глава 20, разделы 1973a, 1973d, 1973e, 1973f, 1973g – подробнее см. ниже).

Бюро переписи населения США (US Bureau of Census) проводит по решению федерального окружного суда по Федеральному округу Колумбия либо по представлению Генерального атторнея США перепись либо оценку общего числа небелых избирателей в соответствующих территориально-административных подразделениях штата. В том случае, если число зарегистрированных небелых избирателей окажется менее 50% от их общего числа, вступают в действие те нормы федерального законодательства, которые направлены на пресечение дискриминации избирателей по причине их расы, цвета кожи или языка (Свод законов США. Титул 42. Глава 20, раздел 1973k).

В настоящее время (с 6 августа 2007 г.) действует норма, согласно которой документы, связанные с проведением выборов, должны готовиться на нескольких языках, помимо английского. Такое обязательство возложено на те территориально-административные подразделения штатов, в которых, по данным Бюро переписи населения, более 5% избирателей штата либо более 10 000 избирателей принадлежат к одной группе языковых меньшинств и плохо владеют английским языком. Данные Бюро переписи населения публикуются и не подлежат оспариванию в судебном порядке (Свод законов США. Титул 42. Глава 20, раздел 1973aa-1a).

Генеральный атторней США (US General Attorney) наделен многими полномочиями по расследованию, привлечению к уголовной ответственности, предъявлению гражданских исков по выявленным фактам нарушения федерального избирательного законодательства. *Федеральные суды (US Federal Courts)*. В ряду федеральных органов, которые обеспечивают проведение президентских выборов, одна из самых важных ролей отведена федеральным судам. Какие бы избирательные споры ни возникали, они рано или поздно становятся предметом рассмотрения в федеральных судах. При этом федеральные суды наделены самым широким арсеналом правовых средств. Они могут истребовать любые документы, необходимые для разрешения дела, наложить запрет на совершение каких-либо действий, обязать выполнить какие-либо действия. Решения (приказы) федеральных судов неукоснительно соблюдаются.

О том, какая роль в организации выборов принадлежит федеральным судам, можно судить, например, по Уотергейтскому делу, возникшему в ходе президентских выборов 1972 года. Выявленные и доказанные судом факты взлома помещений и хищения документов в штаб-квартире Демократической партии вынудили Президента США Ричарда Никсона уйти в отставку.

Не менее драматичными были события в ходе президентских выборов 2000 года. 12 декабря 2000 года именно Верховный суд США поставил точку в споре о том, кто стал Президентом Соединенных Штатов. Он отменил решение Верховного суда штата Флорида о ручном пересчете всех бюллетеней избирателей в этом штате, тем самым признав победу кандидата Республиканской партии Джорджа Буша.

Впрочем, основная нагрузка по организации и проведению федеральных и региональных выборов ложится на избирательные органы штатов. Поэтому остановимся на этом вопросе подробнее.

§2. Системы избирательных органов штатов

Система избирательных органов каждого из штатов имеет свои особенности. Но в целом между ними много общего, что объясняется рядом факторов: наличием единой двухпартийной системы, политическими традициями, жестким контролем за соблюдением требований федерального законодательства. Поэтому ограничимся одним примером — системой избирательных органов штата Джорджия.

Ее возглавляет Совет по выборам штата (State Election Board). В состав Совета входят по должности Секретарь штата, один член комиссии, назначенный в нечетный год большинством голосов Сената Генеральной Ассамблеи штата, один член комиссии, назначенный в нечетный год большинством голосов Палаты представителей Генеральной Ассамблеи штата, а также по одному представителю от каждой политической партии.

Представители от политических партий назначаются в состав Совета по выборам штата губернатором по представлению исполнительных комитетов партий.

Члены Совета избираются (назначаются) на двухлетний срок. Председателем Совета по должности является Секретарь штата. Кворум, необходимый для принятия решений, составляют три члена Совета.

Избирательный кодекс штата Джорджия закрепляет следующие полномочия Совета по выборам штата:

- контролировать и координировать работу аппарата Секретаря штата, суперинтендантов, регистраторов, заместителей регистраторов, должностных лиц избирательных участков, а также других должностных лиц;
- принимать такие решения и правила, которые соответствуют закону и которые содействуют честному, законному и надлежащему порядку проведения праймериз и выборов;
- публиковать и предоставлять при необходимости соответствующим должностным лицам копии всех законов, посвященных праймериз и выборам, с предметными указателями, а также относящиеся к ним и сохраняющие правовую силу решения и правила;
- публиковать и распространять среди избирателей популярные брошюры, в которых дается толкование и объясняется практика применения законов о праймериз и выборах;
- расследовать факты мошенничества и неисполнения требований норм права при проведении праймериз и выборов и информировать о нарушениях законов о праймериз и выборах соответствующих окружных атторнеев, чтобы они провели дальнейшее расследование и привлекли к ответственности виновных;
- давать такие рекомендации Генеральной Ассамблее, которые она сочтет желательными для организации и проведения праймериз и выборов;

- предпринимать такие «иные действие, которые соответствуют закону и которые, по мнению Совета, содействуют честному, законному и надлежащему проведению праймериз и выборов⁶².

Достаточно весомые полномочия в организации выборов предоставлены Секретарю штата. Он, в частности, должен:

- утверждать образцы петиций о выдвижении кандидатов, формы бюллетеней и других документов;
- получать заявления о регистрации политических партий и органов;
- проверять достаточность подписей под петициями о выдвижении кандидатов и регистрировать кандидатов;
- удостоверять официальные списки кандидатов от политических партий;
- предоставлять низовым избирательным комиссиям бланки всех документов, включая протоколы подсчета голосов, удостоверений, заявлений для голосования по почте, текстов присяги и т. д.;
- получать от низовых избирательных комиссий протоколы подсчета голосов и подводить итоги голосования на праймериз и выборах;
- осуществлять иные полномочия, возложенные на него законом⁶³.

Следующие звенья системы избирательных органов штата — избирательные комиссии графств, которые формируются Генеральной ассамблеей (по каждому из графств она принимает отдельный закон об учреждении избирательной комиссии). Избирательные комиссии графств выполняют функции суперинтендантов. В частности, они наделены правами:

- получать петиции от избирателей, совета регистраторов, исполнительного комитета политической партии графства и принимать решения по вопросу разделения, пересмотра деления, изменения либо объединения избирательных участков;
- получать петиции о выдвижении кандидатов и принимать по ним решения;

⁶² Election Code of Georgia. — Article 21-2-31.

⁶³ Election Code of Georgia. — Article 21-2-50.

- готовить и публиковать все извещения и объявления, касающиеся проведения праймериз и выборов;
- выбирать и оборудовать места для голосования на праймериз и выборах;
- хранить и поддерживать в надлежащем состоянии используемое для целей проведения выборов оборудование любого вида, включая кабинки для голосования, ящики для бюллетеней и обеспечивать бюллетенями и всеми иными документами, необходимыми для проведения праймериз и выборов;
- назначать должностных лиц избирательных участков и всех других должностных лиц, которые будут участвовать в организации праймериз и выборов;
- принимать и распространять такие решения, правила и инструкции, которые необходимы для руководства деятельностью должностных лиц избирательных участков, технических сотрудников, обеспечивающих работу машин для голосования или регистрации голосов, и поведения избирателей на праймериз и выборах;
- инструктировать должностных лиц избирательных участков, а также других лиц по тем обязанностям, которые на них возложены;
- получать от должностных лиц избирательных участков протоколы голосования на всех праймериз и выборах, осуществлять подсчет голосов и удостоверить по возможности в кратчайшие сроки результаты праймериз и выборов;
- официально объявлять результаты всех праймериз и выборов, проведенных в графстве;
- ежегодно готовить проект бюджета расходов на выполнение функций по проведению выборов;
- исполнять другие полномочия, предписанные законом⁶⁴.

Низовое звено избирательной системы штата — избирательные участки. В каждом из них создается совет, в который входят главный управляющий (председатель совета) и два заместителя управляющего. Члены совета назначаются избирательной комиссией графства таким образом, чтобы в совете избирательного участка ни одна из политических партий не имела большинства

⁶⁴ Election Code of Georgia. — Article 21-2-70.

голосов. При каждом совете формируется вспомогательный аппарат, который состоит из секретарей, назначенных избирательной комиссией графства⁶⁵.

Характеризуя систему органов, отвечающих за организацию и проведение выборов, следует отметить, что в целом она плохо структурирована, что нередко приводит к сбоям в организации выборов.

Глава III. Организация проведения выборов

В США проводятся три вида выборов — федеральные, штатные и местные.

§1. Федеральные выборы

На федеральных выборах избираются члены Конгресса (Палаты Представителей и Сената) и Президент США. В целом, можно отметить фрагментарность федерального избирательного законодательства. Некоторые вопросы, такие как финансирование выборов, стали предметом достаточно полного правового регулирования. Другие стороны избирательного процесса (например, участие партий, организация и порядок проведения национальных конвентов) только упоминаются в законодательных и подзаконных актах.

На основе анализа конституционных норм сложно представить, как они реализуются на практике. Поэтому остановимся на этом вопросе подробнее.

§2. Парламентские выборы

Палата представителей является органом общенационального представительства. 435 ее депутатов избираются на два года в первый вторник после первого понедельника ноября каждого четного года. Между штатами депутатские места распределяются пропорционально численности населения согласно данным переписи населения, проводимой раз в 10 лет.

⁶⁵ Election Code of Georgia. — Article 21-2-90.

По данным переписи 2000 г. депутатские места между штатами распределились следующим образом:

Алабама	7
Аляска	1
Аризона	8
Арканзас	4
Калифорния	53
Колорадо	7
Коннектикут	5
Делавэр	1
Флорида	25
Джорджия	13
Гавайи	2
Айдахо	2
Иллинойс	19
Индиана	9
Айова	5
Канзас	4
Кентукки	6
Луизиана	8
Мэн	2
Мэриленд	8
Массачусетс	10
Мичиган	15
Миннесота	8
Миссисипи	5
Миссури	9
Монтана	1
Небраска	3
Невада	3
Нью-Гемпшир	2
Нью-Джерси	13
Нью-Мексико	3
Нью-Йорк	29
Северная Каролина	13
Северная Дакота	1
Огайо	18
Оклахома	5

Орегон	5
Пенсильвания	19
Род-Айленд	2
Южная Каролина	6
Южная Дакота	1
Теннесси	9
Техас	32
Юта	3
Вермонт	1
Вирджиния	11
Вашингтон	9
Западная Вирджиния	3
Висконсин	8
Вайоминг	1

Таким образом, наибольшее представительство имеют: Калифорния — 53, Техас — 32, Нью-Йорк — 29, Флорида — 25, Пенсильвания — 19. Ряд штатов — Аляска, Вермонт, Вайоминг, Делавэр, Южная Дакота и Северная Дакота — имеют по одному представителю. Это — минимальная норма представительства по Конституции.

Помимо полноправных членов в Палату представителей избираются по одному делегату от Федерального округа Колумбия, острова Гуам, Вирджинских островов, Восточного Самоа и Пуэрто-Рико. Они имеют право участвовать в работе палаты и ее комитетов, но лишены права голоса.

Конституцией установлены следующие требования к кандидатам: член Палаты представителей должен достичь 25 лет, быть гражданином США не менее семи лет и жителем того штата, от которого он избирается.

Верхняя палата — Сенат является органом представительства штатов. Независимо от численности населения каждый из штатов представлен в нем двумя депутатами. Сенаторы избираются на шесть лет в те же сроки, что и Палата представителей. Но в отличие от последней, каждые два года Сенат переизбирается на одну треть.

Конституцией установлены следующие требования к сенаторам: они должны достичь возраста 30 лет, быть гражданами

США не менее 9 лет и жителями того штата, от которого они избираются.

Выборы членов Палаты представителей и Сената Конгресса США проводятся в один день — в первый вторник после первого понедельника ноября каждого четного года. Этот день был установлен Конгрессом США в 1845 г.⁶⁶

§3. Президентские выборы

В тот же день, но только раз в четыре года проводятся президентские выборы США⁶⁷.

Согласно Конституции Президентом может быть избран гражданин США по рождению, старше 35 лет, проживший на территории США не менее 14 лет. Президент и Вице-президент должны принадлежать к одной политической партии, но не могут быть жителями одного и того же штата. Кандидаты на президентский пост от Демократической и Республиканской партий определяются по итогам первичных выборов. Но, в отличие от кандидатов в Сенат и Палату представителей, они утверждаются на национальных конвентах партий.

Президент может пребывать в должности не более двух сроков. В том случае, если по причине смерти или отставки прежнего Президента президентский пост занимает Вице-президент, общий срок его полномочий должен быть менее 10 лет.

Таковы формальные требования, предъявляемые к кандидатам. Однако в политической практике они дополняются рядом условий и обстоятельств.

Как правило, больше шансов на избрание имеют представители крупных штатов, белые, протестанты, политики, достигшие известных вершин в политической жизни. Неслучайно в последние десятилетия президентами чаще всего избирались губернаторы штатов.

Большое значение имеет имидж кандидатов или тот образ, который складывается в сознании избирателей. Более предпочтительны шансы у тех, кто имеет репутацию добропорядочного, решительного, здравомыслящего человека, кто сам пробил себе дорогу в жизни. Но весомое значение, безусловно, имеет нали-

⁶⁶ При выборе даты учитывались два фактора: чтобы она не выпала на день Всех святых; чтобы к этой дате был завершен сбор урожая.

⁶⁷ Подробное изложение этой темы см.: Лафитский В.И. Правовое регулирование президентских выборов в США. — М. — 2004.

чие необходимых денежных средств. Президентские кампании в США стоят больших денег. И с каждым новыми выборами они становятся все дороже.

Только за восемь лет суммарные расходы на проведение президентских выборов в США увеличились более чем в два раза (в 1996 г. — 448,9 млн. долл.; в 2004 г. — 1,01 млрд. долл.). Заметно увеличились расходы на последних президентских выборах 2008 г. По оценкам Федеральной комиссии по выборам, они составили более 1,5 млрд. долл.

Конечно, необходимо отметить, что наличие денежных средств не гарантирует успеха в борьбе за пост Президента. Многое зависит от того, насколько искусно построена избирательная кампания кандидатов. Ее задача заключается в том, чтобы привлечь как можно большее число избирателей. Поэтому в Соединенных Штатах столь тщательно изучается опыт предшествующих выборов, проводятся углубленные социологические исследования, детально разбирается каждый политически значимый шаг кандидата.

Но все-таки главное условие победы на президентских выборах — успешное решение политических проблем партиями, которые стоят у власти либо претендуют на нее. Так, на выборах 2008 г. поражение кандидата Республиканской партии Дж. Маккейна было вызвано, прежде всего, начавшимся экономическим кризисом. Такой была расплата за те ошибки в экономической политике, которые были допущены прежней республиканской администрацией.

Формально Президент США избирается коллегией выборщиков. В настоящее время в ее состав входят 538 человек. От каждого штата избирается столько выборщиков, сколько представителей и сенаторов они имеют в Конгрессе США. Кроме того, трех выборщиков направляет Федеральный округ Колумбия. На президентских выборах 2008 г. места выборщиков были распределены следующим образом:

Алабама	9
Аляска	3
Аризона	10
Арканзас	6
Калифорния	55
Колорадо	9

Коннектикут	7
Делавэр	3
Федеральный округ Колумбия	3
Флорида	27
Джорджия	15
Гавайи	4
Айдахо	4
Иллинойс	21
Индиана	11
Айова	7
Канзас	6
Кентукки	8
Луизиана	9
Мэн	4
Мэриленд	10
Массачусетс	12
Мичиган	17
Миннесота	10
Миссисипи	7
Миссури	11
Монтана	3
Небраска	5
Невада	5
Нью-Гемпшир	4
Нью-Джерси	15
Нью-Мексико	5
Нью-Йорк	31
Северная Каролина	15
Северная Дакота	3
Огайо	20
Оклахома	7
Орегон	7
Пенсильвания	21
Род-Айленд	4

Южная Каролина	8
Южная Дакота	3
Теннесси	11
Техас	34
Юта	5
Вермонт	3
Вирджиния	13
Вашингтон	11
Западная Вирджиния	5
Висконсин	10
Вайоминг	3

Указанные нормы представительства сохраняются до следующей переписи населения 2010 г., после которой будет осуществлено перераспределение депутатских мест с учетом численности населения штатов.

Выборщики избираются единым списком по мажоритарной системе относительного большинства. Та партия, чей список набрал наибольшее число голосов, «забирает» всех выборщиков. Так дело обстоит в 48 штатах и Федеральном округе Колумбия. В двух штатах — Небраске и Мэне — применяется иная система. По два выборщика избираются от каждого из штатов в целом (единого избирательного округа), остальные выборщики избираются по округам, сформированным для выборов членов Палаты представителей Конгресса США. В результате, в этих двух штатах возможен раскол в коллегии выборщиков (голосование за разных кандидатов).

Для избрания Президента необходимо 270 голосов выборщиков.

Архаичная процедура избрания Президента и Вице-президента часто вызывает заслуженную критику. Но все попытки заменить косвенные выборы прямыми успеха не имели. Так, например, в 1979 г. сенатор Б. Бэйх представил проект соответствующей поправки к Конституции США, который был поддержан Президентом Дж. Картером. Однако какого-либо понимания со стороны Сената инициаторы поправки не нашли. Свою роль сыграли сила традиции и нежелание менять в целом отлаженный механизм проведения выборов.

Новая волна конституционных инициатив поднялась после президентских выборов 2000 года. Они вновь высветили несовершенство существующей избирательной системы.

И дело не только в том скандале, который закончился вмешательством Верховного суда США, запретившем «ручной» пересчет голосов избирателей в нескольких графствах штата Флорида.

Намного более показательными были статистические данные. При поддержке большинства избирателей (48,4%) кандидат Демократической партии Эл Гор получил только 266 голосов в коллегии выборщиков, тогда как его оппонент — кандидат Республиканской партии Джордж Буш, — имея 47,9% голосов избирателей, добился поддержки 271 выборщика. В итоге именно он стал Президентом Соединенных Штатов.

В истории США подобные системные сбои, когда президентом становился кандидат, набравший меньшее число голосов избирателей, чем его основной конкурент, происходили еще на трех президентских выборах — в 1824, 1876 и 1888 гг.

Несовершенство избирательной системы проявляется и в других формах. Так, на президентских выборах 2004 г. в графстве Бровард штата Флорида были потеряны около 60 000 бюллетеней. В одном из графств Северной Каролины не досчитались более 4500 голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В результате сбоя компьютерной техники в графстве Франклин штата Огайо Дж. Буш получил голоса более 4000 несуществующих, «фантомных» избирателей. Во многих штатах значительная часть избирателей не была допущена к выборам. С другой стороны, в таком штате, как Огайо, избирателей оказалось больше, чем их могло быть в действительности. Здесь избирателям было выдано около 155 000 «условных» бюллетеней (т. е. тех бюллетеней, которые могут быть признаны недействительными после проверки). Для сравнения укажем, что в Пенсильвании с большим населением, чем в Огайо, таких условных бюллетеней было выдано в три раза меньше. Но самая странная история произошла в день выборов. Согласно данным экзит-полов⁶⁸, кандидат Демократической партии Дж. Кэрри уверенно лидировал, опережая Дж. Буша на 3 млн. голосов, но в итоге он проиграл ему с той же разницей голосов⁶⁹. Никогда в США данные экзит-полов так не расходились с официальными показателями,

⁶⁸ Опрос проводился совместно двумя фирмами Mifotsky International и Edison Media Research по заказу шести ведущих медиа-корпораций США: CBS, NBC, ABC, CNN, Fox News Channel, Associated Press.

⁶⁹ По данным экзит-полов, Дж. Кэрри заручился поддержкой 50,8%, а Дж. Буш — 48,2% голосов избирателей. Согласно официальным данным, большинство избирателей поддержали Дж. Буша (50,9%).

как на выборах 2004 г. Такие факты косвенно подтверждают нарушения, допущенные при проведении выборов и подсчете голосов. Выявление таких фактов, в частности, послужило причиной проведения в том же 2004 году повторного голосования на президентских выборах на Украине. Но для Соединенных Штатов обошлось без последствий. Промолчали иностранные наблюдатели. Промолчали проигравшие демократы и простые избиратели. Для многих из них было проще смириться с поражением, чем признать иллюзорность такого начала демократии, как выборы.

На последних президентских выборах 2008 г. подобных нарушений норм избирательного законодательства было значительно меньше. Но заметно увеличилось число нарушений, связанных с финансированием избирательных кампаний, в основном со стороны Демократической партии.

§4. Выборы в штатах

В отличие от Конституции США, основные законы штатов уделяют вопросам проведения выборов самое пристальное внимание. Практически во всех конституционных текстах содержится не только общая констатация, но и подробное изложение принципов народовластия.

Так, Конституция Массачусетса утверждает: «Только народ Республики имеет исключительное право самоуправления... Вся власть изначально принадлежит народу и исходит от него... Правительственная власть образуется для общего блага, для защиты, безопасности, благосостояния и счастья народа, но не для выгоды, почестей либо особых интересов какого-либо лица, семьи или класса людей; поэтому только народу принадлежит неоспоримое, неотъемлемое и нерушимое право образовывать правительственную власть и реформировать, изменять либо полностью упразднить ее, когда того требуют интересы защиты, безопасности, благосостояния и счастья народа... Для того, чтобы устранить опасность превращения тех, кому дана власть, в угнетателей, народу предоставляется право в те сроки и в том виде, которые закреплены Конституцией, отстранять должностных лиц, возвращая их к частной жизни и заполняя вакансии посредством установленных и регулярно проводимых выборов и назначений... Проведение всех выборов должно быть свободным; и все жители Республики, отвечающие требованиям Конституции, имеют

равное право избирать должностных лиц и быть избранными на государственные должности»⁷⁰.

Общие конституционные формулы о народовластии конкретизируются в детально проработанных конституционных нормах о выборах и иных институтах прямой демократии.

Конституции штатов различают три вида выборов: общие, специальные и местные.

В ходе общих выборов избираются губернатор и лейтенант-губернатор, законодатели и судьи, выборные должностные лица администрации штата (секретарь, атторней, казначей, аудитор)⁷¹.

Общим выборам предшествует выдвижение кандидатов на должности. В большинстве штатов оно проводится на праймериз либо конвентах политических партий. Включение в списки кандидатов возможно также на основании петиций, подписанных определенным числом избирателей. Например, в Нью-Йорке выдвижение кандидатов может быть осуществлено по петиции, под которой собраны подписи не менее 5% избирателей⁷².

Общие выборы в штатах, как правило, приурочиваются к общим федеральным выборам. Выборные должностные лица исполнительной и судебной ветвей власти избираются по единому избирательному округу, охватывающему всю территорию штата.

Избрание законодательных собраний штатов, ряда коллегиальных органов управления проводится по отдельным избирательным округам, которые формируются легислатурой или Верховным судом штата раз в 10 лет по итогам переписи населения.

Местные выборы проводятся по графствам, муниципалитетам, таунам, тауншипам, поселкам, школьным и специализированным округам. В графствах, например, избираются коллегиальные органы власти — советы графств, а также такие должностные лица местной администрации, как шериф, атторней, казначей, аудитор, клерк, суперинтендант по вопросам школьного образования. В муниципалитетах избираются советы или комитеты, мэры или управляющие, некоторые руководители муниципальных служб.

В целом, для регламентации местных выборов характерен уп-

⁷⁰ Статьи 4, 5, 7, 8, 9 Конституции Массачусетса. Аналогичные нормы содержатся в Конституции Вирджинии (статьи 2–6), а также ряда других штатов.

⁷¹ См.: The Book of the States. 2005 Edition. — P. 350–351. В некоторых штатах перечень их достигает 10 и более лиц.

⁷² Конституция Нью-Йорка. — Раздел 7 статьи IV.

рошенный порядок. В ряде штатов Новой Англии выборы местной администрации проводятся на общих собраниях жителей таунов — старейшей форме прямой демократии⁷³.

Специальные выборы проводятся в основном в случае вакансий по выборным должностям, а в ряде штатов — для избрания судей Верховного и нижестоящих судов.

Наиболее подробно конституции описывают выборы в легислатуру. В большей части штатов (в 33) в палату представителей могут быть избраны лица, достигшие 21 года, прожившие не менее 2–3 лет в штате и не менее одного года в избирательном округе. При выборах в Сенат действуют повышенные цензы: в их состав могут быть избраны лица, достигшие 25 лет (в 9 штатах повышен также ценз оседлости)⁷⁴.

К этим общим условиям отдельные конституции добавляют такие требования к кандидатам, как «мудрость», «честность», «целостность характера», «бескорыстие» и т. п. До недавнего времени подобные формулировки не имели какого-либо практического значения. Но в 1985 г. они неожиданно обрели вполне реальный смысл благодаря поправке к Конституции Калифорнии, которая предусмотрела возможность смещения с должности в судебном порядке тех лиц, которые добились избрания посредством ложных и клеветнических заявлений⁷⁵.

В большей части штатов сенаторы избираются на 4 года (в 12 штатах — на два года). Численный состав верхней палаты колеблется от 20 в Аляске до 67 сенаторов в Миннесоте. Члены палат представителей (в отдельных штатах они называются иначе: ассамблеи, палаты делегатов и т. д.) избираются на два года, и только в 5 штатах — на 4 года. Наименьшее число законодателей включает палата представителей Аляски — 40 человек. Самая многочисленная из нижних палат — в Нью-Гемпшире. В ее состав избирается 400 человек, т. е. один депутат примерно от 3089 жителей, в то время как в крупнейшем штате — в Калифорнии один член Ассамблеи избирается от более чем 423 395 жителей⁷⁶.

⁷³ Подробнее см.: Мишин А.А. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. — М. — 1989. — С. 344; Lawrence D. Open Meetings and Local Governments in North Carolina. — Chapel Hill. — 1986.

⁷⁴ The Book of the States. 1990–1991. Lexington. — 1990. — V. 28. — P. 125–126.

⁷⁵ Следует, однако, подчеркнуть, что до настоящего времени еще ни один депутат не был в судебном порядке лишен мандата.

⁷⁶ Расчеты производились по данным переписи населения 2000 года.

На общих выборах в легислатуры штатов избираются немногим менее 2000 законодателей⁷⁷.

На последних выборах 2008 г. демократы добились большинства в обеих палатах легислатур в 27 штатах (Алабама, Арканзас, Калифорния, Колорадо, Коннектикут, Делавэр, Гавайи, Иллинойс, Айова, Луизиана, Мэн, Мэриленд, Массачусетс, Миннесота, Миссисипи, Невада, Нью-Гемпшир, Нью-Джерси, Нью-Мексико, Нью-Йорк, Северная Каролина, Орегон, Род-Айленд, Вермонт, Вашингтон, Западная Вирджиния и Висконсин).

Республиканская партия в 2008 г. сохранила контроль над обеими палатами легислатуры только 14 штатов (Аризона, Флорида, Джорджия, Айдахо, Канзас, Миссури, Северная Дакота, Оклахома, Южная Каролина, Южная Дакота, Теннесси, Техас, Юта и Вайоминг).

В 8 штатах Демократическая и Республиканская партии разделили контроль над разными палатами законодательных собраний (Аляска, Индиана, Кентукки, Мичиган, Монтана, Огайо, Пенсильвания и Вирджиния).

В одном штате — Небраске — однопалатная легислатура избирается на непартийной основе.

В настоящее время губернаторы избираются на 4 года в 48 штатах (в двух штатах — на 2 года). Возрастной ценз для кандидатов в губернаторы, как правило, составляет 30 лет, а ценз оседлости — 5–7 лет⁷⁸. Тем же требованиям должны отвечать лейтенант-губернаторы, а также многие другие выборные должностные лица штатов: секретари (36 штатов), атторнеи (43 штата), казначеи (37 штатов) и т. д.⁷⁹

Примерно в одной трети штатов кандидаты на выборные должности определяются только в ходе праймериз. В других штатах, наряду с праймериз, могут использоваться другие способы выдвижения кандидатов: посредством проведения конвентов или партийных ассамблей, а также подачи петиций избирателей⁸⁰.

Как и на федеральном уровне, успешное участие в выборах обеспечивает, в основном, достаточность финансовых средств. Так, на выборах губернатора Нью-Йорка в 2004 г. было потрачено 155,8 млн. долл.⁸¹ Впрочем, более показательны данные о затратах на каждого избирателя. На губернаторских выборах

⁷⁷ National Conference of State Legislatures//<http://www.ncsl.org>.

⁷⁸ The Book of the States. 2005 Edition. — P. 217.

⁷⁹ Ibid. — 233.

⁸⁰ The Book of the States. 2005 Edition. — P. 354–355.

⁸¹ Ibid. — P. 195.

2002–2004 гг. в Нью-Гемпшире было потрачено 45,41 долл., в Луизиане — 28,72 долл., в Миссисипи — 22,72 долл., в Кентукки — 10,96 долл. на каждого избирателя⁸².

В 18 штатах законодательство предусматривает процедуру отзыва. В целом, она редко применяется. Но в последние годы о ней стали говорить как о реально действующем политическом механизме. Перемена в оценках была вызвана успешным ее применением в 2003 г., когда избиратели отозвали губернатора Калифорнии Г. Дэвиса (до этого в истории США губернатор штата отзывался только однажды — в 1923 г., когда свой пост утратил губернатор Северной Дакоты Л. Фрейзер).

По Конституции Калифорнии процедура отзыва осуществляется следующим образом. На имя секретаря штата подается петиция об отзыве выборного должностного лица штата, в которой указываются причины, требующие его отзыва. По общему правилу, под петицией в течение 160 дней с момента ее регистрации должны быть собраны подписи не менее 12% от общего числа избирателей, принявших участие в выборах данного должностного лица (в 2003 г. — 900 000), а также не менее 1% от общего числа избирателей, проживающих в каждом из пяти графств штата. Иные требования установлены применительно к отзыву судей, сенаторов и членов ассамблеи. В этом случае должны быть собраны подписи не менее 20% от общего числа избирателей, участвовавших в выборах указанных должностных лиц⁸³.

Процедура отзыва совмещается с выборами потенциального преемника. Как правило, они проводятся не ранее чем через 60, но не позже чем через 80 дней после регистрации необходимого числа подписей под петицией. Если большинство избирателей, участвующих в процедуре отзыва, проголосуют за отзыв выборного лица, он смещается с должности, а его должность занимает тот из кандидатов, кто соберет большее число голосов⁸⁴. В ходе таких выборов в 2003 г. губернатором штата Калифорния стал А. Шварценеггер.

Следующий институт прямой демократии, закрепленный непосредственно в текстах конституций, — законодательная инициатива.

Различают два вида законодательной инициативы — прямую и косвенную. При прямой законодательной инициативе избиратели

⁸² Ibid. — Р. 196 — 197.

⁸³ Конституция Калифорнии. — Раздел 14 статьи 2.

⁸⁴ Там же. — Раздел 15 статьи 2.

самостоятельно, минуя легислатуру, передают законопроекты на референдум, если под соответствующей петицией собраны подписи определенного числа избирателей, как правило, 5–10% избирателей, принявших участие в последних выборах губернатора штата. При косвенной законодательной инициативе избиратели только ставят перед легислатурой вопрос о принятии или отмене законодательного акта. Впрочем, конституции отдельных штатов предусматривают возможность преодоления обструкции со стороны законодателей. При сборе дополнительного числа подписей инициированный избирателями законопроект выносится на референдум, минуя легислатуру. В ряде штатов (Калифорнии, Вашингтоне, Мичигане) на референдум ставятся два законопроекта — первоначальный, предложенный избирателями, и альтернативный, разработанный законодателями. На референдум законопроект может быть вынесен и по инициативе легислатуры⁸⁵.

В целом, прямая законодательная инициатива и референдумы используются достаточно часто. Так, на общих выборах 2 ноября 2004 г. в 50 штатах проводилось 162 референдума, из них 59 — в порядке прямой законодательной инициативы. С 1994 по 2004 г. таких референдумов, инициированных избирателями, было более 360⁸⁶.

Некоторые из них привлекли особое внимание. Так, в Колорадо на референдуме в 2004 г. было предложено изменить порядок избрания выборщиков штата, используя пропорциональную избирательную систему. Это предложение было отклонено. Более успешными были инициативы по запрету однополых браков. Так, в Массачусетсе избиратели внесли соответствующую поправку в Конституцию, что свело на нет усилия Верховного суда, признавшего в процессе конституционного толкования допустимость однополых браков⁸⁷. В 2004 г. референдумы по тому же вопросу были проведены еще в 10 штатах. И повсеместно такие запреты были поддержаны большинством избирателей⁸⁸. В 2006 г. эту инициативу поддержали еще 7 штатов.

⁸⁵ Подробнее см.: *Лафитский В.И.* США: конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. — М. — 1993. — С. 117–120.

⁸⁶ *Matsusaka J.G.* 2004 Uninitatives and Referendums // *Spectrum*. — Winter 2005. — P. 20.

⁸⁷ *Ibid.* — P. 21.

⁸⁸ Только в одном из штатов — Аризоне — избиратели проголосовали за допустимость однополых браков.

Оценивая институты прямой законодательной инициативы и референдума в штатах, следует отметить ограниченность их применения. Многие конституции очерчивают круг тех вопросов, которые могут пересматриваться в этом порядке. К тому же реализация таких инициатив становится практически невозможной в отсутствие больших финансовых средств, а также поддержки средств информации.

Глава IV. Избирательные округа

Формирование избирательных округов остается одной из самых сложных и во многом не решенных проблем избирательной системы США. После последней переписи населения 2000 г. во многих штатах было осуществлено изменение границ округов по выборам в Палату представителей Конгресса США и легислатуры штатов. Но при этом были допущены нарушения принципа равенства голосов избирателей. Основная причина — стремление сохранить господство правящих в этих штатах партий — Демократической или Республиканской. Так, в контролируемых республиканцами штатах «раскройка» округов осуществлялась таким образом, чтобы цветное население, традиционно поддерживающее демократов, было сконцентрировано в минимальном числе округов. Демократы стремились ограничить представительство тех районов, в основном сельских, где традиционно сильны позиции Республиканской партии.

В одном из решений федерального окружного суда по штату Джорджия было отмечено такое нарушение, как «преднамеренное и систематическое благоприятствование интересам сельской местности и внутригородских кварталов в ущерб интересам пригородов к северу, востоку и к западу от Атланты»⁸⁹.

По оценке известного специалиста М. МакДоналда, политически нейтральные планы изменения округов были осуществлены только в шести штатах. В 27 штатах они были направлены на ук-

⁸⁹ Larios v. Cox, 300 F. Suppl. 2d 1320 (ND Ga 2004). Окончательную «раскройку» округов в штате Джорджия завершил сам федеральный окружной суд, утвердив схему, предложенную назначенным им экспертом. Отклонения от нормы представительства по его схеме составили менее 2%, тогда как по отвергнутому проекту легислатуры штата — 9,98%.

репление господства одной из двух партий, в остальных штатах — на сохранение существующего баланса политических сил⁹⁰.

В этой ситуации Верховный суд США предпочел «закрыть глаза» на многие нарушения, поддержав «нарезку» избирательных округов в Северной Каролине (решение по делу Ислей против Кромарти)⁹¹, в Пенсильвании (решение по делу Виет против Джубилерера)⁹², в Техасе (решение по делу Лига объединенных латиноамериканских граждан против Перри)⁹³ на том основании, что политические факторы не являются предметом судебного рассмотрения⁹⁴.

Такое изменение позиции Верховного суда США побудило многих заинтересованных лиц искать защиты в судах штатов. Так, за последние 6 лет в них были оспорены 23 плана по изменению избирательных округов по выборам верхних палат и 24 плана изменения избирательных округов по выборам нижних палат легислатур⁹⁵. В 11 штатах такие планы были признаны судами недействительными (в частности, в Аляске, Флориде, Иллинойсе, Орегоне, Пенсильвании, Техасе, Вирджинии). В Аризоне суд графства Марикопы разработал новую конституционную доктрину, согласно которой при «раскройке» избирательных округов необходимо руководствоваться требованием обеспечения состязательности выборов⁹⁶. В 2004 г. ту же позицию занял Верховный суд штата.

Однако в большей части штатов такое расширение оснований для судебного пересмотра границ избирательных округов не было поддержано. Суды продолжают применять недостаточно эффективные критерии, допускающие существенные отклонения от общего принципа равенства голосов избирателей (отклонение от нормы представительства не более чем на 10%, учет границ существующих административно-территориальных единиц).

Как следствие, действующие составы Палаты представителей Конгресса США и легислатур отдельных штатов не отражают в пол-

⁹⁰ McDonald M. A. Comparative Analysis of Redistricting Institutions in the United States. 2001–2002 // *State Politics and Policy Quarterly*. — Winter 2004. — P. 386–388.

⁹¹ *Easley v. Crovartie*. 532 U.S.234 (2001).

⁹² *Vieth v. Jubelirer*. 541 U.S. 267 (2004).

⁹³ *League of United Latin American Citizens v. Perry*. No 05-204 (2006).

⁹⁴ См. также решение Верховного суда США по делу Хант против Кромарти (*Hunt v. Cromartie*. No. 99 — 1864, 18.04.2001).

⁹⁵ *The Book of the States*. 2005 Edition. — P. 119. В общей сложности, в 40 штатах было подано не менее 150 судебных исков.

⁹⁶ *Ibid.* — P. 120.

ной мере существующий расклад политических сил. Такое положение дел не только создает политическое напряжение, но и во многом снижает доверие избирателей к представительным органам.

Новая страница в решении вопроса раскройки избирательных округов будет открыта в 2010 г., когда будет проведена новая перепись населения. Но ожидать каких-либо кардинальных перемен в этом вопросе не стоит с учетом нежелания как законодателей, так и судей менять хорошо отлаженный механизм распределения политической власти в стране.

Глава V. Избирательный корпус

В последние годы федеральные власти предпринимают много усилий для того, чтобы расширить избирательный корпус. Причина кроется в обострении политической борьбы, исход которой зависит от голоса каждого избирателя.

Так, во Флориде, предопределившей исход президентских выборов 2000 г., Дж. Буш победил с разницей всего лишь в 537 голосов. Столь же острой была борьба в некоторых других штатах. В Нью-Мексико Эл Гор победил с перевесом в 366 голосов. В Висконсине он первенствовал с перевесом в 5 708 голосов.

Ситуация повторилась и на следующих президентских выборах 2004 г., когда в противостоянии Президента Дж. Буша и кандидата Демократической партии Дж. Кэрри победитель определялся минимальным перевесом голосов в таких штатах, как Висконсин (0,38%), Айова (0,67%), Нью-Мексико (0,79%), Нью-Гемпшир (1,37%), Огайо (2,11%)⁹⁷.

Накал политической борьбы на президентских выборах 2008 г. заметно упал, что объясняется одним обстоятельством — началом крупномасштабного экономического кризиса, вызванного во многом действиями Республиканской партии. За это она расплатилась потерей многих голосов избирателей, отказавшихся от участия в выборах либо голосовавших за их оппонентов — кандидата Демократической партии.

Тем не менее, в отдельных штатах борьба складывалась достаточно напряженно. В Миссури перевес голосов составил только 0,13%, в Северной Каролине — 0,33%, в Индиане — 1,03%, в Монтане — 2,49%, Флорида — 2,82% голосов избирателей.

⁹⁷ Wikipedia. The Unites States Presidential Election of 2004.

Не менее острая борьба разворачивается и на выборах Сената и Палаты Представителей Конгресса США. Так, на выборах 2006 г. демократы взяли под свой контроль Сенат благодаря победе в Вирджинии своего кандидата Дж. Вэбба большинством всего в 0,38% голосов.

На выборах 2008 г. Демократическая партия, воспользовавшись недовольством избирателей начавшимся экономическим кризисом, еще более укрепила свои позиции в Конгрессе США. В настоящее время в Палате представителей она имеет 257 депутатов. У республиканцев — 178 депутатских мест (на 21 место меньше, в сравнении с предыдущими выборами).

В Сенате расклад политических сил оказался следующим: Демократическая партия — 56, Республиканская партия 41, независимые сенаторы — 2 депутатских места. Судьба одного из сенаторских мест на 15 декабря 2008 г. еще не определена. На выборах в Миннесоте республиканец Н. Коулман набрал 1 211 590, а демократ А. Франкен — 1 211 375 голосов избирателей. Разница составила 215 голосов — менее 0,1% от общего числа избирателей, что по законодательству штата служит основанием для пересчета голосов. Началась ожесточенная борьба, в ходе которой претенденты оспаривают в общей сложности 6326 голосов. Точку в этой истории, скорее всего, поставит Верховный суд США.

Бескомпромиссная борьба разворачивается и на региональных выборах. Так, в 2004 г. один из членов нижней палаты legislatures Монтаны был избран большинством в два голоса⁹⁸.

И Демократическая, и Республиканская партии едины в одном — необходимости обеспечить всеобщность федеральных выборов, чтобы каждый избиратель имел возможность осуществить принадлежащее ему право голоса.

Участвовать в выборах Президента и Конгресса могут граждане Соединенных Штатов, достигшие возраста 18 лет и зарегистрированные в качестве избирателей.

Федеральное законодательство не содержит детализированных норм, определяющих порядок регистрации и голосования избирателей. Эти вопросы остаются в ведении отдельных штатов. Роль федерального законодательства заключается, главным образом, в другом — в обеспечении равенства прав и возможностей избирателей.

⁹⁸ The Book of the States. 2005 Edition. — P. 109.

На протяжении последних 50 лет Конгресс США принял много федеральных законов, направленных на устранение дискриминации на выборах. Эти акты инкорпорированы в главе 20 титула 42 Свода законов США, содержащей следующие гарантии, препятствующие нарушениям избирательных прав.

1. *Недопустимость нарушений избирательных прав по причине расы или цвета кожи.* Федеральное законодательство устанавливает, что граждане Соединенных Штатов не могут быть лишены права участвовать в выборах «по причине их расы, цвета кожи либо предшествующего состояния в услужении, вне зависимости от того, какие иные нормы установлены конституцией, законом, обычаем, традицией либо правилами какого-либо штата или территории либо в пределах их юрисдикции»⁹⁹.

В развитие этой нормы предусмотрено, что штаты и его территориально-административные единицы не могут вводить или применять какие-либо цензы, иные условия голосования, порядок или процедуры, которые лишают или ограничивают право на участие в выборах по причине расы или цвета кожи¹⁰⁰.

В частности, особо подчеркнуто, что «ни один гражданин не может быть лишен права голоса на каких-либо федеральных, штатных или местных выборах из-за неспособности выполнить условия какого-либо теста или иной формы проверки... (1) доказывая свою способность читать, писать, понимать или объяснять какой-либо вопрос; (2) показывая свой образовательный уровень или знание какого-либо предмета; (3) убеждая в своей нравственности; (4) подтверждая свое право быть избирателем посредством поручительств зарегистрированных избирателей или иных лиц»¹⁰¹.

2. *Недопустимость нарушений избирательных прав языковых меньшинств.* Закон особо оговаривает гарантии представителей языковых меньшинств. С этой целью предусмотрено, что любые «извещения о регистрации и голосовании, формы инструкции, вспомогательные или иные информационные материалы, имеющие отношение к избирательному процессу, включая бюллетени, должны быть представлены как на языке соответствующей группы языкового меньшинства, так и на английском языке». В том случае, если язык определенной группы языкового меньшинства является устным или не имеет письменности (коренные жители Аляски, американские индейцы и т. д.), штат или его местные

⁹⁹ United States Code. — Title 42. — Section 1971.

¹⁰⁰ United States Code. — Title 42. — Section 1973.

¹⁰¹ United States Code. — Title 42. — Section 1973b.

власти должны представить «устные инструкции либо иную информацию, касающиеся регистрации и голосования»¹⁰².

3. *Недопустимость нарушений избирательных прав посредством избирательных налогов.* Следующее направление — пресечение той практики, которая долгое время служила одним из наиболее эффективных средств по отстранению от участия в выборах малообеспеченных, в основном, цветных избирателей. Его необходимость законодательство объясняет так:

«Конгресс считает, что требование об уплате избирательного налога в качестве условия допущения к выборам (i) препятствует лицам с ограниченными финансовыми средствами участвовать в выборах, налагая на них непомерное финансовое бремя, которое лишает их возможности воспользоваться своими избирательными правами; (ii) не может иметь какого-либо законного обоснования с точки зрения прав штата в вопросах проведения выборов; (iii) в отдельных регионах имеет целью лишить граждан права голоса по причине расы или цвета кожи. С учетом данных обстоятельств, Конгресс заявляет о том, что требование уплаты избирательного налога в качестве условия допущения к выборам является нарушением или ограничением конституционного права граждан на участие в выборах»¹⁰³.

4. *Недопустимость нарушений избирательных прав посредством цензов оседлости.* В условиях высокой динамики миграционных процессов потребовались особые меры по защите избирательных прав. В основном, они касаются права на участие в выборах Президента США. В отличие от членов Конгресса, он избирается нацией в целом, поэтому, по мнению законодателей, какие-либо цензы оседлости в данном случае недопустимы, так как они:

- «(1) отменяют или ограничивают конституционное право граждан голосовать за Президента и Вице-президента своей страны;
- (2) отменяют или ограничивают неотъемлемое конституционное право граждан на свободу передвижения между штатами;
- (3) отменяют или ограничивают привилегии и иммунитеты, которые гарантированы гражданам каждого штата в соответствии с пунктом 1 раздела 2 статьи IV Конституции;
- (4) в некоторых случаях служат недопустимой цели либо задаче лишить граждан права голоса из-за их убеждений;

¹⁰² United States Code. — Title 42. — Section 1973b. — Subsection «f».

¹⁰³ United States Code. — Title 42. — Section 1973h.

- (5) имеют своим результатом нарушение равенства гражданских прав граждан, надлежащей правовой процедуры и равной защиты со стороны закона, которые гарантированы четырнадцатой поправкой к Конституции;
- (6) не имеют законного обоснования с точки зрения прав штата в вопросах проведения президентских выборов»¹⁰⁴.

Дополнительной гарантией в этом случае, по мнению Конгресса, должно служить широкое внедрение голосования по почте.

5. *Недопустимость нарушений избирательных прав инвалидов и пожилых.* Федеральное законодательство проявляет особую заботу о лицах с физическими недостатками. В этих целях установлены обязанности штатов обеспечивать не только доступность избирательных участков, но и помощь инвалидам и пожилым, в том числе:

- «(1) предоставляя инструкции, напечатанные крупными буквами и размещенные на заметных местах в тех помещениях избирательных участков, в которых проводится регистрация; и
- (2) предоставляя информацию для глухих через телекоммуникационные средства»¹⁰⁵.

Нарушения гарантий избирательных права преследуются по закону. При этом следует отметить, что федеральное законодательство содержит большое число норм, направленных на принудительное его исполнение.

Так, избиратели, чьи права нарушены, либо Генеральный атторней Соединенных Штатов (на основе жалоб 20 и более избирателей) могут подавать иски в суд о нарушении гарантий избирательных прав, установленных XIV и XV поправками к Конституции. В целях проверки обстоятельств, указанных в таких исках, суд может издать распоряжение о назначении Директором Службы управления кадрами США федеральных инспекторов для осуществления контроля за проведением выборов в течение того срока и в тех территориально-административных единицах штата, которые суд сочтет необходимыми.

В том случае, если суд в ходе такой проверки установит нарушения избирательных прав граждан, он имеет право приостановить применение тех нормативных актов либо использование тех

¹⁰⁴ United States Code. — Title 42. — Section 1973aa-1.

¹⁰⁵ United States Code. — Title 42. — Section 1973ee-1.

приемов и средств, которые нарушают требования федерального законодательства¹⁰⁶.

Законодательство закрепляет широкие права федеральных инспекторов. Они имеют право контролировать проведение выборов на всех его стадиях и не только требовать пресечения выявленных ими нарушений (в частности, указывая на обязательность незамедлительного внесения в списки избирателей), но и брать на себя отдельные функции организаторов выборов (так, они могут выдавать избирателям свидетельства, удостоверяющие право на участие в выборах)¹⁰⁷.

С формальной точки зрения в избирательный корпус входят только те избиратели, которые зарегистрированы в этом качестве. Без регистрации избиратель не может реализовать свое право голоса. Поэтому именно регистрация избирателей считается одним из ключевых вопросов избирательного законодательства.

Чтобы убедиться в этом, достаточно сравнить следующие статистические данные. К моменту проведения общих выборов 2000 года в Соединенных Штатах проживало примерно 205 815 000 лиц в возрасте старше 18 лет, которые по Конституции имели право голоса. Но в качестве избирателей было зарегистрировано только 156 421 311 человек. Таким образом, каждый четвертый гражданин Соединенных Штатов старше 18 лет по тем или иным причинам был лишен либо отказался от своих избирательных прав.

Такое положение дел не устраивало федеральные власти. Поэтому был предпринят ряд мер по унификации порядка регистрации избирателей, хотя формально оно отнесено к ведению отдельных штатов. Благодаря этим усилиям многие наиболее одиозные нормы штатов были отменены, а порядок регистрации стал более единообразным, что дает возможность ограничиться описанием законодательства только одного штата — штата Нью-Йорк.

По законодательству Нью-Йорка в качестве избирателей регистрируются граждане Соединенных Штатов, которые на день проведения выборов достигли либо достигнут возраста 18 лет и которые являются жителями штата, графства, города или поселка не менее тридцати дней до дня проведения выборов. Указанные требования применяются ко всем выборам в полном объеме¹⁰⁸.

¹⁰⁶ United States Code. — Title 42. — Section 1973a.

¹⁰⁷ United States Code. — Title 42. — Section 1973d.

¹⁰⁸ McKinney's Consolidated Laws of New York. — Title 17. — Article 5. — Section 5—102.

Некоторые категории граждан лишены избирательных прав, в частности, лица, осужденные за тяжкие преступления. Право голоса этой категории лиц подлежит восстановлению при помиловании, истечении срока тюремного заключения, условно-досрочном освобождении¹⁰⁹.

Права на участие в выборах лишаются также те лица, которые были замешаны в подкупе избирателей.

Законодательством установлен жесткий порядок проверки заявлений граждан о том, что они являются жителями штата Нью-Йорк и могут участвовать в выборах на территории штата:

«При решении вопроса о предоставлении избирателю права на регистрацию и участие в выборах, совет по выборам, в который подано такое заявление, должен принять во внимание, помимо ясно выраженного желания заявителя, его поведение и все относящиеся к делу обстоятельства. Совет, принимая решение о регистрации, может учитывать финансовую независимость заявителя, деловые качества, трудоустройство, источники доходов, регистрацию в налоговых органах по месту жительства, возраст, семейное положение, местожительство родителей, наличие супруга и детей, если таковые имеются, принадлежащие на праве аренды или собственности движимые и недвижимые объекты, транспортные средства, а также иные объекты собственности, зарегистрированные на его имя, и другие факторы, которые совет обоснованно сочтет необходимыми для определения права заявителя голосовать в избирательном округе в пределах его юрисдикции»¹¹⁰. Регистрация избирателей проводится местными советами по выборам в те дни и часы приема избирателей, которые определены каждым советом не позднее 10 июля в год проведения общих выборов.

Прием заявлений о регистрации осуществляют два инспектора, по одному от каждой политической партии. Регистрация осуществляется, «если имени заявителя нет в списках избирателей, если его избирательные права не оспариваются, если инспектора сочтут, что он соответствует требованиям, предъявляемым к избирателям»¹¹¹.

В случае отказа в регистрации в протоколе регистрации делается пометка «отказано», при этом инспектора должны указать причины такого решения и проинформировать о них заявителя.

¹⁰⁹ Ibid. — Section 5–106.

¹¹⁰ Ibid. — Section 5–104.

¹¹¹ Ibid. — Section 5–204.

Составляются два протокола регистрации, которые подписываются заявителем и инспекторами.

Каждая из политических партий либо независимые общественные объединения, выдвигающие своих кандидатов на выборах, могут направить в советы по выборам своих наблюдателей для осуществления контроля за регистрацией избирателей¹¹².

Законодательством предусмотрен порядок заочной регистрации. Для этого избирателю необходимо по почте направить в совет по выборам графства заявление установленного образца.

Заявление содержит следующую информацию: уведомление о том, что уже зарегистрированный избиратель не нуждается в повторной регистрации, если он не сменил место жительства; инструкции о порядке заполнения заявления; разъяснение, что заявление считается принятым с момента его получения советом по выборам графства; уведомление о том, что заявитель может пройти очную регистрацию по месту жительства; разъяснение, что заявитель должен быть гражданином Соединенных Штатов старше 18 лет и жителем того графства, в котором он регистрируется; разъяснение, что избирателю будет выслан по почте бланк уведомления; номера телефонов совета по выборам графства и совета по выборам штата; предложение поработать в день выборов в качестве инспектора, секретаря, переводчика либо в ином качестве.

Кроме того, на внутренних страницах бланка заявления должны быть следующие данные: ответ заявителя на вопрос, был ли он ранее зарегистрирован и участвовал ли в выборах, если да — то в каком году, под какой фамилией и по какому адресу он был зарегистрирован; имя и место жительства заявителя, включая почтовый индекс и номер того помещения (квартиры), которое он занимает; дата рождения заявителя; ответ на вопрос, является ли он гражданином Соединенных Штатов; пол заявителя; ответ на вопрос о принадлежности либо непричастности к какой-либо политической партии; номер телефона заявителя; подтверждение, что он дал достоверные данные и является жителем графства, города или поселка не менее 30 дней до дня проведения выборов; подпись заявителя; указание, что лицо, давшее ложные данные, может быть привлечено к ответственности в виде штрафа до 5000 долларов и (или) тюремного заключения до четырех лет.

¹¹² Ibid. — Section 5—206.

При заполнении заявления о регистрации избиратель указывает свою партийную принадлежность. Эти данные указывают, в каких праймериз, Демократической или Республиканской партий, он может участвовать. Избиратель имеет право изменить свою партийную принадлежность либо указать на свою непричастность к какой-либо политической партии. Изменение записи о партийной принадлежности осуществляется по заявлению избирателя. Такое изменение дает право участвовать в праймериз соответствующей партии, но только при том условии, что указанное заявление было подано, по меньшей мере, за 25 дней до проведения праймериз¹¹³.

Заявления, полученные советом по выборам графства, проверяются на предмет соответствия требованиям законодательства и фактическим данным. По тем заявлениям, которые не вызывают возражений, составляются протоколы регистрации. Дополнительные проверки допускаются только при том условии, что они будут осуществлены двумя инспекторами от разных политических партий. Если есть необходимость в каких-либо расследованиях, их проведение поручается служащему совета по выборам штата или графства, полиции или шерифу.

Уведомление о регистрации либо об отказе в регистрации должно быть выслано Советом по выборам графства не позже чем через 21 день после получения заявления. Отказ в регистрации может быть оспорен в либо в самом совете, либо в суде¹¹⁴.

Уведомление о регистрации означает, что заявитель получил статус потенциального избирателя (*inactive status*).

Перевод в полноправные избиратели осуществляется, если избиратель направит в совет по выборам графства подтверждение о том, что он зарегистрирован по месту своего местожительства; если совет получит подписанную избирателем петицию о выдвижении кандидатов на выборах с указанием его адреса, если избиратель голосует по почте, указывая на конверте место своего жительства, если совет получит информацию о том, что избиратель участвовал в выборах. Совет по выборам графства должен направить избирателю уведомление о том, что он получил либо восстановил статус полноправного избирателя¹¹⁵.

Регистрация избирателя может быть оспорена любым лицом, который направит в совет по выборам графства заявление о том,

¹¹³ Ibid. — Section 5—306.

¹¹⁴ Ibid. — Section 5—226.

¹¹⁵ Ibid. — Section 5—213.

что, по его мнению, существуют основания для отмены регистрации. Такое заявление должно содержать полное имя заявителя, адрес его местожительства, место работы (имя работодателя), номер регистрации того избирателя, чья регистрация оспаривается, основания и факты, в силу которых регистрация должна быть отменена¹¹⁶.

Отмена регистрации осуществляется по следующим основаниям: если избиратель сменил местожительство; если он был осужден за тяжкое преступление; если он был признан по суду недееспособным; если он отказался свидетельствовать под присягой при оспаривании его регистрации; если он умер; если он не участвовал в каких-либо выборах, которые проводились советом по выборам в течение двух последних общенациональных выборов и т. д.¹¹⁷.

Законодательство штатов, как мы видим, содержит множество требований, условий и исключений, связанных с регистрацией избирателей. Многие из них используются для отстранения от выборов тех граждан, которые, по мнению политических элит штатов, являются «неблагонадежными» (представители национальных меньшинств, мало обеспеченные граждане и т. д.). По этой причине федеральные власти установили дополнительные формы регистрации.

Эти меры Конгресс США обосновал следующим образом:

«а) Конгресс считает, что:

- (1) право граждан Соединенных Штатов на участие в выборах является основополагающим правом;
 - (2) обязанностью органов власти федерации, штатов и местного самоуправления является содействие осуществлению этого права;
 - (3) дискриминационные и нечестные законы и процедуры регистрации оказывают прямое и негативное воздействие на участие избирателей в федеральных выборах и несоразмерно ущемляют в праве на участие в выборах различные группы, включая расовые меньшинства.
- (b) Цели этой части главы заключаются в следующем:
- (1) установить процедуры, которые увеличат количество зарегистрированных для участия в федеральных выборах граждан, имеющих право голоса;

¹¹⁶ Ibid. — Section 5—214.

¹¹⁷ Ibid. — Section 5—400.

- (2) сделать возможным для органов власти федерации, штатов и местного самоуправления такое применение норм этой части главы, которое увеличит участие в федеральных выборах граждан, имеющих право голоса;
- (3) защитить целостность и чистоту избирательного процесса;
- (4) обеспечить точное и полное ведение списков избирателей»¹¹⁸.

Таким образом, федеральное законодательство предусматривает создание дополнительных форм регистрации избирателей, которые могут применяться на федеральных выборах: регистрация избирателей при подаче заявлений о выдаче водительских удостоверений; регистрация по почте; регистрация в органах социальной сферы; регистрация военнослужащих, моряков торгового флота и лиц, находящихся за границей.

Федеральное законодательство устанавливает, что при подаче заявления в органы автомобильного управления штатов о выдаче водительского удостоверения (*motor vehicle driver's application*) заявитель может заполнить и подписать прилагаемое заявление о регистрации в качестве избирателя на федеральных выборах. Такое заявление о регистрации должно быть передано органом автомобильного управления штата в соответствующую избирательную комиссию штата в течение 10 дней со дня его подачи (пяти дней, если заявление подано за пять дней до окончания регистрации избирателей)¹¹⁹.

Следующая форма — регистрация по почте. Федеральная избирательная комиссия разрабатывает по согласованию с избирательными комиссиями штатов формы заявлений для регистрации по почте. Направленные по почте заявления о регистрации служат основанием для включения заявителей в списки избирателей¹²⁰.

Федеральное законодательство предусматривает, что функции по регистрации избирателей могут осуществляться не только избирательными комиссиями (советами) штатов, но и другими органами и учреждениями. Прежде всего, речь идет об учреждениях социальной сферы (обеспечения). В их числе — «публичные библиотеки; государственные школы; службы регистрации графств и городов (включая бюро регистрации браков); лицензирующие органы рыболовства и охоты; правительственные на-

¹¹⁸ United States Code. — Title 42. — Section 1973gg.

¹¹⁹ United States Code. — Title 42. — Section 1973gg-3.

¹²⁰ United States Code. — Title 42. — Section 1973gg-4.

логовые органы; службы по выплате компенсаций безработным; службы, предоставляющие помощь лицам с ограниченными физическими возможностями». Указанные учреждения наделены правом распространять бланки заявлений для регистрации по почте, помогать заявителям в их заполнении, принимать заявления и направлять их в соответствующие избирательные комиссии штатов¹²¹.

Законодательство закрепляет отдельные гарантии для тех лиц, которые не могут быть зарегистрированы в общем порядке (по месту постоянного жительства) по причине прохождения службы в вооруженных силах либо на торговом флоте (*absent uniformed services voters*), а также тех избирателей, которые находятся за границей (*overseas voters*). Регистрация указанных лиц осуществляется по заявлениям о регистрации по почте в том порядке, который действует в штатах, в которых они постоянно проживают. В том случае, если указанные лица не могут получить бланки заявлений о регистрации в своих штатах, заявления составляются на бланках единого федерального образца¹²².

Меры, предпринятые федеральным законодателем, позволили существенно увеличить число избирателей, участвующих в выборах. Так, согласно данным Федерального Бюро переписи населения, по сравнению с общими выборами 2000 года количество избирателей, принявших участие в выборах 2004 г., возросло примерно на 15 млн. (за тот же период прирост совершеннолетнего населения составил около 11 млн. человек). В общей сложности, участие в выборах 2004 г. приняли 64% потенциальных избирателей США¹²³. Достаточно высоким было участие избирателей на промежуточных выборах 2006 г.

Но самые решительные усилия по привлечению потенциальных избирателей к выборам были предприняты на общих выборах 2008 г. Предполагалось, что они позволят существенно увеличить число избирателей. Но этого не произошло. В президентских выборах 2008 г. участвовало немногим более 129 млн. избирателей, что составило примерно 62% от общего числа потенциальных избирателей.

Относительная неудача усилий по увеличению избирательного корпуса вызвала ряд инициатив по кардинальному измене-

¹²¹ United States Code. — Title 42. — Section 1973gg-5.

¹²² United States Code. — Title 42. — Sections 1973 ff, 1973 ff-1, 1973 ff-3.

¹²³ US Census Bureau. Voting and Registration in the Election of November 2004. Report of March 2006. — P. 1–2.

нию порядка регистрации избирателей. В частности, все чаще в выступлениях политиков, средств массовой информации звучат призывы к введению всеобщей обязательной регистрации избирателей. Так, еще в 2001 г. комиссия под председательством двух бывших президентов США Дж. Картера и Дж. Форда отметила множество дефектов системы регистрации избирателей и необходимость ее реформирования¹²⁴. После выборов 2008 г. такие призывы усилились¹²⁵.

Глава VI. Кандидаты и политические партии

§1. Кандидаты на выборные федеральные должности

Кандидаты в Президенты и в члены Конгресса США от Демократической и Республиканской партий выдвигаются на первичных выборах либо кокусах (конвентах) партий.

Исторически первой появилась такая форма, как кокусы (в переводе с одного из индейских языков — «собираться вместе и громко шуметь»). Кокусы — это собрания партийных функционеров, которые проводятся последовательно по всей вертикали партийной иерархии штата: низовые организации (приходов и поселков) — партийные комитеты среднего звена (районов, графств, избирательных округов по выборам в Конгресс) — конвент партии штата. На каждом из этих этапов члены партии голосуют за тех делегатов, которые будут их представлять и высказываться от их имени на следующем уровне партийной организации штата.

Различают две формы кокусов — закрытые и открытые. На первых могут участвовать только зарегистрированные члены соответствующей партии. На вторых — все избиратели, безотносительно к их партийной принадлежности.

Кокусы (конвенты) находятся под жестким контролем партийных функционеров. Их часто, в основном — справедливо, обвиняют в манипулировании голосами рядовых членов партий. И именно по этой причине в последние годы все большее число штатов отдают предпочтение праймериз.

¹²⁴ Report of the Task Force on the Federal Election System//<http://www.tcf.org>.

¹²⁵ В частности, с такими призывами выступала Х.Клинтон, председатель Комиссии по содействию выборам Р. Родригез и другие.

Различают несколько видов праймериз. На закрытых праймериз (closed primaries) участие в голосовании принимают те избиратели, которые заявили о своей принадлежности к соответствующей партии и зарегистрированы в этом качестве¹²⁶.

На открытых праймериз (open primaries) могут участвовать все избиратели штата вне зависимости от их партийной принадлежности. Действует только одно ограничение — избиратель, как правило, может принять участие в праймериз только одной политической партии.

На общих праймериз (blanket primaries) избиратели могут участвовать в голосовании, которое проводится обеими партиями.

Статистика свидетельствует об общей тенденции к увеличению роли праймериз. Так, если на общих выборах 1960 года было проведено только 16 праймериз, то на общих выборах 1980 года их было уже 35.

Та же тенденция сохранилась в последние годы.

На общих выборах 2004 года Демократическая партия провела кокусы в 13 штатах, праймериз — в 45 штатах, обе формы — в 2 штатах.

Республиканская партия на общих выборах 2004 года провела кокусы в 16 штатах, праймериз — в 31 штате, обе формы — в 3 штатах.

Более подробно информация о выдвижении кандидатов на выборные федеральные должности представлена ниже.

Демократическая партия:

- открытые праймериз (Алабама, Арканзас, Калифорния, Джорджия, Айдахо, Иллинойс, Индиана, Массачусетс, Мичиган, Миссисипи, Миссури, Монтана, Небраска, Нью-Гемпшир, Нью-Джерси, Огайо, Род-Айленд, Южная Каролина, Теннесси, Техас, Юта, Вермонт, Вирджиния, Западная Вирджиния, Висконсин);

- закрытые праймериз (Аризона, Коннектикут, Делавэр, Флорида, Кентукки, Луизиана, Мэриленд, Нью-Йорк, Оклахома, Орегон, Пенсильвания, Южная Дакота);

- открытые кокусы (Айдахо, Канзас, Миннесота, Северная Дакота, Вашингтон);

¹²⁶ Неоднократно предпринимались попытки оспорить конституционность проведения закрытых праймериз, но Верховный суд США их не поддержал. В частности, в решении по делу Клингман против Бермана от 23 мая 2005 г. он указал, что закрытые праймериз Оклахомы не нарушают свободы объединения и оправдываются правомерными интересами (Clingman v. Beaver. No. 04–37, 23.05.2005).

— закрытые кокусы (Аляска, Колорадо, Гавайи, Айова, Мэн, Невада, Нью-Мексико, Северная Каролина, Вайоминг).

Республиканская партия:

— открытые праймериз (Алабама, Арканзас, Джорджия, Айдахо, Иллинойс, Индиана, Мэриленд, Массачусетс, Миссисипи, Миссури, Монтана, Небраска, Нью-Гемпшир, Нью-Джерси, Северная Каролина, Огайо, Род-Айленд, Теннесси, Техас, Вермонт, Западная Вирджиния, Висконсин);

— закрытые праймериз (Калифорния, Коннектикут, Флорида, Кентукки, Луизиана, Нью-Мексико, Нью-Йорк, Оклахома, Орегон, Пенсильвания, Южная Дакота);

— открытые кокусы (Миннесота, Северная Дакота, Юта);

— закрытые кокусы (Аляска, Аризона, Колорадо, Делавэр, Гавайи, Айова, Канзас, Мэн, Мичиган, Невада, Южная Каролина, Вирджиния, Вашингтон, Вайоминг).

Законодательство штатов не регулирует порядок проведения кокусов или конвентов по выдвижению кандидатов, следуя общей традиции невмешательства во внутренние дела политических партий. Иное дело — праймериз, организацию которых, в отличие от партийных собраний, берут на себя власти штатов.

Праймериз проводятся в те сроки, которые штаты устанавливают самостоятельно. Так, в Калифорнии они проводятся в первый вторник после первого понедельника июня каждого четного года¹²⁷.

Кандидаты, набравшие на праймериз большинство голосов, регистрируются секретарями штатов в качестве кандидатов от соответствующих партий. Кроме того, законодательство всех штатов допускает регистрацию независимых кандидатов. При этом установлен ряд ограничений. В частности, лицо, проигравшее на праймериз, не может быть допущено к участию в выборах в качестве независимого кандидата. Не допускается выдвижение одного кандидата более чем на одну выборную должность¹²⁸.

§2. Политические партии

Политические партии — один из важнейших институтов конституционного строя. Но в Конституции США о них не сказано ни слова. Дело в том, что к тому времени, когда заседал Филадельфийский конвент, партий еще не было. Но сегодня их влия-

¹²⁷ California Elections Code. — Section 1201.

¹²⁸ Ibid. — Section 8003.

ние на политическую жизнь и, прежде всего, на организацию и проведение выборов столь велико, что необходимо остановиться на этом вопросе подробнее.

В Соединенных Штатах действует типичная двухпартийная система, в которой власть последовательно разделяют две партии — Демократическая и Республиканская. Конечно, в США действует множество других мелких национальных партий, но их роль в общем мало заметна¹²⁹. Достаточно сказать, что на президентских выборах 2008 г. они сумели (вместе с независимыми кандидатами) набрать только 1,38% голосов избирателей. Наиболее высокие результаты показали независимый кандидат Ральф Надер (0,56%), Свободная партия (Libertarian Party) — 0,41% и Конституционная партия — 0,15% голосов.

Следующая особенность партийной системы США — децентрализованная структура большей части партий. Объясняется это не только федеративной формой государственного устройства, но и тем, что все они фактически подчинены одной цели — участие в выборах. В наибольшей степени эта черта, естественно, присуща двум ведущим партиям США — Демократической и Республиканской.

Структура руководящих органов Демократической партии выглядит следующим образом: Национальный комитет — центральные комитеты отдельных штатов — центральные комитеты графств и отделения округов по выборам Палаты представителей Конгресса США — партийные функционеры (комитеты) приходов и муниципалитетов.

Кроме того, Демократической партией образованы такие национальные органы, как Комитет по избирательным кампаниям по выборам демократов в Сенат, Комитет по избирательным кампаниям по выборам демократов в Палату представителей, Комитет Демократической партии по законодательным выборам, Ассоциация губернаторов-демократов, Комитет молодых демократов, Комитет демократов колледжей и т. д.

¹²⁹ В общей сложности, в США действует около 50 мелких национальных партий, в том числе Американская независимая партия, Американская реформистская партия, Коммунистическая партия США, Конституционная партия США, Свободная партия, Нацистская партия США, Партия семейных ценностей, Партия зеленых, Партия независимости, Лейбористская партия, Партия естественного права, Новая партия, Партия реформ, Социалистическая партия, Партия революции, Социалистическая рабочая партия, Пацифистская партия, Партия ветеранов США и т. д.

В рамках Демократической партии существует несколько идеологических направлений (аналогов партийных фракций) — консервативные демократы, либеральные демократы, независимые (libertarian) демократы, новые демократы, прогрессивные демократы, центристы и т. д.

Аналогичная структура существует и в Республиканской партии. И столь же разнороден ее идеологический состав, охватывающий большой спектр политических воззрений и взглядов.

Высшими органами Демократической и Республиканской партий являются национальные конвенты. Им принадлежит особая роль не только на выборах (формально именно они выдвигают кандидатов в Президенты США), но и в политической жизни страны (на конвентах принимаются политические платформы партий). Поэтому этот вопрос мы рассмотрим подробнее.

Делегаты на национальные конвенты избираются, в основном, в ходе первичных выборов (праймериз).

Используются несколько форм таких выборов. Во-первых, это «рекомендательные праймериз» (advisary primaries). Их особенность заключается в том, что делегаты партий избираются безотносительно к тому, каких кандидатов в президенты они поддерживают. При таком виде праймериз избиратели, по сути, участвуют только в определении рейтинга кандидатов в Президенты или, как уничижительно говорят многие политологи, — «в конкурсе красоты» (beauty contest). Впрочем, в последние годы рекомендательные праймериз проводятся крайне редко. Так, на выборах 2004 года они были проведены только в Федеральном округе Колумбия (праймериз Демократической партии), а также в Монтане и Небраске (праймериз Республиканской партии).

Одной из разновидностей рекомендательных праймериз стали так называемые «праймериз-лазейки» (loophole primaries). Их особенность заключается в следующем. Избиратели голосуют за кандидатов в Президенты и за тех делегатов, которые поддерживают их. Но поскольку голосование проходит по разным бюллетеням, делегаты формально не связаны волей избирателей. По сути, это — такой же «конкурс красоты», как и при рекомендательных праймериз. «Праймериз-лазейки» проводятся редко. Демократическая партия не проводит их с 1996 г. На президентских выборах 2004 года Республиканская партия провела их только в четырех штатах — Иллинойсе, Нью-Джерси, Пенсильвании и Западной Вирджинии.

Более широкое распространение имеют «пропорциональные праймериз» (proportionate primaries). При этом виде праймериз

делегаты избираются в зависимости от того, каких кандидатов в Президенты они поддерживают. Чем большее число избирателей голосует за кандидата, тем большее число поддерживающих его делегатов будет избрано.

Демократическая партия проводит только пропорциональные праймериз. Места делегатов распределяются пропорционально числу голосов, поданных за кандидатов в Президенты, при том условии, что уровень поддержки кандидатов превышает «избирательный порог» в 15%. Если указанный порог поддержки не преодолен, кандидат в Президенты не может иметь своих делегатов в конвенте от этого штата или избирательного округа.

В рамках Республиканской партии пропорциональные праймериз используются редко. На президентских выборах 2004 года они были проведены только в 9 штатах — Арканзасе, Айдахо, Кентукки, Луизиане, Нью-Гемпшире, Нью-Мексико, Северной Каролине, Орегоне, Южной Дакоте.

В остальных штатах Республиканская партия проводила «праймериз-победитель забирает все» (winner-take-all primaries). По сути, это — та же мажоритарная система относительного большинства. Кандидат в Президенты, набравший наибольшее число голосов избирателей, «забирает» всех делегатов конвента от данного штата или избирательного округа.

В двух штатах — Теннесси и Техасе — Республиканская партия использует смешанную систему праймериз. Если кандидат в Президенты собирает более 50% голосов избирателей, применяются правила мажоритарной системы. Если кандидат в Президенты пользуется поддержкой менее 50% избирателей, используется пропорциональная система.

Последний Национальный конвент Демократической партии был проведен с 25 по 28 августа 2008 г. В его работе приняли участие 4322 делегата.

Места делегатов Национального конвента Демократической партии 2008 года были распределены между штатами, Федеральным округом Колумбия, территориальными владениями США на основе весьма сложных расчетов, установленных Документом о созыве Национального конвента (опубликован 2 февраля 2007 г.)¹³⁰. Были установлены следующие квоты: 3409,5 делегатов, связанные обязательством голосовать (pledged delegates) за опре-

¹³⁰ См.: Call for the 2008 Democratic National Convention. Wash. 2007. Delegate Selection Rules for the 2008 Democratic National Convention. Wash. 2008.

деленного кандидата в соответствии с результатами проведенных праймериз и кокусов, и 823,5 суперделегатов (члены Конгресса США, губернаторы, иные видные члены Демократической партии), не связанные обязательством голосовать за определенного кандидата. В общей сложности в Конвент должны были войти 4233 делегата. Большинство, необходимое для выдвижения кандидата в Президенты США от Демократической партии, составило 2117 голосов.

Распределение между штатами мест делегатов, связанных обязательством голосовать за определенного кандидата, осуществлялось с учетом двух основных критериев: доли голосов каждого из штатов на последних трех президентских выборах и доли голосов каждого из штатов в коллегии выборщиков. Фиксированное количество мест было закреплено за делегациями Пуэрто-Рико, Американского Самоа, Гуама, Вирджинских островов, демократов, живущих за рубежом. По меньшей мере, 50% мест в каждой из делегаций резервировались для женщин.

Итоговое распределение мест в Национальном конвенте Демократической партии 2008 года представлено ниже:

Алабама	60
Аляска	18
Аризона	67
Арканзас	47
Калифорния	441
Колорадо	70
Коннектикут	60
Делавэр	23
Федеральный округ Колумбия	39
Флорида	211
Джорджия	102
Гавайи	29
Айдахо	23
Иллинойс	184
Индиана	85
Айова	57
Канзас	41

Кентукки	60
Луизиана	67
Мэн	32
Мэриленд	99
Массачусетс	121
Мичиган	157
Миннесота	88
Миссисипи	41
Миссури	88
Монтана	25
Небраска	31
Невада	34
Нью-Гемпшир	30
Нью-Джерси	127
Нью-Мексико	38
Нью-Йорк	281
Северная Каролина	134
Северная Дакота	21
Огайо	162
Оклахома	48
Орегон	65
Пенсильвания	187
Род-Айленд	33
Южная Каролина	54
Южная Дакота	23
Теннесси	85
Техас	228
Юта	29
Вермонт	23
Вирджиния	101
Вашингтон	97
Западная Вирджиния	39
Висконсин	18
Вайоминг	19

Кроме того, в работе Конвента участвовали делегаты от ряда территориальных владений США: Американского Самоа (12); Гуама (13); Пуэрто-Рико (63); Вирджинских островов (12), а также от объединений избирателей-демократов, живущих за рубежом (22).

В очном голосовании на Конвенте (проводится по делегациям от штатов и территорий) баллотировались двое кандидатов — Б. Обама и Х. Клинтон. Когда Б. Обама набрал 1549,5 голосов (35,07% от общего числа голосов), голосование по предложению Х. Клинтон, набравшей к тому времени 341,5 голосов, было прекращено. Помимо опросного голосования было проведено голосование по бюллетеням. Результаты голосования: за Б. Обаму — 3188,5 голосов, за Х. Клинтон — 1010,5 голосов.

Кандидатом от Демократической партии на президентских выборах 2008 г. был объявлен Б. Обама. Кандидатом в Вице-президенты США стал сенатор Джо Байден.

Национальный конвент Республиканской партии был проведен с 1 по 4 сентября 2004 г. В его работе приняли участие 2509 делегатов.

По штатам, включая Федеральный округ Колумбия, места делегатов в Национальном конвенте 2004 г. распределялись с учетом следующих квот, разработанных Национальным комитетом Республиканской партии: 10 делегатов от каждого штата плюс дополнительно по 3 делегата от каждого избирательного округа, сформированного в штате для проведения выборов Палаты представителей Конгресса США.

Кроме того, штатам были предоставлены дополнительные места делегатов в следующих случаях:

- победу в штате на предыдущих президентских выборах 2000 года одержал кандидат Республиканской партии (дополнительно 4,5 мандата плюс 60% от прежнего представительства);
- от штата избран в Сенат США республиканец (один дополнительный мандат);
- представительство штата в Палате представителей Конгресса США не менее чем на половину состоит из республиканцев (один дополнительный мандат);
- в штате правит губернатор-республиканец (один дополнительный мандат);
- одна из палат законодательного собрания (легислатуры) штата контролируется республиканцами, либо они увеличили на последних выборах свое представительство, по меньшей мере, на 25% (один дополнительный мандат);

- обе палаты законодательного собрания (легислатуры) штата контролируются республиканцами (один дополнительный мандат).

Далее было определено количество делегатов от Федерального округа Колумбия и территориальных владений США: Американское Самоа (6 делегатов), Пуэрто-Рико (20 делегатов), Вирджинские острова (6 делегатов), Федеральный округ Колумбия (16 делегатов).

Наконец, каждому из 50 штатов, Федеральному округу Колумбия, указанным территориальным владениям было предоставлено право направить дополнительно на Конвент трех делегатов: двух членов национального комитета Республиканской партии (мужчины и женщины) от данного штата, округа или владения, а также председателя Республиканской партии штата (округа или владения).

На последнем этапе нормы представительства от штатов были скорректированы за счет введения партийных штрафных санкций в отношении тех пяти штатов, которые нарушили запрет Национального комитета Республиканской партии о проведении праймериз до 5 февраля 2008 г. Численный состав делегаций штатов Вайоминг, Нью-Гемпшир, Мичиган, Южная Каролина и Флорида был сокращен ровно наполовину.

В результате указанных сложных процедур места на Национальном конвенте Республиканской партии 2008 года были распределены следующим образом:

Алабама	48
Аляска	29
Аризона	53
Арканзас	34
Калифорния	173
Колорадо	46
Коннектикут	30
Делавэр	18
Федеральный округ Колумбия	19
Флорида	57
Джорджия	72

Гавайи	20
Айдахо	32
Иллинойс	70
Индиана	57
Айова	40
Канзас	39
Кентукки	45
Луизиана	47
Мэн	21
Мэриленд	37
Массачусетс	43
Мичиган	30
Миннесота	41
Миссисипи	39
Миссури	58
Монтана	25
Небраска	33
Невада	34
Нью-Гемпшир	12
Нью-Джерси	52
Нью-Мексико	32
Нью-Йорк	101
Северная Каролина	69
Северная Дакота	26
Огайо	88
Оклахома	41
Орегон	30
Пенсильвания	74
Род-Айленд	20
Южная Каролина	24
Южная Дакота	27
Теннесси	55

Техас	140
Юта	36
Вермонт	17
Вирджиния	63
Вашингтон	40
Западная Вирджиния	30
Висконсин	40
Вайоминг	14
Американское Самоа	(9)
Гуам	(9)
Пуэрто-Рико	(23)
Вирджинские острова	(9)

На Конвенте за Дж. Маккейна проголосовало большинство делегатов: 2343 (98,45%). В выборах участвовали еще два кандидата. Р. Пол набрал 15 голосов (0,63%), а М. Ромни — только два голоса (0,08%). Кандидатом в Вице-президенты стала С. Пэлин.

Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов

Порядок голосования избирателей регулируется законодательством отдельных штатов. Правовое регулирование в этой сфере характеризуется высокой степенью единообразия. Поэтому ограничимся изложением законодательных норм только штата Нью-Йорк.

Избиратели штата голосуют на избирательных участках по месту своей регистрации. В день проведения выборов избирательные участки открываются в 6 часов утра и закрываются в 9 часов вечера.

За полчаса до открытия избирательных участков должны быть завершены все подготовительные работы: на здании участка вывешивается флаг Соединенных Штатов; в ста футах от участка размещены указатели; в помещениях развешены плакаты с необходимой для избирателей информацией; выставлено ограждение либо иным образом обозначена зона голосования; подготовлены и разложены списки избирателей, бюллетени, иные документы, необходимые для проведения голосования; инспекторы

и секретари снабжены значками либо иными опознавательными знаками; кабинки голосования снабжены карандашами с черным грифелем; пустые урны для голосования после проверки с участием наблюдателей вновь опечатаны; машины для голосования проверены и скрыты за шторами; шторы устроены так, чтобы обеспечить тайну голосования и т. д.¹³¹.

В законодательстве штата Нью-Йорк закреплено большое число норм, направленных на обеспечение порядка на избирательных участках в день голосования. В частности, установлено, что во время голосования никто не может заниматься предвыборной агитацией на избирательном участке либо на прилегающих к нему улицах в пределах ста футов от избирательного участка; что в помещении избирательного участка и в пределах ста футов от него запрещается развешивать знамена, плакаты, листовки политических партий либо кандидатов; что никто не может распивать спиртные напитки в помещениях избирательного участка; что посторонние лица не могут находиться за ограждением, за которым находится зона для голосования; что урны для голосования и бюллетени должны быть в зоне для голосования на расстоянии не менее шести футов от ограждения; что на каждом избирательном участке города Нью-Йорка должно быть организовано дежурство, по меньшей мере, одного полицейского и т. д.¹³².

Предусмотрена следующая процедура допущения избирателей к голосованию. Не менее двух инспекторов, которые представляют различные политические партии, осуществляют проверку регистрации избирателя и его право на участие в выборах. Избиратель должен объявить свое имя и указать место жительства. После этого один из инспекторов должен громко и отчетливо огласить имя избирателя с целью привлечь внимание тех, кто находится рядом и может при необходимости высказать возражения. Если таких возражений нет, избиратель должен подписаться напротив своего имени, а инспекторы — сличить его подпись с той, что хранится в документах регистрации¹³³. Без прохождения указанных процедур избиратель не может быть допущен к голосованию.

В тех случаях, когда кто-либо оспаривает право избирателя на участие в голосовании, инспектор должен потребовать от такого избирателя принести клятву, что он будет честно отвечать на все

¹³¹ McKinney's Consolidated Laws of New York. — Title 17. — Article 8. — Section 8—102.

¹³² Ibid. — Section 8—104.

¹³³ Ibid. — Sections 8—301 и 8—304.

вопросы, касающиеся его участия в выборах. Если избиратель отказывается принести клятву либо его ответы не удовлетворяют, к голосованию он не допускается¹³⁴.

Голосование осуществляется посредством бюллетеней либо машин для голосования. В помощь избирателям вывешиваются плакаты с инструкцией по заполнению бюллетеней, а также демонстрируется действующая модель машины для голосования.

Избиратель может находиться в кабинке для голосования не более пяти минут. В том случае, если избиратель неправильно заполнит либо испортит бюллетень, он может его заменить. Такие замены допускаются не более трех раз. При этом избиратель должен вернуть испорченные бюллетени, а инспекторы — составить соответствующий протокол¹³⁵.

При использовании машин для голосования избиратель таких возможностей лишен. Исправить свою ошибку или оплошность он не может.

Следует подчеркнуть, что, голосуя за кандидатов в Президенты от той или иной политической партии, избиратель в то же время голосует за выборщиков от этой политической партии, хотя их имена отсутствуют в бюллетенях и в «окнах» машин для голосования¹³⁶.

Списки выборщиков составляются комитетами Демократической и Республиканской партий штата и регистрируются Секретарем штата. В каждый из списков включается такое количество выборщиков, которое соответствует представительству штата в общенациональной коллегии выборщиков. Штат Нью-Йорк имеет в нем 31 выборщика.

После закрытия избирательных участков инспекторы выполняют в нижеуказанной очередности следующие действия: отключают машины для голосования; подписывают протокол учета общего числа тех избирателей, которые приняли участие в голосовании; подсчитывают голоса, поданные по бюллетеням; подсчитывают голоса, поданные посредством машин для голосования; осуществляют общий подсчет голосов¹³⁷.

Более подробно следует описать процедуры, регламентирующие подсчет голосов, поданных через машины для голосования. Инспекторы вскрывают блок памяти (counting compartments) в

¹³⁴ Ibid. — Section 8—502.

¹³⁵ Ibid. — Section 8—312.

¹³⁶ Ibid. — Section там же: раздел 12—100.

¹³⁷ Ibid. — Section 9—102.

присутствии наблюдателей, а также других лиц, которые могут находиться в зоне голосования. Председатель совета инспекторов под наблюдением инспектора от другой политической партии зачитывает вслух цифровые и буквенные обозначения блока памяти и зарегистрированное в нем общее число голосов, а также число голосов по каждому из кандидатов. Протокол подсчета голосов должен быть составлен двумя инспекторами от разных политических партий и подписан всеми членами совета инспекторов.

С 10 июля 2004 г. в штате Нью-Йорк действует норма, согласно которой допускается использование машин для голосования, оборудованных устройством автоматической печати либо фотографирования протокола подсчета голосов¹³⁸. После составления итогового протокола голосования председатель совета инспекторов избирательного участка составляет заявление о результатах голосования по участку, которое подписывается всеми членами совета инспекторов и передается в департамент полиции города или графства. Как только такое заявление будет получено, департамент полиции должен незамедлительно предоставить представителям прессы возможность познакомиться с его содержанием¹³⁹.

Еще одна копия такого заявления передается в совет по выборам города или графства, который проводит неофициальное подведение итогов голосования по городу или графству и передает свои данные в Совет по выборам штата. В свою очередь, Совет по выборам штата подводит предварительные итоги голосования по штату в целом.

Окончательный подсчет голосов по городу или графству должен быть осуществлен не позже чем через 25 дней после проведения выборов. Оформляется он в виде заявления (statement), которое передается в Совет по выборам и Секретарю штата¹⁴⁰.

Совет по выборам штата производит окончательное подведение результатов выборов по штату не позже первого понедельника после первой среды декабря¹⁴¹.

Отдельно и в основном на уровне федерального законодательства регламентируется порядок подведения итогов президентских выборов.

Как было сказано выше, президентские выборы проводятся в первый вторник после первого понедельника ноября високос-

¹³⁸ Ibid. — Section 9–102.

¹³⁹ Ibid. — Section 9–126.

¹⁴⁰ Ibid. — Section 9–214.

¹⁴¹ Ibid. — Section 9–216.

ного года. В первый понедельник после второй среды декабря того же года выборщики собираются в столицах своих штатов, если только иное место проведения голосования не определено legislatures штатов. Как правило, они голосуют за кандидатов своей партии. Случаи отступления от этого правила крайне редки. Чаще случаются ошибки. Так, на выборах 2004 г. один из выборщиков от штата Миннесота в свидетельстве о голосовании вписал вместо Дж. Кэрри имя Дж. Эдвардса, который баллотировался на пост Вице-президента от Демократической партии.

Федеральное законодательство устанавливает следующий порядок официального подведения результатов президентских выборов.

Конгресс должен собраться на свое заседание в шестой день января после заседаний коллегий выборщиков. Сенат и Палата представителей собираются в зале заседаний Палаты представителей в час дня. Функции председательствующего на этом заседании берет на себя Председатель Сената. К тому времени должны быть назначены два члена счетной комиссии (tellers) от Сената и два члена счетной комиссии от Палаты представителей. Им должны быть переданы, после того как Председатель Сената вскрыет конверты, все свидетельства о голосовании либо иные документы, заменяющие свидетельства о голосовании выборщиков. Эти свидетельства и документы должны быть распечатаны, оглашены и представлены к подсчету голосов в алфавитном порядке, начиная с буквы «А». Члены счетной комиссии ведут список подсчета голосов по мере того, как они указываются при оглашении свидетельств о голосовании. После того, как голоса записаны и подсчитаны, результаты голосования представляются Председателю Сената, который их оглашает. Если избрание Президента и Вице-президента Соединенных Штатов состоялось, записи об этом заносятся в журналы протоколов обеих Палат Конгресса¹⁴².

Законодательство предусматривает следующий порядок рассмотрения тех возражений, которые могут быть предъявлены при оглашении свидетельств о голосовании по каждому из штатов. Возражения должны быть составлены только в письменном виде, подписаны сенатором или членом Палаты представителей и переданы Председателю Сената во время совместного заседания палат. В этих документах должны быть четко и ясно, без аргументации, представлены причины возражений. Указанные возражения рассматриваются палатами на отдельных заседаниях. Голоса

¹⁴² United States Code. — Title 3. — Section 15.

выборщиков того или иного штата могут быть признаны недействительными, но только в том случае, если такое решение будет принято на отдельных заседаниях каждой из палат Конгресса США. До того как палаты примут решение о признании (непризнании) голосов выборщиков того или иного штата, совместное заседание палат и оглашение результатов голосования в порядке очередности по другим штатам не может быть продолжено¹⁴³.

Совместное заседание палат Конгресса США может быть завершено только после официального оглашения результатов президентских выборов. Допускается продление совместного заседания палат не более чем на четыре дня. По завершении четвертого дня какие-либо перерывы в совместном заседании не допускаются¹⁴⁴.

В том случае, если кандидаты не наберут большинства (270) голосов выборщиков, применяется экстраординарная процедура избрания Президента и Вице-президента Конгрессом, предусмотренная XII поправкой к Конституции США.

Согласно XII поправке к Конституции, Президента избирает Палата представителей Конгресса США из числа трех кандидатов, набравших наибольшее число голосов. Голосование проводится раздельно по депутатским группам от каждого из штатов. При этом каждая депутатская группа имеет только один голос вне зависимости от ее численности. Голосование допускается только при условии, что в нем участвуют, по меньшей мере, две трети депутатских групп штатов. Для того чтобы быть избранным, кандидат должен получить голоса более половины депутатских групп штатов.

Иной порядок установлен для избрания Вице-президента США. Он избирается Сенатом из двух кандидатов, которые набрали наибольшее число голосов выборщиков штатов. Голосование Сената правомочно, если в нем участвуют две трети сенаторов, а кандидаты соответствуют тем требованиям, которые предъявляются к кандидатам на пост Президента США. Для избрания Вице-президентом кандидат должен получить большинство голосов членов Сената.

В истории США экстраординарная процедура избрания Президента и Вице-президента применялась дважды: в 1825 г. в таком порядке был избран Президент, в 1837 г. — Вице-президент Соединенных Штатов.

¹⁴³ Ibid. — Section 15.

¹⁴⁴ Ibid. — Section 16.

В основном, ее применение возможно в том случае, если в президентских выборах участвуют кандидаты от более чем двух партий. Впрочем, другой сценарий едва не стал реальностью на президентских выборах 2004 г. Долгое время был не ясен исход голосования в штате Огайо. В том случае, если бы большинство избирателей в этом штате проголосовало за Дж. Кэрри, голоса выборщиков разделились бы поровну. Однако этого не произошло. Дж. Кэрри отказался от дальнейшей борьбы, не подержав предложения о ручном пересчете голосов и проведении расследования о нарушениях избирательного законодательства в этом штате¹⁴⁵.

Последняя стадия президентских выборов — инаугурация. Вновь избранный Президент вступает в должность в полдень 20 января следующего после проведения выборов года (поправка XX к Конституции). Перед вступлением в должность он приносит присягу либо делает заявление в следующей форме: «Я торжественно клянусь (или заявляю), что буду добросовестно исполнять обязанности по должности Президента Соединенных Штатов и по мере всех моих сил поддерживать, охранять и защищать Конституцию Соединенных Штатов» (раздел первый статьи II Конституции).

Глава VIII. Финансирование выборов

Финансирование выборов регулируется следующими основными законодательными актами — «О федеральных избирательных кампаниях» (глава 14 титула 2 Свода законов США), «О фонде финансирования президентских избирательных кампаний» (глава 95 титула 26 Свода законов США), «О покрытии расходов на проведение президентских праймериз» (глава 96 титула 26 Свода законов США).

Формат этой работы не дает возможности провести какой-либо подробный анализ этих актов. Поэтому ограничимся изложением только основных требований к финансированию президентских выборов.

Закон о федеральных избирательных кампаниях. Закон о федеральных избирательных кампаниях требует, чтобы сбор средств

¹⁴⁵ См., например: *Raspberry W.* What Happened in Ohio // *Washington Post*. — Monday, January 10, 2005. — Page A17.

и осуществление расходов на проведение избирательных кампаний осуществлялись только через политические комитеты. К их числу относятся:

- «(А) любой комитет, клуб, объединение либо иная группа лиц, которая получает в течение календарного года взносы, превышающие по сумме 1000 долларов, либо производит расходы, превышающие в течение календарного года сумму в 1000 долларов; или
- (В) любой отдельный фонд, образованный в порядке, предусмотренном разделом 441b настоящего титула; или
- (С) любой местный комитет политической партии, который получает в течение календарного года взносы, превышающие по сумме 5000 долларов, либо производит выплаты, не подпадающие под то определение взносов или расходов, которое дано в пунктах 8 и 9 настоящего раздела, и которые превышают в течение календарного года сумму в 5000 долларов; либо делает взносы, превышающие по сумме 1000 долларов; либо производит расходы, превышающие в течение календарного года сумму в 1000 долларов» (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 431).

По Закону О федеральных избирательных кампаниях под понятие «взнос» подпадает любой дар, пожертвование, авансовый платеж, денежный вклад, стоимость услуг, предоставленных с целью повлиять на результаты выборов. Под «расходами», направленными на те же цели, понимается любая покупка, платеж, выделение средств, займ, авансовый платеж, денежный вклад, пожертвование денежных средств либо иных ценностей.

Закон допускает много исключений в вопросе о взносах и расходах. Так, под понятие вноса не подпадает стоимость услуг, предоставленных без вознаграждения; предоставление недвижимой и движимой собственности для проведения собраний кандидатов или политических комитетов; продажа еды и напитков на собраниях политического комитета по более низкой цене; различные формы поддержки корпораций и профсоюзов; оплата политическими комитетами типографских (производственных) расходов на изготовление значков, брошюр, плакатов, флагов и т. д. (там же: пункты 8 и 9 раздела 431).

Естественно, такие формулировки оставляют большой простор для маневра тех лиц, которые организуют финансирование президентских избирательных кампаний.

Вместе с тем следует отметить, что для Закона о федеральных избирательных кампаниях, в целом, характерно отсутствие пробелов в правовом регулировании.

Достаточно сказать, что новый избирательный цикл и, соответственно, новая избирательная кампания отсчитываются с того дня, который следует за днем проведения выборов, и завершаются только в день проведения следующих выборов (там же: пункт 25 раздела 431).

Любые политические комитеты, созданные в поддержку того или иного кандидата, подлежат регистрации в течение 10 дней со дня учреждения. В заявлении о регистрации должны быть указаны наименование, адрес и вид комитета; связанные с ним организации или комитеты; имя, адрес и должностное положение лица, которое отвечает за хранение документации и бухгалтерской отчетности; имя и адрес казначея комитета; список всех банков и депозитных организаций, услугами которых пользуется комитет.

Наиболее подробно Закон о федеральных избирательных кампаниях регламентирует деятельность уполномоченных политических комитетов.

Кандидаты на президентский пост должны сформировать уполномоченный ими главный политический комитет (authorized committee) в течение 15 дней с того дня, как они стали кандидатами (кандидатами, как было указано выше, признаются лица, претендующие на избрание и в этих целях собравшие взносы на сумму более 5000 долларов либо израсходовавшие более 5000 долларов). В название уполномоченного комитета должно быть включено имя кандидата на выборную федеральную должность (в данном случае — на должность Президента).

Деятельность политических комитетов жестко регламентирована. В частности, установлено, что комитет не может принимать какие-либо взносы либо производить какие-либо расходы, если должность его казначея вакантна (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 432).

Закон предъявляет повышенные требования к отчетности политических комитетов.

Так, уполномоченный комитет кандидата на должность Президента в год проведения президентских выборов обязан направлять Федеральной комиссии по выборам ежемесячные отчеты казначея, если комитет на 1 января этого года собрал взносы либо произвел расходы более чем на 100 000 долларов, либо пред-

полагает в этом году собрать взносы или произвести расходы, превышающие по сумме 100 000 долларов. Такие ежемесячные отчеты должны быть представлены не позже 20-го дня следующего месяца.

Кроме того, уполномоченный комитет должен предоставить Комиссии (1) предвыборный отчет — не позже чем за 12 дней до проведения выборов; (2) послевыборный отчет — не позже чем через 30 дней после проведения выборов; (3) дополнительные ежеквартальные отчеты — не позже чем через 15 дней после завершения каждого календарного квартала.

Такие же отчеты должны быть представлены иными политическими комитетами, созданными в поддержку кандидатов на пост Президента (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 434, пункт «а»).

Помимо этого, установлена обязанность иных лиц, помимо комитетов, представлять декларации в том случае, если они самостоятельно делают взносы (пожертвования) на сумму более 250 долларов в поддержку кандидатов (там же: раздел 434, пункт «с»).

Закон о федеральных избирательных кампаниях жестко регламентирует общий максимальный размер расходов, которые могут быть сделаны кандидатами на пост Президента. В том случае, если они получают средства на ведение избирательных кампаний из Казначейства США (см. ниже), ими может быть израсходовано:

- не более 10 млн. долларов с целью добиться выдвижения кандидатом в Президенты, при этом в каждом отдельном штате они могут потратить не более 16 центов на одного избирателя штата;
- не более 20 млн. долларов с целью добиться избрания Президентом.

В указанные суммы должны быть включены все средства, потраченные уполномоченными комитетами, а также любыми иными лицами, к которым обратились за помощью либо которых уполномочили кандидаты на пост Президента США. Под указанное ограничение, естественно, не подпадают те суммы, которые могут быть потрачены иными, не уполномоченными, комитетами в поддержку кандидатов (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 441а, пункт «b»).

Не менее жесткие требования предъявляются к национальным комитетам политических партий. В ходе президентских вы-

боров они могут израсходовать в поддержку своего кандидата не более 2 центов на каждого потенциального избирателя США (там же: раздел 441a, пункт «d»).

В то же время закон запрещает национальным банкам, государственным корпорациям, профсоюзам, правительственным субподрядчикам, лицам моложе 17 лет, иностранным юридическим и физическим лицам участвовать в финансировании президентских выборов (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, разделы 441b, 441c и 441e).

Закон о федеральных избирательных кампаниях устанавливает следующие ограничения размера взносов (пожертвований). Ни одно лицо не может внести:

- «(A) на счет какого-либо кандидата и его уполномоченного комитета денежные средства, превышающие в течение календарного года сумму в 2000 долларов;
- (B) на счета политических комитетов, созданных и действующих под руководством той или иной политической партии (за исключением уполномоченных комитетов) денежные средства, превышающие за год сумму в 25 000 долларов;
- (C) на счета каких-либо других комитетов (за исключением комитетов, указанных в пункте D) денежные средства, превышающие за год сумму в 5000 долларов;
- (D) на счет политического комитета, созданного и действующего под руководством комитета политической партии штата, денежные средства, превышающие в течение календарного года сумму в 10 000 долларов». В общей сложности за два года ни одно лицо не может сделать взносы, превышающие по сумме:
- «(A) 37 000 долларов для кандидатов и уполномоченных комитетов кандидатов;
- (B) 57 500 долларов других взносов, из которых не более 37 500 долларов может быть направлено на счета политических комитетов, которые не являются политическими комитетами национальных политических партий» (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 441a, пункт «a»).

Закон о фонде финансирования президентских избирательных кампаний. Федеральное законодательство обязывает Казначейство США создать специальный Фонд финансирования президентских избирательных кампаний (Свод законов США. Титул 26. Глава 95, раздел 9006).

Средства Фонда распределяются между теми кандидатами на пост Президента, которые утверждены в этом качестве национальными конвентами политических партий и которые в письменной форме:

«(1) дадут согласие предоставлять Федеральной комиссии по выборам те документы, которые она может затребовать в подтверждение произведенных расходов кандидатов;

(2) дадут согласие хранить и предоставлять Федеральной комиссии по выборам те документы, бухгалтерские книги и информацию, которые она может затребовать;

(3) дадут согласие на проведение аудита и проверок Федеральной комиссии по выборам в порядке, предусмотренном разделом 9007, и на выплату предусмотренных в нем сумм» (Свод законов США. Титул 26. Глава 95, раздел 9003).

Закон четко различает кандидатов в зависимости от того, от каких партий они избираются.

В первую категорию отнесены кандидаты от основных партий (major parties) — т. е. тех партий, чьи кандидаты на предыдущих президентских выборах набрали более 25% голосов избирателей.

Во вторую категорию включены кандидаты от малых партий (minor parties) — тех партий, чьи кандидаты на предшествующих президентских выборах получили голоса от 5 до 25% избирателей.

Третья категория — кандидаты от новых партий, к которым отнесены все партии, кроме основных и малых (Свод законов США. Титул 26. Глава 95, раздел 9001).

Кандидаты от основных партий имеют право на равное финансирование из средств Фонда, но в пределах 20 млн. долларов, то есть той максимальной суммы, которая установлена Законом о федеральных избирательных кампаниях (см. выше).

Кандидаты от малых партий имеют право на финансирование в объеме той части финансирования основных партий, которая пропорциональна их доле поддержки избирателей на предыдущих президентских выборах. Кандидаты от малых и новых партий, набравшие на президентских выборах более 5%, имеют право на возмещение расходов из Фонда в том размере, который пропорционален числу полученных на выборах голосов избирателей (Свод законов США. Титул 26. Глава 95, раздел 9004, пункт «а»).

Закон ограничивает возможности использования личных средств. На избирательную кампанию кандидат в Президенты

может потратить не более 50 000 долларов своих собственных средств либо средств своих близких родственников. К их числу Закон относит супруга или супругу, ребенка, родителя, дедушку или бабушку, брата и сестру, а также супруга или супругу вышеуказанных родственников (там же: раздел 9004, пункт «d»).

После проведения президентских выборов Федеральная комиссия по выборам проводит детальные проверки и аудит расходов кандидатов. В том случае, если будет установлено, что Казначейство выделило кандидату большую сумму денежных средств, чем полагалось, такой кандидат должен вернуть Казначейству излишне выплаченные денежные средства. Если будет выявлено, что на президентских выборах кандидат получал денежные средства из других источников, он должен вернуть Казначейству ту сумму, которая соответствует по сумме пожертвованиям (взносам), полученным из других источников. Общая сумма возвращенных Казначейству денежных средств не должна превышать ту сумму, которая была выдана кандидату (Свод законов США. Титул 26. Глава 95, раздел 9007).

Государственная поддержка оказывается не только кандидатам, но и национальным конвентам политических партий. Национальные конвенты основных партий имеют право на получение финансовой поддержки в размере 4 млн. долларов. Национальные конвенты малых партий имеют право на получение поддержки в той пропорции, которая соответствует уровню их поддержки на предыдущих президентских выборах (Свод законов США. Титул 26. Глава 95, раздел 9007).

После проведения президентских выборов Федеральная комиссия по выборам представляет Сенату и Палате представителей Конгресса США полный доклад о расходовании средств Фонда финансирования президентских избирательных кампаний (Свод законов США. Титул 26. Глава 95, раздел 9009).

Закон о покрытии расходов на проведение президентских праймериз. Закон о покрытии расходов на проведение президентских праймериз регулирует финансовые отношения, возникающие с 1 января года президентских выборов до момента утверждения национальными конвентами политических партий кандидатов на пост Президента США (Свод законов США. Титул 26. Глава 96, раздел 9032).

Денежные средства из федерального бюджета могут быть выданы только тем кандидатам политических партий, которые

участвуют в праймериз и которые в письменной форме подтверждают, что они:

- предоставят Федеральной комиссии по выборам все те документы, которые она может затребовать в подтверждение произведенных расходов;
- предоставят по запросу Федеральной комиссии по выборам требуемые документы, бухгалтерские книги и информацию;
- согласны на проведение аудита и проверок Федеральной комиссии по выборам и готовы вернуть Казначейству излишне выплаченные суммы.

Кроме того, Закон устанавливает ряд дополнительных требований. Чтобы получить указанные средства, кандидат должен поручиться, что:

- ни он, ни его уполномоченный комитет не превысят предельный уровень расходов, установленный разделом 9035 (см. ниже);
- он добивается выдвижения от политической партии кандидатом на пост Президента Соединенных Штатов;
- он собрал взносы, превышающие по сумме 5000 долларов от жителей, по меньшей мере, 20 штатов;
- размер каждого взноса отдельных лиц не превысил 250 долларов.

Выплаты денежных средств из федерального Казначейства прекращаются, если кандидат проявляет активность не более чем в одном штате, а также если он на двух последних праймериз получил менее 10% голосов избирателей, принявших участие в голосовании. В последнем случае выплаты прекращаются через тридцать дней после указанных вторых праймериз, если только кандидат предварительно не известит Федеральную комиссию по выборам о том, что он не имел намерения принять активное участие в указанных праймериз (Свод законов США. Титул 26. Глава 96, раздел 9033).

Закон устанавливает, что кандидат может потратить на цели избирательной кампании по выдвижению кандидатом в Президенты не более 50 000 долларов своих собственных средств и средств своих близких родственников (Свод законов США. Титул 26. Глава 96, раздел 9035).

После завершения срока действия финансовых отношений, регулируемых Законом, Федеральная комиссия по выборам проводит тщательные проверки и аудит целевого использования выделенных из Казначейства средств. Денежные средства, излишне

выплаченные Казначейством, должны быть возвращены (Свод законов США. Титул 26. Глава 96, раздел 9038).

Следует отметить, что действующее законодательство не в силах ограничить влияние крупного капитала на политику, что, в общем, не случайно, с учетом больших пробелов и противоречий в правовом регулировании¹⁴⁶. Так, значительное число политических организаций, участвующих в финансировании выборов, не подпадают под ограничения, установленные избирательным законодательством, поскольку они защищены теми нормами, которые установлены в Налоговом кодексе США¹⁴⁷.

Много лазеек сохраняется и в избирательном законодательстве. Так, согласно Закону о федеральных избирательных кампаниях, под понятие «денежный взнос» не подпадает стоимость услуг, оказанных без вознаграждения, предоставление недвижимой и движимой собственности для проведения собраний кандидатов и политических комитетов, продажа еды и напитков на собраниях политических комитетов по низким ценам, оплата политическими комитетами типографских (производственных) расходов) на изготовление значков, брошюр, плакатов, флагов и т. д.¹⁴⁸. Естественно, такие формулировки оставляют большой простор для маневра тем лицам, которые участвуют в организации избирательных кампаний.

Как показывает практика, мало эффективны ограничения по максимальным размерам денежных взносов. Согласно Закону о федеральных избирательных кампаниях, ни одно лицо не может пожертвовать в течение одного года более 2000 долл. в пользу какого-либо кандидата либо его уполномоченного комитета; более 25 000 долл. в пользу общенациональных политических комитетов партии; более 10 000 долл. в пользу политического комитета партии штата; более 5000 долл. в пользу других комитетов. В общей сложности, за два года ни одно лицо не может сделать взносы, которые суммарно превышают 57 500 долл.¹⁴⁹. Отметим также, законодательство запрещает национальным банкам, государственным корпорациям, профсоюзам, государственным суб-

¹⁴⁶ В одном из решений Верховный суд призвал законодателей устранить финансовые лазейки (*McConnell v. Fed. Election Commn. No. 02 – 1674, 10.12.2003*).

¹⁴⁷ Internal Revenue Code. — Section 527.

¹⁴⁸ United States Code. — Title 2. — Section 431.

¹⁴⁹ Ibid. — Section 441a.

подрядчикам, лицам моложе 18 лет, иностранным физическим и юридическим лицам участвовать в финансировании выборов.

Однако на практике эти ограничения постоянно обходят. Так, по данным Центра ответственной политики, на президентских выборах 2004 г. на финансирование избирательной кампании Дж. Буша корпорация «Морган Стэнли» потратила около 600 млн. долл., а компания «Прайсвотерхаус Куперс» – примерно 512 млн. долл.¹⁵⁰ Крупные средства были вложены и в избирательную компанию Дж. Кэрри. В частности, корпорация «Тайм Ворнер» израсходовала в его пользу более 312,7 млн. долл., а «Ситигруп Инкорпорейтед» – 284,6 млн. долл.¹⁵¹

Еще большие средства были вложены в президентскую избирательную кампанию 2008 г. При этом следует особо отметить, что впервые законодательство о финансировании президентских выборов дало системный сбой. Один из кандидатов – Барак Обама – отказался от государственного финансирования его избирательной кампании в размере 84,1 млн. долларов, чтобы получить возможность неограниченного расходования собранных им средств. А эта сумма превысила 668 млн. долл. Значительная часть этих средств (по некоторым оценкам, около 250 млн. долл.) были направлены на телевизионную рекламу. По этому показателю финансовых расходов Б. Обама обошел Дж. Маккейна примерно на 80 млн. долл., что во многом предопределило исход выборов. Показательны следующие данные. Б. Обама потратил на телевизионную рекламу больше, чем Дж. Маккейн, на 1,6 млн. в г. Денвере, на 8,9 млн. в Майами, на 7 млн. в Тампе, на 1,7 млн. в Чикаго. Агрессивная телевизионная реклама позволила Обаме привлечь на свою сторону избирателей многих штатов, которые поддерживали кандидатов Республиканской партии (в частности, Колорадо, Флориду, Айову, Неваду, Нью-Мексико и Вирджинию)¹⁵².

Отметим в этой связи и рекордные расходы на избирательные кампании по выборам всех уровней. Так, согласно данным, опубликованным 21 ноября 2008 г. Федеральной комиссией по выборам, в 2008 г. на выборах Конгресса США рекордные суммы были потрачены при выборах сенатора от штата Миннесота

¹⁵⁰ The Center for Responsive Politics. 2004 Presidential Elections// <http://www.opensecrets.org>.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Greg Gordon. Obama spent \$250 million on TV ads in election// McClatchy Newspapers

(35 377 096 долл.) и члена Палаты представителей от 20-го округа штата Нью-Йорк (12 152 654 долл.)¹⁵³

Но очевидно, что за такую поддержку приходится платить. Той валютой, которой располагают победители на выборах: поддержкой соответствующих законопроектов, правительственными контрактами, налоговыми и иными льготами.

Растлевающее влияние больших денег на политику очевидно. Не случайно в последние годы политическую жизнь все чаще сотрясают коррупционные скандалы. В результате одного из них в 2005 г. ушел в отставку лидер Республиканского большинства в Палате представителей Конгресса США Том Делэй. В 2006 г. в получении взяток признался член Палаты представителей от Республиканской партии Б. Ней. В декабре 2008 г. привлечен к уголовной ответственности губернатор штата Иллинойс за попытку продать вакантное место в Сенате США, освободившееся после избрания Б. Обамы Президентом США.

Глава IX. Требования законодательства об освещении избирательных кампаний

Федеральное законодательство не систематизирует вопросы освещения избирательных кампаний. Они регламентируются в большом числе законодательных актов, часть из которых мы рассмотрим ниже.

Закон о федеральных избирательных кампаниях. Закон о федеральных избирательных кампаниях содержит ряд норм, посвященных, главным образом, финансированию предвыборной агитации.

1. Общие требования по финансированию мероприятий по распространению предвыборной агитации. Закон закрепляет следующий общий порядок финансирования расходов на производство и распространение предвыборной агитации (electio-neering communication) «в электронных средствах массовой информации, газетах, журналах, средствах наружной рекламы, почтовых отправлениях, а также в любых иных видах распространения политической агитации среди населения... с явной целью добиться победы или поражения того или иного кандидата либо собрать для этой цели денежные средства» (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 441d, пункт «а»).

¹⁵³ Center for Responsive Politics. 2008 Overview. Stats at Glance.

В частности, предусмотрено, что если финансирование «осуществляется:

- кандидатом либо его уполномоченным комитетом, то в материалах предвыборной агитации должно быть четко обозначено, что агитация оплачена кандидатом или его уполномоченным комитетом;
- иными лицами, но по поручению кандидата или его уполномоченного комитета, то в материалах предвыборной агитации должно быть четко обозначено, что агитация оплачена этими лицами по поручению и с согласия кандидата или его уполномоченного комитета;
- без разрешения кандидата, его уполномоченного комитета или его доверенных лиц, то в материалах предвыборной агитации должно быть четко обозначены следующие данные: имя и постоянный адрес, номер телефона, адрес электронной почты того лица, кто оплатил предвыборную агитацию, а также указание на то, что агитация оплачена без согласия кандидата или комитета кандидата» (там же, раздел 441d, пункт «а»).

2. Финансовые отчеты при распространении предвыборной агитации в электронных средствах массовой информации. Особое внимание в Законе обращено на предвыборную агитацию в таких электронных средствах массовой информации, как телевидение и радиовещание, кабельные и спутниковые средства связи.

При этом Закон дает следующее определение термина «предвыборная агитация». Это — материалы:

- которые распространены в течение 60 дней до проведения общих выборов или 30 дней перед проведением праймериз, конвентов или кокусов политических партий, на которых происходит выдвижение кандидатов; и
- в которых защищаются или поддерживаются кандидаты на выборную должность либо критикуются или отвергаются кандидаты на эту должность (вне зависимости от того, есть ли в этих материалах призывы голосовать за или против кандидатов) и которые не оставляют каких-либо обоснованных сомнений в том, что цель таких материалов заключается в том, чтобы убедить избирателей голосовать за или против того или иного кандидата.

Вместе с тем, под понятие «предвыборная агитация» не попадают материалы:

- которые появляются в новостях, комментариях, редакционных сообщениях, распространенных через студии вещания, если только они не принадлежат и не контролируются какой-либо политической партией, политическим комитетом или кандидатом;
- которые оплачиваются в порядке, установленном Законом о федеральных избирательных кампаниях;
- которые беспристрастно освещают дебаты или публичные дискуссии кандидатов;
- которые признаны не подпадающими под понятие «предвыборной агитации» согласно правилам Федеральной комиссии по выборам (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 434, пункт «f3»).

Если какое-либо лицо оплачивает производство и распространение материалов предвыборной агитации в электронных средствах массовой информации, и при этом общая сумма его расходов в течение календарного года составит 10 000 долларов, оно должно представить в Федеральную комиссию по выборам заявление, в котором должны быть указаны:

- данные о том лице, которое приняло решение о производстве и контролировало распространение предвыборной агитации, в том числе данные о лице, ведущем бухгалтерский учет;
- основное место его предпринимательской деятельности (бизнеса);
- размер каждого платежа на производство и распространение предвыборной агитации на сумму более 200 долларов за отчетный период;
- выборы и кандидаты, к которым относится предвыборная агитация (там же, раздел 434, пункт «f1»).

Помимо этого, предусмотрено требование о представлении в Федеральную комиссию по выборам отчетов тех лиц, которые оплачивают в сумме более чем на 1000 долларов производство и распространение предвыборной агитации в электронных средствах массовой информации в последние 20 дней перед проведением выборов.

При этом по факту каждого последующего платежа на общую сумму в 1000 долларов указанные лица должны представлять дополнительные отчеты в течение 24 часов после соответствующих платежей.

Если общая сумма платежей превышает 10 000 долларов в последние 20 дней перед проведением выборов, отчет в Федеральную комиссию по выборам должен быть представлен в течение 48 часов (там же, раздел 434, пункт «g»).

3. Гарантии по недопущению роста тарифов на распространение предвыборной агитации в газетах и журналах. Газеты и журналы, «которые продают газетные и журнальные площади для размещения предвыборной агитации кандидатов либо их доверенных лиц, не имеют права устанавливать более высокие цены за размещение предвыборной агитации по сравнению с ценами за размещение материалов, публикуемых в иных целях» (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 441d, пункт «b»).

4. Дополнительные гарантии по обеспечению законных и честных условий ведения предвыборных кампаний в электронных средствах информации. Закон устанавливает требование, согласно которому предвыборная агитация кандидатов по радио должна сопровождаться трансляцией записи заявления самого кандидата о том, что предвыборная агитация распространяется с его согласия (Свод законов США. Титул 2. Глава 14, раздел 441d, пункт «d»).

Аналогичные требования установлены при распространении предвыборной агитации на телевизионных каналах. Предвыборная агитация должна сопровождаться заявлением кандидата о том, что она распространяется с его согласия. Такое заявление должно быть сделано посредством телевизионной трансляции его выступления. Выступление должно быть показано без каких-либо помех, в полный экран. Вместо выступления допускается размещение на экране четкой фотографии либо иного изображения кандидата, но с сопровождающей такое изображение записью голоса кандидата, сделанной без каких-либо помех (там же: раздел 441d, пункт «d»).

В том случае, если предвыборную агитацию на радио или телевидении размещают иные лица (кроме кандидатов и их доверенных или уполномоченных лиц), такая предвыборная агитация на радио должна сопровождаться записью следующего заявления таких лиц: «Я... (имя лица) несу ответственность за содержание предвыборной агитации».

На телевидении вышеуказанное заявление должно быть сделано в виде записи выступления таких лиц, которая транслируется без каких-либо помех и на полный экран. Кроме того, на экране должен быть размещен текст такого заявления с высокой

четкостью и контрастностью изображения, и он должен транслироваться не менее 4 секунд (там же: раздел 441d, пункт «d»).

Законодательство о радио и телекоммуникациях. Федеральное законодательство закрепляет целый ряд норм, направленных на обеспечение равенства прав кандидатов. При этом в нем особо подчеркнуто, что нарушение этих норм может стать основанием к отмене (отзыву) лицензии на вещание:

«Федеральная комиссия по связи может отменить лицензию любой студии вещания, если она... умышленно и неоднократно отказывается в предоставлении разумно обоснованных условий доступа либо отказывается в продаже разумно обоснованного объема времени студии вещания законно утвержденному кандидату на выборную федеральную должность для целей предвыборной агитации» (Свод законов США. Титул 47. Глава 5, раздел 312).

1. Обеспечение равных возможностей доступа. Прежде всего, Закон устанавливает следующее требование. Если имеющая лицензию студия вещания предоставит какому-либо кандидату возможность выступить на радио или в телевизионном эфире, то точно такая же возможность должна быть предоставлена другому кандидату, претендующему на ту же выборную должность. При этом не допускается какая-либо цензура со стороны такой студии вещания (Свод законов США. Титул 47. Глава 5, раздел 315, пункт «а»).

Требование о предоставлении равных возможностей другому кандидату «не распространяется на те случаи, когда один из кандидатов появляется:

- в честно представленных (bona fide) обзорах новостей;
- в честно представленных (bona fide) интервью, данных в обзорах новостей;
- в честно представленных (bona fide) репортажах (если появление кандидата имеет прямую связь с представлением либо описанием тех вопросов, которые затронуты в репортаже); или
- в прямой трансляции честно представленных (bona fide) событий (включая, помимо прочего, освещение конвенгов политических партий и иных мероприятий, связанных с выборами)» (там же: раздел 315, пункт «а»).

Вместе с тем, такие исключения «не освобождают студии вещания от обязательств при представлении обзоров новостей, интервью, репортажей, прямой трансляции действовать в интересах общества и предоставлять разумно обоснованные возможности

для обсуждения различных взглядов на вопросы политического значения» (там же: раздел 315, пункт «а»).

2. Гарантии по недопущению роста тарифов на распространение предвыборной агитации на радио и телевидении. Закон устанавливает следующие общие требования. За 45 дней до проведения праймериз и за 60 дней до проведения президентских (общих) выборов допускается применение только льготных, самых низких, тарифов вещания (в рамках соответствующей категории и времени вещания).

В иное время до даты проведения праймериз и выборов действует требование о сопоставимо равных условиях платы за эфирное время (там же: раздел 315, пункт «b»).

3. Ограничения прав кандидатов. При получении льготных, самых низких, тарифов кандидаты на выборные федеральные должности должны дать письменное заверение, что они не будут прямо поднимать (затрагивать) вопросы, связанные с другим кандидатом на ту же должность. Отступление от этого обязательства допускается:

- если в телевизионных материалах предвыборной агитации появляется, по меньшей мере, на 4 секунды фотография или иное изображение кандидата, а также хорошо различимый текст заявления о том, что эти материалы одобрены кандидатом и что они оплачены его уполномоченным комитетом;
- если радиотрансляция материалов предвыборной агитации содержит личное заявление кандидата о том, что представленные материалы им одобрены (там же: раздел 315, пункт «b»).

4. Контроль за студиями вещания. Имеющие лицензию студии вещания должны вести доступный для общественности полный учет заявок на предоставление (продажу) эфирного времени для целей распространения политически значимой информации.

Учету подлежат не только заявки кандидатов на выборные должности, но и любые иные заявки, касающиеся любого политического вопроса, имеющего общенациональное значение. Студии вещания должны хранить данные по указанным заявкам не менее двух лет (там же: раздел 315, пункт «e»).

Правила проведения телевизионных дебатов на президентских выборах. Законодательство не регламентирует порядок проведения телевизионных дебатов между кандидатами на пост Прези-

дента США. Он определяется по соглашению между двумя ведущими партиями. Еще в 1987 г. по решению Демократической и Республиканской партий была создана Комиссия по проведению президентских дебатов¹⁵⁴, в которых могли принять участие кандидаты, заручившиеся по итогам пяти общенациональных опросов поддержкой, по меньшей мере, 15% избирателей. Комиссия согласовывает с кандидатами на должности Президента и Вице-президента темы и время проведения дебатов, обеспечивает их финансирование.

В 2008 г. президентские дебаты между Б. Обамой и Дж. Маккейном проводились три раза.

Первые были проведены 26 сентября в Университете Мичигана и были посвящены вопросам внешней политики и национальной безопасности. Вторые дебаты состоялись 7 октября в Университете Белмонт в форме ответов на вопросы аудитории, в основном по теме экономического развития. Третьи дебаты были организованы 15 октября в Университете Хофстра и касались, главным образом, вопросов внутренней и экономической политики. Кроме того, 2 октября в Университете Вашингтона в г. Сент-Луис были проведены дебаты между кандидатами в Вице-президенты от Демократической и Республиканской партий.

Помимо этого, по инициативе Колумбийского университета 19 октября 2008 г. были проведены дебаты между другими кандидатами, участвовавшими в президентской кампании, — Р. Надером, С. Маккини и Ч. Балдуином.

Особенности избирательной кампании 2008 г. На выборах 2008 г. впервые в истории столь широко использовался весь спектр средств массовой информации (пресса, радио, телевидение, Интернет и т. д.). Были освоены новые приемы и методы привлечения избирателей, сбора пожертвований, рекламы кандидатов. В этом искусстве наиболее преуспели демократы.

Выше было сказано о том, какие средства были потрачены Б. Обамой на телевизионную рекламу. Такими финансовыми возможностями Дж. Маккейн не обладал. В этом, возможно, одна из главных причин, почему его избирательная кампания так скупо освещалась основными средствами массовой информации. Многие наблюдатели отмечали также следующее обстоятельство.

¹⁵⁴ С 1976 по 1984 г. организацией президентских дебатов занималась Лига женщин-избирателей.

В ходе дебатов, освещения предвыборных событий практически не затрагивались вопросы программных заявлений партий и их кандидатов. В результате избирательная кампания все более приобрела черты яркого представления, лишённого реального содержания¹⁵⁵.

Выборы 2008 г. обнажили многие недостатки правового регулирования вопросов проведения и освещения избирательных кампаний. Но инициативы по изменению законодательства вряд ли будут реализованы в ближайшем будущем с учетом оппозиции со стороны не только руководства обеих ведущих партий, но и средств массовой информации.

¹⁵⁵ См.: New York Times. April 28, 2008.

Приложение

ХРОНОЛОГИЯ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ В США

Выборы 1789 года

Кандидаты на должность Президента	Штат	Политическая партия	Голосование выборщиков	
Джордж Вашингтон	Вирджиния	Вне партий	69	85,2%
Джон Адамс	Массачусетс	Вне партий	34	42,0%
Джон Джей	Нью-Йорк	Вне партий	9	11,1%
Роберт Гаррисон	Мэриленд	Вне партий	6	7,4%
Джон Ратледж	Южная Каролина	Вне партий	6	7,4%
Другие			14	17,3%
Неголосовавшие выборщики			24	29,6%
Избраны: Президент – Джордж Вашингтон; Вице-президент – Джон Адамс				

Выборы 1792 года

Кандидаты на должность Президента	Штат	Политическая партия	Голосование выборщиков	
Джордж Вашингтон	Вирджиния	Федералистская	132	97,8%
Джон Адамс	Массачусетс	Федералистская	77	57,0%
Джордж Клинтон	Нью-Йорк	Демократическо- республиканская	50	37,0%
Томас Джефферсон	Вирджиния	Демократическо- республиканская	4	3,0%
Аарон Бэр	Нью-Йорк	Демократическо- республиканская	1	0,7%
Неголосовавшие выборщики			6	4,4%
Избраны: Президент – Джордж Вашингтон; Вице-президент – Джон Адамс				

Выборы 1796 года

Кандидаты на должность Президента	Штат	Политическая партия	Голосование выборщиков	
Джон Адамс	Массачусетс	Федералистская	71	51,4%
Томас Джефферсон	Вирджиния	Демократическо-республиканская	68	49,3%
Томас Пинкней	Южная Каролина	Федералистская	59	42,8%
Аарон Бэр	Нью-Йорк	Демократическо-республиканская	30	21,7%
Сэмюел Адамс	Массачусетс	Федералистская	15	10,9%
Оливер Элсворт	Коннектикут	Федералистская	11	8,0%
Джордж Клинтон	Нью-Йорк	Демократическо-республиканская	7	5,1%
Другие			15	10,9%
Избраны: Президент – Джон Адамс; Вице-президент – Томас Джефферсон				

Выборы 1800 года

Кандидаты на должность Президента	Штат	Политическая партия	Голосование выборщиков		Голосование в Палате представителей	
Томас Джефферсон	Вирд- жиния	Демократи- ческо-респуб- ликанская	73	52,9%	10	62,5%
Аарон Бэр	Нью- Йорк	Демократи- ческо-респуб- ликанская	73	52,9%	4	25,0%
Джон Адамс	Масса- чусетс	Федера- листская	65	47,1%	0	0,0%
Чарльз Пинкней	Южная Каро- лина	Федера- листская	64	46,4%	0	0,0%
Джон Джей	Нью- Йорк	Федера- листская	1	0,7%	0	0,0%
Неголосовавшие выборщики			—	—	2	12,5%
Избраны: Президент — Томас Джефферсон; Вице-президент — Аарон Бэр						

Выборы 1832 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Эндрю Джексон	Мартин Ван Бюрен	Демократическая	701 780	54,23%	219
Генри Клей	Джон Сарджент	Национально-республиканская	484 205	37,42%	49
Джон Флойд	Генри Ли	Независимые демократы	0	0,00%	11
Вильям Вирт	Эмос Эдмейкер	Антимасонская	100 715	7,78%	7
Неголосовавшие выборщики			—	—	2
Другие			7 273	0,56%	0
Избраны: Президент — Эндрю Джексон; Вице-президент — Мартин Ван Бюрен					

Выборы 1836 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков		
Президента	Вице-президента					
Мартин Ван Бюрен	Ричард Джонсон	Демократическая	764 176	50,83%	170	57,8%
Вильям Гаррисон	Френсис Гренджер	Партия Витов	550 816	36,63%	73	24,8%
Хью Уайт	Джон Тайлер	Партия Витов	146 107	9,72%	26	8,8%
Дэниел Уэбстер	Френсис Гренджер	Партия Витов	41 201	2,74%	14	4,8%
Вилли Мэнгам	Джон Тайлер	Партия Витов	0	0,00%	11	3,7%
Другие			1234	0,08%	0	0,0%
Избраны: Президент – Мартин Ван Бюрен; Вице-президент – Ричард Джонсон						

Выборы 1840 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Вильям Гаррисон	Джон Тайлер	Партия Вигов	1 275 390	52,88%	234
Мартин Ван Бюрен	Ричард Джонсон	Демократическая	1 128 854	46,81%	60
Джеймс Бирней	Томас Ирл	Партия Свободы	6 797	0,28%	0
Другие			767	0,03%	0

Избраны: Президент – Вильям Гаррисон; Вице-президент – Джон Тайлер

Выборы 1844 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков	
Президента	Вице-президента					
Джеймс Полк	Джордж Даллас	Демократическая	1 339	49,54%	170	61,8%
Генри Клей	Теодор Фрелингхейзен	Партия Вигов	1 300	48,08%	105	38,2%
Джеймс Бирней	Томас Моррис	Партия Свободы	62	2,30%	0	0,0%
Другие			2 058	0,08%	0	0,0%
Избраны: Президент – Джеймс Полк; Вице-президент – Джордж Даллас						

Выборы 1848 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков	
Президента	Вице-президента					
Закари Тейлор	Миллард Филмор	Партия Вигов	1 361 393	47,28%	163	56,2%
Льюис Касс	Вильям Батлер	Демократическая	1 223 460	42,49%	127	43,8%
Мартин Ван Бюрен	Чарльз Адамс	Партия Фрисойлеров (Free Soil)	291 501	10,12%	0	0,0%
Другие			2 830	0,10%	0	0,0%

Избраны: Президент – Закари Тейлор; Вице-президент – Миллард Филмор

Выборы 1852 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Франклин Пирс	Вильям Кинг	Демократическая	1607 510	50,84%	254 85,8%
Винфилд Скотт	Вильям Грэм	Партия Вигов	1 386 942	43,87%	42 14,2%
Джон Хейл	Джордж Джулиан	Партия Фрисойлеров	155 210	4,91%	0 0,0%
Другие			12 168	0,38%	0 0,0%
Избраны: Президент – Франклин Пирс; Вице-президент – Вильям Кинг					

Выборы 1856 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Джеймс Бьюкенен	Джон Брекенридж	Демократическая	1836 072	45,28%	174 58,8%
Джон Фремонт	Вильям Дейтон	Республиканская	1 342 345	33,11%	114 38,5%
Миллард Филмор	Эндрю Донелсон	Американская	873 053	21,53%	8 2,7%
Другие			3 177	0,08%	0 0,0%
Избраны: Президент – Джеймс Бьюкенен; Вице-президент – Джон Брекенридж					

Выборы 1864 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков		
Президента	Вице-президента					
Авраам Линкольн	Эндрю Джонсон	Республиканская	2 218 388	55,02%	212	90,6%
Джордж Мак-Клелан	Джордж Пендлтон	Демократическая	1 812 807	44,96%	21	9,0%
Другие			692	0,02%	1	0,4%

Избраны: Президент – Авраам Линкольн; Вице-президент – Эндрю Джонсон

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков	
Президента	Вице-президента					
Улисс Грант	Шайлер Колфакс	Республиканская	3 013 650	52,66%	214	72,8%
Горацио Сеймур	Френсис Блэр	Демократическая	2 708 744	47,34%	80	27,2%
Другие			46	0,00%	0	0,0%

Избраны: Президент — Улисс Грант; Вице-президент — Шайлер Колфакс

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование		Голосование выборщиков	
			Голосование избирателей	Голосование выборщиков		
Президента	Вице-президента					
Улисс Грант	Генри Вилсон	Республиканская	3 598 235	55,63%	286	78,1%
Горас Грили	Б. Грацц Браун	Демократическая	2 834 761	43,83%	66	18,0%
Чарльз О'Коннор	Чарльз Адамс	Партия Подлинных демократов (Straight-Out Democrat)	18 602	0,29%	0	0,0%
Другие			16 081	0,25%	14	3,8%

Избраны: Президент – Улисс Грант; Вице-президент – Генри Вилсон

Выборы 1880 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков	
Президента	Вице-президента					
Джеймс Гарфилд	Честер Артур	Республиканская	4 446	158	214	58,0%
Винфилд Хэнкок	Вильям Инглиш	Демократическая	4 444	260	155	42,0%
Джеймс Уивер	Бенджамин Чэмберс	Партия Гринбекеров	305	997	0	0,0%
Другие			14 005		0	0,0%

Избраны: Президент – Джеймс Гарфилд; Вице-президент – Честер Артур

Выборы 1892 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента			
Гровер Кливленд	Адлаи Стивенсон	Демократическая	5 553 898	277 62,39%
Бенджамин Гаррисон	Вайтло Рейд	Республиканская	5 190 819	145 32,66%
Джеймс Уивер	Джеймс Филд	Популистская	1 026 595	22 4,95%
Джон Бидвел	Джеймс Крэнфил	Антиалкогольная	270 879	0 0,00%
Другие			25 846	0 0,00%
Избраны: Президент – Гровер Кливленд; Вице-президент – Адлаи Стивенсон				

Выборы 1896 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента			
Вильям Маккинли	Гаррет Хобарт	Республиканская	7 112 138	271 60,63%
Вильям Брайан	Артур Сивал	Демократическая	6 508 172	176 39,37%
Джон Пармер	Саймон Бакнер	Национально-демократическая	133 730	0 0,00%
Джошуа Леверинг	Хейл Джонсон	Антиалкогольная	125 088	0 0,00%
Чарльз Мэтчет	Мэтью Магвайр	Социалистическая партия труда	36 359	0 0,00%
Другие			20 961	0 0,00%
Избраны: Президент – Вильям Маккинли; Вице-президент – Гаррет Хобарт				

Выборы 1900 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента			
Вильям Маккинли	Теодор Рузвельт	Республиканская	7 228 864	51,64%
Вильям Брайан	Адлаи Стивенсон	Демократическая	6 370 932	45,52%
Джон Вули	Генри Мэткалф	Антиалкогольная	210 864	1,51%
Юджин Дебс	Джеб Гарриман	Социалистическая	87 945	0,63%
Вартон Баркер	Игнациус Доннелли	Популистская	50 989	0,36%
Джозеф Малони	Велентин Реммел	Социалистическая партия труда	40 943	0,29%
Другие			6 889	0,05%
Избраны: Президент – Вильям Маккинли; Вице-президент – Теодор Рузвельт				

Выборы 1904 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента			
Теодор Рузвельт	Чарльз Фэрбенкс	Республиканская	7 630 457	56,42%
Элтон Паркер	Генри Дейвис	Демократическая	5 083 880	37,59%
Юджин Дебс	Бенджамин Хэнфорд	Социалистическая	402 810	2,98%
Сайлес Своллоу	Джордж Керролл	Антиалкогольная	259 102	1,92%
Томас Ватсон	Томас Тиблс	Популистская	114 070	0,84%
Другие			34 683	0,26%
Избраны: Президент – Теодор Рузвельт; Вице-президент – Чарльз Фэрбенкс				

Выборы 1912 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Вудро Вильсон	Томас Маршал	Демократическая	6 296 184	41,84%	435
Теодор Рузвельт	Хирам Джонсон	Прогрессистская	4 122 721	27,40%	88
Вильям Тафт	Николс Батлер	Республиканская	3 486 242	23,17%	8
Юджин Дебс	Эмиль Сидел	Социалистическая	901 551	5,99%	0
Юджин Чэфин	Аарон Уоткинс	Антиалкогольная	208 157	1,38%	0
Другие			33 880	0,23%	0
Избраны: Президент – Вудро Вильсон; Вице-президент – Томас Маршал					

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Вудро Вильсон	Томас Маршал	Демократическая	9 126 868	49,24%	277
Чарльз Хьюз	Чарльз Фэрбенкс	Республиканская	8 548 728	46,12%	254
Алан Бенсон	Джордж Киркпатрик	Социалистическая	590 524	3,19%	0
Джеймс Хенли	Ира Лэндриг	Антиалкогольная	221 302	1,19%	0
Другие			49163	0,27%	0
Избраны: Президент – Вудро Вильсон; Вице-президент – Томас Маршал					

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков	
Президента	Вице-президента				
Уоррен Гардинг	Кальвин Кулидж	Республиканская	16 147 885	60,32%	404
Джеймс Кокс	Франклин Рузвельт	Демократическая	9 141 535	34,15%	127
Юджин Дебс	Сеймур Стэдман	Социалистическая	913 937	3,41%	0
Парли Кристиансен	Максимилиан Хейс	Партия фермерского труда (Farmer-Labor)	265 462	0,99%	0
Аарон Уоткинс	Дейвид Колвин	Антиалкогольная	188 948	0,71%	0
Другие			113 721	0,42%	0

Избраны: Президент – Уоррен Гардинг; Вице-президент – Кальвин Кулидж

Выборы 1928 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков		
Президента	Вице-президента						
Герберт Гувер	Чарльз Кэртис	Республиканская	21427	123	58,21%	444	83,62%
Альфред Смит	Джозеф Робинсон	Демократическая	15 015	464	40,80%	87	16,38%
Норман Томас	Джеймс Морер	Социалистическая	267	478	0,73%	0	0,00%
Другие			96	947	0,26%	0	0,00%

Избраны: Президент – Герберт Гувер; Вице-президент – Чарльз Кэртис

Выборы 1932 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Франклин Рузвельт	Джон Гарнер	Демократическая	22 821 857	57,41%	472 88,89%
Герберт Гувер	Чарльз Кэртис	Республиканская	15 761 586	39,65%	59 11,11%
Норман Томас	Джеймс Морер	Социалистическая	884 885	2,23%	0 0,00%
Вильям Фостер	Джеймс Форд	Коммунистическая	103 311	0,26%	0 0,00%
Другие			181 197	0,46%	0 0,00%
Избраны: Президент – Франклин Рузвельт; Вицепрезидент – Джон Гарнер					

Выборы 1936 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Франклин Рузвельт	Джон Гарнер	Демократическая	27 752 949	60,80%	523 98,49%
Альфред Лендон	Фрэнк Нокс	Республиканская	16 683 293	36,55%	8 1,51%
Вильям Лемк	Томас О'Брайен	Юнионистская	892 380	1,95%	0 0,00%
Норман Томас	Джордж Нельсон	Социалистическая	187 955	0,41%	0 0,00%
Другие			132 975	0,29%	0 0,00%
Избраны: Президент – Франклин Рузвельт; Вице-президент – Джон Гарнер					

Выборы 1944 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков	
Президента	Вице-президента					
Франклин Рузвельт	Гарри Трумэн	Демократическая	25 612 916	53,39%	432	81,36%
Томас Дьюи	Джон Брикер	Республиканская	22 017 929	45,89%	99	18,64%
Без кандидатов		Партия порядка Техаса (Texas Regulars)	135 439	0,28%	0	0,00%
Другие			210 779	0,44%	0	0,00%

Избраны: Президент – Франклин Рузвельт; Вице-президент – Гарри Трумэн

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Гарри Трумэн	Элбен Баркли	Демократическая	24 179 347	49,55%	303
Томас Дьюи	Эрл Уоррен	Республиканская	21 991 292	45,07%	189
Дж. Стром Турмонд	Филдинг Райт	Партия прав штатов	1 175 930	2,41%	39
Генри Уоллес	Глен Тейлор	Прогрессистская	1 157 328	2,37%	0
Норман Томас	Такер Смит	Социалистическая	139 569	0,29%	0
Другие			150 069	0,31%	0
Избраны: Президент — Гарри Трумэн; Вицепрезидент — Элбен Баркли					

Избраны: Президент – Гарри Трумэн; Вицепрезидент – Элбен Баркли

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Дуайт Эйзенхауэр	Ричард Никсон	Республиканская	34 075 529	55,18%	442 83,24%
Адлаи Стивенсон	Джон Спаркман	Демократическая	27 375 090	44,33%	89 16,76%
Другие			301 323	0,49%	0 0,00%

Избранные: Президент – Дуайт Эйзенхауэр; Вице-президент – Ричард Никсон

Избранные: Президент – Дуайт Эйзенхауэр; Вице-президент – Ричард Никсон

Выборы 1960 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента			
Джон Кеннеди	Линдон Джонсон	Демократическая	34 221 349	49,72%
Ричард Никсон	Генри Лодж	Республиканская	34 108 546	49,55%
Выборщики со свободным мандатом		Демократическая	286 359	0,42%
Другие			216 989	0,32%
Избраны: Президент – Джон Кеннеди; Вице-президент – Линдон Джонсон				

Выборы 1964 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Линдон Джонсон	Губерт Хамфри	Демократическая	43 127 041	61,05%	486
Барри Голдуотер	Вильям Миллер	Республиканская	27 175 754	38,47%	52
Выборщики со свободным мандатом			210 732	0,30%	0
Другие			125 757	0,18%	0
Избраны: Президент – Линдон Джонсон; Вице-президент – Губерт Хамфри					

Выборы 1968 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Ричард Никсон	Спиро Агню	Республиканская	31783 783	43,42%	301
Губерт Хамфри	Эдмунд Маски	Демократическая	31 271 839	42,72%	191
Джордж Уоллес	Кэртис ЛеМэй	Американская независимая	9 901 118	13,53%	46
Другие			243 258	0,33%	0
Избраны: Президент – Ричард Никсон; Вице-президент – Спиро Агню					

Выборы 1976 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президента	Вице-президента				
Джеймс Картер	Уолтер Мондейл	Демократическая	40 831881	50,08%	297 55,20%
Джеральд Форд	Роберт Доул	Республиканская	39 148 634	48,02%	240 44,61%
Юджин МакКарти	-	Независимая	740 460	0,91%	0 0,00%
Другие			810 609	0,99%	1 0,19%

Избраны: Президент – Джеймс Картер; Вице-президент – Уолтер Мондейл

Выборы 1988 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков	
Президента	Вице-президента				
Джордж Буш	Дж. Дэнфорд Квейл	Республиканская	48 886 597	53,37%	426 79,18%
Майкл Дукакис	Ллойд Бентсен	Демократическая	41 809 476	45,65%	111 20,63%
Рон Пол	Андрэ Марро	Либеральная	431 750	0,47%	0 0,00%
Другие			466 863	0,51%	1 0,19%
Избраны: Президент – Джордж Буш; Вице-президент – Дж. Дэнфорд Квейл					

Выборы 1992 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей	Голосование выборщиков	
Президента	Вице-президента				
Вильям Клинтон	Элберт Гор	Демократическая	44 909 806	43,01%	370 68,77%
Джордж Буш	Дж. Дэнфорд Квейл	Республиканская	39 104 550	37,45%	168 31,23%
Росс Перо	Джеймс Стокдейл	Независимая	19 743 821	18,91%	0 0,00%
Андрэ Марро	Нэнси Лорд	Либеральная	290 087	0,28%	0 0,00%
Другие			375 659	0,36%	0 0,00%
Избраны: Президент – Вильям Клинтон; Вице-президент – Элберт Гор					

Выборы 1996 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президент	Вице-президента				
Вильям Клинтон	Элберт Гор	Демократическая	47 400 125	49,23%	379 70,45%
Роберт Доул	Джек Кзмл	Республиканская	39 198 755	40,72%	159 29,55%
Росс Перо	Пэт Чоет	Партия реформ	8 085 402	8,40%	0 0,00%
Ральф Надер	Вайнона Ладюк	Партия зеленых	685 297	0,71%	0 0,00%
Гарри Броун	Джо Йоргенсен	Либеральная	485 798	0,50%	0 0,00%
Другие			420 024	0,44%	0 0,00%
Избраны: Президент – Вильям Клинтон; Вице-президент – Элберт Гор					

Выборы 2000 года

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков
Президент	Вице-президента				
Джордж Буш	Ричард Чейни	Республиканская	50 460 110	47,87%	271 50,37%
Элберт Гор	Джозеф Либерман	Демократическая	51 003 926	48,38%	266 49,44%
Ральф Надер	Вайнона Ладюк	Партия зеленых	2 883 105	2,73%	0 0,00%
Патрик Бьюкенен	Эзола Фостер	Партия реформ	449 225	0,43%	0 0,00%
Гарри Броун	Арт Оливер	Либеральная	384 516	0,36%	0 0,00%
Другие			236 376	0,22%	1 0,19%
Избраны: Президент – Джордж Буш; Вице-президент – Ричард Чейни					

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков	
Президента	Вице-президента					
Джордж Буш	Ричард Чейни	Республиканская	60 841 129	50,94%	286	53,16%
Джон Керри	Джон Эдвардс	Демократическая	57 453 966	48,10%	252	46,84%
Ральф Надер	Питер Кэйдмджо	Независимый	419 646	0,35%	0	0,00%
Майкл Баднарик	Ричард Кампанья	Либеральная	390 446	0,33%	0	0,00%
Другие			340 196	0,28%	0	0,00%
Избраны: Президент – Джордж Буш; Вице-президент – Ричард Чейни						

Кандидаты на должность		Политическая партия	Голосование избирателей		Голосование выборщиков	
Президента	Визе-президента					
Барак Обама	Джо Байден	Демократическая	69 456 897	52,92%	365	67,84%
Джон Маккейн	Сара Пэлин	Республиканская	59 934 814	45,66%	173	32,16%
Ральф Надер	Мэтт Гонзалес	Независимый	738 475	0,56%	0	0,00%
Боб Барр	Вейн Эллин Рут	Либеральная	523 686	0,40%	0	0,00%
Другие			570 102	0,43%	0	0,00%
Избраны: Президент — Барак Обама; Визе-президент — Джо Байден						

Библиография

Раздел первый. Нормативные акты

Constitution of the United States of America.

Presidential Elections and Vacancies. United States Code. Title 3. Chapter 1.

Federal Elections Campaigns. United States Code. Title 2. Chapter 14.

Elective Franchise. United States Code. Title 42. Chapter 20.

Presidential Election Campaign Fund. United States Code. Title 26. Chapter 95.

Presidential Primary Matching Payment Account. United States Code. Title 26. Chapter 96.

Elections and Political Activities. Crimes and Criminal Procedure. United States Code. Title 18. Chapter 29

Internal Revenue Code. United States Code. Title 26. Sections 84, 271, 276, 501, 527, 2501, 6012, 6033, 6096, 6104, 6113, 6652, 6710.

Judiciary and Judicial Procedure. United States Code. Title 28. Section 2462.

Presidential Inaugural Ceremonies. United States Code. Title 36. Chapter 5.

Telegraphs, Telephones and Radiotelegraphs. United States Code. Title 47. Chapter 5.

Help America Vote Act of 2002. Public Law 107–252.

Code of Federal Regulations. Title 11. Federal Elections.

California Election Code.

Consolidated Laws of New York.

Georgia Election Code.

Maryland Election Code.

Конституция Соединенных Штатов 17 сентября 1787 г. Статьи в дополнение и изменение Конституции Американских Соединенных Штатов, предложенные Конгрессом и утвержденные законодательными собраниями штатов, согласно пятой статье первоначальной конституции: [Поправки I–XV] // Современные Конституции: Сб. действующих конституционных актов. Т. II-ой: Федерации и Республики / Пер. под ред. и вступит. оч. В.М. Гессена и Б.Э. Нольде. — СПб.: Изд. Юрид. кн. склада «Право», 1907. — С. 287–312.

Конституция Соединенных Штатов (17 февраля 1787 г. — 26 августа 1920 г.). Статьи в дополнение и изменение Конституции Соединенных Штатов Америки, предложенные Конгрессом и ут-

вержденные законодательными собраниями отдельных штатов, согласно статье V первоначальной конституции: [Ст. I–XIX] / Пер. с англ. В.Н. Дурденевского // Дурденевский В.Н. Послевоенные конституции Запада. Вып. I: Соединенные Штаты. Ирландия. Польша. Литва. Латвия. Эстония. Финляндия / Ин-т сов. права. — Л.: Гос. изд-во, 1924. — С. 10–24.

Конституция Соединенных Штатов (17 сентября 1787 г.): [С доп. и изм.]. Поправки к Конституции Соединенных Штатов Америки // Конституции буржуазных стран. Т. I: Великие державы и западные соседи СССР / Ред. текстов проведено проф. Ю.В. Ключниковым. — М., Л.: Соцэкгиз, 1935. — С. 19–38.

Конституция Соединенных Штатов Америки: (Принята 17 сентября 1787 года): [Публ. по изд.: Конституции буржуазных стран. Т. I. — М., Л.: Соцэкгиз, 1935, с некотор. ред. исправ.]. Поправки и дополнения к Конституции Соединенных Штатов Америки, предложенные Конгрессом и ратифицированные законодательными собраниями штатов // Конституции государств Американского континента. В 3-х т. Т. III / Сост. Н.Н. Разумович / Пер. под ред. Г.С. Гурвича. — М.: Изд-во ин. лит-ры, 1959. — С. 231–254.

Конституция США. Политико-правовой комментарий / А.А. Мишин, В.А. Власихин. — М.: Международные отношения, 1985. — С. 16–328.

Конституция Соединенных Штатов (1787 г.). Статьи в дополнение и изменение Конституции Соединенных Штатов, предложенные Конгрессом и ратифицированные отдельными штатами в соответствии с пятой статьей Конституции: [Ратифицированы в 1791, 1795, 1804, 1865, 1868, 1870, 1913, 1919, 1920, 1933, 1951, 1961, 1964, 1967, 1971, 1992 гг.] / Пер. с англ. В.И. Лафитского // Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / Сост. В.И. Лафитский / Под ред. и со вступит. ст. О.А. Жидкова. — М.: Издат. гр. «Прогресс», «Универс», 1993. — С. 29–49.

Конституция Соединенных Штатов Америки: Принята 17 сентября 1787 года. Статьи в дополнение и изменение Конституции: [Приняты 15 декабря 1791 г., 7 февраля 1795 г., 15 июня 1804 г., 6 декабря 1865 г., 9 июля 1868 г., 3 февраля 1870 г., 3 февраля 1913 г., 8 апреля 1913 г., 16 января 1919 г., 18 августа 1920 г., 23 января 1933 г., 5 декабря 1933 г., 27 февраля 1951 г., 29 марта 1961 г., 23 января 1964 г., 10 февраля 1967 г., 1 июля 1971 г., 18 мая 1992 г.] // Конституции зарубежных государств: Американский континент: Аргентина, Бразилия, Канада, Мексика, США / Отв. ред. А.В. Багдасарян. — Ереван: Изд-во «Мхитар Гош», 1998. — С. 300–329.

Билль о правах: Статьи в дополнение и изменение Конституции Соединенных Штатов, предложенные Конгрессом и ратифицированные отдельными штатами в соответствии с пятой статьей Кон-

ституции: [Поправки I–XX, XXII–XXVII] // Международные акты о правах человека: Сб. док. / Сост. и авт. вступит, ст.: В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева; Комис. по правам человека при Президенте Российской Федерации, Ин-т гос. и права Рос. акад. наук. — М.: Изд-во НОРМА (Издат. гр. НОРМА — ИНФРА-М), 2000. — С. 24–31.

Избирательное право. Свод законов США — титул 42, глава 20: [Извл.] / Пер. с англ. М.М. Сейфулина // Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / Сост. В.И. Лафитский / Под ред. и со вступит, ст. О.А. Жидкова. — М.: Издат. гр. «Прогресс», «Универс», 1993. — С. 296–313.

Гражданские права. Свод законов США — титул 42, глава 21: [Извл.] / Пер. с англ. Т.А. Васильевой // Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / Сост. В.И. Лафитский / Под ред. и со вступит, ст. О.А. Жидкова. — М.: Издат. гр. «Прогресс», «Универс», 1993. — С. 351–377.

Преступления. Свод законов США — титул 18: [Извл.] / Пер. с англ. И.Д. Козочкина // Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / Сост. В.И. Лафитский / Под ред. и со вступит, ст. О.А. Жидкова. — М.: Издат. гр. «Прогресс», «Универс», 1993. — С. 587–647.

Закон о федеральных избирательных кампаниях (1972 г.): [Извл.] / Пер. с англ. М.М. Сейфулина // Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / Сост. В.И. Лафитский / Под ред. и со вступит, ст. О.А. Жидкова. — М.: Издат. гр. «Прогресс», «Универс», 1993. — С. 314–336.

Выписка из федеральных избирательных законов, составленных Федеральной избирательной комиссией США // Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года. Т. 1: Законы и учреждения Соединенных Штатов Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем.

Конституция штата Иллинойс: Принята Конвентом в Спрингфилде 3 сентября 1970 г. Ратифицирована народом штата 15 декабря 1970 г. Вступила в силу 1 июля 1971 г. / Пер. с англ. В.И. Лафитского // Соединенные Штаты Америки-. Конституция и законодательные акты / Сост. В.И. Лафитский / Под ред. и со вступит, ст. О.А. Жидкова. — М.: Издат. гр. «Прогресс», «Универс», 1993. — С. 98–137.

Конституция Массачусетса (1780 г.): [Извл.]. Статьи поправок: [приняты на референдумах в 1821, 1831, 1833, 1855, 1891, 1911, 1915, 1917, 1918, 1944, 1948, 1950, 1964, 1966, 1968, 1972, 1974, 1976, 1982, 1990 гг.] / Пер. с англ. В.И. Лафитского // Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты / Сост. В.И. Лафитский / Под ред. и со вступит, ст. О.А. Жидкова. — М.: Издат. гр. «Прогресс», «Универс», 1993. — С. 50–97.

*Раздел второй. Исследования общего характера
(отечественные источники)*

Аррингтон Т., Бреннер С. Следует ли заменить коллегию выборщиков прямыми выборами Президента?: [Реферат, обзор ст. Т. Аррингтона и С. Бреннера] // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1984: Реферат. сб. / Отв. ред. и сост. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1984. — С. 225–234.

Барабашев Г.В. Муниципальные органы современного капиталистического государства (США, Великобритания). — М. — Изд-во Моск. ун-та, 1971. — 280 с.

Бовт Г.Г. Американские партии в борьбе за избирателя / Ин-т мировой экономики и междун. отношений. — М., 1995. — 78 с.

Бовт Г.Г. О некоторых социально-психологических особенностях предвыборных кампаний в США // Два опыта избирательной системы / Отв. ред. Л. Любимов; Рос. акад. наук, Ин-т мировой экономики и междун. отношений. — М., 1993. — С. 3–26.

Бойко К.Г. Обзор кн.: Выборы Президента: программа для реформы: [Заключительный отчет комиссии по национальным выборам. — Wash., 1986] // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1988: Реферат. сб. / Сост. и отв. ред. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1988. — С. 25–51.

Бойко К.Г., Успенская Л.М. Американский электорат: новые тенденции: Науч.-аналитич. обзор: [Реферат. сб.] / Отв. ред. В.М. Мильштейн; Рос. акад. наук, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1992. — 46 с.

Борисюк В.И. Усиление политической активности американского бизнеса // Новые явления в механизме политического господства монополий. В 2-х ч. Ч. I / Отв. ред. С.П. Перегудов, К.Г. Холодковский; Акад. наук СССР, Ин-т мировой экономики и междун. отношений. — М., 1975. — С. 54–110.

Брацлавский Д.Я. Финансирование выборов деловыми кругами США // США — экономика, политика, идеология. — 1989. — № 2. — С. 108–114.

Брейс К.У. Требования, предъявляемые к развитию единой системы регистрации избирателей на уровне штата // Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года. Т. 2: Проведение выборов в Соединенных Штатах Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 2–21.

Бьюэлл Э. Архаичны, но адаптивны. О политических партиях США: (Свераясь с «классическими» оценками) // ПОЛИС (Политич. исслед.). — 1996. — № 1 — С. 138–150; № 3 — С. 94–107.

Бусыгина И.М. Формирование верхней палаты в федерациях: Россия и зарубежный опыт // Мировая экономика и междун. отношения. — 1996. — № 7. — С. 128–133.

Вайль И.М. Некоторые особенности развития партийной системы США // Избирательные системы и партии в буржуазном государстве / Отв. ред. В.А. Туманов, И.М. Вайль; АН СССР, Ин-т гос. и права. — М., 1979. — С. 3–36.

Вайль И.М., Смирнов В.В. Органы местного управления США // Местные органы в политической системе капитализма / Отв. ред. В.А. Туманов, Г.В. Барабашев; Акад. наук СССР, Ин-т гос. и права. — М.: Изд-во «Наука», 1985. — С. 16–59.

Вайнштейн Г. Некоторые особенности воздействия массовых средств информации в США // Социально-политические сдвиги в странах развитого капитала / Отв. ред. А.А. Галкин, Г.Г. Дилигенский; Акад. наук СССР, Ин-т мировой экономики и междун. отношений. — М: Изд-во «Наука», 1971. — С. 471–482.

Василенко А. Лица наемного труда на выборах (социально-психологические аспекты) // Рабочий класс и совр. мир. — 1972. — № 6. — С. 62–74.

Васильев В.И. Прямая демократия: опыт Калифорнии // Государство и право. — 1994. — № 1. — С. 116–124.

Васильев В.И. Прямая демократия по-калифорнийски: [Сокращ. и обновлен, вариант ст., опуб. в журн. «Государство и право», 1994, № 1] // Выборы. Законодательство и технологии. — 2001. — № 6. — С. 44–49.

Веденеев Ю.А., Жданович В.А. Информация о стажировке в США представителей избирательных комиссий Российской Федерации // Вестн. Центр, избират. комис. Российской Федерации. — 1995. — № 4. — С. 105–107.

Вильсон В. Государственный строй Соединенных Штатов / Пер. с англ. 20-го изд. под ред. П.П. Тройского, Ф.И. Корсакова, предисл. М.М. Ковалевского. — СПб., 1909. — 283 с.

Визер В., Алистер Б.М. Небольшое агентство, которое недееспособно: [О деятельности Федеральной избират. комиссии] // Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года. Т. 1: Законы и учреждения Соединенных Штатов Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 32–42.

Война В.А. Вице-президентство: критерии отбора // США — экономика, политика, идеология. — 1973. — № 12. — С. 57–60.

Вопрос об ограничении срока членства в Конгрессе: [Перепеч. из «Бюллетеня новостей ЮСИА»] // США — экономика, политика, идеология. — 1996. — № 1. — С. 46–48.

Выборы 96: роль телевидения // США — экономика, политика, культура. — 1996. — № 2. — С. 91–93.

Вэнс С. Единый шестилетний срок для президента?: [Интервью С. Вэнса корреспонденту Т. Уайту, опубликованное в журнале «Ю.С. ньюс энд уорлд рипорт»] // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1984: Реферат. сб. / Отв. ред. и сост. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1984. — С. 221–224.

Гаджиев К. Избирательная система США и ее классовая сущность // Мировая экономика и междун. отношения. — 1987. — № 8. — С. 105–112.

Геевский И.А. Республиканцы и Юг: вчера, сегодня, завтра // США — экономика, политика, идеология. — 1970. — № 8. — С. 30–40.

Глушенко Ю. Primaries: американский стиль // Выборы. Законодательство и технологии. — 2000. — № 3. — С. 58–60.

Глушенко Ю. Жесткая схема с «мягким» долларом // Выборы. Законодательство и технологии. — 2000. — № 7–8. — С. 50–52.

Гольст Г. Северо-Американские Соединенные Штаты // К реформе государственного строя России. Вып. 1-й: Системы избирательного права Зап[адной] Европы и Сев[еро]-Американ[ских] Соединенных Штатов: Статьи из «Handbuch des Oeffentlichen Rechts» проф. Г. Марквардсена / Пер. под ред. и с вступит. ст. проф. М. Соболева. — СПб.: Изд. Н. Глаголева, [1905]. — С. 17–31.

Горбачев В.К. История возникновения и становления избирательного права США // Политические партии и избирательные технологии: Материалы регион. межвуз. науч.-практич. конф. / Отв. ред. Ю.В. Андреев; М-во образования Российской Федерации, Избират. комис. Оренбургской обл., Оренбургский гос. ун-т. — Оренбург, 2002. — С. 116–124.

Громыко А.А. Конгресс США: (Выборы, организация, полномочия) / Ин-т междун. отношений. — М.: Изд-во Ин-та междун. отношений, 1957. — 194 с.

Дарчиев А.Н., Кортунова Е.Я. Платформа или программа: из опыта американских партий // США — экономика, политика, идеология. — 1993. — № 1. — С. 61–68.

Дегтярева О. Что думают американцы о своих выборах? // Выборы. Законодательство и технологии. — 2002. — № 6–7. — С. 54–59.

Джэнда К., Берри Дж., Голдмэн Дж. Проблемы демократии. Форма правления в Америке // Технология и организация выборов кампаний. Зарубежный и отеч. опыт / Ред. В.С. Комаровский и Г.И. Иванов; Рос. акад. управления, Политологич. центр, Научно-инф. отдел. — М., 1993. — С. 33–48.

Зиммерман Дж. Прямая демократия в Соединенных Штатах Америки: опыт и проблемы / Пер. с англ. А. Зябрева // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11: Право. — 1991. — № 5. — С. 47–55.

Золотухин В.П. Двухпартийная система // Государственный строй США / Отв. ред. А.С. Никифоров. — М.: Изд-во «Юридическая литература», 1976. — С. 88–122.

Золотухин В.П., Линник В.А. Выборы в Конгресс: механизм и тенденции // США — экономика, политика, идеология. — 1978. — № 10. — С. 118–124.

Золотухин В. Американская двухпартийная система: современные тенденции // Мировая экономика и междун. отношения. — 1975. — № 2. — С. 94–100.

Зорин В.С., Савченко В.П. Кризис двухпартийной системы и будущие выборы // США — экономика, политика, идеология. — 1979. — № 6. — С. 14–25.

Зубок В.М., Дарчиев А.Н. Демократы накануне выборов // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 9. — С. 13–21.

Зяблюк Н.Г. Американские выборы: финансовый аспект // США — экономика, политика, идеология. — 1998. — № 7. — С. 55–72.

Зяблюк Н.Г. Проблемы финансирования избирательных кампаний в США // США — экономика, политика, идеология. — 1996. — № 3. — С. 12–27; № 4. — С. 40–49.

Иванян Э.А. Президентская власть в США // США. Канада: Экономика, политика, культура. — 1999. — № 2. — С. 36–47.

Капуто М.Р. Об использовании музыкальных телевизионных программ для вовлечения молодых избирателей в избирательный процесс // Лидеры XXI века / Междун. Фонд Избират. Систем. — М.: Изд-во «Начала-Пресс», 1996. — С. 61–66.

Карадже-Искров Н.П. Выборы в США // Советское государство и право. — 1947. — № 12. — С. 66–73.

Карпович Б.В. Американские ультраправые сегодня // США — экономика, политика, идеология. — 1971. — № 12. — С. 41–51.

Кедреновская И.А. Женское движение на подъеме // США — экономика, политика, идеология. — 1975. — № 3. — С. 45–54.

Ковалевский М. Низшая земская единица в Северо-Американских Соединенных Штатах // Мелкая земская единица: Сб. ст. [Вып. I]. — СПб.: Изд. П.Д. Долгорукова и Д.И. Шаховского при уч. газеты «Право», б.г. — С. 94–112.

Колюшин Е.И., Нарбутов Р.В. О пребывании в США делегации организаторов выборов в России // Вестн. Центр, избират. комис. Российской Федерации. — 1998. — № 11. — С. 73–76.

Комолов СБ. Современные процессы развития американской партийной системы // США — экономика, политика, идеология. — 1990. — № 3. — С. 13–20.

Конституция США: История и современность / А.М. Каримский, А.С. Маныкин, М.Н. Марченко и др. / Под общ. ред. А.А. Мишина, Е.Ф. Язькова. — М.: Изд-во «Юридическая литература», 1988. — 320 с.

Кордобская М.В. Американский электорат в преддверии президентских выборов: Обзор // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1984: Реферат. сб. / Отв. ред. и сост. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1984. — С. 147–168.

Кордобская М.В. Американский электорат: новые тенденции в поведении избирателей: (Обзор) // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1988: Реферат. сб. / Сост. и отв. ред. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1988. — С. 135–155.

Косолапов Н.А. Политические партии США в начале 80-х годов: Обзор // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1984: Реферат. сб. / Отв. ред. и сост. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1984. — С. 89–146.

Крылов Б.С. США: федерализм, штаты и местное управление / Акад. наук СССР, Ин-т гос. и права. — М.: Изд-во «Наука», 1968. — 243 с.

Кудинов О.О. Предвыборная борьба в России и Америке: различия и сходство // Подготовка и проведение избирательных кампаний: Дайджест учеб. пособий Республиканской партии США / Авт. сост. О.О. Кудинов / Моск. Представительство Междун. Республик. Ин-та. — М., 1999. — С. 8–12.

Кэррол Дж. Конфиденциальность избирателей // Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года. Т. 2: Проведение выборов в Соединенных Штатах Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 1–7.

Лафитский В.И. Конгресс США. М.: Советско-американский фонд «Культурная инициатива», 1991. — 65 с.

Лафитский В.И. США: конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. М.: Известия, 1993. — 162 с.

Лафитский В.И. Основы конституционного строя США. М.: Изд-во «Норма», 1998. — 266 с.

Лафитский В.И. Конституционный строй США. М.: Изд-во «Контракт», 2007. — 317 с.

Лисовский С.Ф., Евстафьев В.А. Избирательные технологии: история, теория, практика / Науч. ред. А.П. Ситников. — М.: РАУ Университет, 2000. — 320 с.

Макдоналд Д. Прорыв американок в политику // США — экономика, политика, идеология. — 1993. — № 3. — С. 58–59.

Мамаев В.А. Конституционный механизм Соединенных Штатов Америки // Конституционный механизм диктатуры монополий / Отв. ред. И.Д. Левин; Акад. наук СССР, Ин-т гос. и права. — М.: Изд-во «Наука», 1964. — С. 97–162.

Мамаев В.А. Партии и предпринимательские организации в Соединенных Штатах Америки // Партии в системе диктатуры монополий / Отв. ред. И.Д. Левин; Акад. наук СССР, Ин-т гос. и права. — М.: Изд-во «Наука», 1964. — С. 91–164.

Марченко М.Н. Механизм адаптации политической системы современного Запада // Советское государство и право. — 1991. — № 11. — С. 97–104.

Материалы для брифинга: Выборы и организация избирательного процесса в Соединенных Штатах Америки. Президентские выборы 7 ноября 2000 года / Пер. с англ. / Междун. Фонд Избират. Систем, Ин-т развития избират. систем. — М., 2000. — 202 с.

Мемуары Дуайта Эйзенхауэра // Мировая экономика и междун. отношения. — 1964. — № 2. — С. 142–147; № 3 — С. 127–136; № 4. — С. 141–148; № 5. — С. 136–146; № 7. — С. 122–133; № 10. — С. 120–127.

Мерфин Р. Технология избирательных кампаний в США // ПОЛИС: (Политич. исслед.). — 1991. — № 3. — С. 125–132.

Мижухев П. Соединенные Штаты Америки // Свободный государственный строй. — М.: Научное слово, 1917. — С. 101–145.

Мишин А.А. Двухпартийная система в США // Мировая экономика и междун. отношения. — 1958. — № 10. — С. 123–129.

Мишин А.А. Государственный строй США. — М.: Гос. изд-во юрид. лит-ры, 1958. — 104 с.

Мишин А.А. Государственное право США / Рук. ред. колл. А.С. Никифоров; Акад. наук СССР, Ин-т США и Канады. — М., 1976. — 208 с.

Мишин А.А. Принцип разделения властей в конституционном механизме США. — М.: Наука, 1984. — 240 с.

Мишин А.А., Власихин В.А. Конституция США: Политико-правовой комментарий. — М.: Изд-во «Международные отношения», 1985. — 336 с.

Нитобург Э.Л. Афроамериканцы и расизм на исходе XX в. // США — экономика, политика, идеология. — 1993. — № 12. — С. 43–51.

О некоторых аспектах работы Министерства юстиции США по проведению избирательных кампаний // Вестн. Центр, избират. комис. Российской Федерации. — 1999. — № 4. — С. 53–55.

Ордешиук П. Создание стабильных демократических институтов: уроки американского развития / Пер. Ю. Крашенинникова // Мировая экономика и междун. отношения. — 1991. — № 8. — С. 46–57.

Петровская М.М. Президент и общественное мнение // США — экономика, политика, идеология. — 1991 — № 10. — С. 23–33.

Печатнов В.О. Демократическая партия США: избиратели и политика / Отв. ред. В.П. Золотухин; Акад. наук СССР, Ин-т США и Канады. — М.: Изд-во «Наука», 1980. — 247 с.

Печатнов В.О. Двухпартийная система и выборы // США — экономика, политика, идеология. — 1982. — № 9. — С. 22–32.

Печатнов В.О. О «кризисе власти» // США — экономика, политика, идеология. — 1978. — № 3. — С. 6–18.

Пивнева Л.Н. Партийные ориентации американского студенчества // США — экономика, политика, идеология. — 1992. — № 12. — С. 114–118.

Попко Л.Р. Двухпартийная система в оценке американских политологов // США — экономика, политика, идеология. — 1971. — № 8. — С. 86–89.

Попов А.А. Профсоюзы и республиканская администрация // США — экономика, политика, идеология. — 1971. — № 6. — С. 20–29.

Попов Н.П. Общественное мнение и предвыборная кампания // США — экономика, политика, идеология. — 1979. — № 11. — С. 64–70.

Поршаков С. Республиканская партия США в середине 80-х годов // Мировая экономика и междунац. отношения. — 1987. — № 10. — С. 93–100.

Поршаков С.А., Рогова Г.В. Расстановка политических сил в США // Политические сдвиги в странах Запада (конец 70-х — 80-е годы) / Отв. ред. С.П. Перегудов; Акад. наук СССР, Ин-т мировой экономики и междунац. отношений. — М.: Изд-во «Наука», 1989. — С. 41–74.

Правило равного эфирного времени для кандидатов: [Перепеч. с сокр. из «Бюллетеня новостей ЮСИА» (05.09.1995)] // США — экономика, политика, идеология. — 1995. — № 12. — С. 16–11.

Прецедентное избирательное право 1993 г.: Сборник прецедентов по вопросам выборов // Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года. Т. 1: Законы и учреждения Соединенных Штатов Америки / Пер. предост. Моек отд-нием МФИС / Междунац. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 2–36.

Раскин А.В. Роль местных отделений ведущих политических партий США в организации и проведении выборов // Журн. о выборах. — 2001. — № 1. — С. 32–37.

Республиканская партия США // Библиотека Единой России. Кн. III: Действия / Авт. колл.: А.В. Фролов, К.П. Зуева, Р.Ф. Иванов, Г.И. Мусихин, А.Е. Жуков, Г.И. Моро / Под ред. Ю.Н. Соломина. — М.: ООО «Алгоритм — Книга», 2003. — С. 48–75.

Рянжин В.А. Система выборов президента США // Советское государство и право. — 1958. — № 4. — С. 130–136.

Савельев В.А., Никифоров А.С. Законодательная власть // Государственный строй США / Отв. ред. А.С. Никифоров. — М.: Изд-во «Юридическая литература», 1976. — С. 123–199.

Савельев В.А. Законодательные собрания штатов // США — экономика, политика, идеология. — 1982. — № 8. — С. 112–120.

Савельев В.А. Капитолии штатов и губернаторы // США — экономика, политика, идеология. — 1983. — № 10. — С. 103–110.

Сахаров Н.А. Правовые нормы избирательной системы в США // Политика: проблемы теории и практики (в двух частях). Вып. VII. Ч. I / Отв. ред. С.В. Братчиков; Ин-т науч. инф. по общ. наукам Акад. наук СССР, Ин-т молодежи, Фак-т политологии и молодежной политики. — М., 1990. — С. 217–226.

Северный Н. Государственный и общественный строй в Англии, Франции, Германии и С[еверо]-Американских] Соединенных Штатах. — СПб., 1905. — 290 с.

Серегин Н.С. Закон о выборах: голоса «за» и «против» // США — экономика, политика, идеология. — 1976. — № 3. — С. 94–98.

Серегин Н.С. «Телевизионная эра» президентских выборов: [О книге Роберта Джилберта] // США — экономика, политика, идеология. — 1974. — № 2. — С. 100–101.

Симе М. Подсчет голосов и публикация результатов голосования в Соединенных Штатах // Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года. Т. 2: Проведение выборов в Соединенных Штатах Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 2–35.

Согрин В.В. Политическая власть в США: характер, содержание, тенденции // Мировая экономика и междун. отношения. — 2001. — № 6. — С. 61–79.

Согрин В.В. США в XX веке. Тенденции и итоги общественно-исторического развития // США. Канада: Экономика, политика, культура. — 1999. — № 9. — С. 19–47.

Соединенные Штаты Америки // Особенности избирательных систем в Австралии, ФРГ, Канаде, Мексике, США / А.А. Алексеев, В.А. Боцан-Харченко, В.И. Васильев, А.А. Давыдов, В.А. Жданович. — М.: Центр, избират. комис. Российской Федерации, 1996. — С. 37–47.

Сэлмор С.А., Сэлмор Б. Кандидаты, партии и избирательные кампании. Как делаются выборы в Америке // Технология и организация выборов кампаний. Зарубежный и отеч. опыт / Ред. В.С. Комаровский и Г.И. Иванов; Рос. акад. управления, Политол. центр, Научно-инф. отдел. — М., 1993. — С. 5–32.

Тамарин К. Первичные выборы в США // *Мировая экономика и междун. отношения.* — 1968. — № 2. — С. 130–131.

Тверской П.А. Письмо из Америки // *Русская мысль.* — 1911. — Кн. IV. — С. 34–45.

Уилсон Дж. Американская политическая система: [Реферат, изложение] // *США — экономика, политика, идеология.* — 1996. — № 5. — С. 118–124; 1997. — № 2. — С. 88–100.

Успенская Л.М. Черная Америка перед президентскими выборами: (Обзор) // *Президентские выборы и двухпартийная система в США.* 1988: Реферат. сб. / Сост. и отв. ред. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1988. — С. 156–175.

Федеральная избирательная комиссия // *Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года.* Т. 1: Законы и учреждения Соединенных Штатов Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 1–17.

Федеральная ответственность за нарушения законов о выборах / Департамент Юстиции США. Январь 1995 года // *Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года.* Т. 1: Законы и учреждения Соединенных Штатов Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 1–53.

Фремо Е. Рекрутирование и обучение работников избирательных органов в США // *Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года.* Т. 2: Проведение выборов в Соединенных Штатах Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 1–10.

Фэрли Джон А. Местное управление в Соединенных Штатах / Пер. с англ. под ред. и со вступит. ст. П.П. Тройского. — СПб., 1910. — I–X, 240 с.

Хэнкок Б. Дж. Зарождение, развитие и перспективы структуры избирательной системы в Соединенных Штатах Америки // *Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года.* Т. 1: Законы и учреждения Соединенных Штатов Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 2–11.

Хэнкок Б. Дж. Структура и функции избирательных органов в Соединенных Штатах // *Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года.* Т. 1: Законы и учреждения Соединенных Штатов Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 3–16.

Червонная С.А. Обеспечение прав меньшинств в США // США — экономика, политика, идеология. — 1995. — № 7. — С. 86–96.

Шведова Н.А. Тендерный фактор в избирательной кампании // США. Канада: Экономика, политика, культура. — 1999. — № 12. — С. 48–63.

Шигаев А. Право выдвижения, права и обязанности кандидатов на должность президентов Российской Федерации, Республики Татарстан и президента США // Избиратель Татарстана. — Казань, 1998. — Вып. 2. — С. 12–17.

Цукерман А. Введение в политический анализ: Реферат-дайджест / Сост. и подгот. к публ. В.С. Комаровским / Пер.: В.С. Комаровский, И.В. Лододо, И.О. Тюрина. — М., 1995 — 118 с.

Энтман Р.М. Средства массовой информации и выборы в США: государственная политика и журналистская деятельность // Средства массовой информации и выборы: Справ. изд. / Под ред. Яши Аанге и Эндрю Палмера / Книга подгот. Европейским ин-том средств массовой информации. — Б. м., [1995]. — С. 21–52.

Раздел третий.

Исследования президентских выборов (отечественные источники)

Выборы Президента 6 ноября 1900 года

Тверской П.А. Президентская кампания в С[еверо]-Ам[ериканских] Соединенных] Штатах // Вестн. Европы. — 1901. — Кн. 6-я. — С. 651–692.

Выборы Президента 3 ноября 1908 года

Вейдемюллер К. Борьба партий и выборы президента в Северо-Американских Соединенных Штатах // Совр. мир. — 1908. — № 12. — С. 81–93.

Выборы Президента 5 ноября 1912 года

Корф С. Избрание Вильсона // Вестн. Европы. — 1912. — Кн. 12-я. — С. 318–324.

Выборы Президента 5 ноября 1940 года

Браун Дж. Президентские выборы в США // Коммунистич. Интернационал. — 1940. — № 12. — С. 43–53.

Васильев А. Президентские выборы в США // Большевик. — 1940. — № 23. — С. 40–55.

Галкова Т.В., Манькин А.С. На пути к консолидации: партийная система США на исходе «нового курса» // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 8: История. — 1990. — № 1. — С. 24–41.

Кузнецова Л.Е. Вопросы дальневосточной политики США в избирательных программах партий 1940 г. // Демократия и выборы: генезис, состояние и проблемы. — (Материалы краевой науч.-практ. конф. Хабаровск, 15 ноября 1995 г.) / Ред. совет: Э.М. Шейко, Н.М. Байков, Т.И. Захарова и др.; Дальневосточная акад. гос. службы, Избират. комис. Хабаровского края, Хабаровское регион. отделение Рос. ассоц. политич. наук. — Хабаровск, 1995. — С. 49–52.

Выборы Президента 2 ноября 1948 года

Алексеев А. Предстоящие выборы и борьба прогрессивных и реакционных сил в США // Большевик. — 1948. — № 9. — С. 58–73.

Выборы Президента 8 ноября 1960 года

Большаков С. Президентские выборы в США: итоги и перспективы // Мировая экономика и междунац. отношения. — 1960. — № 12. — С. 38–51.

Глазиев И. Предвыборная кампания в США // Мировая экономика и междунац. отношения. — 1960. — № 10. — С. 95–99.

Пешков В.С. Рабочие-избиратели в США на выборах 1960 и 1964 годов: (По материалам массовых источников) // Компьютер открывает Америку: (Сб. ст.) / Отв. ред. В.Л. Мальков; АН СССР, Ин-т всеобщей истории. — М., 1989. — С. 172–196.

Выборы Президента 6 ноября 1964 года

Пешков В.С. Рабочие-избиратели в США на выборах 1960 и 1964 годов. (По материалам массовых источников) // Компьютер открывает Америку: (Сб. ст.) / Отв. ред. В.Л. Мальков; АН СССР, Ин-т всеобщей истории. — М., 1989. — С. 172–196.

Предвыборная борьба в ведущих империалистических странах: Соединенные Штаты Америки // Мировая экономика и междунац. отношения. — 1964. — № 10. — С. 92–94.

Шамберг В. Выборы в США: некоторые итоги // Мировая экономика и междунац. отношения. — 1965. — № 1. — С. 60–69.

Выборы Президента 5 ноября 1968 года

Лапицкий М. Американские профсоюзы и политика // Мировая экономика и междунац. отношения. — 1969. — № 12. — С. 107–113.

Федосов Г. Партийный аппарат демократов и республиканцев // Мировая экономика и междунац. отношения. — 1968. — № 10. — С. 110–114.

Шамберг В. На пороге президентских выборов // *Мировая экономика и междуна. отношения.* — 1968. — № 10. — С. 91–97.

Выборы Президента 7 ноября 1972 года

Аничкин О.Н. Демократы перед выборами (обзор) // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 4. — С. 15–23.

Барсуков Ю.В. Республиканская партия накануне выборов // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 6. — С. 16–25.

Бережков В.М. Политическая обстановка после выборов // *США — экономика, политика, идеология.* — 1973. — № 1. — С. 3–17.

Золотухин В.П. Идут первичные выборы // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 5. — С. 67–72.

Золотухин В.П. От «праймериз» к национальным съездам // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 8. — С. 55–63.

Зорин Вал. Первые итоги выборов (письмо из Вашингтона) // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 12. — С. 55–59.

Зорин Вал. Съезд демократической партии (письмо из Майами-Бич) // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 9. — С. 17–24.

Зорин Вал. Съезд республиканцев (письмо из Майами-Бич) // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 10. — С. 25–31.

Календарь президентской избирательной кампании 1972 года // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 1. — С. 1 Об.

Кременюк В.А. Президентские выборы и Ближний Восток // *США — экономика, политика, идеология.* — 1973 — № 1. — С. 71–77.

Лебедев И.В. Снова проблема «разделенного правления» // *США — экономика, политика, идеология.* — 1973. — № 2. — С. 24–34.

Линник В.А. Юджин Маккарти и его перспективы на выборах // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 4. — С. 55–60.

Мостовец Н.В. Коммунистическая партия США на новом этапе // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 9. — С. 48–57.

Никифоров А.С. Коллегия выборщиков в избирательной системе // *США — экономика, политика, идеология.* — 1972. — № 11. — С. 119–121.

Никифоров А.С. США: реформа избирательных цензов и президентские выборы // Советское государство и право. — 1973. — № 1. — С. 99–105.

Первичные выборы продолжаются // США — экономика, политика, идеология. — 1972. — № 6. — С. 65.

Петрусенко В.В. Ранний старт предвыборной кампании (письмо из Вашингтона) // США — экономика, политика, идеология. — 1971. — № 4. — С. 37–51.

Печатнов В.О. Демократы: возврат к прошлому // США — экономика, политика, идеология. — 1973. — № 4. — С. 52–62.

Попов А.А. Американские профсоюзы перед выборами // США — экономика, политика, идеология. — 1972. — № 7. — С. 7–14.

Серегин Н.С. Выборы и деньги // США — экономика, политика, идеология. — 1972. — № 2. — С. 102–107.

Уайт Т. Как создавался президент в 1972 году / Пер. В.П. Голышева // США — экономика, политика, идеология. — 1973. — № 10. — С. 73–79; № 11. — С. 82–90; № 12. — С. 94–102; 1974. — № 1. — С. 100–110; № 2. — С. 109–120; № 3. — С. 104–112.

Шамберг В. Предвыборная борьба в США // Мировая экономика и междун. отношения. — 1972. — № 3. — С. 88–95.

Шариков В.Г. Закон или поправка к Конституции? // США — экономика, политика, идеология. — 1970. — № 12. — С. 57–59.

Выборы Президента 2 ноября 1976 года

Бережков В.М. Возвращение демократов // США — экономика, политика, идеология. — 1976. — № 12. — С. 3–13.

Золотухин В.П. Итоги выборов в США // Мировая экономика и междун. отношения. — 1977. — № 1. — С. 107–113.

Золотухин В.П. На пути в Белый дом // США — экономика, политика, идеология. — 1976. — № 6. — С. 15–29.

Золотухин Ю. Старт президентской кампании в США // Мировая экономика и междун. отношения. — 1976. — № 3. — С. 92–98.

Линник В.А. Виражи внутренней политики Дж. Картера // Мировая экономика и междун. отношения. — 1979. — № 5. — С. 108–114.

Линник В.А. Джеймс Картер — кандидат в президенты // США — экономика, политика, идеология. — 1976. — № 9. — С. 115–120.

Линник В.А. Президент Джеймс Эрл Картер // США — экономика, политика, идеология. — 1977. — № 1. — С. 118–120.

Попов Н.П. Предвыборная кампания и общественное мнение // США — экономика, политика, идеология. — 1976. — № 9. — С. 55–62.

Савельев В.А. Вице-президент Уолтер Фредерик Мондейл // США — экономика, политика, идеология. — 1977. — № 1. — С. 121–124.

Федоров В.И. Кто оплачивал выборы 1976 г. // США — экономика, политика, идеология. — 1977. — № 4. — С. 59–64.

Шишкин Г.А. Большая игра в разгаре (письмо из Нью-Йорка) // США — экономика, политика, идеология. — 1976. — № 5. — С. 61–65.

Шишкин Г.А. После съезда в «Мэдисон Сквер-Гарден» // США — экономика, политика, идеология. — 1976. — № 9. — С. 50–54.

Шишкин Г.А. Съезд республиканцев в «Кемпер Арена» // США — экономика, политика, идеология. — 1976. — № 10. — С. 59–64.

Выборы Президента 4 ноября 1980 года

Аничкин О.Н. Избирательная кампания 1980 г.: перед решающим этапом // США — экономика, политика, идеология. — 1980. — № 8. — С. 49–52.

Аничкин О.Н. Республиканцы ищут кандидата // США — экономика, политика, идеология. — 1979. — № 5. — С. 86–90.

Глаголев Н.Н. Республиканцы и президентские выборы 1980 года // США — экономика, политика, идеология. — 1980. — № 7. — С. 54–60.

Глаголев Н.Н. Роналд Рейган — кандидат республиканской партии // США — экономика, политика, идеология. — 1980. — № 9. — С. 105–108.

Изаков Б.Р. Предвыборная стратегия президента // США — экономика, политика, идеология. — 1980. — № 5. — С. 54–61.

Латицкий М.И. Профсоюзы и выборы // США — экономика, политика, идеология. — 1981. — № 3. — С. 65–71.

Линник В. Некоторые уроки американских выборов // Мировая экономика и междунац. отношения. — 1981. — № 1. — С. 123–126.

Печатнов В.О. Демократы в поисках нового облика // США — экономика, политика, идеология. — 1981. — № 7. — С. 27–39.

Печатнов В.О. Что показали выборы // США — экономика, политика, идеология. — 1980. — № 12. — С. 47–51.

Попов Н.П. К итогам предвыборной кампании // США — экономика, политика, идеология. — 1980. — № 11. — С. 62–67.

Савельев В.А. Ранний старт избирательной кампании // США — экономика, политика, идеология. — 1980. — № 2. — С. 59–64.

Савченко В.П. Независимый кандидат Джон Андерсон // США — экономика, политика, идеология. — 1980. — № 10. — С. 113–118.

Фурман Д.Е. Религия, политика и выборы 1980 г. // США — экономика, политика, идеология. — 1981. — № 4. — С. 50–59.

Выборы Президента 6 ноября 1984 года

Антонова Л.А. Предвыборная риторика республиканцев // США: экономика, политика, идеология. — 1984. — № 7. — С. 57–60.

Дарчиев А.Н. Джесси Джексон и черные избиратели в кампании 1984 г. // США — экономика, политика, идеология. — 1985 — № 2. — С. 66—73.

Бойко К.Г. Избирательная кампания 1984: предвыборная панорама // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1984: Реферат. сб. / Отв. ред. и сост. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1984. — С. 5—26.

Бойко К.Г. Р. Рейган — президент (1980—1984): оценки американских политологов и обозревателей: Обзор // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1984: Реферат. сб. / Отв. ред. и сост. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1984. — С. 47—88.

Итоги выборов в США // Мировая экономика и междуна. отношения. — 1985. — № 3. — С. 103—114.

Как делается Президент / Сост. и коммент.: В.М. Зубок, А.И. Изюмов, А.Б. Панкин, Н.Н. Соков, А.В. Картунов / Пер. с англ. М.Е. Безрукова, В.М. Зубока, А.И. Изюмова и др. / Предисл. и общ. ред. СМ. Плеханова. — М.: Изд-во «Прогресс», 1985. — 312 с.

Латицкий М.И. Профсоюзы и выборы // США — экономика, политика, идеология. — 1985. — № 2. — С. 62—66.

Латицкий М.И. Профсоюзы США и избирательная кампания 1984 г. // Рабоч. класс и совр. мир. — 1985. — № 2. — С. 128—140.

Латицкий М.И. Рабочее движение в год выборов // США — экономика, политика, идеология. — 1984. — № 1. — С. 22—31.

Малашенко И.Е. Американская молодежь сегодня // США — экономика, политика, идеология. — 1985. — № 7. — С. 16—27.

Рогова Г.В. Демократы США. Поиск новых путей // Мировая экономика и междуна. отношения. — 1986. — № 5. — С. 114—122.

Ростиашвили К.Д. Профсоюзы и выборы в США // Выборы в капиталистических странах и рабочие избиратели / Отв. ред. Р.Я. Евзеров; Акад. наук. СССР, Ин-т междуна. рабоч. движения. — М., 1985. — С. 20—35.

Савельев В.А. Президент и Конгресс в год выборов // США — экономика, политика, идеология. — 1984. — № 8. — С. 5—16.

Сахаров Н.А. Роль денег на американских выборах // США — экономика, политика, идеология. — 1984 — № 12. — С. 5—15.

Туркатенко Н.Д. Вашингтон после выборов // США — экономика, политика, идеология. — 1984. — № 12. — С. 49—54.

Туркатенко Н.Д. Предвыборный съезд демократов // США — экономика, политика, идеология. — 1984. — № 9 — С. 50—54.

Туркатенко Н.Д. Съезд республиканцев // США — экономика, политика, идеология. — 1984. — № 10. — С. 70—75.

Успенская Л.М. Негритянское движение и президентские выборы 1984 г.: Обзор // Президентские выборы и двухпартийная система

в США. 1984: Реферат. сб. / Отв. ред. и сост. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1984. — С. 169–186.

Червонная С.А. Цветные американцы: начало предвыборного марафона // США — экономика, политика, идеология. — 1984. — № 4. — С. 69–72.

Выборы Президента 8 ноября 1988 года

Абрамов Ю.К., Антонова Л.А. Республиканцы перед выборами // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 10. — С. 14–22.

Аничкина В.С. Год президентских выборов // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 1. — С. 49–54.

Аничкина В.С. На пути в Белый дом // США — экономика, политика, идеология. — 1987. — № 7. — С. 73–79.

Аничкина В.С. Президентская кампания — пройдено полпути // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 5. — С. 52–56.

Антонова Л.А. Как проходят выборы в США // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 7. — С. 124–127.

Антонова Л.А. О новых тенденциях в республиканской партии // США — экономика, политика, идеология. — 1990. — № 7. — С. 20–27.

Бойко К.Г. Политический климат предвыборной Америки // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1988: Реферат. сб. / Сост. и отв. ред. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1988. — С. 5–24.

Борисюк В.И., Галкова Т.В. Американский избиратель в зеркале политологии // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 4. — С. 3–11.

Зубок В.М. [Обзор кн.: Куттнер Р. Жизнь партии: перспективы демократов на 1988 г. и далее. — N.Y., 1987] // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1988: Реферат. сб. / Сост. и отв. ред. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1988. — С. 84–105.

Дарчиев А.Н. Феномен Джесси Джексона в кампании 1988 г. // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 7. — С. 46–51.

Дарчиев А.Н., Кортунова Е.Я. Америка через призму выборов // США — экономика, политика, идеология. — 1989. — № 3. — С. 12–20.

Карабашкин А.М. Джесси Джексон: реальность вызова // Мировая экономика и междун. отношения. — 1988. — № 7. — С. 115–118.

Караганова И. Боб Доул — «простой парень» из Канзаса // Мировая экономика и междун. отношения. — 1988. — № 3. — С. 136–138.

Караганова И. Гэри Харт: «Пусть американцы решают сами» // Мировая экономика и междун. отношения. — 1988. — № 3. — С. 88–90.

Караганова И.О. Основные претенденты на пост президента // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 7. — С. 102–108.

Коржева И.Е. Кандидаты в вице-президенты от демократов и республиканцев на выборах 1988 г. // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 10. — С. 117–118.

Кувалдин В.Б. США: от первичных к всеобщим выборам // Мировая экономика и междун. отношения. — 1988. — № 10. — С. 78–85.

Кучкин О.В. Майкл Дукакис: православный либерал // Мировая экономика и междун. отношения. — 1988. — № 5. — С. 105–108.

Олещук Ю.Ф., Шамберг В.М. Республиканцы и демократы — расстановка политических сил: (Обзор) // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1988: Реферат. сб. / Сост. и отв. ред. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1988. — С. 52–83.

Печатнов В.О. После выборов (письмо из Вашингтона) // США — экономика, политика, идеология. — 1989. — № 1. — С. 73–77.

Полунин Б.Н. Джордж Герберт Уолкер Буш: политический портрет // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1988: Реферат. сб. / Сост. и отв. ред. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1988. — С. 106–119.

Поршаков С.А. Альберт Гор: Заявка на будущее // Мировая экономика и междун. отношения. — 1988. — № 6. — С. 113–114.

Сахаров Н.А. Бизнес и партии // США — экономика, политика, идеология. — 1988. — № 9. — С. 13–21.

Успенская Л.М. Черная Америка перед президентскими выборами: (Обзор) // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1988: Реферат. сб. / Сост. и отв. ред. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1988. — С. 156–175.

Шамберг В. Выборы в США: преемственность курса? // Мировая экономика и междун. отношения. — 1989 — № 1. — С. 97–105.

Шамберг В.М. Майкл Стэнли Дукакис-политический портрет // Президентские выборы и двухпартийная система в США. 1988: Реферат. сб. / Сост. и отв. ред. К.Г. Бойко; Акад. наук СССР, Ин-т науч. инф. по общ. наукам. — М., 1988. — С. 120–134.

Выборы Президента 4 ноября 1992 года

Антонова Л.А. Итоги съездов двух партий // США — экономика, политика, идеология. — 1992. — № 10. — С. 56–65.

Антонова Л.А. Кампания-92 — прообраз выборов в XXI веке? // США — экономика, политика, идеология. — 1993. — № 2. — С. 3–11.

Бамстед А.Р. Президент Билл Клинтон // США — экономика, политика, идеология. — 1993. — № 1. — С. 3–11.

Бамстед А.Р., Холден Д. Вице-президент Альберт Гор // США — экономика, политика, идеология. — 1993. — № 1. — С. 12–14.

Выборы Президента 6 ноября 1996 года

Воронина Е.П. Интернет и выборы: виртуальные и реальные голоса // США — экономика, политика, идеология. — 1996. — № 12. — С. 98–103.

Выборы 96: Главная борьба впереди (по материалам корреспондентов ИТАР-ТАСС, АП и Рейтер) // США — экономика, политика, идеология. — 1996. — № 3. — С. 62–65.

Выборы 96: «Праймериз» в Нью-Гэмпшире — важное испытание: [Перепеч. из «Бюллетеня новостей ЮСИА»] // США — экономика, политика, идеология. — 1996. — № 1. — С. 44–46.

Выборы 96: роль телевидения // США — экономика, политика, идеология. — 1996. — № 2. — С. 91–93.

Маркус Р., Бэбкок Ч. Система трещит под весом денег // Сборник материалов для группы наблюдателей на выборах в США 23 октября — 8 ноября 1998 года. Т. 1: Законы и учреждения Соединенных Штатов Америки / Пер. предост. Моск. отд-нием МФИС / Междун. фонд избират. систем. — Б. м., б. г. — С. 1–12.

Печатнов В.О. Выборы-96: финишная прямая // США — экономика, политика, идеология. — 1996. — № 10. — С. 45–50.

Печатнов В.О. После выборов: итоги и прогнозы // США — экономика, политика, идеология. — 1997. — № 2. — С. 17–29.

Рогов С.М. Выбор Америки // США — экономика, политика, идеология. — 1997. — № 1. — С. 5–19.

Шаклеина Т.А. Америка перед выборами и российская политика // США — экономика, политика, идеология. — 1996. — № 7. — С. 71–76.

Выборы Президента 7 ноября 2000 года

Антонова Л.А. Штрихи к политическому портрету Джорджа У. Буша // США. Канада: Экономика, политика, культура. — 1999 г. — № 11. — С. 52–61.

Борисюк В.И. Президентская кампания 2000 г. в США: кризис партийной идентичности // *Мировая экономика и междуна- родные отношения*. — 2001. — № 3. — С. 84–95.

Власихин В.А. Выборы-2000: Вопросы правопорядка в прези- дентской кампании // *США. Канада: Экономика, политика, культу- ра*. — 2000. — № 8. — С. 3–17.

Гарбузов В.Н. Администрация Джорджа У. Буша // *США. Кана- да: Экономика, политика, культура*. — 2001. — № 4. — С. 18–34.

Гарбузов В.Н. Метаморфозы американского консерватизма // *США. Канада: Экономика, политика, культура*. — 2000. — № 10. — С. 15–31.

Давыдов А.А. О выборах Президента США // *Вести. Центр. изби- рат. комис. Российской Федерации*. — 2001. — № 1. — С. 138–145.

Долгополова Н.А. Американское общество в зеркале опросов // *США. Канада: Экономика, политика, культура*. — 2000. — № 3. — С. 31–43.

Долгополова Н.А. Президентская кампания: первый этап закон- чен // *США. Канада: Экономика, политика, культура*. — 2000. — № 6. — С. 45–54.

Дзятченко К.В. «Поколение икс» и президентская кампания // *США. Канада: Экономика, политика, культура*. — 2000. — № 5. — С. 5–70.

Засурский Я.Н. Политическая коммуникация: СМИ и выборы: Колонка редактора // *Вестн. Моск. ун-та. Сер. 10: Журналистика*. — 2001. — № 5. — С. 3–6.

Золотухин В.П. Позиции А. Гора и Дж. Буша по актуальным про- блемам // *США. Канада: Экономика, политика, культура*. — 2000. — № 9. — С. 31–42.

Иванян Э.А. Двухпартийная система как основа политического процесса в США // *США. Канада: Экономика, политика, культу- ра*. — 2000. — № 11. — С. 69–80.

Люттов А.А. Президент Буш и американские профсоюзы // *США. Канада: Экономика, политика, культура*. — 2001. — № 8. — С. 73–80.

Материалы для брифинга: Выборы и организация избиратель- ного процесса в Соединенных Штатах Америки. Президентские выборы 7 ноября 2000 года / Пер. с англ. / Междуна- родный фонд избират. систем, Ин-т развития избират. систем. — М., 2000. — 202 с.

Раскин А.В. Некоторые особенности освещения телевидени- ем США выборов Президента в 2000 году // *Вестн. Моск. ун-та. Сер. 10: Журналистика*. — 2001. — № 5. — С. 23–38.

Рогов С. Внешнеполитические аспекты президентской кам- пании 2000 г. в США: (От конфликта идеологий к стратегическо-

му консенсусу) // ПОЛИС: (Политич. исслед.). — 2000. — № 4. — С. 149–157.

Рогов С. Накануне выборов // США. Канада: Экономика, политика, культура. — 2000. — № 10. — С. 3–14.

Самуилов С.М. Внешнеполитическая дискуссия в ходе избирательной кампании // США. Канада: Экономика, политика, культура. — 2000. — № 10. — С. 49–58.

Стакло В. Фемида выбирает президента США // Выборы. Законодательство и технологии. — 2001. — № 1. — С. 46–51.

Травкина Н.М. Время «правильных» политических биографий (портрет Альберта Гора) // США. Канада: Экономика, политика, культура. — 2000. — № 10. — С. 32–48.

Травкина Н.М. Уроки арифметики пофлоридски // США. Канада: Экономика, политика, культура. — 2001. — № 7. — С. 61–79.

Червонная С.А., Васильев В.С. На пороге «прогрессивной эры»: размышления после выборов // США. Канада: Экономика, политика, культура. — 2001. — № 2. — С. 3–19.

Шведова Н.А. Республиканская администрация: чем обеспокоены женские организации США // США. Канада. — Экономика, политика, культура. — 2001. — № 11. — С. 25–40.

Избирательная система Финляндии

Введение

Настоящее исследование посвящено особенностям избирательного права и избирательной системы Финляндии. Основная задача исследования заключается в расширении и углублении теоретических и прикладных знаний о правовых и политических основаниях и условиях реализации права избирать и быть избранным в центральные и коммунальные органы власти, особенностям организации и проведения выборов и референдумов в Финляндии.

В начале XX в. во всех государствах Северной Европы, в т.ч. и Финляндии, были введены системы пропорционального представительства для избрания общенациональных законодательных органов. Ни одна из них не была отменена даже на короткий период. В некоторых случаях опыт помогал обнаруживать недостатки в первоначально принятой системе, но это приводило к ее усовершенствованиям и, не изменяя основного принципа пропорциональности, обеспечивало лучшее ее применение¹⁵⁶. Однако следует отметить, что избирательные системы разных североευропейских стран отличаются друг от друга. Например, в Финляндии и Исландии применяется метод д'Ондта при распределении мест в законодательных органах, в то время, как в Дании, Швеции и Норвегии — метод Лагу. Законодательство Финляндии не предусматривает никаких избирательных (заградительных) барьеров, поэтому даже у небольших политических партий имеется шанс получить мандаты в парламенте. Избирательного барьера не существует также и в Норвегии. В других же соседних странах он установлен и составляет: в Швеции — 4%, в Дании — 2%, в Исландии — 5%. По сравнению с Норвегией, Данией и Исланди-

¹⁵⁶ Лейкман Э., Ламберт Д.Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М.: Иностранная лит-ра, 1958. С. 193.

ей в Финляндии у избирателей имеется больший объем личного выбора и влияния на персональный состав представительного органа, поскольку в этой стране используется т.н. преференциальное голосование, при котором избирателям предоставлена возможность выбрать из списка кандидатов одного, наиболее желательного для них кандидата. По одной преференции предоставлено также избирателям в соседней Швеции.

Следует также подчеркнуть, что Финляндия стала первой страной в Северной Европе, где женщинам были предоставлены избирательные права, причем как активное, так и пассивное. Это произошло в 1906 г., а уже на выборах в Сейм в 1907 г. были избраны первые депутаты-женщины. В других же странах этого региона женщины получили избирательные права в парламент в 1913 г. в Норвегии, в 1915 г. в Дании и Исландии, в 1921 г. в Швеции.

Более того, прогрессивное развитие избирательного законодательства в Финляндии привело к тому, что в этой стране ранее, чем в других соседних европейских странах, произошло законодательное снижение возрастного ценза для активного избирательного права до 18 лет, а именно это произошло в 1972 г. Для сравнения, 18-летний ценз для обладания активным избирательным правом был закреплен в 1975 г. в Швеции, в 1978 г. в Дании, в 1979 г. в Норвегии, в 1985 г. в Исландии¹⁵⁷.

Наконец, в Финляндии, наряду со Швецией, ранее других Северных стран избирательные права на коммунальных (местных) выборах были предоставлены гражданам других государств Северной Европы. Это случилось в 1976 г., в то время как в Дании граждане североευропейских государств получили избирательные права на местных выборах в 1978 г., в Норвегии в 1979 г., в Исландии в 1982 г.

Основное содержание настоящей работы составляет последовательное изложение ключевых понятий и категорий избирательного права Финляндии, стадий избирательного процесса, анализ результатов избирательных кампаний, проводимых в этой североευропейской стране.

Нормативно-правовую базу, на основе которой осуществлялось исследование, составили следующие законодательные акты: Конституция 1999 г., Закон «О выборах» 1998 г., Коммунальный закон 1995 г., Закон «О сообщении сведений о финансировании

¹⁵⁷ *Petersson O.* Nordisk politik. 6 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2005. С. 19, 36, 152.

кандидатов, принимающих участие в выборах» 2000 г., Закон «О проведении консультативных референдумов» 1987 г., Закон «О проведении коммунальных консультативных референдумов» 1990 г., Закон «О политических партиях» 1969 г. и др.

Особое внимание в работе уделяется специфике становления и развития избирательного права в Финляндии, рассматриваются исторические условия, при которых принималось и развивалось избирательное законодательство в этой стране.

Отдельной структурной частью работы являются приложения, которые содержат статистические данные, отражающие динамику участия избирателей в выборах, итоги последних избирательных кампаний и распределение мест в высшем представительном органе — Эдускунте.

Целью настоящей работы является введение читателей в современное состояние и проблематику избирательного права вообще, а также в специфику избирательной системы Финляндии, в частности ознакомление с избирательным законодательством, методами организации и проведения центральных и коммунальных выборов, выборов в Европарламент и проведением референдумов.

В отечественной науке специальные работы, посвященные избирательному праву и избирательной системе Финляндии, отсутствуют. Определенный пробел в этом вопросе был восполнен в работах Могуновой М.А. «Государственное право Финляндии», 2005, «Государственный строй Финляндии», 1979.

Исследование предназначено для всех, интересующихся избирательным правом зарубежных стран, студентов, аспирантов, преподавателей юридических вузов, работников избирательных органов, аппаратов представительных органов власти, служащих государственного аппарата.

§1. Нормативно-правовое регулирование выборов в Финляндии

В Финляндии путем всеобщих выборов избираются парламент страны (Эдускунта), президент республики, представители коммунальных собраний и 14 членов в Европейский парламент.

Становление избирательного законодательства Финляндии берет начало с 1906 г., когда были приняты Устав Сейма Великого княжества Финляндского и Закон о выборах, а год спустя были проведены в соответствии с названными документами первые выборы в парламент страны.

Первый Закон о коммунальных выборах был принят в 1917 г., спустя год после принятия которого в стране впервые были проведены местные выборы. В 1919 г. Сейм избрал первого президента Финляндии. Им стал К.Стольберг, а в 1922 г. был принят Закон о выборах коллегии выборщиков для избрания главы государства. Только с 1991 г. выборы президента стали прямыми. В связи с присоединением Финляндии к ЕС в 1995 г. был принят Закон о выборах представителей страны в Европарламент.

В настоящее время выборы в Финляндии регулируют следующие нормативно-правовые акты:

- *Конституция 1999 г.* (№ 731/1999), в которой содержатся нормы, устанавливающие избирательные права, порядок проведения парламентских и президентских выборов, как очередных, так и досрочных.

- *Закон «О выборах» от 8.10.1998 г.* (№ 714/1998) с последующими поправками, принятыми в 2002, 2003 и 2006 гг. Этот закон регламентирует порядок проведения выборов президента страны, парламента, делегатов от Финляндии в Европарламент, а также коммунальные выборы. Закон структурно состоит из трех частей: первая часть «Общие положения» устанавливает, кому принадлежит активное и пассивное избирательное право, порядок формирования избирательных округов, распределение парламентских мандатов между избирательными округами, систему избирательных органов и их полномочия, составление избирательных списков, процедуру голосования как в день выборов, так и досрочно, подсчет голосов и обнародование результатов выборов; часть вторая «Положения о соответствующих выборах» посвящена регулированию вопросов, связанных с конкретными выборами — выборами парламента, президента, коммунальными выборами и выборами в Европарламент; часть третья «Особые положения» содержит нормы, посвященные ответственности за нарушения, связанные с выборами, распределению финансовых средств между избирательными органами, а также нормы о вступлении в силу настоящего закона, о прекращении действия ранее принятых избирательных законов (Закона о выборах депутатов Эдускунты от 13.06.1969 г. (№ 391/1969), Закона о выборах президента республики от 22.07.1991 г. (№ 1076/1991), Закона о коммунальных выборах от 12.05.1972 г. (№ 361/1972), Закона о выборах представителей Финляндии в Европарламенте от 3.03.1995 г. (№ 272/1995).

- *Коммунальный закон 1995 г. (№ 365/1995)*¹⁵⁸, который содержит нормы о принципах избирательного права на коммунальных выборах (в соответствии с §9 названного Закона они являются прямыми, тайными, пропорциональными, равными), а также регламентирует количество представителей в выборном местном органе, которое зависит от численности жителей, проживающих в коммуне (минимальное количество местных депутатов составляет 17 человек, которые избираются в коммунах с численностью не более 2000 жителей, а максимальное количество местных депутатов составляет 85 человек, избираемых в коммунах с населением свыше 400 000 жителей), положения о заместителях депутатов (ими становятся неизбранные кандидаты, стоящие в партийном списке кандидатов следующими за кандидатами, получившими мандат в выборном органе местного самоуправления), цензы для активного и пассивного избирательного права на выборах коммунальных уполномоченных.

- *Закон «О сообщении сведений о финансировании кандидатов, принимающих участие в выборах» 2000 г. (№ 414/2000)* был принят с целью обеспечения «открытости финансирования выборов, а также выяснения возможных связей кандидатов» (абз. 2 §1 Закона). Закон регулирует, какие сведения о финансировании избирательных кампаний кандидаты обязаны предоставить, суммы пожертвований для разных выборов, систему органов, отвечающих за проверку предъявляемых сведений, а также сроки предоставления кандидатами финансовой информации.

- *Закон «О политических партиях» 1969 г. (№ 10/1969)* относится к законодательной базе, регулирующей избирательную процедуру в стране, поскольку политические партии являются самым активным субъектом законодательного процесса, выдвигают своих кандидатов для участия в выборах и оказывают им всяческую помощь, в том числе и финансовую, в ходе избирательной кампании. Закон о политических партиях определяет, какое объединение может рассматриваться в качестве партии, предусматривает требования к ее созданию и регистрации, условия, при которых политическая партия утрачивает свой статус, а также отдельные аспекты, связанные с финансированием деятельности партий.

¹⁵⁸ Выборы в собрание уполномоченных Аландских островов регулируется законом, принятым законодательным органом этой автономной территории. — *Прим. автора.*

- Закон «О проведении консультативных референдумов» 1987 г. (№ 571/1987) регламентирует проведение общенациональных референдумов, которые в соответствии с Законом могут носить только совещательный характер. Закон очень небольшой по объему, состоит всего из 11 параграфов. Он устанавливает, что за организацию и проведение референдумов отвечают те же органы, которые отвечают за организацию и проведение выборов. В Законе есть нормы, оговаривающие специфические требования, предъявляемые к бюллетеням, подлежащим использованию в ходе референдума, а также определен срок хранения таких бюллетеней после проведения референдума и обнародования его результатов. В целом многие процедурные правила проведения референдума аналогичны правилам проведения выборов в стране.

- Закон «О проведении коммунальных консультативных референдумов» 1990 г. (№ 656/1990) посвящен регулированию института референдума на местном (коммунальном) уровне.

- Закон «Об административном судопроизводстве» 1996 г. (№ 586/1996) относится к источникам, регулирующим избирательное право в Финляндии в части, касающейся порядка обжалования результатов выборов избирателями, кандидатами, политическими партиями. Он включает в себя общие правила о средствах правовой защиты и процедуре в административном судопроизводстве. Закон содержит правила об обжаловании решений органов управления, а также правила о порядке рассмотрения жалобы в суде.

- Закон «О наказаниях» 1889 г. (№ 31/1889), принятый еще во времена вхождения Финляндии в состав Российской империи, содержит нормы, устанавливающие составы избирательных правонарушений и ответственность за их совершения. Эти нормы содержатся в главе 14 Закона, которая называется «О преступлениях против политических прав». §§1–4 гл. 14 предусматривают, в частности, ответственность за избирательные преступления, за подкуп голосов избирателей, за обманные действия, совершаемые с голосами, а также за искажение результатов голосования.

- Постановления министерства юстиции.

§2. Принципы избирательного права Финляндии

Принципы избирательного права — это обязательные требования и условия, без соблюдения которых выборы не могут быть признаны действительными.

Действующие принципы избирательного права Финляндии провозглашаются конституцией 1999 г. и Законом о выборах

1998 г. Эти акты закрепляют *всеобщее, равное, личное, свободное, прямое* избирательное право при *тайном голосовании*. Депутаты Эдускунты обладают свободным, а не императивным мандатом, что означает невозможность их досрочного отзыва избирателями и несвязанность с наказами последних. Что же касается президента Республики, то он согласно §55 конституции прекращает свои полномочия досрочно в 2-х случаях:

- 1) в случае смерти;
- 2) в случае если Государственный совет констатирует, что возникли серьезные препятствия для исполнения президентом его полномочий, и в таком случае новый президент должен быть избран так скоро, насколько это возможно.

Выборы в Финляндии являются *всеобщими*. Этот принцип означает, что право голоса принадлежит всем гражданам, удовлетворяющим общим требованиям, предъявляемым ко всем гражданам-избирателям. В соответствии с принципом всеобщего избирательного права избирательные права законодательно защищены от любой дискриминации. Граждане могут избирать и быть избранными независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии. Тем не менее, законодательство Финляндии устанавливает ряд ограничений для обладания избирательными правами.

Принцип равного избирательного права означает, что каждый избиратель Финляндии обладает таким же числом голосов, что и любой другой избиратель. В юридической литературе такой принцип обозначается условно следующей формулой: «один избиратель — один голос». Все избиратели обладают равными возможностями оказывать воздействие на результаты голосования.

Принцип личного участия в выборах предполагает, что каждый избиратель голосует самостоятельно, при этом не допускается голосование по доверенности или через представителей. Голосование происходит в день выборов, однако возможно и досрочное голосование для тех избирателей, которые по каким-то причинам не могут явиться на избирательные участки в день голосования. Граждане Финляндии, проживающие или находящиеся за границей в день выборов, голосуют досрочно в дипломатических представительствах Финляндии за рубежом. Так, на последних парламентских выборах, проводившихся в 2007 г., граждане Финляндии, находящиеся в день голосования за рубежом, могли проголосовать в 234 избирательных участках, созданных в 87 странах.

В отличие от других стран, в Финляндии не распространен институт голосования по почте, хотя вопрос о его введении обсуждался неоднократно. В ответе на письменный парламентский запрос SS№133/2008rd министр юстиции Финляндии Т. Бракс высказала положительное отношение к возможности предоставления финским гражданам, проживающим за границей, голосовать по почте. Однако в то же время было подчеркнуто, что голосование по почте является явным отходом от закрепленного финским законодательством правила, согласно которому голосование должно происходить в присутствии члена избирательной комиссии, который является гарантом соблюдения принципа тайны голосования.

Но все же голосование по почте не исключено полностью из законодательства страны. С 1990 г. эта форма голосования применима на совещательных коммунальных референдумах (Закон о совещательных коммунальных референдумах 1990 г. № 656/1990). Законодатель полагал, что голосование вне присутствия члена избирательной комиссии в данном случае возможно, так как окончательное решение по вопросу, выносимому на совещательный коммунальный референдум, принимается коммунальным собранием (местным представительным органом). Практика показала, что голосование по почте на коммунальных совещательных референдумах пользуется большой популярностью у граждан: приблизительно 70–80% избирателей предпочли голосование по почте. По словам министра юстиции, правительство в ближайшее время вернется к вопросу о введении института голосования по почте и на других выборах в стране.

В Финляндии была предпринята попытка электронного голосования, которая апробировалась на коммунальных выборах 2008 г. в трех коммунах избирательного округа Нюланд, а именно: в коммунах Хегфорс, Гранкулла и Вихтис. Избирателям, проживавшим в указанных коммунах, была предоставлена возможность электронного голосования на избирательных участках. Такое голосование проводилось в присутствии членов избирательной комиссии. В то же время в этих коммунах сохранялась также возможность проголосовать традиционным способом — бюллетенями. Голосование через Интернет не предусмотрено. Положения о возможности электронного голосования были включены в избирательный закон Финляндии в 2006 г. (Закон «О внесении изменений в Закон о выборах 1998 г.» (№ 880/2006).

Принцип свободного участия в выборах означает, что избиратель сам решает, участвовать ли ему в избирательном процессе и если да, то в какой мере. Граждане не могут быть принуждены к участию в выборах. Неучастие в выборах в Финляндии ненаказуемо.

В настоящее время на всех выборах в Финляндии применяется **прямое избирательное право**, означающее, что избиратели непосредственно выбирают своих представителей в выборные органы и на должность президента без избрания каких-либо посредников. Промежуточные коллегии выборщиков не формируются. До 1991 г. выборы президента Республики были косвенными.

Принцип тайного голосования означает, что избиратель осуществляет свое волеизъявление без контроля со стороны кого бы то ни было и за ним сохраняется право неразглашения своего выбора. Однако этот принцип не означает тайну информации о том, принял ли участие избиратель в голосовании или нет.

Глава I. История формирования избирательной системы Финляндии

Институт представительства в Финляндии берет свое начало многие столетия назад, еще в тот период, когда страна находилась в составе Швеции. Уже в 1362 г. Финляндии было предоставлено право посылать представителей для избрания шведского короля. Согласно первому Уставу Риксдага Швеции четырем сословиям Финляндии — дворянству, духовенству, горожанам и крестьянам — было предоставлено право направлять своих представителей в шведский парламент.

После того, как Финляндия перешла России, император Александр I созвал самостоятельный представительный орган Финляндии — Сейм — в марте 1809 г. в г. Борго (Порвоо). В соответствии с действовавшим до того времени Уставом шведского Риксдага представители от сословий были избраны с той территории шведской Финляндии, которая находилась в составе России. От Аландских островов, которые были захвачены после того, как сословное собрание начало работу, прибыл представитель духовенства. Боргское собрание вобрало представителей сословий новой политико-территориальной общности — Великого княжества Финляндии для того, чтобы подписать с новым Вели-

ким князем договор о правлении. В то же время следует отметить, что в работе сессии Риксдага, проходившей в Стокгольме в одно время с Боргским сеймом, принимали участие приблизительно 50 финляндских дворян. В Стокгольме и в Борго одновременно были представлены 22 рода Финляндии.

Присяга на верность новому монарху была основной целью сословного собрания. На этом этапе Россия одобрила весь пакет ранее действовавших на территории Финляндии законов. Боргский сейм можно рассматривать и как учредительный съезд Великого княжества Финляндского, подвластного российской короне.

Другая цель Сейма состояла в том, чтобы дать возможность сословным представителям высказать императору свои пожелания относительно правления в Великом княжестве. Наконец, третьей основной целью было учреждение правительствующего совета — органа гражданской администрации в Финляндии. От сословных представителей ждали также советов, касавшихся военного ведомства, налогов в казну и финансового ведомства.

Автономной Финляндии гарантировалось право сохранять и применять свои прежние законы, а также исповедовать лютеранскую религию. По мнению финских историков, Россия «научилась поступать как европейские монархи на тех захваченных ими территориях, где существовали сословные корпорации с ландтагами и сеймами. Александр I с достаточной лояльностью относился к этой дуалистической системе, в рамках которой «страна» со своими сословными представителями обладала широкими правами, которые правителю следовало бы уважать. Согласно мнению депутатов Боргского сейма, Великий князь дал им даже большую свободу, чем шведские короли»¹⁵⁹.

После заседания в Борго (Порвоо) сословно-представительский Сейм Финляндии, однако, не созывался вплоть до 1863 г. Осенью 1863 г. император Александр II созвал Сейм впервые за 54 года, пытаясь продемонстрировать миру русский либерализм на примере Финляндии в противовес жестким мерам, предпринятым им в Польше. На торжественном открытии Сейма император пообещал, что отныне сословия будут созываться регулярно для решения вопросов внутреннего налогообложения, а также получают большую маневренность во всех конституционных

¹⁵⁹ Юссила О., Хентилиа С., Невакиви Ю. Политическая история Финляндии 1809–1995. М.: Весь Мир, 1998. С. 19–20.

делах. Одновременно император пообещал пересмотреть основные законы Великого княжества Финляндии, сохранившиеся со шведского времени. Однако вскоре планы реформ рассеялись. Единственным исключением в этой сфере стало принятие в 1869 г. Сеймового устава — документа, сменившего шведский парламентский устав 1617 г.¹⁶⁰

Сеймовый устав 1869 г. был первым и единственным изданным именно для Великого княжества Финляндского основным государственно-правовым актом. Попытка отменить средневековое разделение на сословия не удалась. Согласно этому документу народ Финляндии был представлен по-прежнему четырехсословным Сеймом. Система отдельных собраний дворянства, духовенства, бюргерства и крестьянства оставалась в силе до реформы Сейма 1906 г. В число представителей дворянского сословия входили наиболее именитые дворяне. Право заседать в Сейме передавалось по наследству. В число духовных лиц, представлявших духовенство, входили: архиепископ, 2 епископа лютеранской церкви, 28 членов, избираемых от духовенства, 8 депутатов, избираемых университетами, лицеями и другими учебными заведениями. В палату горожан избирались депутаты из расчета 1 представитель от каждых 6 тыс. жителей городов. Избирательное право имели постоянно проживающие в городе жители, исправно платившие налоги. Наконец, в палату крестьян избирался 1 депутат от каждого сельского уезда.

Согласно положениям Сеймового устава различные сословия должны были представлять весь народ, но контраст между ними был велик — например, по сравнению с соседней Швецией, где в 1866 г. ввели двухпалатный Риксдаг, представлявший значительно более широкие слои населения. Женщинам избирательные права по-прежнему не предоставлялись. Вплоть до начала XX в. правом голоса на выборах в Сейм обладали лишь самые состоятельные представители сельского населения Финляндии (4,5%). Впрочем, в последующие десятилетия право голоса расширилось, в частности, для городского сословия, что вместе с другими общественными реформами постепенно привело к разрушению финской сословной системы. Важнейшими из этих реформ были местные законы 1865 и 1873 гг., заметно увеличившие возможность для населения влиять на решения администрации как в

¹⁶⁰ Мейнандер Х. История Финляндии. М.: Весь мир, 2008. С. 105–106.

городах, так и в сельской местности. По Сеймовому уставу этот орган должен был собираться не реже чем раз в 5 лет. С 1882 г. Сейм созывался практически каждый третий год.

Политическая ситуация в Российской империи стремительно менялась в конце XIX — начале XX века. 15 февраля 1899 г. был принят манифест с положениями о порядке издания законов. Главное предписание Февральского манифеста сводилось к тому, что в общегосударственных делах, которые регулируются в законодательном порядке империей, финляндскому Сейму принадлежит только консультативная роль, отрицательное заключение Сейма не может воспрепятствовать введению закона в действие на территории Финляндии. Манифест зафиксировал принцип, согласно которому законодательство Финляндии было подчинено общегосударственному (общероссийскому), но в то же время он признавал со всей очевидностью существование в Финляндии собственного законодательства и Сейма, что на этом этапе было исключением во всей империи. Февральский манифест 1899 г. вызвал мощное сопротивление в Финляндии. Положение усугубило поражение России в войне с Японией, следствием которой стала всеобщая забастовка в ноябре 1905 г., распространившаяся также и на Финляндию. На начальном этапе она носила откровенно национальный характер, но очень скоро на вооружение были взяты идеи социал-демократов — прежде всего требования реформировать представительный орган, ввести всеобщее равное избирательное право. На завершающем этапе забастовки все были единодушны в том, что четырехсословный Сейм следует упразднить и создать представительный орган на основе всеобщего и равного избирательного права, однако возник спор относительно процедурных моментов. Т.н. *конституционалисты* высказывались в пользу законного пути: существующий Сейм, с их точки зрения, должен был принять новый Сеймовый устав. *Социалисты* же требовали созыва революционного собрания, которое должно было выработать новую конституцию. Линия конституционалистов победила и получила одобрение генерал-губернатора М.И. Оболенского. Радикальные социал-демократы созвали на привокзальной площади в Хельсинки «национальное собрание», которое избрало временное правительство, но с оглядкой на генерал-губернатора. Забастовка вынудила российское правительство пойти на уступки, притом что силы финляндских забастовщиков не могли сравняться с мощью российской армии.

4 декабря 1905 г. был учрежден специальный комитет по разработке проекта нового Устава Сейма и избирательного закона. Возглавлял работу комитета профессор Роберт Херманссон. Уже к 28 февраля 1906 г. комитет представил свой доклад, ставший основой для окончательных проектов соответствующих документов, представленных генерал-губернатору, а впоследствии и императору. Император Николай II 9 мая 1906 г. направил проекты нового Сеймового устава и Закона о выборах четырем палатам Сейма для утверждения. 1 июня 1906 г. эти акты были поддержаны Сеймом. 20 июля император внес новые положения в эти акты и они вступили в силу в октябре 1906 г.

Представительная реформа в Финляндии была одной из самых радикальных в Европе того времени: на месте четырехсословного Сейма возник однопалатный парламент, избираемый на основе всеобщего и равного избирательного права. Женщины наделялись избирательными правами (и активным, и пассивным) наравне с мужчинами. В результате реформы избирательный корпус увеличился в 10 раз. Важным было то, что дворянство добровольно, без борьбы, отказалось от своих привилегий¹⁶¹. По мнению исследователей избирательного права Э. Лейкмана и Д.Д. Ламберта, каждое из 4-х сословий «не отказалось бы от своей власти и привилегий в пользу однопалатного законодательного парламента, если бы не уверенность в том, что каждое из них не получит справедливую долю в управлении, а господство в Сейме экстремистского большинства будет исключено»¹⁶².

Состав Сейма насчитывал 200 депутатов (это число остается неизменным и по настоящий день), которые избирались на 3 года посредством пропорциональных выборов. В основу распределения депутатских мест был положен *метод д'Ондта*¹⁶³.

Активное избирательное право предоставлялось финляндским гражданам, мужчинам и женщинам, достигшим к началу года проведения выборов 24 лет.

¹⁶¹ Юссила О., Хентия С., Невакиви Ю. Политическая история Финляндии 1809–1995. М.: Весь Мир, 1998. С. 89.

¹⁶² Лейкман Э., Ламберт Д.Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М.: Иностранная лит-ра, 1958. С. 203.

¹⁶³ Метод *д'Ондта* заключается в том, что число голосов, полученное каждым списком кандидатов в депутаты, делится последовательно на ряд целых чисел 1, 2, 3, 4 и т. д. — См.: Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. 2-е изд. / Под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М.: Норма, 2005. С. 260–261.

Лишались активного избирательного права следующие категории граждан:

- 1) состоявшие на действительной военной службе;
- 2) состоявшие под опекой;
- 3) не уплатившие по иной причине, кроме удостоверенной общинным управлением бедности, наложенных на них за последние 2 года налогов (казенных податей);
- 4) пользовавшиеся «лично для себя» пособием по бедности;
- 5) приговоренные за бродяжничество к общественным работам до окончания третьего года после того, в котором они были освобождены из «рабочего дома»;
- 6) признанные на основании закона лишенными неопороченного имени или недостойными состоять на службе или быть уполномоченными от другого лица;
- 7) обвиненные в том, что на сеймовых выборах покупали или продавали голоса, или покушались на это, или подавали голоса в разных местах, или же насилем и угрозой нарушали свободу выборов — до окончания шестого календарного года после вынесения окончательного приговора суда.

Цензы для пассивного избирательного права устанавливались такие же, что и для активного избирательного права: «В сеймовые депутаты могут быть избираемы, независимо от местожительства, все пользующиеся избирательным правом» (§6 Сеймового устава 1906 г.).

Для выборов Сейма территория Финляндии делилась на избирательные округа, число которых должно было быть не менее 12 и не более 18 (§4 Устава Сейма 1906 г.). Все избиратели наделялись равным числом голосов, запрещалось голосование через представителей (поверенных).

Устав Сейма содержал и некоторые нормы об ответственности за правонарушения в сфере избирательного права. Так, предусматривалось, что должностные лица за посягательство повлиять своим служебным положением на сеймовые выборы лишаются должности. Лицо, виновное за нарушение свободы выборов «подговорами или обещаниями», привлекалось к ответственности в виде тюремного заключения сроком до 3-х месяцев. Если виновное лицо при этом применило насилие или угрозу насилем, то срок тюремного заключения мог составлять до 1 года. Устанавливалась денежная ответственность за воспрепятствование

реализации гражданами своих избирательных прав: «Если работодатель не допустит по возможности служащего у него избирателя к осуществлению избирательного права, то он подвергается денежному взысканию» (абз. 3 §7 Устава Сейма 1906 г.).

Мандат депутата Сейма объявлялся свободным. Депутаты обязаны были при осуществлении своих полномочий руководствоваться «велениями права и правды», должны были соблюдать основные законы, но не были связаны никакими иными указаниями (§9 Устава Сейма). Они не могли быть освобождены от депутатских полномочий, если только ими не указаны законные препятствия или иные причины, признанные Сеймом уважительными (§8 Устава Сейма), а также им не должно было чиниться никаких препятствий в осуществлении депутатских полномочий (§10 Устава Сейма).

Одновременно с Уставом Сейма был принят Закон о выборах от 20 июля 1906 г. (№ 26/1906). Этот закон был достаточно подробным, состоял из 9 глав, посвященных формированию избирательных округов и системе избирательных органов (гл. 1), составлению списков избирателей (гл. 2), формированию избирательных объединений и блоков, наделенных правом выдвигать кандидатов в депутаты (гл. 3), полномочиям окружных избирательных комиссий в ходе подготовки выборов (гл. 4), проведению самых выборов (гл. 5), подсчету голосов (гл. 6), окончательному установлению результатов выборов и подтверждению полномочий избранных депутатов (гл. 7), обжалованию результатов выборов (гл. 8), переходным положениям (гл. 9).

Выборы в новый Сейм прошли весной 1907 г. В него были избраны 19 женщин. Таким образом, Финляндия стала одной из первых стран в мире, где в представительный орган были избраны депутаты-женщины.

Согласно Закону о выборах 1906 г. государство финансировало расходы, связанные с выборами, за исключением расходов, предназначенных для финансирования деятельности членов избирательных комиссий. Такие расходы покрывали коммуны. Кроме того, было предусмотрено, что почтовые услуги окружным и районным избирательным комиссиями предоставлялись бесплатно. Всего на выборы в Сейм в 1907 г. было потрачено 438 895 марок, что в пересчете на современную финляндскую валюту — евро — составило 1 525 209 евро. Для сравнения, на парламентских выборах в Финляндии в 2003 г. расходы составили примерно 12 631 000 евро.

Парламентская реформа заставила политические партии реорганизоваться, исходя из всеобщего и равного избирательного права. Если раньше партии являлись по большей части клубами, формировавшимися вокруг газет, то теперь они превратились в организации, активно участвующие в предвыборных кампаниях и в сборе голосов. Шведы основали Шведскую народную партию. Аграрный союз возник в 1907 г. после того, как провалилась попытка основать особую партию, которая объединила бы в своих рядах всех говорящих на финском языке. Первые выборы однопалатного парламента показали, каково было действительное соотношение сил между старыми и новыми партиями. Явился неожиданностью и тот факт, что Социал-демократическая партия Финляндии (СДПФ) стала крупнейшей парламентской партией, опередившей другие партии по числу мест в Сейме (80 из 200)¹⁶⁴.

Следующие избирательные реформы пришлось уже на период независимости Финляндии. Российская февральская буржуазная революция, свергнув царя, порвала единственное звено, связывавшее Финляндию с Россией. Не стало царя, не стало и его представителя в Финляндии — генерал-губернатора. В Финляндии сохранились прежние государственные институты — Сейм и Сенат. Летом 1917 г. Сейм принял ряд законов: о власти, о формировании органов местного самоуправления, о 8-часовом рабочем дне. Однако Временное правительство России распустило Сейм, признав принятые им акты незаконными. Именно это побудило финляндское общество к решению вопроса о провозглашении независимости Финляндии. 15 ноября 1917 г. Сейм провозгласил себя верховной властью в стране и образовал правительство (Сенат) во главе с П.Э. Свинхувудом¹⁶⁵. Летом 1919 г. была принята Форма правления Финляндии, закрепившая, что государственная власть в стране исходит от народа, представленного парламентом, выборы в который проходили раз в 3 года.

В 1928 г. был принят новый парламентский акт — Акт об Эдускунте, регулировавший деятельность финляндского парламента вплоть до конституционной реформы 90-х гг. XX в. Процедура выборов и избирательная система оставались такими

¹⁶⁴ Юссила О., Хентия С., Невакиви Ю. Политическая история Финляндии 1809–1995. М.: Весь Мир, 1998. С. 90.

¹⁶⁵ Могунова М.А. Государственное право Финляндии. М.: Городец, 2005. — С. 14–15.

же, как и по ранее действовавшему Уставу Сейма 1906 г. Однако кое-какие новеллы все же в акте появились. Так, например, был введен институт досрочных парламентских выборов. В соответствии с абз. 2 §3 Акта об Эдускунте президент Республики мог, если сочтет это необходимым, назначить новые выборы до истечения 3-летнего срока легислатуры парламента. В таком случае очередные выборы, которые последуют за внеочередными, должны были быть проведены, если Сейм не будет вновь распущен, на третий год после проведения предшествовавших выборов. Кроме того, помимо избирательных округов, предназначенных для избрания депутатов по пропорциональной избирательной системе, предусматривалась возможность образования одного или нескольких избирательных округов для выборов только одного депутата. Эта норма предназначалась, прежде всего, для избрания представителя в Эдускунте от Аландских островов. Вводились дополнительные ограничения для пассивного избирательного права: депутатами не могли стать канцлер юстиции, члены Верховного суда, Верховного административного суда, юридический уполномоченный Эдускунты (§9 Акта об Эдускунте).

В 1944 г. возрастной ценз для избирательного права (активного и пассивного) был снижен с 24 до 21 года. В 1954 г. в Акт об Эдускунте было внесено изменение, касавшееся увеличения срока легислатуры парламента с 3-х до 4-х лет, каким он остается и по сей день. Выборы стали проводиться в первое воскресенье и понедельник июля месяца.

В 1969 г. в стране был принят новый Закон о выборах депутатов Эдускунты. Он снизил возрастной ценз для избирательного права до 20 лет, а в 1972 г. в этот Закон была внесена поправка, сокращавшая возрастной ценз еще на 2 года. Таким образом, уже в парламентских выборах 1975 г. могли принимать участие граждане, которым исполнилось 18 лет до года проведения выборов. Избирательных прав были лишены лица:

- 1) не вносившиеся в последние 3 года в списки населения в качестве граждан Финляндии;
- 2) находившиеся под опекой;
- 3) осужденные за бродяжничество — в течение 3-х лет после отбытия наказания;
- 4) лишённые права голоса или гражданских прав по суду, а также объявленные недостойными служить стране;

5) осужденные за продажу или покупку голосов избирателей, покушение на это, создание препятствий свободе голосования, за голосование в более чем одном месте. Такие лица лишались права голоса в течение 6 лет после вынесения приговора¹⁶⁶.

Закон о выборах 1969 г. был заменен впоследствии Законом о выборах 1998 г., который действует и в настоящее время.

С приобретением Финляндией независимости в стране появился еще один выборный пост – президента Республики. Вопрос о порядке выборов президента Финляндии долго дискутировался во время работы Конституционной комиссии в 1919 г., поскольку представители всех политических партий отдавали себе отчет о важности этой должности. Социалисты предлагали выборы президента парламентом, а правые партии настаивали на выборах населением, что имело целью «противопоставить президента представительному органу страны, создать институт сильного президента»¹⁶⁷.

В Финляндии за всю историю ее независимости было избрано 11 президентов. В период с 1919 г. по 1991 г. выборы главы государства были косвенными.

Два последних президента страны избирались путем прямых всеобщих выборов в 2 тура: Марти Ахтисаари в 1994 г., Тарья Халонен в 2000 г. и 2006 г. До этого президенты избирались:

- парламентом: К. Стольберг в 1919 г. и Й. Паасикиви в 1946 г.;
- выборщиками: Л. Реландер в 1925 г., Свинхувуд в 1931 г., К. Каллио в 1937 г., Паасикиви в 1950, 1956, 1962, 1968 гг., У. Кекконен в 1968, 1978 гг., М. Коивисто в 1982 г.;
- выборами, проводимыми выборщиками, избранными в 1937 г.: Р. Рюти в 1940, 1943 гг.;
- специальным (чрезвычайным) законом: С. Маннергейм в 1944 г., У. Кекконен в 1974 г.;
- по смешанной системе, когда избиратели голосовали напрямую и за кандидата в президенты, и за выборщиков: М. Коивисто в 1988 г.

В период проведения в стране косвенных президентских выборов избиратели выбирали 300 выборщиков, а на выборах в 1982 и 1988 гг. – 301 выборщика, избравших президента, не будучи связанными волей своих избирателей. Выборщиками избирались

¹⁶⁶ Могунова М.А. Государственный строй Финляндии. М., 1979. – С. 25–26.

¹⁶⁷ Там же. С. 32.

президенты Финляндии в 1925, 1931, 1937, 1940, 1950, 1956, 1962, 1968, 1978, 1982 и 1988 гг.

Требования для активного избирательного права для избрания выборщиков устанавливались такие же, что и для избрания депутатов парламента. Чтобы стать президентом кандидат должен был получить абсолютное большинство голосов выборщиков. Если такого большинства достичь не удавалось, проводился второй тур. Если и во втором туре никому из кандидатов не удавалось заручиться поддержкой большинства, то в третьем туре происходила перебаллотировка между двумя кандидатами, которые собрали наибольшее число голосов выборщиков. В случае равенства голосов вопрос решался жеребьевкой.

До 1950 г. кандидаты в президенты официально не участвовали в избирательных кампаниях в пользу своих выборов, они ограничивались только тем, что давали согласие на свое избрание. В ходе последующих выборов они стали активно участвовать в кампаниях¹⁶⁸.

В 1987 г. был введен новый двухтуровый порядок выборов главы государства, который был применен лишь один раз — на выборах 1988 г. В первом туре проводилось прямое голосование избирателей по официально выдвинутым кандидатам, а также одновременно избиратели выбирали 301 выборщика, которым надлежало избрать президента в том случае, если ни один из кандидатов на должность главы государства не получил бы абсолютного числа голосов избирателей в ходе прямых всеобщих выборов.

Выборщики, избранные избирателями в 1937 г., трижды избирали президента республики: в 1937, 1940, 1943 гг. В чрезвычайных условиях, существовавших в стране в 1940 и 1943 гг., избрание нового состава коллегии выборщиков не проводилось.

По-особому проводились выборы президента Финляндии в 1919, 1940, 1943, 1944, 1946, 1973 и 1982 гг.

В 1919 г. парламент Финляндии избрал первого президента К. Стольберга в соответствии с положениями, предусмотренными в *Форме правления* 1919 г. В 1944 г. парламент принял чрезвычайный закон, на основании которого президентом стал Маннергейм, сменивший на этом посту Ристо Рюти и руководивший государством только половину положенного 6-летнего срока.

¹⁶⁸ Могунова М.А. Государственный строй Финляндии. М., 1979. — С. 30.

После отставки Маннергейма в 1946 г. депутатами был принят еще один специальный чрезвычайный закон, на основании которого парламент получил право избрать президента страны на оставшийся не отбытый Маннергеймом период президентских полномочий (до 1 марта 1950 г.). Так, следующим президентом стал бывший премьер-министр Финляндии Й. Паасикиви. Далее в 1973 г. парламент принял чрезвычайный закон о продлении срока полномочий президента У. Кекконена на 4 года (до 1 марта 1978 г.).

Выборы президента в 1940 и 1943 гг. были особыми, поскольку они проводились одними и теми же выборщиками, избранными в 1937 г. После отставки президента К. Каллиоса в 1940 г. были проведены досрочные президентские выборы на оставшийся не отбытый срок К. Каллиоса, а не на обычный 6-летний период. В 1944, 1946 и 1982 гг. выборы президента во всех случаях были досрочными в связи с досрочными отставками президентов.

В 1991 г. был принят Закон о выборах президента, который закрепил прямые выборы главы государства по мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства (если ни одному кандидату не удавалось набрать абсолютное большинство, проводился второй тур выборов среди двух кандидатов, получивших наибольшее число голосов в первом туре). Закон вступил в силу с 1 января 1994 г. и выборы главы государства, проходившие в том же году, проводились в соответствии с новыми правилами¹⁶⁹. В настоящее время порядок выборов президента регламентируется конституцией Финляндии 1999 г., а также Законом о выборах 1998 г.

После присоединения Финляндии к ЕС граждане этой страны получили право избирать представителей от Финляндии в Европарламент. Порядок избрания евродепутатов от Финляндии регламентировался специальным Законом от 3 марта 1995 г., по которому от страны подлежало избрать 16 депутатов¹⁷⁰, а страна делилась на 4 избирательных округа с приблизительно равным числом населения с тем, чтобы в каждом округе можно было избрать по 4 депутата. Закон о выборах в Европарламент 1995 г. впоследствии был упразднен Законом о выборах 1998 г., который, по сути, является своеобразным избирательным кодексом и ко-

¹⁶⁹ Могунова М.А. Разделение властей по-фински // «Выборы. Законодательство и технологии», № 6, 2000.

¹⁷⁰ В соответствии с Ницким договором на выборах в Европарламент в 2009 г. Финляндии подлежит избрать 13 евродепутатов.

торый регламентирует теперь все выборы, проводимые в стране: выборы депутатов Эдускунты, президента Республики, делегатов от Финляндии в Европарламент, а также депутатов коммунальных собраний уполномоченных.

Глава II. Органы по организации и проведению выборов в Финляндии

В соответствии с §10 Закона о выборах 1998 г. высшим органом, отвечающим за организацию и проведение выборов в стране, является *министерство юстиции*.

В каждом избирательном округе (всего их в настоящее время 15) создается *окружная избирательная комиссия*, учреждаемая заблаговременно губернским правлением. Таким образом, процесс формирования избирательных органов осуществляется органами исполнительной власти. Срок деятельности окружной избирательной комиссии не установлен. В Законе о выборах содержится на этот счет общая норма, в соответствии с которой данный состав окружной избирательной комиссии действует до тех пор, пока не будет сформирована новая окружная избирательная комиссия (§11 Закона о выборах). Окружная избирательная комиссия состоит из председателя, вице-председателя, 3-х членов и 4-х заместителей. Как члены окружной избирательной комиссии, так и их заместители по возможности должны представлять те политические партии, которые на предыдущих выборах выдвигали свой список кандидатов в данном избирательном округе. Однако членами окружной избирательной комиссии и их заместителями не могут стать члены политической партии или избирательного объединения, выдвинутые на предшествовавших выборах в качестве кандидатов от данной партии или избирательного объединения.

Окружная избирательная комиссия правомочна, если в ее работе принимает участие не менее 5 членов. В случае смерти или иного досрочного прекращения полномочий одним из членов окружной избирательной комиссии или его заместителем, на вакантное место назначается новое лицо.

Окружная избирательная комиссия имеет секретаря и другой вспомогательный персонал. Она принимает решение о праве присутствовать и высказываться на ее заседаниях иным лицам. В

ходе заседания окружной избирательной комиссии ведется протокол, который подписывается председателем и контрассигнуется секретарем.

В коммунах формируются *коммунальные избирательные комиссии* (всего их по стране 416), члены которых назначаются депутатами коммунальных собраний уполномоченных на срок своих полномочий. Коммунальная избирательная комиссия состоит из председателя, заместителя председателя и 3-х других членов, а также не менее 5 заместителей. Заместители ставятся в том порядке, в котором они будут осуществлять функции членов коммунальной избирательной комиссии в случае необходимости. Как члены, так и заместители членов коммунальных избирательных комиссий по возможности должны быть представителями тех групп избирателей, которые выдвигали своих кандидатов в данной коммуне на предыдущих коммунальных выборах. Лица, выдвинутые политическими партиями или избирательными объединениями в качестве своих кандидатов, не могут осуществлять функции члена коммунальной избирательной комиссии или его заместителя.

В провинции Аландских островов в каждой коммуне в качестве коммунальной избирательной комиссии при выборах в Эдускунту, при президентских выборах и выборах в Европарламент выступают те комиссии, которые учреждаются для проведения коммунальных выборов в этой провинции.

Коммунальная избирательная комиссия правомочна, если она работает в составе не менее 5 членов.

Правление коммуны до выборов должно сформировать *районные (участковые) избирательные комиссии* (около 3000) в составе председателя, его заместителя и 3-х членов, а также по меньшей мере 3-х заместителей членов избирательной комиссии, а для проведения досрочного голосования в исправительных учреждениях — *избирательную администрацию* (в стране действует 500 избирательных администраций), состоящую из 3-х членов и по меньшей мере 3-х заместителей. Имена и контактная информация председателей и заместителей председателей районных избирательных комиссий и избирательных администраций должны быть сообщены коммунальной избирательной комиссии.

Члены районной избирательной комиссии и избирательной администрации, а также их заместители по возможности должны представлять политические партии, которые на предыдущих

парламентских выборах выдвигали своих кандидатов в данном избирательном округе. При проведении коммунальных выборов они должны представлять те группы избирателей, которые на предшествовавших коммунальных выборах выдвигали в данной коммуне своих кандидатов.

Районная избирательная комиссия и избирательная администрация правомочна, если в ее работе принимает участие 3 члена. Районная избирательная комиссия назначает одного или нескольких *избирательных помощников*, оказывающих помощь в день голосования.

Для обеспечения досрочного голосования внутри страны, в дипломатических представительствах Финляндии за рубежом, а также на борту судов, плавающих под финляндским флагом, назначаются *избирательные исполнители* (около 800 человек), которых должно быть не меньше 2-х человек в каждом месте, где осуществляется досрочное голосование. Избирательными исполнителями не могут быть лица, которые выступают на данных выборах в качестве кандидатов.

Когда речь идет о досрочном голосовании в дипломатических представительствах Финляндии за рубежом, то избирательным исполнителем является глава соответствующего дипломатического представительства или иное лицо, назначенное им. На судах таким избирательным исполнителем является капитан или иной член экипажа, назначенный им. При досрочном голосовании внутри страны функции избирательного исполнителя осуществляет один из членов коммунальной избирательной комиссии, назначенный ее председателем.

Глава III. Организация выборов в Финляндии

§1. Избирательные округа

Согласно абз. 2 §25 конституции Финляндии 1999 г. для выборов в Эдускунту страна делится в соответствии с численностью населения самое меньшее на 12 и самое большое на 18 избирательных округов таким образом, чтобы от каждого избирательного округа выбиралось не менее 7 членов Эдускунты. Эти конституционные нормы уточняются нормами действующего Закона о выборах 1998 г., предусматривающим, что в настоящее

время для выборов в парламент страна делится на 15 избирательных округов, каждый из которых включает в себя территории от 1 до 55 коммун:

- 1) избирательный округ г. Хельсинки (1 коммуна);
- 2) избирательный округ Ньюланд (33 коммуны);
- 3) Центральнофинляндский избирательный округ (53 коммуны);
- 4) избирательный округ Сатакунта (25 коммун);
- 5) избирательный округ Аландских островов (16 коммун);
- 6) избирательный округ Тавастланд (28 коммун);
- 7) избирательный округ Биркаланд (28 коммун);
- 8) избирательный округ Куммене (24 коммуны);
- 9) избирательный округ Южный Саволакс (18 коммун);
- 10) избирательный округ Северный Саволакс (23 коммуны);
- 11) Северокарельский избирательный округ (16 коммун);
- 12) избирательный округ Вааса (55 коммун);
- 13) Среднефинляндский избирательный округ (27 коммун)¹⁷¹;
- 14) избирательный округ Улеоборг (47 коммун);
- 15) Лапландский избирательный округ (21 коммуна).

Выборы в избирательных округах, за исключением избирательного округа Аландских островов, пропорциональные. От каждого избирательного округа выбирается несколько депутатов, от избирательного округа Аландских островов – один. Количество депутатов, избираемых от каждого соответствующего избирательного округа, зависит от численности населения, проживающего в нем, определяемой в соответствии с данными, содержащимися в регистрационной системе базы данных населения на последний день месяца, предшествующего шестимесячному сроку до дня голосования. Для определения числа депутатов, подлежащих избранию от каждого избирательного округа, количество финляндских граждан, проживающих в соответствующем избирательном округе, делится на общее число граждан страны, и это число умножается на цифру 199. Целая часть чис-

¹⁷¹ Законом «О внесении изменений в Закон о выборах» от 21.12.2007, вступившим в силу 1.01.2008 г., из Среднефинляндского избирательного округа была исключена коммуна Лейвонмэки. До этого изменения Среднефинляндский избирательный округ насчитывал 28 коммун. — *Прим. автора.*

ла, полученного в результате, и представляет собой количество депутатов, подлежащих избиранию в Эдускунту от конкретного избирательного округа:

$$\frac{\text{Кол-во граждан, проживающих в данном избирательном округе}}{\text{Общее кол-во граждан Финляндии, избираемых от данного изб. округа}} \times 199 = \text{кол-во депутатов, в Эдускунте}$$

Если в результате описанной выше процедуры не удастся разделить все депутатские места, то оставшиеся нераспределенные места достаются тем избирательным округам, где имеется больший остаток после запятой.

На парламентских выборах 2003 г. распределение количества депутатов, которых надлежало избрать от каждого избирательного округа, выглядело следующим образом:

- от избирательного округа Нюланд — 34 депутата;
- от избирательного округа г. Хельсинки — 21 депутат;
- от избирательного округа Биркланд — 18 депутатов;
- от избирательного округа Улеоборг — 18 депутатов;
- от Центральнофинляндского избирательного округа — 17 депутатов;
- от избирательного округа Вааса — 17 депутатов;
- от избирательного округа Тавастланд — 14 депутатов;
- от избирательного округа Куммене — 12 депутатов;
- от избирательного округа Северный Саволак — 10 депутатов;
- от Среднефинляндского избирательного округа — 10 депутатов;
- от избирательного округа Сатакунта — 9 депутатов;
- от избирательного округа Лапландия — 7 депутатов;
- от избирательного округа Южный Саволак — 6 депутатов;
- от избирательного округа Северная Карелия — 6 депутатов;
- от избирательного округа Аландских островов — 1 депутат;
- всего — 200 депутатов.

Распределение количества депутатов, подлежащих избранию от каждого избирательного округа, производится Государственным советом Финляндии, точнее, министерством юстиции. Решение об этом подлежит опубликованию в Собрании законодательства Финляндии.

При *президентских выборах* и при выборах в *Европарламент* территория страны представляет собой единый избирательный округ. При *коммунальных выборах* территория коммуны представляет собой избирательный округ.

Помимо избирательных округов, избирательному праву Финляндии известен еще один вид избирательной территориальной единицы – *избирательный район*, которым является, как правило, территория одной коммуны. Крупные коммуны могут быть поделены на несколько избирательных районов. Решение о формировании избирательных районов принимается коммунальными уполномоченными в год, предшествующий выборам. Это решение должно вступить в силу 15 октября, если оно было принято и обнародовано магистратом не позднее апреля того же года в соответствии с предписаниями магистрата. Решение, которое принимается и обнародуется магистратом позднее, вступает в силу 15 октября следующего года.

Если решение об изменении границ коммун было принято после принятия решения об учреждении избирательных районов, то коммунальные уполномоченные, а в том случае, когда решение об изменении границ коммун было принято министерством юстиции, то правление коммуны без промедления пересматривают границы избирательных районов.

Конкретное голосование происходит на *избирательных участках*. Каждый избирательный район в день голосования должен иметь один избирательный участок, который устанавливается коммунальным правлением. В исключительных случаях возможно создание избирательного участка за пределами избирательного района, если это не причиняет избирателям чрезмерных неудобств.

Кроме того, могут учреждаться избирательные участки для досрочного голосования а) внутри страны, решение о количестве которых и месте их расположения принимается коммунальным правлением, однако как минимум один такой участок должен быть в каждой коммуне; б) в дипломатических представительствах Финляндии за рубежом, учреждаемых в соответствии с предписаниями Государственного совета; в) в больницах, в учреждениях социальной защиты населения, работающих круглосуточно, других учреждениях социальной защиты, определяемых коммунальным правлением, а также в исправительных учреждениях; г) на финляндских кораблях, находящихся за границей.

Список избирательных участков составляется Центром регистрации населения, а правление каждой коммуны определяет

адрес расположения избирательных участков, время их работы. Избирательные участки, предназначенные для досрочного голосования внутри страны, и избирательные участки, предназначенные для голосования в день выборов, внесенные в список до истечения 51 дня до дня голосования, являются избирательными участками на предстоящих выборах.

§2. Сроки проведения различных выборов

Все выборы в Финляндии проводятся по воскресеньям, но даты разные и зависят от того, какой орган или лицо подлежит избранию. Согласно §189 Закона о выборах 1998 г., если день выборов выпадает на канун Нового года, первый день Нового года, 13-й день нового года, пасхальный день, День независимости, 1-е мая, День Троицы, Сочельник, Рождественский день или иной день рождественских каникул, то выборы проводятся в следующее воскресенье.

Очередные выборы *депутатов Эдускунты* проходят в третье воскресенье марта месяца раз в 5 лет (§107 Закона о выборах 1998 г.). Выборы назначаются президентом страны. Согласно §26 Конституции Финляндии 1999 г. президент имеет право по мотивированному предложению премьер-министра и после заслушивания мнений партийных фракций распустить Эдускунту и назначить досрочные выборы. Однако Эдускунта после этого принимает решение о времени завершения своей работы до проведения внеочередных выборов. Внеочередные парламентские выборы должны быть проведены не ранее первого воскресенья по истечении 50 дней и не позднее первого воскресенья по истечении 75 дней с даты принятия решения о проведении внеочередных выборов.

Выборы *президента Республики* проводятся в третье воскресенье января месяца каждого шестого года после года вступления в должность предыдущего президента (§127 Закона о выборах 1998 г.). В случае проведения второго тура выборов днем выборов считается второе воскресенье после проведения первого тура.

Выборы *депутатов коммунальных собраний* проводятся в четвертое воскресенье октября месяца (§144 Закона о выборах 1998 г.). Коммунальное собрание является представительным органом коммуны и избирается на 4-летний срок. Количество депутатов в коммунальных собраниях различных коммун зави-

сит от численности населения, проживающего в них, и может насчитывать от 17 до 85 коммунальных депутатов.

Наконец, выборы в *Европарламент* проводятся раз в 5 лет. Днем голосования является воскресенье, которое выпадает в установленном Советом ЕС 4-дневном промежутке между четвергом и воскресеньем июня месяца. Если в этом промежутке времени выборы в государстве — члене ЕС не могут быть проведены, то Совет ЕС должен установить иной срок для голосования, однако день голосования должен приходиться на воскресенье, выпадающее на этот срок (§160 Закона о выборах 1998 г.).

Глава IV. Избирательный корпус

§1. Активное и пассивное избирательное право

Активное избирательное право на выборах в *Эдускунту* и *президента* страны принадлежит гражданам Финляндии, достигшим ко дню выборов 18-летнего возраста и являющимися дееспособными.

Пассивным избирательным правом при выборах в *парламент* обладают также достигшие 18-летнего возраста дееспособные граждане Финляндии. Но в отношении пассивного избирательного права конституцией страны предусмотрен целый ряд ограничений. Так, в соответствии с §27 конституции депутатом Эдускунты не могут быть:

- 1) лица, состоящие на военной службе;
- 2) канцлер юстиции;
- 3) члены Верховного суда и Высшего административного суда;
- 4) государственный обвинитель.

Более того, конституция предусматривает, что если депутат Эдускунты избирается президентом Республики или назначается/избирается на какую-то иную должность, его/ее депутатские полномочия прекращаются в тот день, когда он/она избраны или назначены на эту должность (принцип несовместимости мандатов). Полномочия также прекращаются, если депутат Эдускунты утратил право быть избранным.

Пассивное избирательное право при выборах *президента* принадлежит только гражданам Финляндии по рождению. Натурализованные граждане, а также граждане, получившие гражданство Финляндии иным способом, не могут быть избраны на

должность главы государства. Иных требований к кандидатам в президенты не установлено.

Избирательный корпус *на коммунальных выборах* шире, нежели на общегосударственных выборах. В соответствии с Коммунальным законом 1995 г. избирательными правами на коммунальных выборах обладают не только граждане Финляндии, но и граждане государств ЕС, а также граждане Исландии и Норвегии, которым ко дню выборов исполняется 18 лет и которые проживают в данной коммуне как минимум 51 день до дня голосования. Гражданам других государств предоставляются избирательные права на коммунальных выборах, если они проживают в соответствующей коммуне не менее 2-х лет. Такие же цензы действуют в отношении участия в совещательных коммунальных референдумах с одним уточнением: избирательное право для участия в референдуме, проводимом на территории части какой-то коммуны, принадлежит только тем лицам, которые проживают на этой части.

Что же касается *пассивного избирательного права* на коммунальных выборах, то в целом требования здесь аналогичны требованиям для активного избирательного права. Однако согласно Коммунальному закону не обладают пассивным избирательным правом на коммунальных выборах следующие лица:

- 1) государственные служащие, которые осуществляют контроль за деятельностью местной администрации;
- 2) лица, которые находятся на коммунальной службе и выполняют руководящие функции в правлении коммуны или являются главой местной администрации;
- 3) лица, которые работают в фонде, в котором данная коммуна имеет решающий голос;
- 4) лица, работающие в коммуне саамов, членом которой является настоящая коммуна, и деятельность которых аналогична деятельности лиц, указанных в п. 2.

Вышеперечисленные лица могут быть избранными в выборные коммунальные органы, если их профессиональная деятельность прекращается до начала мандатного срока выборных коммунальных уполномоченных.

Активное и пассивное избирательное право при выборах в *Европарламент* предоставляется также и иностранцам, имеющим гражданство государств, входящих в ЕС, достигшим на день выборов 18 лет, постоянно проживающим в Финляндии и не лишенным избирательных прав в государствах, гражданами которых они являются. Центр по регистрации населения Финляндии

должен уведомить власти государства — члена ЕС, гражданином которого является данный избиратель, о его желании реализовать свое право голоса в Финляндии.

Для граждан Финляндии избирательные цензы для выборов депутатов Европарламента такие же, какие предусмотрены для выборов депутатов Эдускунты. Для граждан государств — членов ЕС, проживающих в Финляндии, цензы такие же, но с добавлением одного условия: они не должны быть лишены избирательных прав в своих государствах.

Пассивным избирательным правом в Европарламент не обладают граждане, занимающие ряд должностей. В частности, не могут быть избранными в Европарламент граждане, которые являются:

- 1) членами Государственного совета;
- 2) членами Европейской Комиссии;
- 3) судьями, генеральными адвокатами, юридическими секретарями Суда Европейского Союза и Суда Первой Инстанции;
- 4) членами Европейского Центрального Банка;
- 5) членами Счетной палаты ЕС;
- 6) Европейским омбудсманом;
- 7) членами Экономического и Социального комитета ЕС;
- 8) членами Комитета регионов;
- 9) членами комитетов или органов, созданных в соответствии с Договором о создании ЕС 1992 г., Договором о Евратоме 1957 г., выполняющих управленческие функции;
- 10) членами правления, совета директоров или служащими Европейского инвестиционного банка;
- 11) должностными лицами и служащими институтов ЕС или связанных с ними органов, а также служащими Европейского Центрального Банка;
- 12) которые находятся на службе или осуществляют функции, несовместимые для избрания в качестве депутата парламента в соответствии с конституцией Финляндии.

§2. Составление списков избирателей

Центр по регистрации населения не позднее чем за 46 дней до дня голосования составляет список, куда вносятся все лица, обладающие избирательным правом на предстоящих выборах. Этот список составляется на основе данных, содержащихся в

системе базы данных населения. Относительно каждого избирателя в избирательный список вносятся следующие сведения по состоянию на 24:00 51-го дня, предшествующего дню голосования:

- 1) личный номер;
- 2) полное имя;
- 3) избирательный округ для всех выборов, за исключением коммунальных;
- 4) коммуна проживания в Финляндии;
- 5) район голосования;
- 6) избирательный участок на день выборов и его адрес;
- 7) родной язык, если он является датским, исландским, норвежским или шведским;
- 8) магистрат (правление коммуны), в область деятельности которого подпадает коммуна проживания;
- 9) дата внесения в регистр.

Если избиратель не проживает в коммуне Финляндии за 51 день до дня выборов, то в избирательном списке вместо коммуны проживания указывается коммуна регистрации такого лица. Если эта коммуна более не является территорией Финляндии, то в избирательном списке указывается коммуна города Хельсинки.

При проведении коммунальных выборов, помимо вышеперечисленных сведений, в избирательном списке указывается следующая дополнительная информация в отношении граждан, не имеющих финляндского гражданства:

- гражданство;
- период времени, в течение которого избиратель постоянно проживает на территории Финляндии (это положение не распространяется на граждан государств ЕС, а также на граждан Исландии и Норвегии).

При проведении выборов в Европарламент в избирательный список вносится информация о гражданстве избирателей, если они не имеют финляндского гражданства.

Центр по регистрации населения изготавливает каждому избирателю, внесенному в избирательный список, информационную карточку, в которой указываются следующие сведения:

- 1) имя избирателя, избирательный район и избирательный участок, где избирателю надлежит проголосовать;
- 2) адрес проживания избирателя, указанный в системе базы данных населения на 24:00 51-го дня, предшествующего дню голосования;

3) информация о том, для каких выборов и в каком избирательном округе или коммуне данный избиратель вправе проголосовать;

4) дата выборов и период для досрочного голосования;

5) контактная информация магистрата (правления коммуны), который указывается как отправитель карточки, а также коммунальной избирательной комиссии;

6) регистр или базу данных, из которых были взяты сведения, указанные в карточке;

7) указания по использованию карточки и проведению голосования.

Центр по регистрации населения следит за тем, чтобы информационные карточки не позднее чем за 24 дня до дня голосования были разосланы по известным адресам избирателям.

При президентских выборах избирателям высылаются сразу две карточки для участия в обоих турах президентских выборов.

Центр по регистрации населения заблаговременно до проведения коммунальных выборов и выборов в Европарламент должен уведомить граждан других стран ЕС, обладающих активным и/или пассивным избирательным правом в соответствующие органы, об их праве избирать и быть избранными на соответствующих выборах.

Сведения, внесенные в избирательный список, подпадают под контроль магистратов, которые могут вносить изменения в избирательный список.

Лица, считающие, что их безосновательно вычеркнули из избирательного списка, а также лица, информация о которых в избирательном списке была указана неверно, могут потребовать в письменном виде у магистрата (правления коммуны) внести соответствующие исправления. Такое требование должно быть заявлено не позднее 16:00 16-го дня, предшествующего дню голосования. Магистрат рассматривает поступившее обращение не позднее чем за 13 дней до дня голосования и в случае положительного решения вносит соответствующие исправления в избирательный список не позднее чем до 12:00 12-го дня, предшествующего дню голосования. Решение магистрата без промедления доводится до сведения обратившегося лица. Если решение магистрата касалось внесения данного лица в избирательный список, то магистрат одновременно должен направить такому лицу информационную карточку. Если адрес избирателя

неизвестен, то решение подлежит опубликованию в официальной газете.

Решение магистрата может быть обжаловано в губернский административный суд в течение 7 дней со дня уведомления заинтересованного лица о вынесенном решении или его опубликования в официальной газете. Жалоба в губернском административном суде рассматривается в соответствии с Законом об административном судопроизводстве 1996 г. (№ 586/1996). Губернский суд о своем решении по жалобе должен незамедлительно уведомить как магистрат, так и составителя жалобы. Если принятое решение касается внесения какого-либо лица в избирательный список, то губернский административный суд должен уведомить об этом решении также Центр по регистрации населения, который обязан внести в таком случае необходимые изменения в избирательный список. Если губернский административный суд уведомит о состоявшемся решении позднее 19:00 4-го дня, предшествующего дню голосования, то он должен незамедлительно уведомить о своем решении также коммунальную избирательную комиссию.

Список избирателей закрывается и вступает в силу в 12:00 12-го дня, предшествующего дню голосования. Избирательный список считается вступившим в силу, даже если губернский суд до этого момента не сообщил о своем решении по поступившей ему жалобе. Если избиратель предъявит членам участковой избирательной комиссии решение губернского суда или Высшего административного суда, подтверждающего избирательные права данного лица, то он в таком случае допускается к голосованию.

В избирательном списке делается отметка, где и когда проголосовал избиратель. Такая отметка проставляется председателем избирательной администрации или избирательной комиссии, или коммунальной избирательной комиссии, или по требованию коммунальной избирательной комиссии — магистратом. Если отметка будет сделана неверно, то она может быть исправлена только коммунальной избирательной комиссией или по ее требованию магистратом. Отметки не разглашаются до окончания голосования. В случае проведения второго тура голосования на президентских выборах сведения об отметках, касающихся голосования в первом туре, сообщаются только по завершении голосования второго тура.

§3. Порядок выдвижения и регистрации кандидатов

Порядок выдвижения кандидатов в депутаты Эдускунты

Выдвигать кандидатов в депутаты могут:

- 1) политические партии;
- 2) избирательные блоки, в которые объединяются несколько политических партий для выдвижения единого списка кандидатов;
- 3) избиратели, образовавшие избирательное объединение, при этом несколько избирательных объединений могут выдвинуть единый список кандидатов.

Политическая партия, избирательный блок или объединенный список кандидатов, выдвинутый несколькими избирательными объединениями, может выдвигать не более 14 кандидатов в депутаты в каждом избирательном округе. Если же от избирательного округа подлежит избрать более 14 депутатов, то количество кандидатов, выдвигаемых от избирательного округа, должно соответствовать числу депутатов, подлежащих избранию в Эдускунту от данного избирательного округа.

Закон о выборах 1998 г. отдельно регламентирует выдвижение кандидатов в депутаты от Аландских островов. Так, в соответствии с §110 названного Закона в избирательном округе Аландских островов избирательное объединение граждан, сформированное из по меньшей мере 30 избирателей данного избирательного округа, вправе выдвигать кандидата в депутаты Эдускунты. Несколько избирательных объединений вправе выдвигать единый список, который должен включать не более 4-х кандидатов.

Одно и то же лицо может на одних и тех же выборах быть выдвинуто в качестве кандидата только от одной партии или избирательного объединения и только в одном избирательном округе.

Кандидаты, выдвигаемые политической партией, избираются путем тайного и равного голосования членами данной партии, проживающими в избирательном округе, от которого баллотируются кандидаты. Голосование не является обязательным в том случае, когда в качестве номинантов выдвинуто такое же число лиц, которое политическая партия вправе выставить в качестве кандидатов от данного избирательного округа.

Голосование и выдвижение кандидатов от политической партии происходит в соответствии с положениями, предусмотр-

ренными уставом соответствующей партии. В случае если устав партии не содержит норм, регламентирующих этот порядок, то выдвижение кандидатов от политической партии осуществляется на основании норм, предусмотренных Законом о выборах¹⁷².

Данный Закон, в частности, предусматривает, что правом номинации лиц для их участия в голосовании за выдвижение кандидатов от политической партии обладает базовая организация партии (т. е. отделение политической партии, состоящее только из членов этой партии — *basorganisation*), действующая в данном избирательном округе. Решение о номинации принимается тем органом базовой организации политической партии, который вправе принимать подобного рода решения, или правлением базовой организации политической партии.

К участию в голосовании за выдвижение кандидатов в депутаты от политической партии допускаются лица, которые были поддержаны в письменном виде не менее 15 членами одной и той же базовой организации в данном избирательном округе. Лицо может быть номинировано также по меньшей мере 30 членами, принадлежащими к различным базовым организациям, действующим в избирательном округе. От номинанта требуется его предварительное письменное согласие для его выдвижения. Номинантом может стать только член партии или ее базовой организации, которому ко дню выборов исполнилось 18 лет.

Решение о числе кандидатов и об их выдвижении принимается окружным отделением политической партии в данном избирательном округе (*kretsorganisation*). Решение принимается тем органом окружного отделения политической партии, который вправе принимать подобного рода решения, или правлением окружного отделения политической партии.

Выдвинутым считается тот кандидат, который получил при голосовании большинство голосов членов партии.

Правление политической партии может потребовать исключить из числа выдвинутых кандидатов не более 1/4 кандидатов, выдвигаемых партией для участия в парламентских выборах. Даже в таком случае не менее 1/2 партийных кандидатов должны быть выдвинуты из числа тех лиц, которые получили при голосовании большинство голосов номинированных членов политической партии.

¹⁷² Исаев М.А., Чеканский А.Н., Шишкин В.Н. Политическая система стран Скандинавии и Финляндии. М.: РОССПЭН, МГИМО МИД РФ, 2000. — С. 113–114.

Если политическая партия имеет несколько окружных отделений в одном и том же избирательном округе, то эти окружные отделения должны прийти к соглашению о том, каким образом будет проводиться голосование номинированных членов партии и каким образом будут выдвигаться кандидаты от данной политической партии в данном избирательном округе. Если окружные отделения не смогут прийти к общему соглашению по этим вопросам, то вопрос подлежит разрешению правлением политической партии.

Кандидаты в депутаты, как уже отмечалось, могут быть выдвинуты избирательным объединением. Образовать такое избирательное объединение вправе группа избирателей в количестве не менее 100 избирателей данного избирательного округа.

Избирательное объединение формируется путем издания учредительного документа, содержащего следующие сведения:

- указание на то, в отношении каких парламентских выборов формируется избирательное объединение;
- фамилия кандидата, его должность, профессия или род занятий, заверенные не менее 2 подписями, а также коммуна его проживания;
- имя, дата рождения и адрес каждого гражданина, входящего в избирательное объединение;
- заявление, подписанное каждым участником избирательного объединения, о том, что он/она обладают активным избирательным правом в данном избирательном округе;
- фамилии и контактная информация доверенного лица данного избирательного объединения (т.н. *избирательного уполномоченного*) и его заместителя.

Один и тот же избиратель может входить лишь в одно избирательное объединение. В случае если один избиратель одновременно входит в несколько избирательных объединений граждан, то окружная избирательная комиссия вычеркивает фамилию такого избирателя из учредительных документов всех избирательных объединений, членом которых данное лицо значится.

Избирательный уполномоченный

Каждая политическая партия, избирательный блок и избирательное объединение, которые выдвигают кандидатов в депутаты от избирательного округа, должны назначить т.н. избирательного уполномоченного и его заместителя. Избирательный уполномоченный политической партии или избирательного объединения

не может быть избирательным уполномоченным другой политической партии или избирательного объединения.

Политическая партия не позднее чем за 48 дней до дня голосования должна сообщить окружной избирательной комиссии фамилию и контактную информацию своего избирательного уполномоченного и его заместителя¹⁷³.

Избирательный уполномоченный подает заявление о выдвижении кандидатов от своей партии, избирательного блока, избирательного объединения в окружную избирательную комиссию не позднее 16:00 40-го дня, предшествующего дню голосования. К этому заявлению должны прилагаться следующие документы:

- список выдвигаемых кандидатов в депутаты с указанием фамилии каждого кандидата, его должности, профессии, рода занятий, подтвержденных двумя подписями, коммуна проживания кандидата (список должен быть составлен в том порядке, в котором выдвигаются кандидаты);
- письменное согласие каждого кандидата на его выдвижение от данной политической партии, а также на осуществление полномочий в качестве депутата парламента и подтверждение того, что он/она не давали согласия на свое выдвижение в качестве кандидата от другой партии или избирательного объединения в каком-то другом избирательном округе;
- учредительный документ избирательного объединения, подписанный его избирательным уполномоченным (когда речь идет о подаче заявления о выдвижении кандидата от избирательного объединения граждан).

Избирательный уполномоченный подписывает заявление о выдвижении кандидатов и гарантирует, что выдвинутые кандидаты обладают пассивным избирательным правом.

Порядок выдвижения кандидатов на должность президента Финляндии

Правом выдвигать кандидатов на должность президента обладают следующие субъекты:

- 1) политическая партия, из списка кандидатов которой на последних парламентских выборах был избран хотя бы один депутат;

¹⁷³ В соответствии с абз. 4 §120 Закона о выборах 1998 г. это требование распространяется только на политическую партию, но не на избирательное объединение или избирательный блок. — *Прим. автора.*

- 2) группа избирателей численностью не менее 20 000 человек, образовавших в таком случае избирательное объединение. Один и тот же избиратель может входить только в одно избирательное объединение, в противном случае окружная избирательная комиссия вычеркивает фамилию такого кандидата из всех избирательных объединений.

От каждой политической партии и избирательного объединения может быть выдвинут только один кандидат. При этом партии и избирательные объединения могут выдвигать одного и того же кандидата в президенты, для чего не нужно образовывать никакой избирательный блок или выдвигать единый список.

Выдвижение кандидата от политической партии осуществляется в соответствии с положениями, предусмотренными в уставе партии, и таким образом, чтобы «обеспечить демократическое влияние членов партии» (§129 Закона о выборах).

Избирательное объединение для выдвижения кандидата в президенты образуется путем принятия учредительного документа, который должен содержать следующую информацию:

- описание президентских выборов, для выдвижения кандидата в которые образуется данное избирательное объединение;
- фамилия, должность выдвигаемого кандидата, его профессия или род занятий, коммуна его проживания;
- фамилия и контактная информация избирательного уполномоченного и его заместителя, представляющих данное избирательное объединение.

К учредительному документу должны прилагаться заявления, подписанные по меньшей мере 20 000 избирателями, подтверждающие, что избиратель желает выдвинуть указанное лицо в качестве кандидата в президенты и что он/она не входит в другое избирательное объединение по выдвижению кандидатов в президенты. В заявлении указывается также имя, дата рождения и адрес каждого избирателя, входящего в избирательное объединение, а также доверительная запись, поручающая конкретным лицам действовать в качестве избирательного уполномоченного и его заместителя.

Каждая политическая партия и избирательное объединение, выдвигающие кандидатов в президенты, должны назначить своего избирательного уполномоченного и его заместителя, которые

не могут выступать в этом качестве от имени другой политической партии и/или избирательного объединения. Избирательный уполномоченный не может быть членом окружной или коммунальной избирательной комиссии или его заместителем. Политические партии и избирательные объединения уведомляют о своих избирательных уполномоченных и их заместителях окружную избирательную комиссию г. Хельсинки не позднее чем за 48 дней до дня голосования.

Заявление о выдвижении кандидата в президенты должно быть подано избирательным уполномоченным в окружную избирательную комиссию г. Хельсинки не позднее 16:00 40-го дня, предшествующего дню голосования.

Заявление о выдвижении кандидата в президенты должно содержать следующие сведения:

- фамилию, должность выдвигаемого кандидата, его профессию или род занятий, коммуны его проживания;
- подписанное кандидатом заявление о его согласии быть выдвинутым в качестве кандидата в президенты.

К заявлению о выдвижении кандидата в президенты от избирательного объединения должен быть приложен учредительный документ данного избирательного объединения.

Окружная избирательная комиссия г. Хельсинки рассматривает поступившие заявления о выдвижении кандидатов в президенты и не позднее чем за 31 день до дня голосования принимает решение о том, кто из заявленных лиц будет выступать в качестве кандидатов в президенты. Это решение утверждается министерством юстиции, которое без промедления обязано опубликовать список кандидатов в президенты в Собрании законодательства Финляндии.

В случае, когда в указанные сроки зарегистрирован лишь один кандидат в президенты, этот кандидат назначается на должность президента без проведения каких-либо выборов. Окружная избирательная комиссия г. Хельсинки о таком факте должна незамедлительно уведомить Государственный совет страны, который в таком случае издает постановление о назначении кандидата на должность президента и в письменном виде уведомляет кандидата о его назначении. Постановление Государственного совета о назначении кандидата на должность президента должно быть опубликовано в Собрании законодательства Финляндии.

*Порядок выдвижения кандидатов в депутаты
коммунальных собраний*

Кандидатов в депутаты коммунальных собраний могут выдвигать следующие субъекты:

- 1) политические партии;
- 2) избирательные объединения, сформированные избирателями;
- 3) избирательные блоки, сформированные несколькими политическими партиями;
- 4) несколько избирательных объединений, договорившихся о выдвижении единого списка кандидатов.

Политическая партия, избирательный блок или избирательные объединения, выдвигающие единый список кандидатов, вправе номинировать количество кандидатов, не превышающее общее количество депутатов, подлежащих избиранию, в 1,5 раза.

Одно и то же лицо может быть выдвинуто в качестве кандидата только от одной политической партии или избирательного объединения.

Кандидаты от политических партий выдвигаются на собрании, которое представляет членов партии в данной коммуне и о которой политической партией сделано уведомление в коммунальную избирательную комиссию.

Для формирования избирательного объединения, предназначенного для выдвижения кандидатов в депутаты коммунального собрания, требуется не менее 10 обладающих правом голоса жителей данной коммуны. Если коммуна насчитывает незначительное число жителей, то министерство юстиции вправе принять решение о том, что избирательное объединение может быть образовано и меньшим числом избирателей, но это число в любом случае не может быть меньше 3-х. Подобное решение министерства юстиции подлежит официальному обнародованию в Собрании законодательства Финляндии не позднее мая года, в котором проводятся коммунальные выборы.

Избирательное объединение формируется путем принятия учредительного документа (устава), содержащего следующие сведения:

- 1) информацию о том, для каких коммунальных выборов образуется данное избирательное объединение;
- 2) фамилии, звания, профессию или род занятий выдвигаемых кандидатов;

- 3) фамилию каждого члена избирательного объединения, дату его/ее рождения и адрес проживания;
- 4) подписанное каждым членом избирательного объединения удостоверение о том, что он/она обладают активным избирательным правом на предстоящих коммунальных выборах;
- 5) фамилии избирательного уполномоченного данного избирательного объединения и его заместителя, а также их контактную информацию.

Один и тот же избиратель может быть членом только одного избирательного объединения. Если будет обнаружено, что один и тот же избиратель входит в состав нескольких избирательных объединений, то коммунальная избирательная комиссия вычеркивает фамилию такого избирателя из учредительных документов всех избирательных объединений, в которых он/она значится.

Избирательные уполномоченные политических партий, избирательных объединений, совместных списков должны подать в соответствующую коммунальную избирательную комиссию список выдвигаемых кандидатов от соответствующих партий, избирательных объединений, совместных списков не позднее 16:00 40-го дня, предшествующего дню голосования.

К списку кандидатов, выдвигаемых *политической партией*, должны прилагаться следующие сведения:

- 1) список с указанием фамилий кандидатов, их звания, профессии или рода занятий, название коммуны местожительства в том порядке, в котором кандидаты расположены в списке кандидатов;
- 2) выраженное в письменном виде согласие каждого кандидата на его/ее выдвижение от данной политической партии, на работу в качестве депутата коммунального собрания, а также подтверждение о том, что он/она не выразили согласия на выдвижение своей кандидатуры другой политической партией или избирательным объединением на тех же самых выборах;
- 3) подтверждение от лиц, имеющих право подписи от имени партии, о том, что объединение, от имени которого действует избирательный уполномоченный политической партии, представляет членов данной партии в настоящей коммуне;
- 4) подтверждение от собрания, которое представляет политическую партию, с указанием имен избирательного уполномоченного политической партии и его заместителя и их контактной

информации, а также доверенность, выданную собранием избирательному уполномоченному и его заместителю.

Избирательный уполномоченный политической партии обязан подписать заявление о выдвижении списка кандидатов и удостоверить, что все выдвижаемые кандидаты обладают пассивным избирательным правом.

В случае если несколько политических партий договорятся об образовании избирательного блока, то об этом факте составляется совместное заявление, в котором перечисляются политические партии, входящие в такой избирательный блок, а также указывается избирательный уполномоченный этого избирательного блока.

К списку кандидатов, выдвижаемых *избирательным объединением*, должны быть приложены следующие сведения:

- 1) список с указанием фамилий кандидатов, их звания, профессии или рода занятий, название коммуны местожительства в том порядке, в котором кандидаты расположены в списке кандидатов;
- 2) выраженное в письменном виде согласие каждого кандидата на его/ее выдвижение от данного избирательного объединения на работу в качестве депутата коммунального собрания, а также подтверждение о том, что он/она не выразили согласия на выдвижение своей кандидатуры другим избирательным объединением или политической партией;
- 3) учредительный документ (устав) избирательного объединения.

Уполномоченный избирательного объединения заверяет своей подписью список кандидатов и подтверждает, что все выдвинутые кандидаты обладают пассивным избирательным правом при выборах в коммунальное собрание, а также что все члены избирательного объединения подписали его учредительный документ.

Если избирательное объединение договорилось с другими избирательными объединениями о выдвижении *совместного списка* кандидатов для участия в коммунальных выборах, то этот факт оформляется соответствующим заявлением, в котором указываются избирательные объединения, участвующие в выдвижении совместного списка кандидатов, фамилии выдвижаемых кандидатов в том порядке, в котором они подлежат размещению в совместном списке. Заявление подписывается избирательным уполномочен-

ным совместного списка. В нем также указывается фамилия его заместителя и контактная информация. В заявлении может быть указано, что в отношении выдвигаемых таким образом кандидатов может использоваться указание на совместный список, в котором будет стоять обозначение «совместный список».

Согласно §157 Закона о выборах 1998 г., если количество кандидатов, одобренных для участия в коммунальных выборах, равняется количеству депутатов коммунального собрания, подлежащих избранию, то выборы в таком случае не проводятся, а коммунальная избирательная комиссия на своем заседании, проводимом в 4-е воскресенье октября месяца (т. е. в день, когда коммунальные выборы должны состояться), объявляет о том, что выдвинутые и одобренные кандидаты становятся депутатами коммунального собрания. Если общее количество выдвинутых кандидатов меньше числа депутатов коммунального собрания, подлежащих избранию, то количество местных депутатов остается неполным. Политические партии и избирательные объединения в таком случае имеют право назначить на образовавшееся вакантное место заместителя депутата.

Если количество депутатов коммунального собрания в межвыборный период станет меньше 3/4 от предусмотренного законом числа депутатов коммунального собрания, то председатель коммунального собрания уведомляет об этом факте министерство юстиции Финляндии. В таком случае министерство юстиции может принять решение о проведении дополнительных выборов и одновременно установить, сколько местных депутатов подлежит избранию в ходе таких дополнительных выборов.

Порядок выдвижения кандидатов в депутаты Европарламента

Правом выдвижения кандидатов в депутаты Европарламента обладают:

- 1) политические партии;
- 2) избиратели, образовавшие избирательное объединение.

Если две и более политические партии выдвигают единого кандидата, то они преобразуются в избирательный блок, а если два и более избирательных объединения решают выдвинуть общего кандидата, то они составляют единый список кандидатов. Выдвинутые кандидаты являются кандидатами по всей стране. Каждая политическая партия, избирательный блок или союз из-

бирательных объединений могут выдвинуть от себя не более 20 кандидатов.

На одних и тех же выборах в Европарламент ни одно лицо не может быть выдвинуто в качестве кандидата в более чем одном государстве — члене ЕС. Одно и то же лицо может быть выдвинуто в качестве кандидата только от одной политической партии или избирательного объединения.

Порядок выдвижения кандидатов от политической партии регулируется ее уставом.

Для образования избирательного объединения для целей выдвижения кандидата в депутаты Европарламента требуется не менее 2000 граждан, обладающих правом голоса. Избирательное объединение образуется путем принятия учредительного документа, содержащего следующие сведения:

- а) информацию о том, о каких выборах в Европарламент идет речь;
- б) фамилию, звание, должность или профессию кандидата, название коммуны его проживания;
- в) фамилию, год рождения, адрес каждого гражданина, входящего в инициативную группу по образованию избирательного объединения;
- г) собственноручное подтверждение каждого члена избирательного объединения о том, что он/она обладает избирательным правом;
- д) фамилии и контактную информацию уполномоченного избирательного объединения и его заместителя.

Один и тот же избиратель может стать членом только одного избирательного объединения. Если выяснится, что избиратель одновременно входит в несколько избирательных объединений, то его фамилия вычеркивается окружной избирательной комиссией г. Хельсинки из учредительных документов всех избирательных объединений.

Каждая политическая партия или избирательное объединение, выдвигающие своих кандидатов для участия в выборах в Европарламент, должны назначить избирательного уполномоченного и его заместителя. Избирательные объединения, выдвигающие единый список кандидатов, должны назначить избирательного уполномоченного одного из избирательных объединений в качестве избирательного уполномоченного единого списка кандидатов, а другого избирательного уполномоченного избирательного объединения в качестве его заместителя.

Избирательный уполномоченный политической партии или совместного списка не должен выступать в качестве избирательного уполномоченного другой политической партии или другого совместного списка. Он также не может быть членом окружной и коммунальной избирательных комиссий и их заместителями.

Политические партии не позднее чем за 48 дней до дня выборов в Европарламент должны сообщить в окружную избирательную комиссию г. Хельсинки фамилии своих избирательных уполномоченных и их заместителей, а также их контактную информацию.

Избирательные уполномоченные политических партий, избирательных объединений, совместных списков должны подать в окружную избирательную комиссию г. Хельсинки список выдвижаемых кандидатов от соответствующих партий, избирательных объединений, совместных списков для участия в выборах в Европарламент не позднее 16:00 40-го дня, предшествующего дню голосования.

К списку кандидатов в евродепутаты, выдвижаемых *политической партией*, должны прилагаться следующие сведения:

1) список с указанием фамилий кандидатов, их звания, профессии или рода занятий, название коммуны местожительства в том порядке, в котором кандидаты расположены в списке кандидатов;

2) выраженное в письменном виде согласие каждого кандидата на его/ее выдвижение от данной политической партии, на работу в качестве депутата Европарламента, а также подтверждение о том, что он/она не выразили согласия на выдвижение своей кандидатуры другой политической партией или избирательным объединением на тех же самых выборах;

3) подтверждение каждого гражданина иного государства — члена ЕС, выдвинутого в качестве кандидата в евродепутаты, о том, что он/она не выразили своего согласия в другом государстве — члене ЕС на свое выдвижение в качестве депутата на этих выборах, а также информацию о месте своего проживания в Финляндии, о своем гражданстве и об избирательном округе или коммуне своей страны, в списке избирателей которых он/она включен(-а);

4) от каждого лица, являющегося гражданином ЕС и выдвижающего свою кандидатуру для участия в выборах в Европарламент, требуется также свидетельство, выданное властями его государства, удостоверяющее, что такое лицо не лишено пассивного избирательного права в своей стране на выборах в Европарламент или что соответствующему органу не известно об утрате этим лицом пассивного избирательного права.

Избирательный уполномоченный политической партии заверяет своей подписью список кандидатов и подтверждает, что все выдвинутые кандидаты обладают пассивным избирательным правом при выборах в Европарламент.

В случае если несколько политических партий договорятся об образовании избирательного блока, то об этом факте составляется совместное заявление, в котором перечисляются политические партии, входящие в такой избирательный блок, а также указывается избирательный уполномоченный этого избирательного блока.

К списку кандидатов, выдвигаемых *избирательным объединением*, должны быть приложены те же сведения, которые предусмотрены для списка кандидатов, выдвигаемых политическими партиями, а также учредительный документ (устав) избирательного объединения.

Уполномоченный избирательного объединения заверяет своей подписью список кандидатов и подтверждает, что все выдвинутые кандидаты обладают пассивным избирательным правом при выборах в Европарламент, а также что все члены избирательного объединения подписали его учредительный документ.

Если избирательное объединение договорилось с другими избирательными объединениями о выдвижении *совместного списка* кандидатов для участия в выборах в Европарламент, то этот факт оформляется соответствующим заявлением, в котором указываются избирательные объединения, участвующие в выдвижении совместного списка кандидатов, фамилии выдвигаемых кандидатов в том порядке, в котором они подлежат размещению в совместном списке. Заявление подписывается избирательным уполномоченным совместного списка. В нем также указывается фамилия его заместителя и контактная информация.

Регистрация списков кандидатов

Субъекты, обладающие правом выдвигать кандидатов, должны направить заявление о выдвижении кандидатов в следующие органы:

- окружную избирательную комиссию — при проведении выборов в Эдускунту;
- окружную избирательную комиссию г. Хельсинки — при проведении выборов президента Республики и выборов в Европарламент;

— коммунальную избирательную комиссию — при проведении коммунальных выборов.

Министерство юстиции не позднее чем за 48 дней до дня голосования уведомляет органы, рассматривающие заявления о выдвижении кандидатов (за исключением избирательной комиссии Аландских островов) о том, какие политические партии включены в партийный регистр и какие лица от них выдвигаются.

Орган, отвечающий за прием заявлений о выдвижении кандидатов, контролирует, чтобы эти заявления были сданы в сроки и по форме, установленные законом, чтобы выдвинутые кандидаты отвечали всем цензам для обладания пассивным избирательным правом, а также удостоверяется в том, что не существует никаких иных правовых ограничений для выдвижения указанных лиц в качестве кандидатов. Однако в компетенцию этих органов не входит контроль за процедурой выдвижения кандидатов уполномоченными на то субъектами.

Заявления кандидатов подлежат рассмотрению на заседании полномочного органа, которое проводится за 34 дня до дня голосования. В случае если заявление кандидата не будет представлено в установленные сроки, то оно отклоняется.

Избирательный уполномоченный политической партии, избирательного объединения, совместного списка должен быть незамедлительно уведомлен органом, регистрирующим кандидатов, о следующих фактах:

- 1) о несоответствии заявления, содержащего список выдвинутых кандидатов, положениям, предусмотренным Законом о выборах;
- 2) о нарушении порядка представления заявления;
- 3) о неудовлетворении каким-либо выдвинутым кандидатом требованиям, предъявляемым к пассивному избирательному праву, или о включении одного и того же кандидата в два или более списка.

Избирательный уполномоченный, извещенный о выше перечисленных фактах, вправе не позднее 32 дней до дня голосования до 16:00 внести соответствующие исправления в поданный список кандидатов или совершить необходимые действия, которые не были совершены или были совершены ненадлежащим образом. Новый список кандидатов рассматривается органом, отвечающим за их регистрацию, на заседании, которое проводится за 32 дня до дня голосования.

На заседании органа, отвечающего за регистрацию списков кандидатов, утверждается порядок очередности кандидатов от политических партий, избирательных блоков и избирательных объединений, а также очередность кандидатов в президенты, если речь идет о президентских выборах.

В случае парламентских, коммунальных выборов и выборов в Европарламент *путем жеребьевки* определяется: *во-первых*, порядок расположения названий политических партий, не входящих в избирательный блок, а также порядок расположения названий избирательных блоков; *во-вторых*, внутри избирательного блока порядок расположения названий политических партий, входящих в данный избирательный блок; *в-третьих*, порядок расположения единых избирательных списков (§ 37 Закона о выборах).

Избирательные объединения, не участвующие в выдвижении совместного списка кандидатов, перечисляются в алфавитном порядке.

При президентских выборах *путем жеребьевки* устанавливается очередность кандидатов в списке в первом туре голосования. На жеребьевке присутствует канцлер юстиции. Нумерация кандидатов при этом начинается с цифры 2. Во втором туре голосования за кандидатами в президенты сохраняются номера, которые они имели в первом туре голосования.

Политическая партия или избирательное объединение, чьи заявления о присоединении к избирательному блоку или совместному избирательному списку не были утверждены, вправе отозвать свои заявления о выдвижении кандидатов. Избирательный уполномоченный такой политической партии или избирательного объединения представляет письменное заявление об отзыве списка в орган, регистрирующий списки кандидатов, до 16:00 31-го дня, предшествующего дню голосования.

Глава V. Предвыборная агитация

Конституция Финляндии 1999 г. и Закон о свободе высказываний в СМИ 2003 г. (№ 2003/460) провозглашают свободу слова и выражения различных взглядов. Законодательство страны регулирует деятельность СМИ в общих чертах и не содержит специальных норм о роли и обязанностях СМИ в предвыборный период. Принципы и объем освещения выборов устанавливаются СМИ самостоятельно.

Контроль за деятельностью СМИ осуществляет *Совет по делам СМИ* – саморегулирующаяся организация, учрежденная в 1968 г. для журналистов и издателей. Задача Совета сводится к развитию и продвижению добросовестной журналистской деятельности и к рассмотрению дел, связанных с нарушением профессиональной журналистской этики. Хотя Совет и не принимает юридически обязательных решений, но его мнениям подчиняются те медийные издания, которые добровольно вступили в Совет. Серьезные дела о нарушении или злоупотреблении свободой слова рассматриваются в соответствии с Законом о наказаниях 1889 г. (№ 39/1889) с последующими изменениями.

В предвыборный период в стране публикуется множество различных материалов, связанных с предстоящими выборами, выходят в свет разные телепрограммы. Общественная служба вещания Финляндии Юле (*YLE*) организует серию официальных дебатов, целью которых является предоставление платформы для выражения предвыборных программ различным политическим партиям и кандидатам. В ночь после выборов Юле выступает как основная студия, из которой министерство юстиции объявляет предварительные итоги голосования¹⁷⁴.

Как уже отмечалось, избирательное законодательство Финляндии не содержит норм о порядке проведения предвыборной кампании. Закон о выборах 1998 г. ничего не говорит ни о сроках агитационной кампании, ни об обязательности т. н. «дня тишины» накануне дня голосования.

Глава VI. Финансирование выборов

Финансирование выборов регулируется Законом о выборах 1998 г., а также специальным Законом о сообщении сведений о финансировании кандидатов, принимающих участие в выборах, от 12 мая 2000 г. (№ 414/2000). Действие этого Закона распространяется на все выборы, проводимые в стране: парламентские, президентские, коммунальные и в Европарламент. В §1 Закона 2000 г. провозглашается, что его целью является достижение открытости вокруг финансирования выборов и обнародование затрат кандидатов на избирательную кампанию.

¹⁷⁴ Вартанова Е. Финская модель на рубеже столетий. Информационное общество и СМИ Финляндии в европейской перспективе. М.: МГУ, 1999. – С. 200.

Следующие субъекты обязаны предоставлять сведения о финансировании выборов:

- 1) при парламентских выборах — кандидаты, избранные в парламент, а также их заместители;
- 2) при выборах в Европарламент — кандидаты, избранные в этот орган, а также их заместители;
- 3) при президентских выборах — партии, избирательные объединения, выдвинувшие кандидатов в президенты, или их избирательные уполномоченные;
- 4) при коммунальных выборах — лицо, избранное в качестве депутата коммунального собрания или его заместителя.

Помимо общих сведений о кандидатах и выборах, на которые были затрачены финансовые средства, в заявлении должна содержаться информация об общем размере расходов, потраченных кандидатом на избирательную кампанию. При этом отдельно указывается, сколько личных средств затрачено кандидатом и сколько потрачено иных средств, собранных кандидатом, его сторонниками или фондом, созданным для оказания помощи кандидату, оговариваются источники финансирования (физические лица, предприятия, партийные организации и другие источники). Размер каждого пожертвования и имя жертвователя должны быть сообщены при условии, если размер пожертвования превышает 3400 евро, когда речь идет о президентских выборах и выборах в Европарламент, и 1000 евро, когда речь идет о парламентских и коммунальных выборах (до 23 сентября 2008 г. эта цифра составляла 1700 евро). Учитываются не только денежные пожертвования, но и натуральные вклады (предметы, товары) и услуги, оказываемые кандидату. Если размер пожертвования не превышает указанные выше суммы, то имена частных жертвователей могут быть оглашены только с их предварительного письменного согласия.

Никакие другие ограничения по общей сумме расходов или источников финансирования избирательной кампании не устанавливаются. Законом не регламентируется вопрос о проверке представленных кандидатами деклараций о расходах, хотя сами декларации рассматриваются как документы публичного характера.¹⁷⁵

¹⁷⁵ OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report. Republic of Finland. Parliamentary Elections 18 March 2007. Warsaw, February 22, 2007. P. 10–11.

В отчете о расходах кандидатов, принимающих участие в коммунальных выборах, должны оговариваться специальным образом затраты на предвыборную рекламу в СМИ, наружную рекламу, рекламные мероприятия. При этом сведения о рекламе сообщаются в отношении каждого места ее размещения. Все сведения поступают в министерство юстиции, которое учреждает специальную комиссию для проверки отчетов о расходах кандидатов, связанных с выборами.

Заявление с информацией об источниках и размерах финансирования подписывается самим кандидатом (в случае парламентских, коммунальных выборов и выборов в Европарламент), лицом, полномочным подписываться от имени политической партии, избирательного объединения или избирательным уполномоченным либо его заместителем (в случае президентских выборов).

Эти заявления направляются в министерство юстиции (заявления о финансировании кандидатов на коммунальных выборах — в коммунальную избирательную комиссию) не позднее чем через 2 месяца со дня установления результатов выборов. Форма заявления разрабатывается и утверждается министерством юстиции.

Закон о выборах 1998 г. в §188 регламентирует, какие органы оплачивают расходы, связанные с организацией и проведением выборов. Так, в частности, министерство юстиции Финляндии финансирует:

- расходы, связанные с составлением списков избирателей, списков кандидатов, списков избирательных участков, а также с составлением базы данных и программы подсчета голосов, используемой на выборах;
- расходы, связанные с изготовлением и рассылкой информационных карточек избирателям;
- расходы, связанные с изготовлением избирательных бюллетеней и урн для голосования;
- расходы, связанные с отправкой по почте внешних избирательных конвертов, используемых при досрочном голосовании;
- расходы, связанные с организацией досрочных выборов за границей;
- расходы окружных избирательных комиссий.

Коммуны же отвечают за расходы коммунальных избирательных комиссий и их членов, расходы, связанные с организацией голосования в коммунах в день выборов, а также расходы, свя-

занные с проведением досрочного голосования. Министерство юстиции для всех выборов, кроме коммунальных, выплачивает каждой коммуне единовременную сумму, устанавливаемую министерством из расчета на каждого жителя коммуны, обладающего правом голоса на предстоящих выборах. В случае президентских выборов размер единовременной суммы удваивается, если проводятся два тура голосования.

На парламентских выборах 2003 г. размер единовременной суммы, которую министерство юстиции выплачивало коммуне, составлял 1,7 евро на одного избирателя. В целом эта сумма составила 6 862 846 евро. Расходы министерства юстиции, связанные с подготовкой и проведением выборов, оказались следующими:

- расходы, связанные с проведением досрочного голосования, а также почтовые расходы составили 1 985 127 евро;
- расходы на изготовление предвыборных материалов — 208 792 евро;
- расходы на содержание и обработку избирательной базы данных — 1 545 328 евро;
- расходы на работу избирательных комиссий — 1 215 183 евро;
- выплаты коммуна — 6 862 845 евро;
- другие расходы — 177 367 евро.

В целом государственные расходы на организацию и проведение выборов в парламент в 2003 г. составили 11 994 642 евро, а коммун — 7 300 000 евро.

Для сравнения расходы министерства юстиции *на выборах Эдускунты в 1999 г.* были следующими:

- расходы, связанные с проведением досрочного голосования, а также почтовые расходы — 29 800 000 финских марок;
- расходы на содержание и обработку избирательной базы данных — 7 000 000 финских марок;
- расходы на проведение коммуна — досрочного голосования — 800 000 финских марок;
- расходы на работу избирательных комиссий — 12 000 000 финских марок;
- расходы на организацию и проведение досрочного голосования за границей — 600 000 финских марок;
- прочие расходы — 2 000 000 финских марок.

В целом государственные расходы на организацию и проведение выборов в парламент в 1999 г. составили 52 000 000 марок, а коммун — 34 000 000 марок.

На выборах в Европарламент в 1999 г. расходы оказались следующими:

- расходы, связанные с проведением досрочного голосования, а также почтовые расходы — 24 000 000 финских марок;
- расходы на содержание и обработку избирательной базы данных — 7 000 000 финских марок;
- расходы на проведение коммунами досрочного голосования — 500 000 финских марок;
- расходы на работу избирательных комиссий — 6 000 000 финских марок;
- расходы на организацию и проведение досрочного голосования за границей — 400 000 финских марок;
- выплаты коммунам — 24 000 000 финских марок;
- прочие расходы — 1 100 000 финских марок.

В целом государственные расходы на организацию и проведение выборов в Европарламент в 1999 г. составили 63 000 000 марок.

На выборах президента Финляндии в 2000 г. затраты министерства юстиции были следующими:

- расходы, связанные с проведением досрочного голосования, а также почтовые расходы — 59 000 000 финских марок;
- расходы на содержание и обработку избирательной базы данных — 8 800 000 финских марок;
- расходы на проведение коммунами досрочного голосования — 1 800 000 финских марок;
- расходы на работу избирательных комиссий — 12 000 000 финских марок;
- расходы на организацию и проведение досрочного голосования за границей — 1 500 000 финских марок;
- прочие расходы — 1 900 000 финских марок.

В целом государственные расходы на организацию и проведение президентских выборов в 2000 г. составили 85 000 000 марок, коммунальные расходы — 45 000 000 финских марок.

Помимо Закона о выборах 1998 г. и Закона о сообщении сведений о финансировании кандидатов, принимающих участие в выборах 2000 г., некоторые положения о финансировании политических партий содержатся в Законе о политических партиях 1969 г. (№1969/10).

Под политической партией этот закон понимает «зарегистрированное объединение, внесенное в партийный регистр, который ведется министерством юстиции» (§ 1 Закона о политических

партиях). Закон предусматривает ряд требований, которым должно удовлетворять объединение граждан, с тем, чтобы обращаться в министерство юстиции по вопросу о его регистрации в качестве политической партии: *во-первых*, объединение должно преследовать политические цели; *во-вторых*, оно должно насчитывать не менее 5000 членов, которыми могут быть только граждане, обладающие избирательным правом в Эдускунту; *в-третьих*, положения устава партии о принятии решений и осуществлении своей деятельности должны соответствовать демократическим принципам; наконец, *в-четвертых*, партия должна иметь программу, принятую для реализации задач, провозглашенных в ее уставе, из которой вытекают принципы и цели политической деятельности.

К заявлению о регистрации политической партии должны прилагаться следующие документы:

- 1) выписка из регистра общественных объединений;
- 2) официально заверенная копия действующего устава;
- 3) программа партии;

4) список сторонников партии с указанием их фамилий и личных данных, их подтверждение о том, что они обладают избирательными правами на выборах в парламент, наконец, дата, которая не должна быть позднее одного года, а также собственные подписи сторонников партии.

При регистрации наименования политической партии добавляется краткое обозначение «*r.p.*» («*rekisteröity puolue*», «*registrerat parti*»), означающее, что партия зарегистрирована в министерстве юстиции.

Согласно §6 Закона о политических партиях, та партия, кандидаты которой не были избраны в Эдускунту по итогам последних выборов, удаляется из регистра, т. е. по сути, теряет статус политической партии. Это требование довольно жесткое и означает, что если такое объединение в дальнейшем пожелает действовать в качестве партии и участвовать в выборах, то оно должно пройти процедуру регистрации в министерстве юстиции заново.

Закон о политических партиях предписывает политическим партиям обязанность вести бухгалтерию и отчитываться о своей финансовой деятельности. Для этих целей каждая партия должна иметь специальных лиц — ревизоров, один из которых должен быть одобрен Центральной торговой палатой, Торговой палатой или Союзом ревизоров. Такое одобрение должен получить

также один из заместителей ревизоров политической партии. Союз ревизоров уведомляет партию о том, кто из ревизоров будет ответственным за аудиторскую деятельность. Политическая партия в течение 3-х месяцев по завершении отчетного периода должна представить министерству юстиции на утверждение копию баланса, а также заключение ревизора. Если имело место государственное финансирование предвыборной деятельности политической партии, то отдельно должны сообщаться расходы партии на организацию и проведение предвыборной кампании.

Политические партии, представленные в Эдускунте, имеют право на государственную финансовую поддержку для осуществления общественной деятельности, предусмотренной в их уставе и программе (§9 Закона о политических партиях). Государство ежегодно выделяет определенную денежную сумму, направленную на финансирование деятельности партий. Размер государственных дотаций зависит от количества депутатских мест, полученных партией по итогам последних парламентских выборов. Если в период между парламентскими выборами по меньшей мере половина депутатов, принадлежавших к какой-то политической партии и учитывавшихся при получении государственных дотаций, заявили председателю Эдускунты о своем выходе из партии, то размер государственной помощи, выделяемой такой партии, пересматривается с учетом сложившейся ситуации.

Правом на получение государственной финансовой поддержки обладают также другие партии в том случае, если один или несколько депутатов Эдускунты, избранных по итогам последних парламентских выборов от единого списка кандидатов или списка избирательного объединения, направили председателю Эдускунты обращение о том, что они намереваются представлять какую-то политическую партию или что они продолжают осуществление политической деятельности группы избирателей, выдвинувших единый список кандидатов или образовавших избирательное объединение. Основанием для такого обращения является факт невключения партии в партийный регистр министерства юстиции до установленной Законом о выборах даты, когда министерство юстиции сообщает окружным избирательным комиссиям информацию о том, какие партии прошли регистрацию и включены в партийный регистр министерства юстиции.

Политические партии осуществляют внутренний контроль за расходованием государственных средств, выделенных на их финансирование, в соответствии с положениями своих уставов.

Государственный контроль за расходованием партиями государственных средств возложен на министерство юстиции, которое для этих целей может назначить специального ревизора, одобренного Центральной торговой палатой, а также на Государственное ревизионное управление, которое вправе осуществлять контроль за законностью расходования выделенных средств из государственной казны депутатами, прошедшими в Эдускунту от единого списка кандидатов или списка избирательного объединения.

Положения Закона о политических партиях, регламентирующие вопросы их финансирования, конкретизируются Постановлением о финансовой помощи политическим партиям 1973 г. (№27/1973), предусматривающим, что размер помощи, выплачиваемой государством политической партии, представленной по итогам последних выборов в парламенте, составляет в настоящее время 90 000 евро в год на каждого депутата — члена данной политической партии.

За последние годы государством выделены следующие суммы на финансирование политической деятельности партий (т. н. партийная помощь):

- в 2006 г. — 12 260 000 евро, а также 2 452 000 евро в качестве дополнительного субсидирования расходов, связанных с проведением президентских выборов. Итого общая сумма государственной помощи в 2006 г. составила 14 712 000 евро;

- в 2005 г. — 12 020 000 евро;

- в 2004 г. — 11 807 000 евро, а также 1 181 000 евро в качестве дополнительного субсидирования расходов, связанных с проведением коммунальных выборов в 2004 г. и связанных с информационной поддержкой выборов в Европарламент. Итого общая сумма государственной помощи в 2004 г. составила 12 988 000 евро.

Европейский антикоррупционный орган *GRECO (Group of States against Corruption)* — Группа государств против коррупции) в 2007 г. разработал ряд рекомендаций, адресованных Финляндии, направленных на пересмотр законодательства о финансировании политических партий. В частности, *GRECO* считает, что нормы о контроле за финансированием партий должны

быть ужесточены, а также власти должны проводить более тщательную проверку отчетов партий о расходах, направленных на поддержание деятельности партий и проведение избирательных кампаний. Кроме того, предлагается ввести суровые санкции за нарушение законодательства о финансировании. Тот факт, что контроль за предвыборными расходами партий и кандидатов возложен в Финляндии на министерство юстиции, а на местном уровне — на коммунальные избирательные комиссии, по мнению GRECO, создает риск оказания влияния политических интересов на контрольную деятельность, поскольку министерство юстиции является частью «системы по принятию политических решений», а членами избирательных комиссий являются члены конкретных политических партий¹⁷⁶. Финляндии надлежит следовать положениям ст. 14 Рекомендации Комитета министров стран — членов Совета Европы «Об общих правилах по борьбе с коррупцией в сфере финансирования политических партий и предвыборных кампаний» от 8 апреля 2003 г. (Rec (2003)4), которая предусматривает, что государство должно обеспечить независимую проверку финансирования политических партий и предвыборных кампаний.

На протяжении многих лет Финляндия занимает самые высокие места в рейтинге наименее коррумпированных стран. Однако в 2008 г. в этой благополучной в этом смысле стране разразился громкий скандал по поводу источников финансирования депутатов парламента и высших должностных лиц, включая самого премьер-министра Финляндии. Поводом для нелицеприятного скандала послужила история с бизнесменом Тойво Сукари, который вынашивал план строительства крупного торгового центра «Ideapark». Этот план поддерживал премьер-министр Матти Ванханен, который получал от Сукари деньги на свою избирательную кампанию. В ответ на соответствующие упреки М. Ванханен заявил, что он не сделал никаких ошибок в отношениях со своими спонсорами. Масла в огонь разгоравшегося скандала подлил председатель парламентской фракции правящей Партии центра Тимо Калли, который заявил газете «Helsingin Sanomat», что он не собирается обнародовать фамилии своих спонсоров. Калли сказал, что не будет этого делать, поскольку никакие санкции за

¹⁷⁶ GRECO antoi Suomelle suosituksia pouluerahoituksen valvonnasta. 07.12.2007.

неисполнение Закона «О сообщении сведений о финансировании кандидатов, принимающих участие в выборах» 2000 г. не предусмотрены. Правда, уже через день Калли пошел на попятную и все же назвал фамилии своих спонсоров. Дальше выяснилось, что Тимо Калли был не единственным парламентарием, пренебрегшим законом. По меньшей мере еще одиннадцать членов парламента Финляндии и пять министров скрывали своих спонсоров. Но под давлением общественного мнения и по призыву премьер-министра Финляндии Матти Ванханена они были вынуждены дополнить свои декларации об экономических доходах фамилиями бизнесменов, которые в 2007 г. году финансировали их избрание в Эдускунту. Судя по многочисленным откликам, финская общественность убеждена, что речь идет о чистейшей воды коррупции в политической среде. Дело дошло до того, что премьер-министр Матти Ванханен признал, что разразившийся скандал подрывает доверие ко всей финской политике. А сейчас многие в Финляндии полагают, что юридически вроде бы корректные схемы финансирования политиков на самом деле очень напоминают махинации по отмыванию денег. Тем более что политические партии и так получают весьма солидные суммы от государства. За кардинальное изменение существующего порядка финансирования партий выступила министр юстиции Туйя Бракс. В итоге руководители всех парламентских фракций начали обсуждать внесение соответствующих изменений в законодательство страны¹⁷⁷.

Организация «Transparency International» по борьбе с коррупцией и взяточничеством считает шумиху, поднятую вокруг финансирования предвыборных кампаний, вполне здоровым явлением. Председатель финского отделения этой организации Лейла Мустанойя выразила надежду на то, что политики поймут это правильно и будут сообщать об источниках финансирования своих предвыборных кампаний. Согласно Мустанойя, недостаточная открытость в политическом финансировании в Финляндии стала предметом удивлений также в международном масштабе. В докладе «Transparency International», касающемся финансирования предвыборных кампаний, Финляндия сравнивается с Белоруссией.

¹⁷⁷ *И.Екимайнен.* В стране Суоми разразился коррупционный скандал. // КП от 02.06.2008 г.

Глава VII. Голосование и подведение итогов выборов

§1. Досрочное голосование

Любой избиратель Финляндии вправе проголосовать досрочно в местах для досрочного голосования внутри страны и за рубежом — в дипломатических или консульских представительствах Финляндии.

Избиратели, находящиеся стационарно в больнице или ином учреждении социальной защиты населения, голосуют в этой больнице или учреждении социальной защиты, а избиратели, находящиеся в местах лишения свободы, голосуют досрочно в исправительном учреждении, где они содержатся. Избиратели, являющиеся членами экипажей финляндских судов, находящихся за рубежом, досрочно голосуют на борту судна, где для этих целей организуется специальное место для голосования.

Избиратели, физическое состояние которых не позволяет им двигаться и передвигаться и вследствие чего они не в состоянии явиться на избирательный участок, досрочно голосуют на дому в той коммуне, в избирательные списки которой они включены.

Закон оговаривает период для досрочного голосования. В соответствии с §47 Закона о выборах досрочное голосование начинается за 11 дней до дня голосования и завершается за рубежом за 8 дней до дня голосования, а в стране — за 5 дней. На борту финляндского судна досрочное голосование, за исключением второго тура президентских выборов, начинается за 18 дней до дня выборов.

Досрочное голосование осуществляется:

- внутри страны на участках для досрочного голосования в течение времени, установленного правлением коммуны, но не ранее 8:00 утра и не позднее 20:00, а по выходным дням — не ранее 10:00 утра и не позднее 16:00;

- в дипломатических/консульских представительствах Финляндии за границей — в течение времени, установленного для этой цели главой дипломатического/консульского представительства. Голосование не проводится в дни религиозных праздников (Страстную пятницу, в День пасхи, День Троицы, в Рождественский день и второй, следующий за ним день, а также в Иванов день);

— в местах заключения — в течение одного или двух дней во время, установленное для этой цели избирательным правлением;

— на борту финляндских судов — в течение одного дня, установленного капитаном судна;

— для голосования на дому — в день, указанный избирателем, между 9:00 и 20:00.

Досрочное голосование не допускается в праздничные дни.

Для досрочного голосования внутри страны коммунальной избирательной комиссией устанавливаются специальные места, где оборудуются помещения, оснащенные специальным оборудованием, необходимым для проведения голосования.

Коммунальная избирательная комиссия извещает население о местах для досрочного голосования в соответствующей коммуне, а также время работы участков для досрочного голосования.

Избирательное правление и члены избирательных комиссий следят за соблюдением норм о досрочном голосовании.

При досрочном голосовании используются следующие избирательные документы: избирательные бюллетени, избирательные конверты, сопроводительные письма и внешние избирательные конверты, разработанные и утвержденные министерством юстиции.

Избирательные бюллетени печатаются на белой бумаге. Их размер составляет 148 x 210 мм. В них указывается, для каких выборов они предназначены. Кроме того, бюллетени содержат кружок диаметром 90 мм, в котором стоит обозначение «№ _», предназначенное для проставления номера кандидата, которому избиратель отдает свое предпочтение. Все бюллетени проштамповываются специальной избирательной печатью, которая единая для всех избирательных участков. Избирательные печати устанавливает министерство юстиции, оно же дает поручение на их изготовление и разрабатывает требования об использовании и хранении избирательных печатей, о которых информируются коммунальные избирательные комиссии.

Министерство юстиции заблаговременно до начала досрочного голосования рассылает избирательным исполнителям избирательные документы, предназначенные для досрочного голосования внутри страны, а также коммунальным избирательным комиссиям для их дальнейшего использования избирательной администрацией. Такие избирательные документы направляются

помимо прочего министерству иностранных дел для их передачи в дипломатические представительства Финляндии за рубежом и капитанам финских судов, на которых проводится досрочное голосование.

Коммунальные избирательные комиссии направляют избирательные печати избирательным исполнителям в местах проведения досрочного голосования, учрежденных в коммуне, а также избирательной администрации. Избирательная комиссия г. Хельсинки, кроме того, отсылает избирательные печати МИДу Финляндии для их дальнейшей передачи дипломатическим представительствам за рубежом и капитанам судов. Капитаны судов истребуют избирательные документы и печати у дипломатического представительства Финляндии за рубежом.

В непосредственной близости от мест для досрочного голосования не допускается распространение печатных или письменных агитационных материалов, произнесение агитационных речей, с тем, чтобы на волеизъявление избирателя ничто не могло оказать воздействия. Голосование в местах для досрочного голосования должно быть организовано таким образом, чтобы обеспечивался принцип тайности голосования.

Избиратель, желающий проголосовать досрочно, должен уведомить об этом избирательного исполнителя или избирательную администрацию. В лечебных учреждениях места для голосования при необходимости могут быть организованы в разных отделениях и даже в разных палатах. Избиратель должен предъявить избирательному исполнителю или избирательной администрации документ, удостоверяющий личность, после чего избирателю выдается избирательный бюллетень, избирательный конверт, внешний избирательный конверт, а также при необходимости сопроводительное письмо¹⁷⁸.

¹⁷⁸ Сопроводительное письмо направляется в коммунальную избирательную комиссию, где избиратель включен в избирательный список. Сопроводительное письмо должно содержать следующую информацию об избирателе: 1) его полное имя и фамилию; 2) дату рождения; 3) настоящий адрес. Избиратель должен подписать присягу, напечатанную на сопроводительном письме, о том, что он проголосовал лично, что при этом была соблюдена тайна голосования, что избиратель заполнил бюллетень и вложил его в избирательный конверт. При голосовании на дому в присяге, содержащейся в сопроводительном письме, предназначенном для голосования на дому, указывается также то, что избиратель в силу ограничения своего передвижения и деятельности не может явиться на избирательный участок. — §59 Закона о выборах.

В Финляндии на парламентских и коммунальных выборах допускается *преференциальное голосование*. Каждому избирателю предоставлена одна преференция, которой он может воспользоваться, поставив в бюллетене номер желаемого кандидата из партийного списка какой-то политической партии, избирательного объединения, совместного списка.

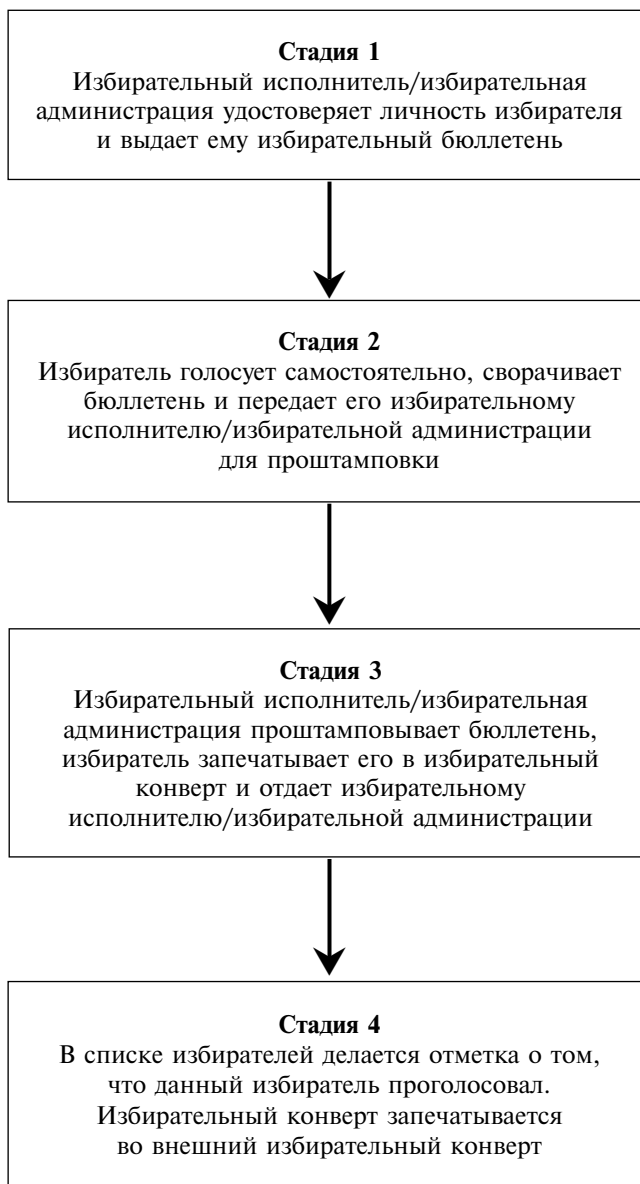
По просьбе избирателя избирательный исполнитель или избирательная администрация могут оказывать помощь избирателю в ходе голосования. Если в силу физических причин избиратель не может самостоятельно делать отметки в бюллетене, то он может выбрать лицо, которое окажет ему помощь в голосовании, однако таким лицом не может выступать кандидат, баллотирующийся на проходящих выборах. Лицо, оказывающее помощь избирателю в голосовании, должно следовать указаниям избирателя и должно сохранять тайну голосования избирателя (§58 Закона о выборах).

Избиратель, заполнив бюллетень, вручает его в сложенном виде для проштамповки избирательному исполнителю, а избиратели, голосующие в лечебных учреждениях, — соответственно избирательной администрации. Сразу же после того, как избирательный исполнитель/избирательная администрация проставили печать на бюллетене, избиратель в их присутствии вкладывает бюллетень в избирательный конверт. Запечатанный избирательный конверт, на котором не допускается делать какие-либо отметки, вместе с сопроводительным письмом отдаются избирательному исполнителю/избирательной администрации.

Если в ходе досрочного голосования используется список избирателей, то избирательный исполнитель или председатель избирательной администрации должны совершить следующие действия:

- удостовериться в том, что данный гражданин действительно обладает избирательными правами и внесен в избирательный список;
- сделать отметку в избирательном списке о том, что данный избиратель проголосовал;
- сделать отметку на сопроводительном письме в виде, установленном министерством юстиции, о наличии отметки в избирательном списке о том, что данный избиратель проголосовал.

Если же при досрочном голосовании список избирателей не используется, то составляется отдельный специальный список проголосовавших избирателей.

Схема № 1: Процедура досрочного голосования

Избирательный исполнитель или председатель избирательной администрации подписывают свидетельскую надпись на сопроводительном письме о том, что голосование прошло в соответствии с законом, проставляется дата и место, где имело место голосование, а если голосование проходило на дому или в лечебном учреждении, то вписывается название коммуны, где проходило такое голосование.

Избирательный конверт и сопроводительное письмо вкладываются во внешний конверт.

Такие внешние избирательные конверты при досрочном голосовании внутри страны отсылаются избирательным исполнителем или избирательной администрацией избирательным комиссиям тех коммун, в которых избиратели зарегистрированы. Избирательный исполнитель на финском судне отправляет внешние избирательные конверты либо в МИД Финляндии, либо в дипломатическое представительство Финляндии в государстве, в порту которого находится судно, или в ближайшем государстве, в порт которого заходит судно. Избирательный исполнитель в дипломатическом представительстве Финляндии должен передать полученные таким образом внешние конверты с бюллетенями в МИД способом, установленным МИДом, который уже переправляет их на адреса соответствующих коммунальных избирательных комиссий.

После завершения досрочного голосования избирательные печати, использованные избирательными исполнителями/избирательной администрацией, должны быть переданы коммунальным избирательным комиссиям, избирательные печати, использовавшиеся при досрочном голосовании за рубежом, — министерству иностранных дел Финляндии, которое передает их затем в избирательную комиссию г. Хельсинки.

Особенности досрочного голосования на дому

Лицо, которому предоставлено право проголосовать досрочно на дому, не позднее 16:00 12-го дня, предшествующего дню голосования, в письменном виде или по телефону уведомляет избирательную комиссию коммуны, где он проживает, о своем желании проголосовать на дому досрочно. Такое уведомление может быть сделано и иным лицом, которому избиратель поручает. Письменное же уведомление подписывается избирателем лично. В нем сообщаются следующие сведения:

— фамилия и имя избирателя, адрес, коммуна проживания, номер телефона, а в случае, если уведомление делается третьим лицом по поручению избирателя, то также указывается фамилия и контактная информация доверенного лица;

— указывается, что избиратель ограничен в возможности передвижения и деятельности, в связи с чем не может явиться лично на избирательный участок и поэтому желает проголосовать дома.

Председатель коммунальной избирательной комиссии осуществляет контроль за тем, чтобы избиратель без промедления был уведомлен в письменном виде или по телефону о времени, когда к нему на дом явятся избирательные исполнители. Время оговаривается с приблизительной точностью в 2 часа. Если избирательный исполнитель не может явиться в обозначенное время, то об этом немедленно должен быть уведомлен избиратель на дому и должно быть определено новое время для явки избирательного исполнителя.

При голосовании на дому должен присутствовать свидетель. Им может быть любое лицо, приглашенное голосующим на дому избирателем, которое достигло возраста 18 лет и которое не выполняет избирательные функции и не баллотируется на выборах.

Если при голосовании на дому свободное волеизъявление избирателя нарушается (на него оказывается давление, или вместо него пытается проголосовать третье лицо), избирательный исполнитель прерывает голосование, о чем делается специальная отметка.

Подсчет досрочных голосов

Коммунальные избирательные комиссии проверяют избирательные документы досрочного голосования на специальном заседании, которое назначается таким образом, чтобы документы, поступившие до 19:00 пятницы перед днем голосования, были учтены при проверке. Внешние избирательные конверты, поступившие после указанного времени, к учету не допускаются.

Избирательные конверты, использованные при досрочном голосовании, признаются недействительными в случаях, когда:

- 1) проголосовавший не внесен в избирательный список;
- 2) на избирательном конверте стоят запрещенные опознавательные отметки об избирателе или кандидате;

- 3) сопроводительное письмо оформлено таким образом, который не позволяет с достоверностью судить о том, какой избиратель проголосовал и что голосование проходило в соответствии с требованиями закона;
- 4) на сопроводительном письме, использованном при досрочном голосовании на дому, не стоит фамилия свидетеля.

Недействительные избирательные конверты фиксируются в протоколе, который составляется на заседании членов коммунальной избирательной комиссии. Подсчитывается количество действительных бюллетеней, и эта цифра также заносится в протокол. Действительные бюллетени сортируются по избирательным районам (участкам).

На всех, кроме коммунальных, выборах коммунальная избирательная комиссия запечатывает избирательные конверты, рассортированные по избирательным участкам, в пакет, к которому прилагаются сведения о количестве избирательных конвертов в каждой отсортированной группе. Пакет опечатывается, и на нем проставляется адрес окружной избирательной комиссии и адрес отправителя.

§2. Голосование в день выборов

Голосование непосредственно в день выборов проводится в каждой коммуне по избирательным участкам (районам). Избиратель может проголосовать только на том избирательном участке, в избирательные списки которого он внесен.

На каждом избирательном участке за организацию и проведение голосования отвечают районные (участковые) избирательные комиссии. Коммунальная избирательная комиссия информирует о дне голосования, а также об учреждении районных избирательных участков.

Голосование в день выборов начинается в 9 утра и проходит непрерывно до 20:00. Помещение избирательного участка, где проходит голосование, закрывается в 20:00. Избиратели, прибывшие в помещение избирательного участка до этого времени, уведомляются об окончании работы избирательного участка.

Коммунальная избирательная комиссия осуществляет контроль за тем, чтобы каждый избирательный участок размещался в пригодном для голосования помещении. Она также принимает меры по обеспечению проведения голосования в день выборов,

в связи с чем отвечает за обеспечение районной избирательной комиссии:

- 1) избирательными кабинками;
- 2) необходимым количеством бюллетеней для голосования, избирательными печатями, формами избирательных протоколов;
- 3) списками баллотирующихся кандидатов, которые вывешиваются в приемной помещения для голосования, непосредственно в помещении для голосования, а также в каждой кабинке для голосования;
- 4) избирательными конвертами;
- 5) списками избирателей;
- 6) избирательными урнами.

Контроль за обеспечением членов участковых избирательных комиссий бюллетенями для голосования, формами избирательных протоколов, избирательными конвертами и избирательными урнами осуществляет министерство юстиции.

После завершения досрочного голосования министерство юстиции следит за тем, чтобы, начиная с 19:00 четвертого дня, предшествующего дню голосования, из избирательных списков были вычеркнуты фамилии избирателей, проголосовавших досрочно, и чтобы сами уточненные списки были доставлены коммунальным избирательным комиссиям заблаговременно. Министерство юстиции может поручить коммунальным избирательным комиссиям корректировку избирательных списков по отдельным избирательным участкам, учрежденным в коммуне.

В избирательные списки включаются только те лица, которые не воспользовались принадлежащим правом досрочного голосования. Избирательные списки составляются по избирательным участкам в алфавитном порядке фамилий избирателей. Избирательные списки, составляемые для парламентских, президентских выборов, а также выборов в Европарламент, содержат информацию об избирательном округе, для других выборов – информацию о коммуне и избирательном участке.

Коммунальные избирательные комиссии следят за тем, чтобы избирательные списки были предоставлены в распоряжение членов участковых избирательных комиссий до дня голосования. Избирательные списки не оглашаются до окончания голосования в день его проведения. В случае если на президентских выборах имеет место второй тур голосования, то избирательные списки,

использовавшиеся в первом туре, не подлежат разглашению до окончания голосования второго тура.

В помещениях для голосования и в непосредственной близости от них в день голосования не допускается произнесение каких-либо агитационных речей, размещение плакатов или раздача печатных листовок с тем, чтобы ничто не могло повлиять на свободу волеизъявления избирателя. Голосование должно проводиться таким образом, чтобы гарантировалась тайна голосования. Присутствующие в помещениях для голосования должны выполнять требования членов избирательной комиссии о поддержании порядка и соблюдения процедуры голосования.

На каждом избирательном участке должен присутствовать назначенный избирательной комиссией *избирательный помощник*, у которого должен иметься опознавательный знак. Такой избирательный помощник по просьбе избирателя может оказывать ему/ей помощь при заполнении бюллетеня. Избиратель может обратиться с такой просьбой даже к члену избирательной комиссии, и эта просьба подлежит удовлетворению, если только оказание членом избирательной комиссии помощи какому-то избирателю не влечет за собой задержки процесса голосования. Помощь избирателям при заполнении бюллетеней не могут оказывать граждане, баллотирующиеся на проводимых выборах, они не могут быть назначены избирательными помощниками. Избирательный помощник должен добросовестно следовать инструкциям избирателя при заполнении бюллетеня, он должен также сохранять тайну голосования такого избирателя.

В день выборов перед началом голосования председатель или заместитель председателя избирательной комиссии в присутствии явившихся для голосования избирателей демонстрирует, что избирательная урна пуста, затем опечатывает ее и вскрывает конверт с бланками бюллетеней для голосования. Избирательная урна не подлежит вскрытию до завершения голосования или начала подсчета голосов.

Избиратель, явившийся на избирательный участок, обращается к члену избирательной комиссии, который должен убедиться в том, что этот избиратель уже не проголосовал досрочно и что он/она обладает правом голоса на проводимых выборах. Избиратель обязан предоставить члену избирательной комиссии удостоверение личности.

На парламентских, коммунальных выборах и выборах в Европарламент избиратель голосует за любого кандидата, внесенного

в список кандидатов, выдвинутый в данном избирательном округе или коммуне, на президентских выборах — за любого кандидата, внесенного в список кандидатов в президенты. Избиратель в бюллетене четко проставляет номер кандидата, которому он отдает предпочтение, чтобы не было никаких сомнений в том, кому он отдал свой голос. Заполнение бюллетеней происходит в избирательной кабинке.

После того как избиратель заполнил бюллетень, он складывает его и отдает для проштамповки члену избирательной комиссии. Печать проставляется в центре оборотной стороны согнутого бюллетеня. Затем избиратель опускает бюллетень в избирательную урну. Член избирательной комиссии делает отметку в списке избирателей о том, что избиратель проголосовал.

После того как председатель или заместитель председателя избирательной комиссии объявят о завершении голосования, бюллетени изымаются из избирательной урны и начинается их общий подсчет. Одновременно подсчитывается количество лиц, которые, согласно отметкам, сделанным в списках избирателей, приняли участие в голосовании. Затем члены избирательной комиссии проверяют бюллетени. Те бюллетени, которые признаются недействительными, складываются отдельно. Оставшиеся действительные бюллетени сортируются по кандидатам, за которых были отданы голоса, после этого подсчитывается количество голосов каждой стопки бюллетеней. Это так называемый *предварительный подсчет*. Предварительный подсчет должен проводиться без каких бы то ни было перерывов.

После завершения предварительного подсчета рассортированные бюллетени запечатываются в специальный прочный пакет, на котором указывается адрес получателя (коммунальной избирательной комиссии), опись содержимого пакета и отправитель.

Члены избирательной комиссии из своего состава избирают лицо, ответственное за ведение протокола. В протоколе указываются следующие сведения:

- 1) день и время начала и окончания голосования в день выборов;
- 2) присутствующие члены избирательной комиссии;
- 3) избирательные помощники и лица, оказывавшие помощь избирателям при голосовании;
- 4) количество лиц, проголосовавших избирательными бюллетенями, а также количество лиц, проголосовавших

электронным способом (об электронном голосовании речь пойдет далее. — *Прим. автора*), а также общее количество проголосовавших граждан;

- 5) общее количество сданных бюллетеней, а также количество бюллетеней каждой стопки, на которые они были рассортированы;
- 6) день и время запечатывания бюллетеней в пакет;
- 7) уполномоченные представители политических партий, избирательных объединений или лица, назначенные ими, присутствовавшие при сортировке и подсчете бюллетеней, а также иные лица, обладающие правом присутствовать при предварительном подсчете голосов (например, международные наблюдатели). При этом к протоколу прилагаются документы, удостоверяющие полномочия соответствующих лиц.

Протокол оглашается вслух, подписывается председателем или заместителем председателя избирательной комиссии и по меньшей мере еще одним членом избирательной комиссии. Протокол также запечатывается в специальный пакет и отсылается вместе с бюллетенями.

Председатель или заместитель председателя избирательной комиссии должны незамедлительно отправить пакеты с бюллетенями и протоколом окружной избирательной комиссии, а в случае коммунальных выборов — коммунальной избирательной комиссии.

Если на избирательном участке в ходе предварительного подсчета голосов обнаружено менее 50 недействительных избирательных конвертов или имеются веские причины предполагать, что менее 50 избирателей явятся для голосования на избирательный участок в день голосования, то коммунальная избирательная комиссия принимает решение об одновременном подсчете голосов избирателей, проголосовавших досрочно, и голосов избирателей, проголосовавших в день голосования. В таком случае участковая (районная) избирательная комиссия не осуществляет предварительный подсчет голосов, а передает бюллетени окружной избирательной комиссии для предварительного подсчета.

Если имеются серьезные основания полагать, что в данном избирательном районе в общей сложности менее 50 избирателей будут голосовать досрочно и непосредственно в день голосо-

ния, то коммунальная избирательная комиссия заблаговременно до дня выборов постановляет и уведомляет об этом окружную избирательную комиссию об одновременном подсчете в данном избирательном районе голосов избирателей, проголосовавших досрочно, и голосов избирателей, проголосовавших в день голосования. Данная норма действует для всех, кроме коммунальных, выборов. Предварительный подсчет голосов в таком случае будет осуществлять окружная избирательная комиссия, которой будут переданы бюллетени от районной избирательной комиссии.

Районные избирательные комиссии изымают из урн бюллетени, подсчитывают их общее количество, вкладывают их в пакет и немедленно отправляют на адрес коммунальной избирательной комиссии. Коммунальная избирательная комиссия вскрывает избирательные конверты, выявляет действительные и недействительные бюллетени, раскладывает их в разные группы по кандидатам, за которые они отданы, подсчитывает количество бюллетеней каждой группы. На всех, кроме коммунальных, выборах коммунальная избирательная комиссия передает окружной избирательной комиссии бюллетени и протоколы, полученные от избирательных участков, а также протоколы коммунальной избирательной комиссии.

§3. Окончательное определение результатов голосования

Подсчет голосов избирателей, проголосовавших досрочно, и контрольный подсчет голосов избирателей, проголосовавших непосредственно в день голосования, осуществляют следующие органы:

- при выборах Эдускунты, президента, депутатов Европарламента — окружные избирательные комиссии на своих заседаниях;
- при коммунальных выборах — коммунальные избирательные комиссии на своих заседаниях.

Предварительные результаты выборов в Европарламент обнародуются не ранее 23:00 дня голосования, поскольку в некоторых государствах — членах ЕС избирательные участки могут завершить свою работу в 23:00 по финскому времени.

Бюллетени могут признаваться *недействительными* в случаях, если:

- 1) избирательный конверт, в котором запечатан бюллетень, содержит несколько бюллетеней или какой-либо иной документ;
- 2) на избирательном конверте содержатся неприемлемые отметки об избирателе, кандидате или иные недопустимые обозначения;
- 3) в качестве бюллетеня использована иная форма документа, не одобренная министерством юстиции;
- 4) избирательный бюллетень не проштампован;
- 5) номер кандидата в бюллетене проставлен нечетко, из чего явственно не следует, о каком кандидате идет речь;
- 6) на бюллетене написано имя избирателя или сделаны иные недопустимые отметки;
- 7) на парламентских выборах голос отдан за кандидата, кандидатура которого выставлена в двух и более избирательных округах.

Согласно §86 Закона о выборах просмотр запечатанных в избирательные конверты бюллетеней досрочного голосования может быть начат в день голосования не ранее 15:00, но в некоторых случаях по решению членов избирательной комиссии раньше этого времени, но в любом случае не ранее 12:00. Бюллетени, признанные недействительными, складываются в отдельную стопку. Действительные бюллетени сортируются таким образом, чтобы бюллетени, отданные за конкретного кандидата, складывались в одну стопку. После этого подсчитывается количество бюллетеней каждой группы.

Результаты досрочного голосования подсчитываются отдельно в отношении каждого избирательного района коммуны.

Контрольный подсчет голосов происходит на следующий день, т. е. в понедельник в 9:00. На нем рассматривается, какие бюллетени, полученные кандидатом, действительные, а какие — нет. Действительные голоса, полученные каждым кандидатом при досрочном голосовании и при голосовании непосредственно в день голосования, суммируются.

Количество голосов, полученных кандидатом, подсчитывается таким образом, чтобы число голосов, полученных кандидатом от политических партий, входящих в избирательный блок, засчитывалось в пользу данного избирательного блока; число голосов, полученных кандидатом от конкретной политической партии, не

входящей ни в какие избирательные блоки, засчитывалось в пользу данной политической партии; число голосов, полученных кандидатом от избирательных объединений, выдвигающих единый список кандидатов, засчитывалось в пользу данного единого списка.

Если выяснится, что кандидат не обладает пассивным избирательным правом на данных выборах либо в случае смерти кандидата, либо если на выборах в Европарламент кандидат баллотируется в этот орган еще в каком-то государстве — члене Европейского Союза, то голоса, отданные за такого кандидата, засчитываются в пользу избирательного блока, политической партии, единого списка, к которому кандидат принадлежал.

Порядок распределения голосов между кандидатами на различных выборах будет рассмотрен в следующей главе.

§4. Электронное голосование

Закон о выборах 1998 г. предусматривает такой новый способ голосования, как электронное голосование (гл. 6а Закона). Правила об электронном голосовании — новелла в избирательном законодательстве Финляндии. Они были включены в Закон о выборах в 2006 г. (Законом № 880/2006) и носят пока временный характер. Предусматривается, что они действуют с 1 января 2007 г. по 31 декабря 2008 г.

Такой способ голосования впервые был опробован в трех коммунах Финляндии (Хёгфорс, Гранкулла, Вихтис) на коммунальных выборах, состоявшихся в октябре 2008 г.

В соответствии с Законом коммунальная избирательная комиссия устанавливает, в каких местах размещаются электронные системы для голосования. В то же время голосование при помощи бюллетеней не исключается.

Избиратель, который пожелает проголосовать электронным способом, явившись на избирательный участок, должен предъявить членам избирательной комиссии документ, удостоверяющий личность. Член избирательной комиссии проверяет наличие фамилии избирателя в списке избирателей и отмечает, что данный избиратель голосует электронным способом, после чего выдает избирателю специальную электронную карточку для голосования.

Электронные системы для голосования помещаются в избирательных кабинках, где собственно и происходит голосование.

Программа, заложенная в электронной системе для голосования, составлена таким образом, чтобы избиратель нажал клавишу с номером кандидата, которому он отдает свое предпочтение, и подтвердил свой выбор, нажав специальную кнопку.

Что касается оказания помощи избирателю при электронном голосовании, то действуют правила, аналогичные тем, которые предусмотрены для оказания помощи избирателям, голосующим при помощи бюллетеней.

После того как избиратель проголосовал, в списке избирателей делается отметка о том, когда и где он проголосовал. В то же время сведения о голосовании отражаются в т.н. *электронной избирательной урне* министерства юстиции. Однако работа электронной системы рассчитана таким образом, чтобы нельзя было установить, за кого именно отдал свой голос конкретный избиратель, проголосовавший электронным способом.

Министерство юстиции может сделать выписку из базы данных избирателей, проголосовавших электронным способом.

До начала досрочного голосования министерство юстиции принимает решение об использовании электронной избирательной урны и печатывает ее. Электронную урну запрещено вскрывать до завершения голосования в сам день выборов. Электронные ключи для электронной избирательной урны передаются в соответствии с абз. 3 §83-с и абз. 2 §86-а Закона о выборах председателю или заместителю председателя окружной избирательной комиссии г. Хельсинки, двум иным ее членам и представителю министерства юстиции.

При подсчете электронных голосов действуют следующие правила. Министерство юстиции не позднее 19:00 пятницы, предшествующей дню голосования, уведомляет коммунальные избирательные комиссии о количестве *досрочных* электронных голосов каждого избирательного района (участка) соответствующей коммуны.

При завершении голосования в день голосования председатель или заместитель председателя окружной избирательной комиссии г. Хельсинки и 2 иных ее члена, а также представитель министерства юстиции вскрывают электронную избирательную урну.

Министерство юстиции заблаговременно до установления результатов коммунальных выборов сообщает коммунальной избирательной комиссии информацию о количестве голосов, отданных за каждого кандидата, партию, избирательное объединение или единый список кандидатов. Коммунальная централь-

ная избирательная комиссия учитывает результаты электронного голосования при подведении конечных результатов голосования в данной коммуне.

Если в избирательном районе было получено менее 50 досрочных электронных голосов или менее 50 электронных голосов в день голосования, то досрочные электронные голоса и электронные голоса в день голосования подсчитываются одновременно. Если в общей сложности в каком-то избирательном районе электронным способом проголосовало менее 50 избирателей, то их голоса подсчитываются вместе с электронными голосами одного и более иных избирательных районов.

По итогам прошедших в октябре 2008 г. коммунальных выборов электронным способом голосования воспользовались 12 234 избирателя, из них 2165 избирателей (из общего количества 4251 избиратель) проголосовали электронным способом в коммуне Хёгфорс, 2982 (из 4843 избирателей) — в коммуне Гранкулла и 7087 (из 11 979 избирателей) — в коммуне Вихтис. Министерство юстиции в этой связи подчеркнуло, что в целом граждане довольно положительно оценили новый способ голосования, однако у некоторых избирателей все же возникали сложности при пользовании электронной системой для голосования. В избирательных списках было зафиксировано 232 случая (49 случаев зафиксировано в коммуне Хёгфорс, 61 — в Гранкулле, 122 — в Вихтис), когда предпринималась попытка проголосовать электронным способом, но голосование по тем или иным причинам прерывалось, что приводило к тому, что избиратель не смог отдать свой голос на коммунальных выборах. В таких случаях факт голосования избирателя не фиксировался в электронной избирательной урне, а избиратели уже не могли проголосовать при помощи бюллетеня. Согласно правилам для электронного голосования избиратели должны были подтвердить свой выбор нажатием кнопки «ОК», после этого они должны были достать электронную карточку из аппарата и вернуть ее членам избирательной комиссии. В описанных выше случаях избиратели окончательно не подтвердили своего выбора.

Министерство юстиции изучит первый опыт электронного голосования и учтет выявленные проблемы. Возможно, в правила об электронном голосовании будет введено положение о том, что избирателю электронная машина для голосования будет выдавать информацию о том, было голосование прервано или, наоборот, оно успешно завершено.

Глава VIII. Особенности отдельных выборов

§1. Особенности выборов в Эдускунту

Парламент страны — Эдускунта состоит из 200 депутатов и избирается сроком на 4 года. 199 депутатов избираются по пропорциональной избирательной системе, 1 депутат избирается от Аландских островов по мажоритарной избирательной системе. В отличие от других стран Северной Европы (Швеции, Норвегии, Дании), в Финляндии не существуют т.н. *уравнивающие мандаты*.

Голосование в Эдускунту проводится в третье воскресенье марта месяца.

Президент страны может по инициативе премьер-министра и после заслушивания парламентских групп назначить внеочередные парламентские выборы¹⁷⁹.

В случае назначения президентом внеочередных выборов Эдускунты такие выборы проводятся не ранее первого воскресенья по истечении 50 дней и не позднее первого воскресенья по истечении 75 дней со дня принятия решения о проведении внеочередных выборов.

Подсчет голосов и распределение депутатских мандатов

При распределении депутатских мест применяется *метод д'Онда*. Вначале подсчитывается количество голосов, отданных избирателями за каждый отдельный список:

- за список отдельных партий, не входящих в избирательные блоки;
- за списки избирательных блоков;
- за единый список кандидатов, выдвинутый несколькими избирательными объединениями граждан;
- за списки отдельных избирательных объединений.

Второй этап заключается в том, что в каждом списке кандидаты ставятся в порядке, основанном на количестве голосов, поданных за данный список кандидатов.

В ходе третьего этапа происходит сравнение количества голосов, отданных за кандидатов таким образом, что первый кандидат, стоящий в списке, получает все голоса, отданные за данный

¹⁷⁹ За всю историю независимости Финляндии в стране 8 раз проводились внеочередные выборы Эдускунты, начиная с 1975 г. — *Прим. автора*.

список, второй кандидат — половину от таких голосов, третий — $1/3$ часть от данных голосов, четвертый — $1/4$ и т. д.

В ходе четвертого этапа выявляются кандидаты, набравшие большее число в результате деления, произведенного на третьем этапе. Места в парламенте получают столько кандидатов, сколько подлежит избирать депутатов от данного избирательного округа.

Проиллюстрируем описанный метод на конкретном примере. Допустим, от конкретного избирательного округа в Эдускунту должно быть избрано 4 депутата. Следующие политические партии выдвинули своих кандидатов для участия в выборах:

- партия *A* — 5 кандидатов;
- партия *B* — 5 кандидатов;
- партия *C* — 4 кандидата;
- партия *D* — 2 кандидата;
- партия *E* — 1 кандидат.

При этом партии *C* и *E* объединились в избирательный блок.

Этапы I и II: подсчитывается общее количество голосов, полученных каждым списком и каждым кандидатом из этого списка, на основании чего формируется список из кандидатов в зависимости от числа голосов, полученных каждым из них:

Партия *A*:

Кандидат *A1* (20 голосов), *A2* (15), *A3* (10), *A4* (8), *A5* (3). Партия *A* всего набрала 56 голосов избирателей.

Партия *B*:

Кандидат *B1* (25 голосов), *B2* (10), *B3* (5), *B4* (3), *B5* (2). Партия *B* всего набрала 45 голосов.

Партия *C*:

Кандидат *C1* (20 голосов), *C2* (7), *C3* (2), *C4* (3). Партия *C* всего набрала 32 голоса.

Партия *D*:

Кандидат *D1* (25 голосов), *D2* (2). Партия *D* всего набрала 27 голосов.

Партия *E*:

Кандидат *E1* (22 голоса). Партия *E* всего набрала 22 голоса.

Этап III: происходит последовательное деление количества голосов, полученных каждой партией, на ряд целых чисел, начиная с цифры 1:

Партия *A* (всего 56 голосов избирателей):

Кандидат *A1* ($56 = 56:1$), *A2* ($28 = 56:2$), *A3* ($18,66 = 56:3$), *A4* ($14 = 56:4$), *A5* ($11,2 = 56:5$)

Партия В (всего 45 голосов избирателей):

Кандидат В1 ($45 = 45:1$), В2 ($22,5 = 45:2$), В3 ($15 = 45:3$), В4 ($11,25 = 45:4$), В5 ($9 = 45:5$).

Партия С объединилась с партией Е в избирательный блок (все-го обе партии получили 54 голоса избирателей: $54 = 32 + 22$):

Кандидат Е1 ($54 = 54:1$), С1 ($27 = 54:2$), С2 ($18 = 54:3$), С3 ($13,5 = 54:4$), С4 ($10,8 = 54:5$)

Партия D (всего 27 голосов избирателей):

Кандидат D1 ($27 = 27:1$), D2 ($13,5 = 27:2$).

Этап IV: Поскольку от данного избирательного округа подлежит избрать 4 депутата в Эдускунту, то 4 кандидата данного избирательного округа, получившие наибольшее число голосов в результате деления, проведенного в ходе этапа III, становятся депутатами. В нашем примере депутатами станут: кандидаты А1 (56), Е1 (54), В1 (45), А2 (28).

Заместители депутатов определяются таким образом, что ими становятся кандидаты, стоящие в списке следующими за избранными кандидатами. В случае, когда заместитель депутата будет осуществлять функции депутата парламента или в случае образования вакантности должности заместителя депутата, новый заместитель определяется в порядке, аналогичном вышеописанному.

Согласно абз. 4 §92 Закона о выборах 1998 г. в отношении заместителя депутата от Аландских островов предусмотрены особые правила. Так, в случае образования вакантности мандата депутата от Аландских островов и отсутствия его заместителя в избирательном округе Аландских островов министерством юстиции Финляндии должны быть назначены дополнительные выборы.

В настоящее время в Финляндии рассматривается вопрос о внесении изменений в действующую избирательную систему страны. Основные положения рассматриваемой избирательной реформы сводятся к следующему: во-первых, деление страны на избирательные округа с заранее определенным числом депутатских мест, подлежащих избранию от каждого из них, предлагается упразднить, заменив их единым избирательным округом, который будет составлять вся территория страны; во-вторых, предлагается ввести т.н. заградительный барьер, который в действующем законодательстве страны, в отличие от многих других стран, сейчас не предусмотрен; в-третьих, даты проведения выборов также предлагается пересмотреть. Ожидается, что предложенные нововведения могут вступить в силу уже накануне проведения парламентских выборов в 2011 г.

Обнародование результатов голосования

Предварительный результат выборов, как правило, становится известным уже вечером в день проведения выборов. После закрытия избирательных участков в 20:00 обнародуются результаты досрочного голосования, которые заносятся в базу данных выборов. Затем члены избирательной комиссии подсчитывают голоса и заносят предварительные результаты голосования в базу данных. Обычно предварительные результаты известны уже к 23:00.

На следующий день после голосования в 9:00 избирательные комиссии осуществляют контроль правильности подсчета голосов. Окончательные результаты становятся известными к 18:00 среды, следующей за днем голосования. После окончательного подсчета голосов избирательная комиссия выписывает уведомления тем кандидатам, которые были избраны депутатами.

Подтверждение депутатских полномочий

Согласно §§94 и 126 Закона о выборах окружная избирательная комиссия направляет каждому избранному депутату уведомление, подтверждающее его/ее депутатские полномочия, следующего содержания:

«На парламентских выборах, которые проводились в избирательном округе.....(наименование округа).....,(фамилия кандидата)....., проживающий(-ая)(адрес)....., избран(-а) в качестве депутата парламента, начиная с сего дня и до проведения следующих парламентских выборов.

Данное уведомление действует в качестве депутатского мандата.

(место и время)».

В случае досрочного прекращения каким-то депутатом своих полномочий окружная избирательная комиссия направляет его заместителю уведомление следующего содержания:

«Поскольку(фамилия депутата)..... на парламентских выборах, которые проводились в избирательном округе..... (наименование округа)....., был(-а) избран(-а) в качестве депутата, начиная с(дата начала депутатских полномочий)..... и до проведения следующих парламентских выборов, но его/ее мандат освободился, то в соответствии с законом о выборах(фамилия

заместителя депутата)....., проживающий(-ая)(адрес)....., замещает его/ее в качестве депутата парламента.

Данное уведомление действует в качестве депутатского мандата.

(место и время)».

В случае, когда депутат Эдускунты был избран в качестве представителя Финляндии в Европарламенте, окружная избирательная комиссия направляет лицу, которое в соответствии с конституцией осуществляет депутатские полномочия вместо депутата, избранного в Европарламент на период его работы в этом органе, уведомление следующего содержания:

«Поскольку(фамилия депутата)..... на парламентских выборах, которые проводились в избирательном округе..... (наименование округа)....., был(-а) избран(-а) в качестве депутата, начиная с(дата начала депутатских полномочий)..... и до проведения следующих парламентских выборов, и поскольку он/она на выборах в Европарламент, которые проводились в Финляндии(дата проведения выборов в Европарламент)..... был(-а) избран(-а) в качестве депутата Европарламента, в связи с чем его/ее депутатские полномочия прерываются, то в соответствии с конституцией и законом о выборах(фамилия заместителя депутата)....., проживающий(-ая).....(адрес)....., являющийся(-аяся) его/ее заместителем, занимает его/ее место для выполнения депутатских полномочий на период выполнения депутатом парламента полномочий депутата Европарламента.

Данное уведомление действует в качестве мандата заместителя депутата парламента.

(место и время)».

§2. Особенности выборов президента Финляндии

Согласно §54 конституции Финляндии 1999 г. президент страны избирается путем прямых выборов сроком на 6 лет. Президентом может быть избран урожденный гражданин Финляндии. Одно и то же лицо не может занимать должность президента более двух сроков подряд.

В соответствии с §127 Закона о выборах 1998 г. выборы президента Республики проводятся в третье воскресенье января месяца каждого шестого года после года вступления в должность

предыдущего президента. В случае проведения второго тура выборов днем выборов считается второе воскресенье после проведения первого тура.

В случае досрочного прекращения президентом своих полномочий (стойкой неспособностью осуществлять свои полномочия или смерти) Государственный совет Финляндии принимает решение о проведении внеочередных выборов, которые должны быть назначены незамедлительно на воскресенье.

Порядок проведения президентских выборов

Выборы президента проходят по мажоритарной избирательной системе абсолютного большинства. Окружные избирательные комиссии на своих заседаниях, которые проводятся не позднее 10:00 дня, следующего за днем голосования, устанавливают, сколько голосов избирателей получил каждый кандидат в данном избирательном округе, и эти результаты направляют в окружную избирательную комиссию г. Хельсинки, которая осуществляет окончательный подсчет голосов и о полученных результатах сообщает министерству юстиции. В случае, когда одному из кандидатов удалось набрать более половины голосов избирателей, Государственный совет издает постановление об избрании данного кандидата президентом Республики¹⁸⁰, публикует это постановление в Собрании законодательства Финляндии и в письменном виде уведомляет победившего кандидата о его/ее избрании.

В том случае, когда ни одному кандидату не удалось набрать абсолютное большинство голосов избирателей, через 2 недели проводится второй тур выборов, в котором принимают участие 2 кандидата, набравших в первом туре наибольшее количество голосов избирателей. Во втором туре применяется мажоритарная избирательная система относительного большинства. Если во втором туре голоса между кандидатами разделятся поровну, то проводится жеребьевка Государственным советом, точнее министерством юстиции, которое отвечает за организацию и проведение выборов в стране. Во втором туре используются бюллетени другого цвета по сравнению с бюллетенями, использованными в первом туре выборов.

¹⁸⁰ В этом постановлении также указывается количество голосов избирателей, набранных каждым кандидатом в президенты, а также общее количество избирателей, принявших участие в голосовании. — *Прим. автора.*

После проведения второго тура окружные избирательные комиссии на своих заседаниях, которые проходят не позднее 18:00 третьего дня после дня второго тура, устанавливают, сколько голосов избирателей набрано каждым кандидатом, и эти результаты направляют в окружную избирательную комиссию г. Хельсинки. Окружная избирательная комиссия г. Хельсинки устанавливает окончательные результаты голосования второго тура и сообщает их Государственному совету страны. Государственный совет на 4-й день после проведения второго тура констатирует, кто из кандидатов считается победившим, о чем издается соответствующее постановление Государственного совета, подлежащее официальному опубликованию в Собрании законодательства Финляндии. В постановлении должны также содержаться сведения о количестве голосов, полученных каждым кандидатом, участвовавшим во втором туре, а также общее число голосов избирателей, принявших участие во втором туре.

Закон о выборах предусматривает возможность проведения в стране повторных выборов главы государства в трех случаях:

- *во-первых*, в случае смерти выдвинутого в надлежащем порядке кандидата или возникновения у него/нее непреодолимых препятствий для действия в качестве кандидата, возникших до завершения проведения первого тура выборов;
- *во-вторых*, в случае смерти кандидата до завершения проведения второго тура выборов или возникновения у него/нее непреодолимых препятствий для действия в качестве кандидата;
- *в-третьих*, в случае смерти лица, избранного на должность президента, или возникновения у него/нее непреодолимых препятствий для осуществления президентских функций до вступления его/ее в должность.

В таких случаях Государственный совет страны издает постановление о проведении в кратчайшие сроки новых выборов президента страны, которые должны приходиться на воскресенье. Министерство юстиции в срочном порядке уведомляет о решении Государственного совета министерство иностранных дел Финляндии, окружные избирательные комиссии и Центр по регистрации населения, которые информируют об этом решении иные избирательные органы. Министерство юстиции принимает решение о дальнейших действиях избирательных органов в такой связи.

Вступление вновь избранного президента в должность

Вновь избранный президент вступает в должность в первый день месяца, следующего за месяцем проведения президентских выборов. Вступление в должность заключается в принесении присяги следующего содержания:

«Я, (фамилия, имя), избранный народом Финляндии на должность президента Финляндской Республики, клянусь, что при исполнении обязанностей президента буду честно и точно соблюдать конституцию Республики и законы, а также прилагать все свои силы на благо народа Финляндии» (§56 конституции Финляндии 1999 г.)¹⁸¹.

Президент, избранный по итогам первого тура голосования, вступает в должность и приносит присягу на третий день после объявления о его/ее избрании. Срок полномочий президента начинается с момента принесения им/ею присяги.

§3. Особенности коммунальных выборов

Коммунальные выборы согласно §144 Закона о выборах 1998 г. проводятся в четвертое воскресенье октября месяца.

Количество депутатов в коммунальном собрании устанавливается соответствующей коммунальной избирательной комиссией и подлежит обнародованию. Численный состав коммунальных собраний зависит от количества населения, проживающего в соответствующей коммуне. Коммунальным законом 1995 г. (§10) предусмотрены следующие квоты:

— коммуны с населением 2000 жителей избирают 17 местных депутатов (такие коммуны до окончания июня месяца года проведения выборов могут принять решение о меньшем нечетном количестве местных депутатов, однако это количество не может быть меньше 13 депутатов;

— коммуны с населением от 2001 до 4000 жителей — 21 местного депутата;

— коммуны с населением от 4001 до 8000 жителей — 27 местных депутатов;

¹⁸¹ Конституции государств Европы: В 3 т. Т. 3 / Под общей ред. Окунькова Л.А. М.: Норма, 2001. С. 383.

- коммуны с населением от 8001 до 15 000 жителей — 35 местных депутатов;
- коммуны с населением от 15 001 до 30 000 жителей — 43 местных депутата;
- коммуны с населением от 30 001 до 60 000 жителей — 51 местного депутата;
- коммуны с населением от 60 001 до 120 000 жителей — 59 местных депутатов;
- коммуны с населением от 120 001 до 250 000 жителей — 67 местных депутатов;
- коммуны с населением от 250 001 до 400 000 жителей — 75 местных депутатов;
- коммуны с населением свыше 400 000 жителей — 85 местных депутатов.

При установлении количественного состава коммунальных собраний учитывается количество населения, проживающего в коммуне, зарегистрированного в базе данных населения на 31 мая года проведения коммунальных выборов.

Выборы депутатов коммунальных собраний пропорциональные. Все избиратели обладают равным количеством голосов. Места в коммунальных собраниях распределяются таким же способом, который установлен для распределения мест в Эдускунте. Помимо депутатов коммунальных собраний, выбирают их заместители. Порядок избрания заместителей депутатов коммунальных собраний регулируется §11 Коммунального закона 1995 г., в соответствии с которым заместителями депутатов коммунальных собраний становятся лица, стоящие в списке кандидатов первыми после избранных кандидатов. Количество заместителей должно соответствовать количеству депутатов коммунального собрания. В случае образования вакантности должности депутата коммунального собрания председатель коммунального собрания поручает занять освободившееся место на оставшуюся часть депутатского мандата заместителю, стоящему в списке первым.

Если коммунальные выборы по тем или иным причинам не могут состояться в сроки, предусмотренные законом, или если количество избранных депутатов по итогам выборов оказалось меньше общего числа депутатов коммунального собрания, подлежащих избранию на этих выборах, то министерство юстиции

может по представлению депутатов коммунального собрания назначить новое время для проведения местных выборов. Если выборы не проводятся до окончания срока их проведения, то избранные ранее местные депутаты и их заместители, мандат которых истекает, продолжают исполнять свои полномочия до того момента, как будут официально объявлены результаты выборов, в отношении проведения которых было назначено новое время.

Поскольку на коммунальных выборах вправе принимать участие и иностранные граждане, проживающие в Финляндии, то их участию в таком процессе придается особое значение. В стране остро обсуждался вопрос о возможностях сокращения абсентеизма среди иностранцев на коммунальных выборах, одну из причин которого видят в невладении иностранными гражданами финским языком. В этой связи в правительство Финляндии был направлен парламентский запрос следующего содержания: считает ли правительство, что иностранные граждане не реализуют предоставленное им на коммунальных выборах активное избирательное право по причине невладения финским языком и собирается ли правительство предпринять какие-либо меры по расширению использования необходимых рабочих языков в связи с обеспечением гарантий избирательных прав иностранных граждан, проживающих в Финляндии (запрос № SS 12/2005 rd). В своем ответе от 23 февраля 2005 г. на парламентский запрос министр юстиции Йоханнес Коскинен заявил, что согласно §14 конституции Финляндии каждый иностранный гражданин, проживающий в Финляндии, имеет право принимать участие в коммунальных выборах и коммунальных референдумах. Министр сослался также на п. 2 §2 Закона о выборах 1998 г., предоставляющий гражданам — членам ЕС, проживающим на территории Финляндии, избирательные права на выборах в Европарламент. Согласно §21 Закона о выборах Центр по регистрации населения направляет каждому, кто включен в избирательный список, информационную карточку не позднее чем за 24 дня до даты проведения выборов. Избирательная карточка, которая, по сути, уведомляет гражданина о его избирательных правах, составляется на финском языке, если он указан в качестве родного языка избирателя в базе данных и обозначен в качестве контактного языка, или на шведском языке, если в базе данных в качестве родно-

го языка избирателя указан шведский, исландский, норвежский, датский языки, или если шведский язык обозначен в качестве контактного языка. Если же родным языком гражданина является любой другой язык и нет никаких сведений о контактном языке, то информационная карточка составляется в одноязычных коммунах на языке коммуны, в двуязычных коммунах — на языке большинства жителей этой коммуны. Для граждан, постоянно проживающих на Аландских островах, она составляется на шведском языке, а для граждан, проживающих за границей, — на двух языках (финском и шведском). В п. 4 §4 Закона о базе данных населения 1993 г. (№ 507/1993) содержатся нормы о контактном языке, согласно которым в базе данных населения регистрируются в отношении граждан Финляндии указанные ими сведения об их родном языке или контактном языке (финском или шведском), если ни один из них не является родным языком лица. Такие же сведения указываются и в отношении иностранных граждан, проживающих на территории Финляндии. В ответе министра юстиции было также подчеркнуто, что согласно §19 п. 3 Закона о языке 2003 г. (№ 423/2003) в уведомлениях, высылаемых органами власти, используется язык адресата (финский или шведский), если орган власти знает, какой из них используется адресатом. Уведомление может быть составлено и на двух языках (и финском, и шведском). В соответствии с §8 п. 5 Закона о саамском языке 2003 г. (№ 1086/2003) информационная карточка не составляется на саамском языке. В ответе было отмечено, что хотя информационная карточка не составляется на ином языке, кроме финского или шведского, в соответствии с §22 Закона о выборах 1998 г. Центр по регистрации населения информирует при выборах в Европарламент и коммунальных выборах личным письмом иностранных граждан, проживающих в Финляндии, о том, что им предоставлено активное и пассивное избирательные права на предстоящих выборах. Такое письмо составляется на финском, шведском и английском языках. Министр юстиции подчеркнул важность облегчения реализации избирательных прав иностранными гражданами, проживающими в Финляндии, и заверил, что министерство будет совершенствовать меры, которые можно предпринять в этой связи.

§4. Особенности выборов в Европарламент

Выборы в Европарламент регулируются гл. 12 Закона о выборах 1998 г. Выборы в этот орган проводятся раз в 5 лет. В соответствии с Ницким договором на следующих выборах в Европарламент, которые состоятся в июне 2009 г., Финляндии надлежит избрать 13 евродепутатов. Одновременно с депутатами Европарламента избираются и их заместители в соответствии с теми же правилами, которые установлены для избрания заместителей депутатов парламента страны. Днем выборов является воскресенье, которое выпадает в 4-дневном промежутке между четвергом и воскресеньем июня месяца, установленного Советом ЕС.

Окончательные результаты выборов в Европарламент сообщаются окружной избирательной комиссией г. Хельсинки. Она информирует об итогах голосования министерство юстиции Финляндии и публикует их в официальном источнике — Собрании законодательства Финляндии.

После утверждения результатов голосования окружная избирательная комиссия г. Хельсинки без промедления выдает соответствующие удостоверения избранным кандидатам следующего содержания:

«На выборах в Европарламент, проводимых ...{дата}..., гр-н/гр-ка{фамилия и имя}....., проживающий(-ая){название места проживания}....., был(-а) избран(-а) в качестве депутата Европарламента, начиная со следующего парламентского заседания и заканчивая первым заседанием Европарламента, избранного по итогам следующих выборов в Европарламент.

Данное удостоверение подтверждает полномочия депутата Европарламента».

В случае досрочного прекращения евродепутатом своих полномочий его заместителю выдается удостоверение следующего содержания:

«Поскольку гр-н/гр-ка.....{фамилия и имя}..... на выборах в Европарламент, проводимых...{дата}..., был(-а) избран(-а) в качестве депутата Европарламента, но его/ее мандат оказался свободным, то согласно Закону о выборах, гр-н/гр-ка{фамилия и имя}....., проживающий(-ая){название места проживания}....., замещают его/ее в качестве депутата Европарламента.

Данное удостоверение подтверждает полномочия депутата парламента».

Глава IX. Ответственность за избирательные правонарушения и обжалование результатов выборов

§1. Избирательные правонарушения и ответственность за них

Закон о выборах в §185 предусматривает ответственность членов окружных, коммунальных, районных (участковых) избирательных комиссий, избирательных исполнителей и других лиц, участвующих в организации и проведении выборов за невыполнение ими своих обязанностей. Эти лица несут ответственность, аналогичную ответственности государственных служащих за должностные правонарушения.

Более того, Законом предусмотрена и более суровая ответственность за избирательные преступления, подкуп голосов, обманные действия с голосами избирателей и за искажение результатов голосования. Ответственность за указанные составы регулируется §§1—4 гл. 14 Закона о наказаниях 1889 г. Согласно этому Закону лицо, которое путем насилия или угроз оказывает влияние или пытается повлиять на волеизъявление избирателей или кандидатов во время выборов или референдумов, подвергается наказанию за *избирательное преступление* в виде штрафа или тюремного заключения сроком до 2-х лет (§1 гл. 14 Закона о наказаниях).

Лицо, которое (а) обещает, предлагает или предоставляет вознаграждение или другую помощь в ответ на голосование определенным образом или на воздержание от голосования в ходе выборов и референдумов, (б) требует вознаграждения в ответ на голосование определенным образом или на воздержание от голосования в ходе выборов и референдумов, привлекается к ответственности за *подкуп голосов* в виде уплаты штрафа или тюремного заключения сроком до 1 года (§2 гл. 14 Закона о наказаниях).

Лицо, которое в ходе выборов и референдумов принимает участие в голосовании, не обладая при этом избирательными правами, либо голосует вместо другого лица, либо голосует более одного раза, привлекается к ответственности за *обманные действия с голосами* в виде штрафа или тюремного заключения сроком до 1 года (§3 гл. 14 Закона о наказаниях).

Лицо, которое с целью искажения действительных результатов выборов или референдумов (а) подсчитывает неверным обра-

зом голоса, (б) портит, уничтожает, скрывает, добавляет бюллетени или изменяет отметки, сделанные на них, (в) иным образом вмешивается в проведение выборов или референдумов, привлекается к ответственности за *искажение результатов голосования* в виде уплаты штрафа или тюремного заключения сроком до 2-х лет. Попытка совершения вышеперечисленных действий также наказуема (§4 гл. 14 Закона о наказаниях).

§2. Избирательные споры и обжалование результатов голосования

Обжалование результатов голосования возможно в административных судах¹⁸².

Процедура обжалования результатов выборов регулируется Законом о выборах 1998 г., а также Законом об административном судопроизводстве 1996 г. (№ 586/1996), ссылка на который содержится в Законе о выборах в абз. 2 §102. Закон об административном судопроизводстве 1996 г. является законом общего характера, который применяется в производстве как губернских административных судов, так и в Высшем административном суде.

Результаты парламентских выборов могут быть обжалованы в соответствующий губернский административный суд в течение 14 дней с момента официального обнародования результатов выборов, что происходит после 18:00 третьего дня, следующего за днем голосования. Жалобы на нарушения правил о выборах в Европарламент обжалуются в административный суд г. Хельсинки. Жалоба рассматривается в суде в первоочередном порядке (абз. 3 §102 Закона о выборах).

Жалоба может быть подана:

- 1) по вопросу о противоречии решения избирательной комиссии закону:
 - любым лицом, чьи права нарушены вынесенным решением;
 - выдвинутым кандидатом в депутаты;
 - политической партией или избирательным блоком, принимавших участие в выборах;

¹⁸² Система административных судов в Финляндии является двухступенчатой. В стране действует Высший административный суд и 9 губернских административных судов. См.: Халлберг П., Яйма М. Основы правовой защиты в Финляндии. Хельсинки: Sitra, 2002. С. 30, 34.

2) по вопросу о том, что выборы проходили с нарушением закона:

— любым избирателем.

Согласно Закону об административном судопроизводстве 1996 г. жалоба оформляется в письменном виде, в ней должны быть изложены сведения об обжалуемом решении, указание на то, в какой части решение обжалуется и какие возможно иные изменения требуются, а также обоснование обжалования (§23 Закона об административном судопроизводстве). В жалобе должны быть указаны имя и фамилия заявителя, его местожительство, адрес и номер телефона для уведомления по делу (§24 Закона об административном судопроизводстве). К жалобе следует приложить обжалуемое решение (оригинал или копию), свидетельство о времени доведения решения до сведения заявителя, документы, на которые ссылается заявитель в поддержку своих требований, и при необходимости доверенность представителя.

Жалоба в административных судах рассматривается на основе принципов *публичности* и *гласности*. *Принцип публичности* означает, что суд обязан обеспечить выяснение фактических обстоятельств дела до вынесения решения по делу. *Принцип гласности* судебного разбирательства провозглашается специальным Законом о гласности судебного разбирательства в административных судах от 30.03.2007 г. (№ 381/2007), предусматривающим право присутствия в суде общественности как на подготовительной стадии, так и на стадии основного устного разбирательства, если иное не предусмотрено законом¹⁸³.

Согласно §103 Закона о выборах 1998 г. в случае если губернский административный суд примет решение о том, что решение избирательной комиссии противоречит закону и этот факт может повлиять на результаты выборов, то такое оспариваемое решение либо подлежит изменению, либо в избирательном округе проводятся новые выборы. Если окружной избирательной комиссией или коммунальной избирательной комиссией были допущены нарушения в подсчете голосов и установлении результатов голосования, повлиявшие на исход выборов, то такие результаты подлежат исправлению.

О решении, принятом по жалобе соответствующим губерньским судом, уведомляются лица, обратившиеся с жалобой, окружные избирательные комиссии, уполномоченные политичес-

¹⁸³ Там же.

ких партий и совместных списков, а в случае, если согласно судебному решению требуется пересмотр результатов голосования или проведение новых выборов, то о вынесенном решении уведомляется и министерство юстиции. Судебное решение подлежит немедленному обнародованию.

На коммунальных выборах решение, принятое губернским судом, сообщается лицам, обратившимся с жалобой, правлению коммуны, коммунальной избирательной комиссии, уполномоченным политических партий и совместных списков, а в случае, если согласно судебному решению требуется пересмотр результатов голосования или проведение новых выборов, также решения сообщаются и министерству юстиции. Коммунальная избирательная комиссия обязана в 7-дневный срок уведомить жителей коммуны о состоявшемся судебном решении, вывесив его в публичном месте.

Решение губернского административного суда может быть обжаловано в Высший административный суд в 30-дневный срок с даты принятия решения губернским судом. Правила об уведомлении о принятом Высшим административным судом решения такие же, какие действуют в отношении уведомления о решении губернских судов.

Если суд примет решение по жалобе о проведении повторных выборов, то такие выборы проводятся:

- в случае выборов в Эдускунту и Европарламент — в первое воскресенье по истечении 50 дней с даты вступления в силу решения суда;
- в случае коммунальных выборов — в воскресенье, которое будет определено коммунальной избирательной комиссией.

При проведении повторных выборов применяются правила о составлении избирательных списков, списков кандидатов, деления на избирательные округа и районы, аналогичные правилам, применяемым на отмененных выборах, если иное не будет установлено соответствующим судебным решением. Центр по регистрации населения обязан в таком случае проследить за тем, чтобы избирателям были высланы новые информационные карточки.

Лица, которые были избраны депутатами и их заместителями на отмененных выборах, выполняют свои обязанности вплоть до установления результатов повторных выборов.

Депутаты парламента незамедлительно должны быть уведомлены о результатах повторных выборов в Эдускунту, а коммунальное собрание незамедлительно уведомляется о результатах повторных выборов в соответствующей коммуне.

Что же касается выдвижения политическими партиями и их отделениями кандидатов для участия в выборах, то в соответствии с §183 Закона о выборах такие действия и решения, принятые в связи с ними, обжалованию не подлежат.

Глава X. Организация и проведение референдумов в Финляндии

Референдум регламентируется в §53 конституции 1999 г.: «Решение о проведении очередного совещательного референдума принимается путем закона, который должен содержать постановления о времени проведения референдума и об альтернативных вопросах, предлагаемых участникам референдума. Постановления о злоупотреблениях при проведении референдума устанавливаются законом». Таким образом, в Финляндии могут проводиться лишь *совещательные* референдумы, т. е. решения, принятые на них, не имеют обязательной силы. До проведения любого совещательного референдума должен быть принят специальный закон, его регламентирующий.

В Финляндии предусмотрено 2 вида референдумов в зависимости от территории, на которой они проводятся: *общенациональные* и *коммунальные (местные) референдумы*.

К иным нормативным источникам, регулирующим институт референдума в Финляндии, относится, в первую очередь, Закон о проведении совещательных референдумов от 26 июня 1987 г. (№ 571/1987), во-вторых, Закон о проведении совещательных коммунальных референдумов от 16.07.1990 (№ 656/1990).

Закон о проведении совещательных референдумов от 26 июня 1987 г. устанавливает, что референдумы могут проводиться как в связи с государственными выборами, так и вне связи с ними. Решение о проведении референдума в связи с выборами должно быть принято заблаговременно с тем, чтобы проведение референдума было принято во внимание при принятии мер по проведению выборов.

В соответствии с §3 упомянутого Закона органами, отвечающими за проведение общенациональных референдумов,

являются те же органы, которые отвечают за проведение выборов в стране.

При проведении референдума в связи с выборами списки избирателей являются такими же, как и для выборов, а для референдумов, проводимых вне связи с выборами, составляются списки избирательных округов и избирательных участков.

Бюллетени для референдума издает министерство юстиции. В бюллетенях указывается предмет референдума, время его проведения, а также альтернативы, предлагаемые для голосования. Альтернативы могут быть напечатаны на одном бюллетене, в то же время для каждой альтернативы может быть предусмотрен отдельный бюллетень. Избиратель должен в любом случае иметь возможность проголосовать против любой альтернативы, выносимой на референдум. В каждом специальном законе, принимаемом для регламентирования проведения каждого отдельного референдума, должно быть определено количество бюллетеней, их содержание и вид, порядок проведения голосования, а также должно быть оговорено, какие бюллетени в данном референдуме будут считаться недействительными.

Участковые избирательные комиссии сразу же после определения результатов референдума сообщают их избирательной комиссии избирательного округа г. Хельсинки, губернским правлениям и коммунальным избирательным комиссиям.

Избирательная комиссия избирательного округа г. Хельсинки отвечает за установление результатов референдума по всей стране, которые сообщаются министерству юстиции. Министерство юстиции официально публикует результаты проведенного референдума.

Бюллетени, использованные в ходе референдума, подлежат хранению в течение 5 лет.

Вопросы, которые не рассматриваются Законом о проведении совещательных референдумов, регламентируются в остальном Законом о выборах, который, таким образом, также является составной частью нормативной базы, регламентирующей организацию и проведение референдумов в Финляндии.

За всю историю в Финляндии было проведено всего лишь 2 общенациональных референдума: в 1931 г. по вопросу об отмене закона о запрещении спиртных напитков (т. н. «сухого закона») и в 1994 г. по вопросу о вхождении Финляндии в ЕС. Эти референдумы регулировались специальными законами:

— референдум по вопросу об отмене «сухого закона» — Законом о консультативном референдуме с целью выяснения оснований для принятия закона об отмене запрета спиртных напитков 1931 г. (№ 340/1931);

— референдум по вопросу о вхождении Финляндии в ЕС — Законом о совещательном референдуме по вопросу о членстве Финляндии в Европейском Союзе от 28.06.1994 г.

В референдуме 1931 г. приняло участие 44,4% избирателей. На референдум выносилось три альтернативы:

1) Сохранение закона о запрете спиртных напитков: за это предложение проголосовало 28,0% избирателей, принявших участие в референдуме.

2) Изменение закона о запрете спиртных напитков таким образом, чтобы он разрешал контролируруемую и облагаемую налогом торговлю слабыми алкогольными напитками: это предложение поддержало 1,4% избирателей, принявших участие в голосовании.

3) Упразднение закона о запрете спиртных напитков и принятие нового закона, разрешающего контролируруемую и облагаемую налогом торговлю не только слабыми, но и другими алкогольными напитками: за данную альтернативу высказалось 70,6% избирателей, принявших участие в голосовании.

Что же касается результатов референдума, проведенного в 1994 г., то Закон о совещательном референдуме по вопросу о членстве Финляндии в Европейском Союзе от 28.06.1994 г. установил дату проведения референдума — 16 октября 1994 г. Закон предусмотрел возможность досрочного голосования на референдуме, которое начиналось за 11 дней и завершалось в стране за 8 дней до даты референдума (за границей — за 5 дней до даты референдума).

Вопрос, выносимый на референдум, был сформулирован следующим образом: «Следует ли Финляндии стать членом Европейского Союза в соответствии с договором, заключенным по итогам переговоров?» На этот вопрос предлагалось два варианта ответов: «Да» и «Нет».

Закон предъявлял специальные требования для бюллетеней (определялись точные параметры бюллетеня, информация, содержащаяся в бюллетене, языки бюллетеня — финский и шведский и пр.)

Подсчет результатов референдума в каждом избирательном участке осуществлялся участковой избирательной комиссией.

Результаты должны быть установлены на заседании участковой избирательной комиссии, начинавшемся в 18:00 третьего дня, следующего за днем референдума, после чего эти результаты незамедлительно направлялись в избирательную комиссию избирательного участка г. Хельсинки. Избирательная комиссия избирательного участка г. Хельсинки должна была установить результаты референдума по всей стране на своем заседании, которое должно было начинаться в 12:00 четвертого дня, следующего за датой референдума.

Государственный совет Финляндии на своем заседании после доклада представителей министерства юстиции должен был принять заявление, содержащее отчет по содержанию договора, к которому привели переговоры по вопросу о возможном присоединении Финляндии к ЕС, и где бы были отражены результаты проведенного совещательного референдума.

В референдуме по вопросу о членстве Финляндии в ЕС, проведенном 16 октября 1994 г., приняло участие 74% избирателей. Если исключить финнов, проживающих за пределами страны, — 70%. За членство проголосовало 900 тыс. человек, против — чуть менее 700 тыс., так что решение было принято при соотношении 56,9% — 43,1%. «За» проголосовали главным образом городские жители, «против» — сельские. В Северной Финляндии, в губерниях Куопио, Похьойс-Карьяла, Кески-Суоми, Вааса, Оулу и Лаппи (Лапландия), против высказались более половины всех голосовавших. Финские евроскептики, т. е. граждане, не поддерживавшие идею присоединения Финляндии к ЕС, связывали членство в ЕС с потенциальной угрозой со стороны иностранного капитала, конкуренции с иммигрантами за рабочие места и возможным ростом культурного влияния извне. Сельские жители, которые в большей степени были противниками присоединения к ЕС, были недовольны договором, положенным в основу членства Финляндии в ЕС, прежде всего решениями в отношении сельского хозяйства. Они считали, что положительное решение этого вопроса приведет к тому, что сельские районы Финляндии станут совершенно безлюдными и традиционному финляндскому образу жизни придет конец. А организации — противники вступления Финляндии в ЕС обвиняли правительство в том, что оно хочет насильно втянуть страну в ЕС и не дает избирателям объективной информации.

Кроме того, финляндские евроскептики настаивали на том, что стране не стоило проводить свой референдум именно в

этот период, поскольку накануне состоялся референдум в Австрии по вопросу о членстве этой страны в ЕС, в ходе которого большинство поддержало идею о членстве Австрии в ЕС, а спустя некоторое время после финляндского референдума по аналогичному вопросу был проведен референдум в Норвегии, где идея о присоединении этой Скандинавской страны к ЕС была отклонена. То, что перевес голосов, поданных за вступление в ЕС, в Финляндии был столь незначительным, что его едва хватило для принятия положительного решения, дал повод спекулировать на том, что негативный пример Норвегии мог бы повлиять на участников референдума в Финляндии и итог его мог оказаться в этой стране иным. Таким образом, иная очередность референдумов могла бы дать другой результат¹⁸⁴.

Проведение *коммунальных референдумов* регламентируется §§30–31 Коммунального закона, в соответствии с которым решение о проведении коммунального референдума принимается коммунальным представительным органом — коммунальным собранием уполномоченных. Инициатива его проведения может исходить от не менее чем 5% избирателей коммуны. Более подробная регламентация коммунальных референдумов содержится в Законе о проведении совещательных коммунальных референдумов № 656/1990, который вступил в силу 1 августа 1990 г. Первый коммунальный референдум был проведен 12 мая 1991 г. в Тусбю, после чего состоялось еще 35 местных референдумов в 35 коммунах Финляндии.

Согласно §2 Закона о проведении совещательных коммунальных референдумов местный референдум проводится в воскресенье, определенное для этой цели собранием уполномоченных коммуны. Коммунальный референдум, однако, не может проводиться в первый день нового года, 13-й день нового года, в пасхальный день, 1-го мая, в День Троицы, в День независимости, в Рождественский день или иной день рождественских каникул. Коммунальные референдумы также не могут проводиться в связи с коммунальными выборами, общенациональными выборами или общенациональными референдумами.

В отличие от общенациональных референдумов и выборов, голосование в ходе коммунального референдума может осуществляться по почте.

¹⁸⁴ Юссила О., Хенитля С., Невакиви Ю. Политическая история Финляндии 1809–1995. — М.: Весь мир, 1998. С. 360–362.

Собрание уполномоченных коммуны должно принять решение о проведении коммунального референдума не позднее, чем за 60 дней до дня голосования. Одновременно с принятием решения о проведении коммунального референдума решается вопрос о предмете референдума, а также об альтернативах, выносимых на него. Депутаты коммунального собрания решают вопрос о количестве бюллетеней, их содержании и виде. В бюллетенях указывается предмет референдума, время его проведения, а также альтернативы, выносимые на голосование. Альтернативы могут быть напечатаны на одном бюллетене, в то же время для каждой альтернативы может быть предусмотрен отдельный бюллетень. Избиратель должен в любом случае иметь возможность проголосовать против любой альтернативы, выносимой на коммунальный референдум.

Инициаторы проведения референдума, являющиеся жителями данной коммуны, на территории которой планируется проведение референдума, в своей петиции должны сформулировать вопрос, по которому они желали бы провести голосование, и должны засвидетельствовать, что они являются избирателями, проживающими в данной коммуне. Каждый инициатор подписывает петицию о референдуме лично, в петиции указывается фамилия инициатора, его/ее профессия или род занятий, а также адрес проживания.

В соответствии с §5 Закона о проведении совещательных коммунальных референдумов органами, отвечающими за организацию и проведение местного референдума, являются *коммунальные избирательные комиссии*. Они созываются по требованию их председателей не позднее чем за месяц до дня голосования, за 20 дней до дня голосования, в пятницу, предшествующую дню голосования, в сам день голосования, в день, следующий за голосованием, а также в случае необходимости в любой другой день.

Коммунальная избирательная комиссия заблаговременно утверждает предмет референдума, время его проведения, избирательные участки в избирательных районах, а также альтернативы, выносимые на коммунальный референдум. Правление коммуны должно незамедлительно уведомить министерство юстиции о планируемом коммунальном референдуме.

Правление коммуны не позднее, чем за 55 дней до дня голосования должно сообщить в Центр по регистрации населения информацию о проведении коммунального референдума, а также о том, какие сведения понадобятся для внесения в списки избирателей. Центр регистрации населения не позднее, чем за 30 дней до дня голосования высылает коммунальным избирательным

комиссиям те сведения, которые необходимы для составления списков избирателей.

Для *голосования по почте* коммунальная избирательная комиссия не позднее, чем за 19 дней до дня голосования высылает каждому избирателю бюллетени, а также специальный избирательный конверт, сопроводительное письмо и внешний конверт. Избиратели, не получившие перечисленные выше документы, могут обратиться в коммунальную избирательную комиссию с требованием выдачи таких документов.

Избиратель, голосующий по почте, заполняет полученный избирательный бюллетень, вкладывает его в избирательный конверт, заполняет и собственноручно подписывает сопроводительное письмо, запечатывает избирательный конверт и сопроводительное письмо во внешний конверт и отправляет его по почте на адрес коммунальной избирательной комиссии, рассчитывая время таким образом, чтобы конверт был доставлен не позднее 19:00 пятницы, предшествующей дню голосования.

На заседании коммунальной избирательной комиссии подсчитываются голоса, отданные по почте, а на бюллетенях, полученных по почте, проставляется соответствующий штампель.

Бюллетень считается недействительным в следующих случаях:

- 1) если избирательный конверт содержит несколько бюллетеней или иные документы;
- 2) если избирательный конверт является поврежденным или на нем содержатся неположенные отметки;
- 3) если вместо бюллетеня был использован иной документ, а не бюллетень, установленный коммуной;
- 4) если на бюллетене отсутствует штампель;
- 5) если на бюллетене проставлено имя избирателя или сделаны иные отметки, удостоверяющие его имя, или иные не дозволенные отметки;
- 6) если избирательные пометки проставляются напротив нескольких альтернатив, содержащихся в бюллетене;
- 7) если избирательные отметки проставляются таким образом, что остается неясным, за какую альтернативу проголосовал избиратель.

Коммунальная избирательная комиссия подсчитывает результаты референдума и публикует их. Сроки для подсчета и опубликования результатов законом при этом не устанавливаются.

Расходы на проведение коммунальных референдумов несет соответствующая коммуна.

Приложения

Итоги выборов в парламент Финляндии в период с 1945 по 2007 г.¹⁸⁶

Приложение 1

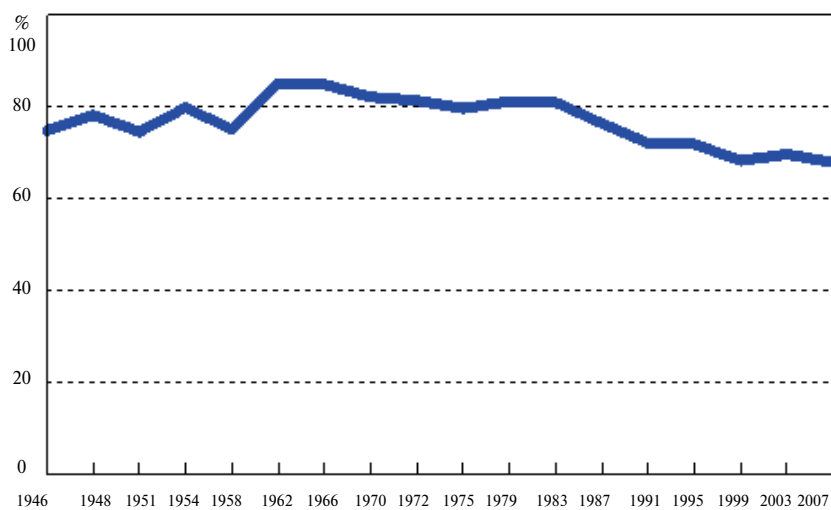
Год выборов	ПЦ	СДПФ	НКП	ЛС	СЗ	ШНП	ХДП	ИФ	ЛП	СПФ	Другие
1945	49	50	28	49	—	14	—	—	9	—	1
1948	56	54	33	38	—	13	—	—	5	1	—
1951	51	53	28	43	—	14	—	—	10	1	—
1954	53	54	24	43	—	12	—	—	13	1	—
1958	48	48	29	50	—	13	—	—	8	1	3
1962	53	38	32	47	—	13	—	—	13	1	3
1966	49	55	26	41	—	11	—	1	9	1	7
1970	36	52	37	36	—	11	1	18	8	1	—
1972	35	55	34	37	—	9	4	18	7	1	—
1975	39	54	35	40	—	9	9	2	9	1	2
1979	36	52	47	35	—	9	9	7	4	1	—
1983	38	57	44	26	—	10	3	17	—	1	4
1987	40	56	53	20	4	12	5	9	—	1	—
1991	55	48	40	19	10	11	8	7	1	1	—
1995	44	63	39	22	9	11	7	1	—	1	3
1999	48	51	46	20	11	11	10	1	—	1	1
2003	55	53	40	19	14	8	7	3	—	1	—
2007	51	45	50	17	15	9	7	5	—	1	—

ПЦ — Партия центра, до 1966 г. Аграрный союз (АС); **СДПФ** — Социал-демократическая партия Финляндии; **НКП** — Национальная Коалиционная партия; **ЛС** — Левый союз; **СЗ** — Союз зеленых; **ШНП** — Шведская народная партия; **ХДП** — Христианско-демократическая партия, до 1999 г. — Христианский союз Финляндии; **ИФ** — Истинные финны; **ЛП** — Либеральная партия, с 1951 г. до 1966 г. Народная партия Финляндии (НПФ), с 1919 по 1948 г. Национальная прогрессивная партия (НПП); **СПФ** — Сельская партия Финляндии.

¹⁸⁶ Статистические данные были взяты с официального сайта Статистического управления www.stat.fi.

Приложение 2

**Динамика участия избирателей в парламентских выборах
в период с 1945 по 2007 г. (%)**



¹⁾ Процент избирателей, начиная с 1975 г., включает в себя избирателей, проживающих за границей.

Год проведения выборов	Всего, %	Год проведения выборов	Всего, %	Граждане, проживающие за границей
1945	74,9	1975	79,7	7,1
1948	78,2	1979	81,2	6,7
1951	74,6	1983	81,0	6,7
1954	79,9	1987	76,4	5,8
1958	75,0	1991	72,1	5,6
1962	85,1	1995	71,9	6,1
1966	84,9	1999	68,3	6,5
1970	82,2	2003	69,7	8,8
1972	81,4	2007	67,9	8,6

Приложение 3

Количество депутатов, избранных от отдельных избирательных округов по итогам парламентских выборов 2003 г. и 2007 г.

Избирательный округ, год выборов	Всего	ПЦ	НКП	СДПФ	ЛС	СЗ	ШНП	ХДП	ИФ	Другие
По всей стране										
2007	200	51	50	45	17	15	9	7	5	1
2003	200	55	40	53	19	14	8	7	3	1
Хельсинки										
2007	21	1	8	5	1	5	1	—	—	—
2003	21	2	6	6	1	4	1	—	1	—
Нюланд										
2007	34	4	11	7	2	4	3	1	2	—
2003	33	5	8	9	3	4	3	—	1	—
Средняя Финляндия										
2007	17	3	5	4	2	2	1	—	—	—
2003	17	3	5	4	2	1	1	1	—	—
Сатакунта										
2007	9	3	2	3	1	—	—	—	—	—
2003	9	3	2	3	1	—	—	—	—	—

Продолжение прилож. 3

Избирательный округ, год выборов	Всего	ПЦ	НКП	СДПФ	ЛС	СЗ	ШНП	ХДП	ИФ	Другие
Тавасланд										
2007	14	3	4	4	1	1	—	1	—	—
2003	14	3	3	5	1	1	—	1	—	—
Биркланд										
2007	18	3	5	5	2	1	—	1	1	—
2003	18	3	5	5	2	2	—	1	—	—
Куммене										
2007	12	3	3	4	1	—	—	1	—	—
2003	12	3	3	5	1	—	—	—	—	—
Южный Саволакс										
2007	6	2	2	1	—	1	—	—	—	—
2003	6	3	1	2	—	—	—	—	—	—
Северный Саволакс										
2007	10	4	1	2	1	—	—	1	1	—
2003	10	4	1	2	2	—	—	1	—	—
Северная Карелия										
2007	6	3	1	2	—	—	—	—	—	—
2003	7	3	—	3	—	1	—	—	—	—

Продолжение прилож. 3

Избирательный округ, год выборов	Всего	ПЦ	НКП	СДПФ	ЛС	СЗ	ШНП	ХДП	ИФ	Другие
Тавасланд										
2007	14	3	4	4	1	1	—	1	—	—
2003	14	3	3	5	1	1	—	1	—	—
Биркланд										
2007	18	3	5	5	2	1	—	1	1	—
2003	18	3	5	5	2	2	—	1	—	—
Куммене										
2007	12	3	3	4	1	—	—	1	—	—
2003	12	3	3	5	1	—	—	—	—	—
Южный Саволак										
2007	6	2	2	1	—	1	—	—	—	—
2003	6	3	1	2	—	—	—	—	—	—
Северный Саволак										
2007	10	4	1	2	1	—	—	1	1	—
2003	10	4	1	2	2	—	—	1	—	—

[illegible]

Приложение 4

Количество депутатов, избранных от отдельных политических партий по итогам парламентских выборов 2007 г.

Избирательный округ, пол избранных депутатов	Всего	ПЦ	НКП	СДПФ	ЛС	СЗ	ШНП	ХДП	ИФ	Другие	Средний возраст
Вся страна											
Всего	200	51	50	45	17	15	9	7	5	1	47,9
Мужчины	116	36	30	20	14	5	4	3	4	—	51,2
Женщины	84	15	20	25	3	10	5	4	1	1	43,3
Хельсинки											
Всего	21	1	8	5	1	5	1	—	—	—	46,4
Мужчины	8	—	4	2	1	1	—	—	—	—	48,4
Женщины	13	1	4	3	—	4	1	—	—	—	45,2
Нюланд											
Всего	34	4	11	7	2	4	3	1	2	—	47,1
Мужчины	17	3	5	4	2	1	1	—	1	—	51,9
Женщины	17	1	6	3	—	3	2	1	1	—	42,3
Средняя Финляндия											
Всего	17	3	5	4	2	2	1	—	—	—	45,7
Мужчины	10	2	4	1	1	1	1	—	—	—	47,9
Женщины	7	1	1	3	1	1	—	—	—	—	42,6

Продолжение прилож. 4

Избирательный округ, пол избранных депутатов	Всего	ПЦ	НКП	СДПФ	ЛС	СЗ	ШНП	ХДП	ИФ	Другие	Средний возраст
Сагакунта											
Всего	9	3	2	3	1	—	—	—	—	—	48,2
Мужчины	7	3	1	2	1	—	—	—	—	—	51,4
Женщины	2	—	1	1	—	—	—	—	—	—	37,0
Тавастланд											
Всего	14	3	4	4	1	1	—	1	—	—	47,6
Мужчины	8	2	3	2	1	—	—	—	—	—	49,0
Женщины	6	1	1	2	—	1	—	1	—	—	45,7
Биркланд											
Всего	18	3	5	5	2	1	—	1	1	—	48,5
Мужчины	13	3	4	3	1	1	—	—	1	—	49,5
Женщины	5	—	1	2	1	—	—	1	—	—	46,0
Куммене											
Всего	12	3	3	4	1	—	—	1	—	—	49,8
Мужчины	8	3	3	1	1	—	—	—	—	—	51,5
Женщины	4	—	—	3	—	—	—	1	—	—	46,5

Продолжение прилож. 4

Избирательный округ, пол избранных депутатов	Всего	ПЦ	Н КП	СДПФ	ЛС	СЗ	ШНП	ХДП	ИФ	Другие	Средний возраст
Южный Саволак											
Всего	6	2	2	1	—	1	—	—	—	—	46,2
Мужчины	2	1	1	—	—	—	—	—	—	—	56,5
Женщины	4	1	1	1	—	1	—	—	—	—	41,0
Северный Саволак											
Всего	10	4	1	2	1	—	—	1	1	—	47,0
Мужчины	7	2	1	1	1	—	—	1	1	—	49,6
Женщины	3	2	—	1	—	—	—	—	—	—	41,0
Северная Карелия											
Всего	6	3	1	2	—	—	—	—	—	—	54,2
Мужчины	5	2	1	2	—	—	—	—	—	—	56,4
Женщины	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	43,0
Вааса											
Всего	17	6	3	2	—	—	4	1	1	—	45,7
Мужчины	10	4	2	—	—	—	2	1	1	—	48,3
Женщины	7	2	1	2	—	—	2	—	—	—	42,0

[illegible]

Приложение 5

Возрастные группы кандидатов, выдвинутых на парламентских выборах 2007 г.

Пол кандидатов	Всего	Возрастные группы											Сред- ний возраст	
		18	19	20—24	25—29	30—34	35—39	40—44	45—49	50—54	55—59	60—64		65—
Всего	2 004	6	14	100	169	160	168	234	237	294	268	196	158	46,4
Мужчины	1 205	4	11	52	90	78	88	120	135	175	194	141	117	48,1
Женщины	799	2	3	48	79	82	80	114	102	119	74	55	41	43,8

Приложение 6
Количество избирателей-женщин и избирателей-мужчин по отдельным избирательным округам, принявших участие в голосовании на парламентских выборах 2007 г.

Избирательный округ	Избиратели мужчины	Из них проживающие за границей	Избиратели женщины	Из них проживающие за границей	Всего
Хельсинки	214 387	14 000	267 453	25 714	481 840
Нюланд	333 230	10 348	358 194	15 430	691 424
Центральнофинляндский избирательный округ	176 396	5856	196 968	8956	373 364
Сатакунта	91 391	2 487	97 735	3631	189 126
Аландские острова	11 841	2229	13 287	3143	25 128
Тавастланд	142 427	3585	156 528	5909	298 955
Биркаланд	184 343	5133	199 748	8093	384 091
Куммене	128 449	3752	135 871	6063	264 320
Южный Саволакс	63 872	1275	68 300	2240	132 172
Северный Саволакс	99 118	2339	105 095	3849	204 213
Северная Карелия	67 154	1447	69 379	2283	136 533
Вааса	178 141	11 749	187 488	15 506	365 629
Среднефинляндский избирательный округ	106 787	3417	113 156	5074	219 943
Улеоборг	182 615	7626	185 764	10 499	368 379
Лапландия	79 736	7021	82 759	9840	162 495
ИТОГО:	2 059 887	82 673	2 237 725	126 230	4 297 612

Приложение 7
Участие избирателей-женщин и избирателей-мужчин на парламентских выборах в период с 1908 по 2007 г., %

Год	Всего	Женщины	Мужчины	Год	Всего	Женщины	Мужчины
1908	64,4	60,3	68,9	1948	78,2	75,9	81,0
1909	65,3	60,6	70,5	1951	74,6	71,4	78,4
1910	60,1	55,8	64,9	1954	79,9	77,4	82,9
1911	59,8	54,8	65,3	1958	75,0	72,1	78,3
1913	51,1	46,7	55,9	1962	85,1	84,2	86,1
1916	55,5	51,4	60,1	1966	84,9	83,9	86,1
1917	69,2	65,7	73,1	1970	82,2	81,3	83,2
1919	67,1	65,1	69,5	1972	81,4	81,0	81,9
1922	58,5	54,5	63,0	1975	79,7	79,4	80,1
1924	57,4	53,7	61,7	1979	81,2	80,6	81,9
1927	55,8	52,4	59,7	1983	81,0	80,9	81,2
1929	55,6	52,1	59,6	1987	76,4	76,6	76,2
1930	65,9	63,6	68,6	1991	72,1	73,2	71,0
1933	62,2	58,5	66,4	1995	71,9	73,1	70,6
1936	62,9	59,1	67,3	1999	68,3	69,7	66,8
1939	66,6	62,4	71,3	2003	69,7	71,6	67,6
1945	74,9	72,7	77,5	2007	67,9	52,0	47,9

Приложение 8
Количество кандидатов-женщин, избранных от политических партий на парламентских выборах
в период с 1948 по 2007 г. (%)

Год	Всего	ПЦ	СДПФ	НКП	ЛС	СЗ	ШНП	ХДП	ИФ	ЛП
1948	12,1	9,3	11,8	12,8	17,1	—	8,3	—	—	10,3
1951	14,2	8,7	14,6	18,3	17,8	—	11,4	—	—	15,4
1954	15,2	9,8	14,9	18,0	17,7	—	13,3	—	—	16,5
1958	15,1	8,8	15,2	20,5	18,1	—	8,3	—	—	20,0
1962	14,5	11,6	10,7	20,8	18,7	—	3,9	—	12,4	17,2
1966	16,0	12,5	13,6	20,4	16,9	—	11,3	—	12,1	20,5
1970	17,3	15,1	18,1	21,8	21,9	—	12,7	6,3	10,1	23,0
1972	21,1	18,7	18,6	25,1	21,0	—	21,6	19,2	14,7	29,4
1975	24,2	25,8	25,0	27,9	25,8	—	15,8	17,0	19,2	38,1
1979	26,1	23,2	30,7	27,9	25,9	—	21,1	23,5	17,3	39,8
1983	29,5	31,2	32,6	29,5	33,0	—	33,8	35,0	17,0	—
1987	36,0	36,7	40,2	34,5	37,1	40,0	36,1	40,0	27,9	55,1
1991	41,2	38,1	42,2	43,5	42,6	47,6	39,4	37,2	28,6	38,9
1995	39,1	36,5	45,9	42,7	36,5	51,1	41,5	39,6	26,6	51,7
1999	37,0	35,4	43,2	42,1	38,7	51,0	37,7	35,6	29,1	37,5
2003	39,8	41,5	48,0	49,1	44,6	52,2	41,6	41,0	24,6	24,0
2007	42,0	29,4	55,5	40,0	17,6	66,7	55,5	57,1	20,0	—

Приложение 9

Президентские выборы 1919–2006 гг.

Год выборов, способ и условия избрания	Кандидаты в президенты	Туры голосования и количество голосов, набранных кандидатами в президенты		
		I	II	III
1) 1919 г. — президента Финляндии избирает парламент на основании переходных положений, предусмотренных в §94 Формы правления 1919 г., на 6-летний период	Стольберг Маннергейм Реландер Таннер	143 50 1 1		
2) 1925 г. — президента избирают выборщики на 6-летний период. 2 из 6 партий, выдвинувших кандидатов в выборщики, не смогли выдвинуть своих кандидатов в президенты	Реландер Рюти Суолати Вэйсэнен Таннер Сёдрхольм	69 33 68 16 79 35	97 104 80 16 2	172 109
3) 1931 г. — президента избирают выборщики на 6-летний период. 2 из 6 партий, выдвинувших кандидатов в выборщики, не смогли выдвинуть своих кандидатов в президенты	Свинхувуд Стольберг Каллио Таннер	88 58 64 90	98 149 53	151 149
4) 1937 г. — президента избирают выборщики на 6-летний период. 2 из 6 партий, выдвинувших кандидатов в выборщики, выдвигают единого кандидата в президенты. Одна партия не смогла выдвинуть кандидата в президенты	Каллио Свинхувуд Стольберг	56 94 150	177 104 19	

Продолжение прилож. 9

Год выборов, способ и условия избрания	Кандидаты в президенты	Туры голосования и количество голосов, набранных кандидатами в президенты		
		I	II	III
5) 1940 г. — После отставки президента Каллио выборщики, избранные в 1937 г., проводят выборы президента на оставшийся не отбытый Каллио срок президентских полномочий. В стране действует военное положение, введенное в 1939 г.	Рюти Хело Кивимэки Свинхувуд	288 4 1 1		
6) 1943 г. — президента избирают выборщики, избранные в 1937 г., на 6-летний период. В стране действует военное положение, введенное в 1939 г.	Рюти Котилаинен	269 4		
7) 1944 г. — Президент Рюти уходит в отставку. Парламент принимает чрезвычайный закон о назначении на должность президента Маннергейма на 6-летний период. В стране действует военное положение, введенное в 1939 г.				
8) 1946 г. — Президент Маннергейм уходит в отставку. Парламент принимает чрезвычайный закон об избрании президента на оставшуюся не отбытую Маннергеймом часть своих президентских полномочий. В стране действует военное положение, введенное в 1939 г.	Паасикиви Стольберг	159 14		

Продолжение прилож. 9

Год выборов, способ и условия избрания	Кандидаты в президенты	Туры голосования и количество голосов, набранных кандидатами в президенты		
		I	II	III
9) 1950 г. — Президента страны избирают выборщики на 6-летний период. 3 партии выдвигают единого кандидата в президенты. Одна партия не смогла выдвинуть своего кандидата.	Паасикиви Пеккала Кекконен	171 67 62		
10) 1956 г. — Президента страны избирают выборщики на 6-летний период. Каждая партия выдвигает по своему кандидату	Кекконен Фагерхольм Туомийо/Паасикиви Килпи Тернгрэн Рюдман	88 72 57 56 20 7	102 114 84	151 149
11) 1962 г. — Президента страны избирают выборщики на 6-летний период. 3 партии выдвигают единого кандидата в президенты, однако избирательный блок распался накануне выборов. Одна партия не смогла выдвинуть своего кандидата, 3 партии выдвинули по одному кандидату.	Кекконен Аитио Паасио Скуг	199 62 37 2		
12) 1968 г. — Президента страны избирают выборщики на 6-летний период. 4 партии выдвинули единого кандидата в президенты, 2 партии выдвинули по одному кандидату и 1 партия не смогла выдвинуть кандидата.	Кекконен Вирккунен Веннамо	201 66 33		

Продолжение прилож. 9

Год выборов, способ и условия избрания	Кандидаты в президенты	Туры голосования и количество голосов, набранных кандидатами в президенты		
		I	II	III
13) 1973 г. — Парламент издает чрезвычайный закон о продлении срока полномочий президента Кекконена на 4 года до 1978 г. (170 голосов — за, 28 — против, 1 — воздержавшийся).				
14) 1978 г. — Президента страны избирают выборщики на 6-летний период. 6 партий выдвинули единого кандидата в президенты и 3 партии выдвинули по одному кандидату.	Кекконен Вестерхольм Веннамо Салонен	259 25 10 6		
15) 1982 г. — Президента страны избирают выборщики на 6-летний период (в выборах принимает участие 301 выборщик). Президент Кекконен подает в отставку до истечения срока своих полномочий по причине болезни. 8 партий выдвигают кандидатов, 2 партийных выборщика поддерживают кандидатов, выдвинутых другими партиями.	Коивисто Холкери Виролаинен Кивисте Йанссон Сипилэ	167 58 53 11 11 1		
16) 1988 г. — Президента избирают выборщики на 6-летний период. 2 партии выдвигают единого кандидата, 3 партии выдвигают по одному кандидату. В соответствии с новыми правилами президентских выборов, вступившими в силу в 1987 г., президент избирался путем прямых выборов из числа официально выдвинутых кандидатов. Кандидат считался выбранным, если он набрал 50%+1 голос избирателей. Если ни одному кандидату не удавалось набрать такое большинство голосов избирателей, то президента в таком случае избирали выборщики, которые, в свою очередь, избирались одновременно с президентом в ходе первого тура. В выборах 1988 г. ни один кандидат не набрал требуемое абсолютное большинство голосов избирателей.				

Продолжение прилож. 9

Кандидаты	Прямые выборы		Голосование выборщиков	
	Количество голосов	% голосов избирателей	I	II
Коивисто	1 513 234	47,9	144	189
Вэурунен	636 375	20,2	68	68
Холкери	570 340	18,1	63	18
Кивисте	330 072	10,5	26	26
Кайанойа	44 428	1,4	0	0
ИТОГО:	3 158 090	78,2%		
17) 1994 г. — Впервые президент избирался путем прямых всеобщих выборов в два тура. В первом туре принимало участие 11 кандидатов: 7 кандидатов были выдвинуты партиями и 4 избирательными объединениями, образованными избирателями.				
Результаты первого тура, проводимого 16.01.1994:				
Кандидаты	Количество голосов		% голосов избирателей	
Марти Ахтисаари	828 038		25,9	
Элизабет Рен	702 211		22,0	
Пааво Вэюрюнен	623 415		19,5	
Раймо Иласкиви	485 035		15,2	
Кейо Коронен	186 936		5,8	
Клаес Андерссон	122 820		3,8	
Пертти Виртанен	95 650		3,0	
Эва Кускоски	82 453		2,6	
Тоими Канкаанниemi	31 453		1,0	
Суло Аиттониemi	30 622		1,0	
Пека Тианинен	7 320		0,2	
ИТОГО:	3 195 953		78,4	
В первом туре ни одному кандидату не удалось набрать требуемого абсолютного большинства голосов избирателей, т. е. 50%+1 голос.				

Продолжение прилож. 9

Результаты второго тура, проводимого 6.02.1994:		
Марти Ахтисаари	1 722 313	53,9
Элизабет Рен	1 475 856	46,1
ИТОГО:	3 198 169	78,7
18) 2000 г. — Президент избирался на 6-летний период путем прямых всеобщих выборов в два тура. В первом туре принимало участие 7 кандидатов.		
Результаты первого тура, проводимого 16.01.2000:		
Кандидаты	Количество голосов	% голосов избирателей
Тарья Халонен	1 224 063	40,0
Эско Ахо	1 051 123	34,4
Риитта Уосукаинен	391 852	12,8
Элизабет Рен	241 739	7,9
Хейди Хаутала	100 731	3,3
Илкка Хакалето	31 362	1,0
Ристо Куисма	16 919	0,6
ИТОГО:	3 057 789	76,9
В первом туре ни одному кандидату не удалось набрать требуемого абсолютного большинства голосов избирателей, т. е. 50%+1 голос.		
Результаты второго тура, проводимого 16.02.2000:		
Кандидаты	Количество голосов	% голосов избирателей
Тарья Халонен	1 644 532	51,6
Эско Ахо	1 540 803	48,4
19) 2006 г. — В третий раз президент избирался на 6-летний период путем всеобщих прямых выборов в 2 тура. В первом туре приняло участие 8 кандидатов: 7 кандидатов были выдвинуты партиями и 1 кандидат — избирательным объединением, состоявшим из избирателей.		

Окончание прилож. 9

Результаты первого тура, проводимого 15.01.2006:		
Кандидаты	Количество голосов	% голосов избирателей
Тарья Халонен	1 397 030	46,3
Саули Ниинисте	725 866	24,1
Матти Вананен	561 990	18,6
Хейди Хаутала	105 248	3,4
Тимо Соини	103 492	2,0
Бьярне Каллис	61 483	2,0
Хенрик Лакс	48 703	1,6
Арто Лати	12 989	0,4
ИТОГО:	3 016 801	73,9
В первом туре ни одному кандидату не удалось набрать требуемого абсолютного большинства голосов избирателей, т. е. 50%+1 голос.		
Результаты второго тура, проводимого 29.01.2006:		
Кандидаты	Количество голосов	% голосов избирателей
Тарья Халонен	1 630 980	51,8
Саули Ниинисте	1 518 333	48,2
ИТОГО:	3 149 313	77,2

Библиография

Нормативно-правовые акты

- Grundlagen 1999 (№ 731/1999)
Vallagen 1998 (№ 714/1998).
Val om ändring av vallagen 21.12.2007 (trädde i kraft den 1 januari 2008).
Kommunallagen 1995 (№ 365/1995).
Lag om förfarandet vid rådgivande folkomröstningar 1987 (№ 571/1987).
Lag om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar 1990 (№ 656/1990).
Lag om en rådgivande folkomröstning angående frågan om Finland skall bli medlem av Europeiska unionen 1994 .
Lag om anmälan av kandidatars valfinansiering 2000 (№ 414/2000).
Partilag 1969 (№ 10/1969).
Förvaltningsprocesslagen 1996 (№ 586/1996).
Lag om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar 2007 (№ 2007/381).
Strafflagen 1889 (№ 39/1889).
Språklagen 2003 (№ 423/2003).
Samiska språklagen 2003 (№ 1086/2003).
Befolkningsdatalagen 1993 (№ 507/1993).
Förordning om understöd för partiverksamhet (№ 27/1973).
Recommendation Rec (2003)4 of the Committee of Ministers to the member states of the Council of Europe on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns (adopted by the Committee of Ministers on 8 April 2003 at the 835th meeting of the Ministers' Deputies).

Литература на русском языке

- Вартанова Е.* Финская модель на рубеже столетий. Информационное общество и СМИ Финляндии в европейской перспективе. М.: МГУ, 1999.
Екимайнен И. В стране Суоми разразился коррупционный скандал. // КП от 02.06.2008.
Исаев М.А., Чеканский А.Н., Шишкин В.Н. Политическая система стран Скандинавии и Финляндии. М.: РОССПЭН, МГИМО МИД РФ, 2000.
Конституции государств Европейского Союза. / Под общ. ред. Окунькова Л.А. М.: ИНФРА-М. — Норма, 1997.

Конституции государств Европы. В 3-х томах. — М.: Норма, 2001.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть. Учебник. Т. 1–2. Изд. 2. Отв. ред. *Страшун Б.А.* — М.: Изд-во Бек, 1996.

Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. 2-е изд. / Под общ. ред. *М.В.Баглая, Ю.И.Лейбо, Л.М.Энтина.* М.: Норма, 2005.

Лейкман Э., Ламберт Д.Д. Исследование мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. М.: Иностранная лит-ра, 1958.

Маклаков В.В. Избирательное право и избирательные системы буржуазных и развивающихся стран. — М., 1987.

Маклаков В.В. Избирательное право стран—членов Европейских сообществ. Справочник — М., 1992.

Маклаков В.В. Референдум в странах—членах Европейского Союза. — М.: ИНИОН РАН, 1997.

Мейнандер Х. История Финляндии. М.: Весь мир, 2008.

Могунова М.А. Государственное право Финляндии М.: Городец, 2005.

Могунова М.А. Государственный строй Финляндии. М., 1979.

Могунова М.А. Разделение властей по-фински. // «Выборы. Законодательство и технологии», № 6, 2000.

Парламенты мира. — М.: Высшая школа, 1991.

Халлберг П., Яйма М. Основы правовой защиты в Финляндии. Хельсинки: Sitra, 2000.

Юссила О., Хентилия С., Невакиви Ю. Политическая история Финляндии 1809–1995. М.: Весь Мир, 1998.

Литература на иностранных языках

Alapuro R. State and Revolution in Finland. Berkley, 2000.

Eckola A. Local self-government in Finland. Helsinki, 1968.

GRECO antoi Suomelle suosituksia pouluerahoituksen valvonnasta. 07.12.2007.

Mylly J. Den representativa demokratins genombrott i Finland. — Helsingfors, 2006.

Nyholm P. Parliament, government and multidimensional party relations in Finland. Helsinki, 1972.

OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report. Republic of Finland. Parliamentary elections 18 March 2007. — Warsaw, 22 February 2007.

Petersson O. Nordisk politik. 6 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2005.

Избирательная система Японии

Глава 1. История формирования избирательной системы в Японии

По сравнению с европейскими государствами и Соединенными Штатами Америки Япония достаточно поздно вступила на путь демократического развития.

До начала Реставрации Мэйдзи в первой половине XIX века в Японии существовало сёгунское правление (в японской исторической литературе этот период получил название «бакуфу»). Это военно-феодалная система правления, при которой Император выполнял сугубо церемониальные функции, а реальная власть принадлежала военному правителю — сёгуну. При этом должность сёгуна передавалась по наследству. Императоры несколько раз предпринимали попытки свергнуть власть сёгунов, но до 1868 г. это не удавалось.

Еще одним событием, весьма тормозившим развитие демократических институтов, была так называемая самоизоляция Японии от остального мира, в которой страна находилась более 200 лет. Выход из этого состояния произошел не без влияния западных держав. В июле 1853 года эскадра из 12 военных кораблей под командованием коммодора Мэтью К. Перри вошла в залив Урага (сейчас — Токийский залив). М.К.Перри передал представителям сёгуна послание президента М. Филмора, адресованное императору Японии, и пообещал вернуться за ответом через год. В феврале 1854 г. американская эскадра из 9 судов опять появилась в порту Урага, и хотя большинство чиновников бакуфу и князей даймё (элита самураев) выступали за сохранение изоляции, сёгунат вынужден был признать, что Япония не готова противостоять американской военной угрозе, в результате чего американские условия были приняты. Был заключен Канавский (по месту заключения) японо-американский договор

о мире и дружбе — первый, открывший серию неравноправных договоров, получивших название Ансэйских (по годам эпохи Ансэй 1854—1859 гг.).

«Открытие» Японии очень сильно отразилось на внутренней ситуации в стране. С одной стороны, это послужило активному вовлечению Японии в мировые торгово-экономические отношения, с другой стороны, эти отношения имели очевидный колониальный характер. Но в итоге именно сложная экономическая ситуация привела к окончательному поражению сёгуната.

Согласно манифесту о реставрации императорской власти в январе 1868 г. в Японии была учреждена новая система государственного управления. Политическая программа была изложена в основополагающем документе — клятве Императора. В ней провозглашалось, что «...будут организовываться общественные собрания, и все государственные дела будут решаться в соответствии с общественным мнением...», «...все действия будут проводиться на основе справедливых законов»... Очевидно, что в ней прямо не говорится об учреждении Парламента, но, тем не менее, признается необходимость создания представительного органа, в состав которого входили бы представители различных слоев населения. Впоследствии клятва Императора была включена в текст указа 1868 г. о государственном устройстве. Согласно этому указу в Японии создавался Государственный совет, который формировался из консультативного совета и нескольких ведомств. Консультативный Государственный совет имел двухступенчатую структуру: верхняя палата, образованная из советников Императора, где и решались основные государственные вопросы, и нижняя палата, в которой были собраны представители административно-территориальных единиц. И хотя нижняя палата была сугубо совещательным органом (ее члены не избирались, а назначались правительством), но целью ее создания провозглашалось «открытое обсуждение и установление мнения большинства», то есть это фактически был прототип будущей нижней палаты Парламента.

Развитие и реформирование Японии в эпоху Мэйдзийских преобразований шло стремительными темпами. Далеко не все политические силы поддерживали проводимые преобразования — большинство недовольных было среди самурайства и крестьянства. Но на характер и темпы демократических изменений в первую очередь оказала влияние либеральная оппозиция — «движение за свободу и народные права» (дзию минкэн ундо). Нача-

лом развития «движения за свободу и народные права» принято считать январь 1874 года, когда группа государственных советников, лидером которой был Итагаки Тайсукэ, подали правительству памятную записку, суть которой сводилась к необходимости ввести систему выборов депутатов от каждого княжества и предоставить право иметь своих представителей в правительстве самураям, купцам и зажиточным крестьянам. Правительство отвергло записку на основании того, что народ не готов получить представительный орган власти. В дальнейшем Т. Итагаки была создана группа единомышленников, получившая название Общественная партия патриотов (Айкоку кото) — первая в Японии политическая партия.

В 1875 году она была преобразована в Общество патриотов (Айкокуся). Судьба этого движения, также как и многих ему подобных, складывалась очень не просто. Тем не менее, на съезде в 1878 году была принята программа, провозгласившая необходимость создания Парламента. Практически одновременно правительство пошло на определенные уступки и приняло закон о создании префектуральных собраний. На IV съезде (1880 год) Айкокуся было преобразовано в Ассоциацию за создание Парламента (Коккай кисэй домэйкай). В меморандуме по поводу переименования было указано: «Парламент вообще необходим стране, а сейчас он нужен как никогда... Если народ выступит сообща, то правительство будет вынуждено согласиться на открытие Парламента».

На втором съезде Ассоциации за создание Парламента был принят устав, в котором говорилось: «...не распускать Ассоциацию до тех пор, пока Парламент не будет создан...». На съезде открыто звучали предложения силой добиваться принятия Конституции и учреждения Парламента.

Надо отметить, что, несмотря на длительное противоборство со стороны бюрократии, определенные процессы в пользу принятия Конституции проходили и там. В апреле 1875 г. был опубликован императорский указ о поэтапном переходе к конституционному строю. По опросу среди государственных советников, проведенному еще в 1879 году, выяснилось, что все они в той или иной мере поддерживают идею принятия Конституции, однако разработать единый проект долгое время не удавалось.

Зато на местном уровне были заметны изменения. В 1878 году был принят правительственный декрет, который вводил в действие закон о представительных ассамблеях префектур. Этот

закон провозгласил учреждение префектуральных законодательных ассамблей, формируемых путем публичного избрания в каждой префектуре отдельно. Одновременно с этим законом был введен в действие закон о структуре муниципалитетов, который вводил четыре вида муниципальных единиц: крупные города, города, поселки и деревни. Этот закон установил, что при префектурах должны учреждаться органы местного управления, причем уже по этому акту главы поселков и деревень избирались населением. А в 1880 году был принят закон о муниципальных ассамблеях, который предусматривал создание муниципальных законодательных ассамблей во всех населенных пунктах.

12 ноября 1881 года был опубликован императорский указ об учреждении Парламента в 1889 году. «...Мы объявляем, что в 23-й год Мэйдзи Мы учредим Парламент и поручаем нашим верным подданным... сделать к тому времени все необходимые приготовления. Что касается ограничений императорских прерогатив и устройства Парламента, то о сем мы решим впоследствии и объявим в надлежащее время».

На самом деле подготовка Конституции началась значительно раньше, еще в 1870 г. Ито Хиробуми (советник правительства по иностранным делам и в будущем первый премьер-министр Японии) был направлен в Соединенные Штаты Америки для ознакомления с конституционным правом. По итогам экспедиции Ито отмечал, что американский вариант послужил для него образцом того, что скорее не следует включать в текст японской Конституции.

Процесс обсуждения возможности принятия Конституции и ее возможные варианты достаточно в короткий срок получил очень широкое распространение. Большое количество проектов было выдвинуто участниками «Движения за свободу и народные права». На данный момент известно более 40 таких проектов. В 1875 году был издан императорский указ о постепенном переходе к конституционному строю.

В 1882 году правительство Японии направило в Европу группу для изучения западных конституций, возглавлял эту миссию снова Ито Хиробуми. Большую часть времени группа провела в Германии, где Ито даже встречался с канцлером Бисмарком, чтобы обсудить конституционную проблематику. Когда миссия вернулась из своей экспедиции в Японию, Ито был назначен главой группы по составлению Конституции. Эта группа, помимо Ито Хиробуми, состояла всего из трех человек — Иноуэ Коваси,

Канэко Кэнтаро и Ито Миёдзи и подчинялась непосредственно Императору. Работа проходила в обстановке секретности, и кроме членов группы к ее работе допускались только немецкие профессора К.Ф. Херманн Рослер (1834–1894) и Альберт Мосс (1846–1925). Теоретические основы избирательного права Японии были разработаны юристами Л. Штайном и Р. Гейнстом.

Специально для обсуждения проекта Конституции был создан Тайный совет. Указ об его учреждении был подписан Императором в мае 1888 года. Члены Тайного совета назначались непосредственно Императором. Председателем стал Ито Хиробуми. На этом этапе работы над Конституцией также соблюдалась строжайшая секретность, члены Тайного совета не имели права выносить бумаги за пределы помещения, где проходили заседания.

Император принимал активное участие в подготовке проекта Конституции. Так, он лично принимал участие во всех заседаниях Тайного совета, часто вызывал к себе Ито и давал указания по той или иной статье.

Вместе с Конституцией были подготовлены и комментарии к ней, которые были необходимы для того, чтобы подготовить общество к восприятию Основного закона.

Принятие Конституции состоялось 11 февраля 22 года эпохи правления Императора Мэйдзи, что соответствует 1889 году по христианскому летоисчислению. Церемония состоялась в императорском дворце. Дата была выбрана не случайно: 11 февраля – это день основания японской империи. Император произнес торжественную речь, суть которой сводилась к тому, что Конституция является октроированной, и что с этих пор династия будет править в соответствии с Конституцией.

Первая Конституция Японии представляла собой небольшой документ, состоявший из 7 глав и 76 статей. Анализ статей Конституции Японии позволяет сделать вывод, что подавляющее большинство ее положений являются заимствованными из конституций европейских государств и, в первую очередь, из германской Конституции. Конституция Японии 1889 года носила рамочный характер и в отношении большего числа вопросов требовала принятия соответствующих нормативных актов. Так, одновременно с ней были приняты законы и императорские указы, которые дополняли отдельные статьи. В частности, были обнародованы закон об императорском доме, закон об императорском Парламенте, закон о выборах в палату представителей, указ о палате пэров.

Первая глава Конституции определяла статус Императора. Он обладал обширными полномочиями, его особа признавалась священной и неприкосновенной. Но были также предусмотрены некоторые ограничения власти Императора. Основными являлись ограничение власти Императора самой Конституцией, а также положение о том, что законодательную власть Император осуществляет совместно с Парламентом.

Согласно Конституции в Японии учреждался двухпалатный Парламент, состоявший из палаты пэров (кидзокуин) и палаты представителей (сюгиин). Взаимодействие Императора и Парламента были весьма четко прописаны в Конституции. Так, Конституция устанавливала, что без одобрения Парламента ни один закон не мог вступить в действие, кроме того, указы Императора считались недействительными без одобрения Парламента. Хотя Конституция Мэйдзи закрепляла за Императором право на отдачу чрезвычайных приказов.

Положение о палате пэров было дополнено специальным императорским указом. В состав верхней палаты входили члены императорской фамилии, представители высшей знати и лица, которых назначал Император. Члены императорской фамилии считались членами палаты пэров пожизненно по праву наследования. Представители знати — виконты, бароны, графы избирались на 7 лет. Лица, назначаемые Императором, были двух категорий: первая — лица, назначаемые за особые заслуги — они становились членами палаты пэров пожизненно; а вторая — крупнейшие налогоплательщики, их представляла каждая префектура из числа тех, кто уплачивал 300 и более иен налогов — они избирались на 7 лет. В зависимости от численности населения каждая префектура представляла одного или двух кандидатов.

Палата представителей была выборная, она избиралась на основе закона о выборах, опубликованного вместе с Конституцией. Активным избирательным правом, согласно этому акту, обладали только мужчины старше 25 лет, платившие не менее 15 иен годового налога или платившие подоходный налог в течение трех лет и имеющие ценз оседлости не менее полутора лет. Пассивное избирательное право обуславливалось следующими требованиями — возраст не моложе 30 лет и внесение денежного залога. Срок полномочий депутатов палаты представителей составлял 4 года.

Таким образом, становление избирательного права в Японии началось только в последней четверти XIX века. Первый закон

о выборах был принят в 1889 году, был промугльгирован императором Мэйдзи одновременно с Конституцией и вступил в силу 1 июля 1890 года.

Первые парламентские выборы состоялись в Японии летом 1890 года. Для проведения выборов вся страна была поделена на 257 избирательных округов. Число представлявших округ депутатов зависело от численности населения и не могло превышать 2 человек в том случае, если в округе проживало более 180 тысяч человек. Так, от 214 округов было избрано по одному человеку, а от 43 — по два. В выборах 1890 года принимало участие почти 94% избирательного корпуса, но из-за высокого имущественного ценза сам избирательный корпус составил чуть больше 1% населения. Всего было избрано 300 депутатов, причем 130 депутатов от проправительственных сил и 170 — от оппозиции. Примерно 1/3 депутатов относилась к дворянству, а остальная часть — к категории простолюдинов. Палата представителей очень быстро раскололась на две группировки — гражданскую и военную. Противоречия, которые в основном касались отношения к проводимым в стране реформам, были столь непреодолимы, что это в итоге привело к досрочному роспуску палаты представителей в декабре 1891 года.

В палату пэров было назначено 250 человек. Палата пэров формировалась на основе норм Конституции Мэйдзи (ст. 34) и императорского ордонанса о палате пэров, принятого в 1889 году. В первый состав палаты пэров вошли следующие категории членов: 1) совершеннолетние наследные принцы, 2) маркизы; 3) 18 герцогов, 66 виконтов, 66 баронов — назначенных на 7 лет, 4) 25 человек были назначены пэрами пожизненно за заслуги перед Империей (их возраст должен был быть не моложе 35 лет), 5) 4 человека были назначены из членов императорской академии на 7 лет, 6) 66 человек — из числа самых крупных налогоплательщиков страны в количестве не более двух от каждой префектуры (на 7 лет и возрастной ценз — 35 лет).

Избирательная кампания 1892 года сопровождалась коррупционными скандалами и открытым правительственным преследованием оппозиции, что тем не менее не помешало оппозиции опять получить большинство мест в палате представителей — 163 из 300. В начале сессии парламент вынес вотум недоверия правительству, но никаких последствий это не имело, так как правительство ссылалось на то, что подотчетно только Императору. Конфликты между правительством и парламентом возникали

регулярно, в том числе и по вопросу парламентской ответственности (оппозиция настаивала на формировании правительства на парламентской основе и введении института парламентской ответственности). Точка в этой полемике была поставлена императорским указом 1894 года, где провозглашалось положение о том, что «назначение и отставка государственных министров» зависит от императорского благоусмотрения и «вмешательство в эти дела недопустимо».

В конце XIX века палата представителей часто распускалась (только в 1894 году это случилось дважды), но интересно, что каждый раз на выборах оппозиция получала устойчивое большинство. Присутствие оппозиционного большинства в палате представителей в значительной мере определило развитие демократических тенденций. Так, в Парламенте неоднократно вставал вопрос о расширении избирательного права. В 1900 году был принят новый избирательный закон. Согласно этому акту возрастной ценз оставался неизменным, но имущественный ценз сокращался до 10 иен прямых налогов, что одно уже дало увеличение избирательного корпуса более чем в два раза. Кроме того, число мест в палате представителей было увеличено до 381. Такие реформы, конечно, нельзя назвать радикальными, но все же это был несомненный шаг вперед. В том же 1900 году было создано Общество борьбы за всеобщее избирательное право (фуцу сэнкё кисэй домэйкай). По инициативе общества было организовано петиционное движение за введение всеобщего избирательного права.

Последующее десятилетие ознаменовалось радикальными изменениями во внешнеполитическом положении Японии. Определяющим событием явилась Русско-японская война 1904 года. И хотя кампания закончилась победой Японии, но фактически результат весьма негативно сказался на внутренней ситуации в стране. Усилиями пропаганды населению в случае победы обещались совершенно несбыточные блага, а к концу войны Япония пришла с крайне ослабленной экономикой и обнищанием основной массы населения. С одной стороны, это вызвало большую волну народного недовольства, с другой — правительство приняло радикальные меры с целью подавления волнений и демократическое движение ушло в подполье.

Следующий этап всплеска демократических изменений начался после смерти Императора Мэйдзи в 1912 году. С этого момента начинается период, получивший название «демократия Тайсё».

После смерти Императора Мэйдзи власть наследовал его сын Ёсихито, который, в отличие от отца, политикой не интересовался. Он был слаб здоровьем и в 1921 году передал власть сыну — наследному принцу Хирохито, ставшему регентом при отце.

Демократическое развитие началось с изменений в сознании японцев. Если всю прошедшую историю уклад жизни в Японии, как и во всех традиционных обществах, был сугубо коллективистским, то в период Тайсё начался процесс индивидуалистического понимания личности и ее общественной позиции. В этой связи на главное место вышел вопрос о расширении правового статуса личности в обществе. Большую роль на формирование общественного мнения в этом вопросе оказал профессор Токийского императорского университета Ёсино Сакудзо. По его мнению, правительство должно нести ответственность перед Парламентом и руководствоваться благом народа (принцип «минпонсюги»), поэтому именно народ должен оценивать деятельность правительства через участие в выборах. Борьба за расширение избирательного права достигла своего пика в 1919 году. В этом году был изменен избирательный закон, в результате чего избирательный корпус был увеличен почти вдвое. Новые поправки сокращали налоговое бремя до 3-х иен годовых налогов, увеличивали число депутатских мандатов в палате представителей до 464 человек, изменяли систему избирательных округов (в 295 округах избиралось по одному представителю, в 68 — по два и в 11 — по три депутата).

В 1925 году был принят закон о всеобщих выборах, полностью отменивший имущественный ценз. При этом закон содержал ряд ограничений, не позволявших значительной части населения участвовать в выборах. Женщины, как и раньше, избирательных прав не имели. Возрастной ценз составил 25 лет для активного и 30 лет для пассивного избирательного права. Был установлен ценз оседлости в один год. Это требование ограничивало избирательные права рабочих и крестьян, вынужденных в поисках работы часто менять место жительства. Были лишены избирательных прав все, получавшие частное или общественное пособие. Также был установлен высокий избирательный залог (2 тыс. иен) за каждого кандидата. Тем не менее, благодаря этому закону избирательный корпус был увеличен почти в 4 раза. Численность избирательного корпуса увеличилась с 3,2 млн. чел. до 12,5 млн. чел., т. е. избирательные права получила более чем 1/4 часть населения (численность населения на тот момент составляла 56 млн. чел.).

Хотя закон был принят в 1925 году, но вступал он в силу только через три года в 1928 году. Зато в 1925 году был принят и вступил в силу закон о поддержании общественного спокойствия, прозванный в народе законом об опасных мыслях. Закон предусматривал наказание до 10 лет каторжных работ за любые антимонархические и антигосударственные выступления.

В 1928 году были проведены первые всеобщие выборы по избирательному закону 1925 года. Проведение выборов пришлось на период правления кабинета Танака, одного из самых жестких, даже реакционных премьер-министров Японии, этим во многом объяснялась обстановка полицейского давления и репрессий в отношении демократически настроенной части общества. Особенным гонениям подверглась Рабоче-крестьянская партия (Роното) — полиция разгоняла митинги, высылала кандидатов. В отношении оппозиционных партий широко применялась практика «предупредительных» арестов, когда лидеров оппозиции подолгу держали в полицейских участках без предъявления обвинений. Тем не менее, в выборах принимала участие именно легальная оппозиция. В результате выборов, несмотря на полицейский произвол, левые получили в совокупности около полумиллиона голосов и семь парламентских мест (Роното — 2 места, Сякай минсюто (Социалистическая массовая партия) — 4 места и Нитирото (Японская рабочая партия) — 1 место). Наибольшее число мест получили буржуазные партии — партии Сэйюкай (Ассоциация друзей политики) — 219 мест и Минсэйто (Партия народовластия) — 217 мест. Также представительство в нижней палате имели партии Дзицугё досикай (Товарищество предпринимателей) — 4 места и Какусинто (Партия реформ) — 4 места. В марте 1928 года в Палате представителей был создан комитет совместных действий, куда вошли представители оппозиционных партий.

Следующие избирательные кампании на выборах 1932 и 1936 годов протекали весьма вяло. В 1932 году это объяснялось экономическими проблемами, с которыми Япония столкнулась под воздействием Великой депрессии. В 1936 году выборы проводились под лозунгом «очищения политических рядов», особенностью данной кампании явилось то, что она проводилась не как полицейская операция, а как общегосударственный курс. Во всех префектурах были созданы комитеты по укреплению порядка с губернатором во главе. Но основной причиной, по которой да-

же проправительственные политические партии не проводили широких избирательных кампаний, явилось то, что на японской политической арене акцент сместился в пользу военных. В связи с активными военными действиями в Манчжурии влияние военных кругов значительно возросло, а это автоматически означало, что парламентский кабинет не будет сформирован. И действительно, главную роль в формировании правительства в этот период играет военщина.

В начале 1937 года было сформировано правительство Хаяси Сэндзюро, и буквально первым действием, которое было предпринято новым правительством, стала публикация декларации «О государственном обновлении». Правительство заявило, что не удовлетворено позицией политических партий и поэтому распускает Парламент и приступает к созданию «единой политической партии» по германскому или итальянскому образцу. Новая политическая система, по версии правительства, будет «парламентаризмом, очищенным от западного влияния и больше отвечающим японскому духу». Новые выборы состоялись в апреле 1937 года. На этих выборах с большим перевесом победили противники кабинета Хаяси, получив 85% голосов. Тем не менее, Хаяси заявил, что результаты выборов никак не отразятся на составе его кабинета. И хотя отставка кабинета последовала уже через месяц с небольшим, но ее причина не была связана с отсутствием у правительства парламентской поддержки, поскольку японская «полупарламентская» система не предусматривала института парламентской ответственности правительства.

Значительные коррективы в формирование и деятельность государственных структур внесла тихоокеанская война.

В июле 1940 года премьер-министр Японии Коноэ Фумимаро выступил с предложением создания новой политической структуры для объединения всех сфер государственной политики. По словам Коноэ, общественные позиции существующих политических партий несовместимы с новой государственной структурой. С этого момента политические партии стали заявлять о самороспуске. Лидеры распушенных партий создали инициативный комитет сторонников новой структуры (Синтайсэй сокусин досикай). Но их деятельность была сведена к минимуму, так как созданный правительством комитет по подготовке новой структуры уже на первом заседании принял решение о том, что новая структура не может носить характер партийного движения. Пос-

кольку «Император и народ едины» и «народ должен посвятить себя трону», то нельзя допустить, чтобы какая-либо партия или третья сила мешала исполнению этого долга.

К началу тихоокеанской войны в Японии уже существовала «новая политическая структура». Политические партии и профсоюзы были распущены, политическая жизнь страны регулировалась Ассоциацией помощи трону (Тайсэй ёкусан кай) под руководством министерства внутренних дел, политические права и свободы были ограничены. Вместе с тем, Конституция 1889 года продолжала действовать, работа Парламента не прекращалась, даже проводились выборы.

Хотя политические партии были распущены, но Парламент работал. Его деятельность сводилась к утверждению правительственных законопроектов, направленных на обеспечение военных действий. Были приняты законы, ограничивающие свободу слова, печати, собраний, закон о трудовой повинности и проч.

Первые выборы после самороспуска политических партий были проведены в январе 1942 года. Эти выборы были полностью подготовлены и проведены Ассоциацией помощи трону. В частности Ассоциация рекомендовала кандидатов для избрания в палату советников и в результате выборов 82% избранных депутатов были как раз из их числа.

В середине 1942 года было создано Общество политического содействия трону (Ёкусан сэйдзи кай) с целью сплочения всех политических сил страны для достижения победы в войне и построения «нового порядка» во всем мире.

Ближе к концу войны, когда положение Японии значительно ухудшилось, правительство Японии стало искать новые политические средства для того, чтобы сплотить нацию для «решающих военных усилий». В марте 1945 года прошел учредительный съезд Политического общества Великой Японии (Дайниппон сэйдзикай), задачей общества было обеспечение широкой поддержки всех военных и политических мероприятий правительства. И хотя поражение Японии в войне уже было весьма очевидным, тем не менее, до последнего момента Парламент принимал решения, направленные на обеспечение милитаристской политики Японии. Так, в июне 1945 года на чрезвычайной сессии Парламент принял законы о чрезвычайных мерах военного времени и добровольной военной службе населения, а также правительство получило право без одобрения Парламента осуществлять любые

меры военного характера и издавать декреты, имеющие силу закона. То есть, фактически, правительство получило диктаторские полномочия.

Тем не менее, война окончилась полной и безоговорочной капитуляцией Японии. Императорский указ о капитуляции был оглашен 15 августа 1945 года.

После поражения в войне последовал период оккупации Японии (1945–1951 гг.). Прежний политический режим, основанный на всевластии государственной бюрократии, был несовместим с требованиями держав-союзниц о демократизации Японии.

Если первоначально предполагалось, что оккупация Японии будет осуществляться силами государств, победивших во II Мировой войне, то уже к середине августа президент США г. Трумэн отклонил предложение СССР об участии его войск в оккупации северной части Хоккайдо. Таким образом, оккупация Японии осуществлялась только силами США. Главнокомандующим союзными оккупационными войсками (кроме США в них входил символический британский контингент) был назначен генерал Дуглас Макартур. 6 сентября 1945 года в США были одобрены «Основные принципы политики США в отношении Японии в начальный период оккупации». Основной целью оккупации провозглашалось «создание миролюбивого и ответственного правительства, которое уважало бы права других государств и поддерживало бы американские цели...». Важной особенностью оккупации Японии было то, что это была так называемая косвенная оккупация, в том смысле, что главнокомандующий Д. Макартур издавал обязательные для исполнения рекомендации и передавал их правительству Японии, которое законодательно оформляло их под свою ответственность.

Страны-союзницы разработали совместный механизм контроля над выполнением условий капитуляции Японии. В декабре 1945 года на Московском совещании министров иностранных дел СССР, США и Великобритании были созданы два органа: Дальневосточная комиссия и Союзный совет для Японии. Дальневосточная комиссия учреждалась в Вашингтоне из представителей США, СССР, Англии, Китая, Франции, Нидерландов, Канады, Австралии, Новой Зеландии, Индии и Филиппин, а позже Пакистана и Бирмы (Мьянмы). Было установлено, что директивы главнокомандующего оккупационными войсками должны соответствовать политической линии, определенной комиссией, а по особо важным вопросам, особенно связанным с приняти-

ем Конституции, даваться с согласия комиссии. Союзный совет для Японии учреждался в Токио из представителей США, СССР, Китая и еще одного члена Совета, представляющего Великобританию, Австралию, Новую Зеландию и Индию. Главнокомандующий оккупационными войсками должен был консультироваться с Советом по всем существенным вопросам.

Первое послевоенное правительство Японии, образованное в середине августа 1945 года во главе с принцем Хигасикуни Нарухико (так называемое правительство императорской семьи), не было настроено проводить демократические реформы. Обещания демократических свобод не сопровождались конкретными делами. Поэтому основную деятельность осуществлял штаб оккупационных войск. Осенью 1945 года штаб направил правительству Японии серию меморандумов, касавшихся свободы слова, свободы мысли, совести, собраний. Штаб потребовал отмены закона об охране общественного порядка, отмены политической полиции, освобождения политических заключенных и проч.

9 октября 1945 года было сформировано новое правительство во главе с Сидехар Кидзюро. Этот политик еще в довоенный период занимал пост министра иностранных дел Японии и придерживался прозападной, проамериканской политики. А уже 11 октября состоялась встреча К. Сидехара с генералом Д. Макартуром, на которой обсуждались вопросы будущей реформы, в частности принятие новой народной Конституции, расширение и обеспечение прав человека, предоставление избирательных прав женщинам, обеспечение участия женщин в политике и проч.

Большинство действий правительства в этот период, включая отмену законов, осуществлялось без участия Парламента на основе специального императорского указа от 29 сентября 1945 года. Этот указ устанавливал, что реализация требований оккупационных властей не требует принятия законов, а должна проходить путем принятия императорских и правительственных указов, а в некоторых случаях и министерских приказов. Такие указы получили название «потсдамские», на их основе были упразднены министерства внутренних дел, военное и военно-морское министерства. Так же был принят меморандум о «нежелательных лицах», к ним относились профессиональные военные, любые лица, носители милитаристской идеологии, члены Ассоциации помощи трону, Политической ассоциации Великой Японии и т. д. В отношении этих лиц был наложен запрет на занятие любых общественных и государственных должностей.

Осень 1945 года стала периодом активного образования новых политических партий (Политическая ассоциация Великой Японии, а также другие квазипартийные структуры были упразднены в сентябре 1945 года). 2 ноября была создана Социалистическая партия Японии, в декабре 1945 года была восстановлена Коммунистическая партия Японии, 9 ноября бывшие члены Сэйюкай создали Либеральную партию, 16 ноября была учреждена Прогрессивная партия, основу которой составили бывшие члены Политической ассоциации Великой Японии, в эту партию вошел и премьер-министр К. Сидэхара.

В октябре 1945 года по рекомендации штаба оккупационных войск кабинет министров Японии разработал проект закона о выборах. Согласно этому закону женщины впервые в Японии получили избирательные права, также снижались возрастные цензы — для активного права с 25 лет до 20, а для пассивного с 30 до 25 лет (для избрания в нижнюю палату Парламента). Этот проект был принят Парламентом 14 декабря 1945 года. Новая редакция избирательного закона устанавливала численность нижней палаты 466 депутатов, и в который раз изменялась система избирательных округов, вводилась система крупных многомандатных избирательных округов — каждая префектура (за исключением семи самых крупных) представляла собой отдельный избирательный округ, в результате — 39 избирательных округов избирали от 4 до 10 депутатов, а 14 — от 11 до 14, в зависимости от численности населения.

Первые выборы по новому закону были назначены на 10 апреля 1946 года. Выборы проходили очень активно и вызвали большой резонанс во всех слоях населения. Результаты были следующие: Либеральная партия — 140 мандатов, Прогрессивная партия — 94, Социалистическая — 93, Коммунистическая — 4, остальные места из 466 получили мелкие партии и независимые кандидаты. Поскольку Прогрессивная партия выборы проиграла, кабинет министров К. Сидехара вышел в отставку. Новым премьер-министром был назначен лидер Либеральной партии Ёсида Сигеру.

Необходимость проведения выборов в первую очередь определялась тем, что, согласно принятым договоренностям между державами-союзницами, принятие новой Конституции должен был осуществить Парламент, для этого необходимо было обновить его состав.

В 1946 году избирательный закон был вновь пересмотрен, в очередной раз основные изменения коснулись системы избирательных округов, она была изменена на систему средних избирательных округов в том виде, в котором действовала после ревизии избирательного закона в 1925 году.

Работа над проектом Конституции началась еще в октябре 1945 года. Поскольку формально инициатива должна была исходить от японской стороны, что обеспечило бы легитимность основного закона в будущем, то сразу несколько групп ученых и политиков стали работать над проектом.

Один проект создавался группой ученых под руководством Сасаки Соити, профессора университета Киото. Действовала эта группа по поручению императорского двора, а официально проект курировал министр внутренних дел Фумимаро Коноэ. Но так как Коноэ вскоре был объявлен военным преступником, разработка этого проекта не получила развития. В другом направлении работал комитет по изучению проблемы пересмотра Конституции при кабинете Сидэхара во главе с Мацумото Сёдзи. Большинство членов этого комитета изначально сомневались в необходимости исследований в данной области и считали, что демократические преобразования возможны и при существующей Конституции, поэтому работа комитета продвигалась очень медленно. Однако в начале февраля проект Конституции комитета Мацумото был одобрен на заседании правительства и через несколько дней он был представлен в штаб оккупационных войск. Проект представлял собой незначительно переработанную Конституцию 1889 года, и совершенно очевидно, не мог пройти согласование Дальневосточной комиссии. Но еще до того, как в оккупационный штаб поступил проект Конституции, разработанный комитетом Мацумото, юристы штаба оккупационных войск под личным руководством генерала Д. Макартура приступили к подготовке проекта Конституции. Он был подготовлен менее чем за две недели и уже 13 февраля 1946 года был передан в кабинет министров Японии. Надо отметить, что этот документ не был в прямом смысле проектом Конституции, это был некий образец, который надлежало использовать японской стороне при разработке своего проекта. Кабинет Сидэхара согласился следовать проекту, предложенному Д. Макартуром, и началась совместная работа по подготовке проекта Конституции. 6 марта японское правительство, уже возглавляемое Ё. Сигеру, опубликовало доку-

мент под названием «Основы пересмотра Конституции», а в июне 1946 года проект Конституции был передан на рассмотрение в Парламент, предварительно получив единогласное одобрение в Дальневосточной комиссии.

7 октября 1946 года Парламент утвердил новую Конституцию. 3 ноября 1946 года Конституция Японии была промульгирована Императором и опубликована, и ровно через полгода 3 мая 1947 года вступила в силу.

Японская конституционная теория строится на утверждении, что принципы пацифизма, народного суверенитета и соблюдения основных прав и свобод являются фундаментом японской конституции.

Принцип народного суверенитета как основы государственной власти в японском конституционном праве появляется впервые и закрепляется в преамбуле: «Государственная власть основывается на священном доверии народа, право на которую исходит от народа, а властные полномочия осуществляются представителями народа и блага которой используются народом...» и в ст. 1 Конституции «...народ, которому принадлежит суверенная власть...». Высшим органом государственной власти в стране и единственным законодательным органом объявляется Парламент (ст. 41), обе палаты которого являются выборными.

Конституция Японии провозгласила демократический характер японского государства. Это вытекает из положений ее преамбулы, установившей норму о том, что народ облечен суверенной властью.

Конституция Японии содержит широкий перечень личных, политических, экономических, социальных и культурных прав и свобод, а также развернутый перечень государственных гарантий их соблюдения. Конституция Японии запрещает любой вид дискриминации, признает равенство всех перед законом, устанавливает всеобщее избирательное право, и вообще, выборные органы, согласно Конституции, начинают функционировать на всех уровнях государственного управления — на национальном и на муниципальном.

Ст. 15 Японии признает неотъемлемое право народа избирать публичных должностных лиц и отстранять их от должности. Кроме того, Конституция содержит положение о том, что все публичные должностные лица являются слугами всего народа, а не какой-либо его части. На первый взгляд Конституция Японии весьма традиционно провозглашает принцип народовластия, и

все же есть очень существенная разница. В отличие от многих других государств, японские избиратели не только избирают должностных лиц государства и местного самоуправления, но и с помощью специально установленного законодательством механизма могут влиять на досрочное прекращение полномочий представительных органов местного самоуправления и должностных лиц муниципалитетов, а также судей, включая судей Верховного суда, и даже инициировать отмену местных законов.

Ст. 16 Конституции подробно регламентирует право на подачу петиций. Каждый гражданин имеет право обратиться с мирной петицией о возмещении ущерба, о смещении публичных должностных лиц, о введении, отмене или исправлении законов, указов или предписаний. Конституция также предусматривает, что лицо, подающее петицию, не может быть подвергнуто в результате этого какой-либо дискриминации.

Дальнейшую конкретизацию конституционные принципы избирательного права получили в законе о выборах публичных должностных лиц 1950 года, указе кабинета министров 1950 года об исполнении избирательного закона, законе о местной автономии 1947 года, законе о гражданской службе 1947 года, нормативных актах канцелярии премьер-министра и других ведомств. К источникам избирательного права относится также закон о контроле над политическими фондами 1948 года, закон о государственных субсидиях политическим партиям 1994 года и ряд других законов и подзаконных актов, регламентирующих финансовую сторону деятельности политических партий и организаций.

Основным нормативным актом, регламентирующим избирательное законодательство Японии, является закон 1950 года о выборах публичных должностных лиц (далее закон о выборах). Этот нормативный акт по сути является избирательным кодексом страны. В нем подробнейшим образом регламентируются вопросы избирательного права, процедура проведения выборов, причем не только общенациональных, но и местных. Этот документ включает более 270 статей. На момент принятия он кодифицировал около 20 предшествующих законов и подзаконных актов о выборах. Закон состоит из 15 глав. Глава 1 определяет общие положения, 2 — устанавливает право избирать и быть избранным, 3 — регулирует порядок определения избирательных округов, 4 — определяет составление списков избирателей, 5 — касается дня выборов, 6 — порядок проведения голосования,

7 — подсчет голосов, 8 — формирование и деятельность избирательных комиссий, 9 — регистрация кандидатов, 10 — определение результатов выборов, 11 — порядок проведения избирательной кампании, 12 — финансирование избирательной кампании, 13 — посвящена избирательной активности политических партий и политических организаций, 14 — определяет избирательные споры и порядок их рассмотрений и 15 — нарушения избирательного законодательства и санкции за них. Весьма нестандартным является способ внесения поправок в этот документ. Поправки в закон о выборах вносятся в виде принятия парламентского акта, а изменения в сам закон включаются в момент следующего переиздания Роппо (Свода законов Японии), то есть в определенный момент времени фактическая ситуация и положения закона могут не соответствовать друг другу (так неоднократно происходило с численностью депутатов палаты представителей).

Глава II. Принципы избирательного права и система выборов

Конституция Японии установила в стране представительную демократию, провозгласила всеобщее, равное избирательное право при тайном голосовании, прямой порядок выборов обеих палат Парламента, принцип неотвеченности избирателя за сделанный им выбор.

§1. Принцип равенства

В общем виде принцип равенства закрепляется в ст. 14 Конституции Японии: «Все люди равны перед законом и не могут подвергаться дискриминации в политическом, экономическом и социальном отношениях по мотивам расы, религии, пола, социального положения, а так же происхождения»... И конкретизируется в ст. 44 в виде равного избирательного права — «Квалификация членов обеих палат, а также квалификация их избирателей определяются законом. Однако при этом не должна проводиться дискриминация по мотивам расы, религии, пола, социального положения, происхождения, образования, имущественного положения или доходов».

Большое значение имеет не только равенство избирателей и равное число голосов на выборах у каждого избирателя, но также

и равенство нормы представительства. Закон о выборах установил положение, согласно которому после каждой переписи населения (в Японии перепись проводится каждые пять лет) Демаркационный совет палаты представителей должен корректировать границы избирательных округов. До 1994 года это положение существовало только на бумаге, хотя разница в норме представительства периодически достигала пятикратных значений и часто дело доходило до суда. Принцип равного избирательного права первоначально был закреплён только в том виде, что каждый избиратель имеет равное число голосов (ст. 36 закона о выборах), другая же часть принципа равного избирательного права — равенство «веса» голоса избирателя по всем избирательным округам первоначально была выражена в законе пожеланием осуществления пересмотра норм представительства после каждой переписи населения, проводящейся в Японии каждые пять лет.

Сопоставление структуры территориального размещения населения с нормами парламентского представительства различных округов выявило серьезные нарушения принципа равного избирательного права. Существующее завышенное представительство избирательных округов с преобладающим сельским населением возникло в момент принятия закона о выборах 1950 года, так как закреплённые им нормы представительства базировались на данных переписи населения 1946 года, когда в сельских районах еще оставалась значительная часть городского населения, переселившаяся туда в период войны. Более поздняя урбанизация привела к тому, что на парламентских выборах начала 70-х годов «вес» голоса избирателя сельских префектур почти в пять раз превышал аналогичный показатель в промышленно развитых округах. В результате до перехода к системе малых избирательных округов пересмотр норм представительства палаты представителей проводился дважды — в 1964 и 1975 годах, когда в промышленно развитых префектурах было образовано несколько новых избирательных округов или увеличено представительство имевшихся округов за счет увеличения числа мандатов. (Так, в 1950 г. в палате представителей было 471 место, а к 1976 году ее состав увеличился до 511 мест — 5 мандатов было добавлено промышленно развитым округам с целью коррекции нормы представительства и 5 мест — представительство Окинавы, переданной Японии в 1972 году). При этом представительство сельских районов, даже тех, население которых сократилось в абсолютном отношении,

никак не изменилось. И, несмотря на частичные меры по выравниванию нормы представительства, в 1976 году было выявлено более чем трехкратное превышение «веса» голоса сельского избирателя над городским.

Накануне реформы избирательных округов 1994 года ситуация была следующей — средняя норма представительства по стране для депутата палаты представителей составляла 236 424 голоса избирателей. Но при этом по округам сохранялся серьезный дисбаланс — в четвертом избирательном округе префектуры Канагава для избрания кандидата было необходимо получить поддержку 427 761 кандидата, а в третьем округе префектуры Нагано — только 142 932.

Непропорционально высокое представительство сельских районов проявлялось и при сравнении избирательных округов в пределах одной префектуры. Механизм конституционного надзора в вопросе нарушения принципа равенства на парламентских выборах фактически не выполнял функций, закрепленных в 81 статье Конституции. Чаще всего суды просто отклоняют иски, связанные с нарушением норм представительства, ссылаясь на политический характер проблемы, либо выносят половинчатые решения, как решения Токийского окружного суда в 1976 году. (Суд признал неконституционность норм представительства, но только в отношении рассматриваемых дел, тем самым признавая исключительно частный характер данной проблемы, хотя речь, несомненно, шла об общей практике). В 1986 году по решению Верховного суда Японии было пересмотрено число депутатов, избираемых от городских и сельских районов — плотно населенные округа стали избирать на 8 депутатов больше, сельские соответственно меньше, в нескольких округах пересмотрены границы.

И до тех пор, пока в Японии действовала система средних избирательных округов (а редакция закона о выборах, затрагивающая этот аспект, была осуществлена только в 1994 году), в Японии наблюдался существенный дисбаланс в норме представительства между кандидатами от городских и сельских избирательных округов. Надо отметить, что закон о выборах Японии, который является исключительно подробным, особенно в части регулирования проведения избирательной кампании, в основном тексте вообще не регламентирует нормы представительства (положение об этом содержится в приложении к закону), а пределы допустимых расхождений норм представительства вообще

отсутствуют. Показательно в этом смысле постановление Верховного суда, принятое 6 октября 2006 года: «Верховный суд признает выборы депутатов палаты советников 2004 конституционными и состоявшимися, несмотря на 5,13-кратное расхождение нормы представительства между самыми густо населенными и самыми мало населенными избирательными округами» (цит. по газете Дейли Ёмиури 6.10.2006)

§2. Всеобщие выборы

Активным избирательным правом согласно 15-й статье Конституции Японии и ст. 9 закона о выборах обладают граждане Японии, достигшие двадцатилетнего возраста. При достижении этого возраста в Японии наступает совершеннолетие. Надо отметить, что по мировым меркам это довольно высокий возрастной ценз. За понижение возрастного ценза до 18 лет традиционно выступает Коммунистическая партия Японии и Социал-демократическая партия, но даже суммарное влияние этих партий крайне незначительно на политической арене. Ценз оседлости формально предусмотрен только для местных выборов, но фактически в своеобразной форме он применяется и на парламентских выборах. Так, 21 ст. закона о выборах предусматривает непрерывное проживание на территории соответствующего избирательного участка в течение 3 месяцев, считая со дня занесения регистрационной карточки в муниципальные книги основных записей о жителях, в качестве необходимого условия для регистрации в списках избирателей, а ст. 42 этого же закона гласит: «Лицо, не занесенное в списки избирателей, не может голосовать». В подобной ситуации лицо может реализовать свои избирательные права по предыдущему месту жительства, если к тому времени лицо еще значится в списках избирателей данного избирательного участка. Кроме того, согласно ст. 2 закона о выборах избирательными правами не обладают лица, признанные в установленном порядке недееспособными, отбывающие наказания в местах лишения свободы, а также осужденные за нарушение избирательного законодательства на период отбытия ими наказания, включая условное. Таким образом, активным избирательным правом для выборов в национальный Парламент обладают все граждане Японии, достигшие 20-летнего возраста и не ограниченные в избирательных правах (ст. 9 п.1 закона о выборах). Правом из-

брания должностных лиц и депутатов местных органов закон о выборах наделяет всех граждан, достигших 20-ти лет и должным образом зарегистрированных в определенном муниципалитете в течение более чем трех месяцев (ст. 9 п.2).

Очевидно, что послевоенная демократизация избирательного права значительным образом отразилась на массовости парламентских выборов. Так, если до Второй мировой войны избирательный корпус составлял от силы 20% от общего числа населения, то средний послевоенный показатель уже равен 70%.

Для пассивного избирательного права предусмотрен более высокий возрастной ценз: для депутатов палаты представителей — 25 лет, палаты советников — 30 лет. В отношении выборных органов на местах — депутаты как префектуральных, так и муниципальных законодательных ассамблей должны достичь 25-летнего возраста, главы префектур — 30-летнего, а главы муниципалитетов — 25-ти лет.

В отличие от активного избирательного права в пассивном не предусмотрен ценз оседлости. Также закон о выборах не устанавливает дополнительных цензов, но тем не менее возможность реализовать пассивное избирательное право в значительной мере ограничена высоким избирательным залогом (ст. 92 закона о выборах) и принципом несовместимости должностей (ст. 89 закона о выборах).

§3. Прямые выборы

Следующий принцип японского избирательного права — это прямые выборы. Он распространяется на все виды выборов, как парламентские (выборы депутатов палаты советников и депутатов палаты представителей), так и местные (выборы губернаторов префектур, мэров городов, старост поселков и деревень, депутатов префектуральных и муниципальных собраний в городах, поселках и деревнях).

§4. Тайное голосование

Ст. 15 Конституции Японии гарантирует тайну голосования «при проведении любых выборов тайна голосования не должна нарушаться. Избиратель не несет ответственности ни в публичном, ни в частном порядке за сделанный им выбор».

§5. Принцип представительной демократии

«Все должностные лица органов публичной власти являются слугами всего общества, а не какой-либо одной его части», гласит норма ст. 15.

§6. Система выборов в Японии

Избирательная система Японии включает в себя три вида выборов: это выборы депутатов палаты представителей, которые проводятся каждые 4 года (за исключением случаев досрочного роспуска палаты), выборы в палату советников, когда каждые три года проводится избрание половины состава верхней палаты, и местные выборы на уровне префектур и муниципалитетов, проходящие раз в четыре года. На них избираются как главы местных органов, так и депутаты местных законодательных ассамблей.

Виды выборных органов и их численность

Палата представителей Парламента Японии	480
— по одномандатным округам	300
— по партийным спискам	180
Палата советников	242
— по многомандатным округам	146
— по партийным спискам	96
Главы префектур	47
Депутаты префектуральных ассамблей	2874
Мэры городов	779
Депутаты городских законодательных собраний	24057
Старосты поселков и деревень	1038
Депутаты законодательных собраний поселков и деревень	16358
Главы специальных столичных районов (Токио)	23
Депутаты специальных столичных ассамблей	927

Парламентские выборы в Японии, согласно закону о выборах, бывают всеобщие, очередные, дополнительные и повторные.

Всеобщие выборы — это выборы палаты представителей, которые проводятся либо по истечению четырехлетнего срока полномочий палаты представителей, либо при роспуске палаты. В первом случае выборы проводятся в течение 30 дней до истечения срока полномочий, а при роспуске палаты — в течение 40 дней после роспуска.

Очередные выборы — это выборы палаты советников, они проводятся регулярно, каждые три года. На каждом очередных выборах палаты советников переизбирается половина депутатов палаты. Порядок определения даты выборов тот же, что для выборов депутатов палаты представителей в связи с истечением срока полномочий. Ст. 31 и 32 закона о выборах требуют объявления даты выборов не позднее, чем за 20 дней до выборов для палаты представителей и 23 дня — для палаты советников.

Дополнительные выборы депутатов обеих палат проводятся в течение 40 дней после возникновения основания для их проведения, если оставшийся срок полномочий превышает 6 месяцев (согласно ст. 34 закона о выборах). Ст. 113 закона о выборах устанавливает основания для проведения досрочных выборов: так, для палаты представителей — это наличие вакансий в одном избирательном округе в два и более мандатов, а для палаты советников — превышение вакантных мандатов на 1/4 от установленного числа мандатов в общенациональном округе или в отдельных префектуральных округах при условии, что все вакантные места имеют одинаковый срок полномочий. Принимая во внимание тот факт, что от ряда префектуральных округов на выборах в палату советников избирается два-три депутата, это означает проведение дополнительных выборов каждый раз после возникновения вакансии в округе. Дополнительные выборы могут проводиться также и на основании нормы, установленной в ст. 97 закона о выборах. Такая ситуация возникает в тех случаях, когда в соответствующем избирательном округе проводятся повторные выборы любой из палат или очередные выборы депутатов палаты советников с иным сроком полномочий. Закон о выборах допускает также заполнение вакансий, минуя выборы (ст. 109, 110). Необходимым условием для этого является возникновение вакансии не позднее трех месяцев после выборов. В таком случае депутатом становится кандидат, получивший на прошедших выборах наибольшее число голосов в сравнении с другими неиз-

бранными кандидатами, при том условии, что число поданных за него голосов не менее установленного минимума.

Повторные выборы могут быть проведены в нескольких случаях, таких как, например, когда ни один кандидат не получил установленного минимума голосов, или если в течение трех месяцев после выборов аннулировано избрание определенного кандидата при отсутствии других кандидатов, обладающих необходимыми для избрания квалификациями, а также наличие более 1/4 вакантных мест при выборах депутатов палаты советников по общенациональному округу.

Глава III. Избирательные округа

Избирательные округа определяются для каждого вида выборов отдельно.

Ст. 4 п. 2 закона о выборах устанавливает, что депутаты палаты представителей избираются в количестве 480 человек по смешанной избирательной системе (до 2000 года число депутатов палаты представителей составляло 500 человек).

300 депутатов избираются по одномандатным округам. Вся территория Японии делится на 300 малых избирательных округов (ст. 13 закона о выборах). План деления готовит демаркационный совет палаты представителей, а утверждает его премьер-министр. При новом издании Роппо обновленный план вносится в приложения к закону о выборах.

При составлении демаркационного плана Совет должен учитывать, чтобы численность населения в избирательных округах не превышала более чем в два раза. Кроме того, границы избирательных округов не должны пересекать границы префектур, а также учитывать географические и транспортные особенности местности. При делении префектур на избирательные округа используют следующее правило — за каждой префектурой закрепляется один избирательный округ (таких округов соответственно 47), а остальные 253 избирательных округа распределяются по префектурам в зависимости от численности населения.

180 депутатов избираются с использованием пропорциональной системы по партийным спискам. Для этих целей вся территория страны делится на 11 регионов (ст. 13 п. 2 закона о выборах). Число избираемых кандидатов от региона зависит от численности населения.

1-й регион Хоккайдо (префектура Хоккайдо)	— 8 депутатов
2-й регион Тохoku (префектуры Аомори, Иватэ, Мияги, Акита, Ямагата, Фукусима)	— 14 депутатов
3-й регион Канто-север (префектуры Ибараки, Точиги, Гунма, Сайтама)	— 20 депутатов
4-й регион Канто-юг (префектуры Чиба, Канагава, Яманаси)	— 22 депутата
5-й регион Токио (префектура Токио)	— 17 депутатов
6-й регион Хокурики-синъэцу (префектуры Ниигата, Тояма, Исикава, Фукуи, Нагано)	— 11 депутатов
7-й регион Токай (префектуры Гифу, Сидзуока, Айти, Миэ)	— 21 депутат
8-й регион Кинки (префектуры Сига, Киото, Осака, Хего, Нара, Вакаяма) —	— 29 депутатов
9-й регион Тюгоку (префектуры Тоттори, Симанэ, Окаяма, Хиросима, Ямагути)	— 11 депутатов
10-й регион Сикоку (префектуры Токусима, Кагава, Эхимэ, Кочи)	— 6 депутатов
11-й регион Кюсю (префектуры Фукуока, Сага, Нагасаки, Кумамото, Оита, Миядзаки, Кагосима, Окинава)	— 21 депутат

Размеры округов и их количество определено избирательным законом и обычно постоянно для каждого одноименных выборов. Все изменения, касающиеся этих вопросов, должны оформляться поправкой к закону о выборах.

До 1996 года выборы палаты представителей (511 депутатов) проводились по 130 округам, в каждом из которых избиралось от 3 до 5 депутатов (за исключением одномандатного округа Ама-ми). Большинство префектур включало несколько избирательных округов, наибольшее число округов имел токийский столичный округ — 11. Десять малонаселенных префектур не имели подразделения на округа, то есть одна префектура — один округ. По числу избираемых депутатов округа делились следующим образом: 47 трехмандатных, 41 четырехмандатный и 41 пятимандатный округ.

Такая избирательная система действовала до ноября 1994 года. 21 ноября 1994 года был принят закон о малых избирательных округах, позволивший определить границы округов в соответствии с предложениями Комиссии палаты представителей по демаркации границ избирательных округов. Закон 1994 года также установил новую смешанную избирательную систему для палаты представителей, на основании которой 300 депутатов палаты

избираются по униноминальной мажоритарной избирательной системе, а 200 — по 11 региональным многомандатным округам по спискам политических партий (на данный момент — 180).

Кстати, уже первые выборы, которые проводились по новой системе, продемонстрировали, что результат нововведения не отвечал интересам его инициаторов (закон принимало коалиционное правительство, в состав которого не входила ЛДПЯ). Преимущество по такой системе опять получила Либерально-демократическая партия, а более мелкие партии оказались в невыгодном положении и были вынуждены объединяться в блоки для проведения предвыборных кампаний.

§1. Избирательные округа для выборов в палату советников

Общим отличием выборов палаты советников Парламента является больший размер избирательных округов. Принимая во внимание, что на каждых выборах, которые проводятся раз в три года, избирается половина состава палаты, то первоначально по числу мандатов округа распределялись следующим образом: один общенациональный — пятидесятимандатный, 26 — одномандатных, 15 — двухмандатных, 4 — трехмандатных и 2 — четырехмандатных. Таким образом, избирательная система на выборах в палату советников также является смешанной и представляет собой сочетание мажоритарной и пропорциональной избирательных систем (ст. 4 п. 2). Теперь 146 депутатов избираются по 47 префектуральным округам, то есть границы избирательных округов соответствуют границам префектур. Число советников, избираемых от каждой префектуры, зависит от численности населения и составляет от 2 до 10 советников (ст. 14 закона о выборах и приложение № 3). Оставшиеся 96 советников избираются по единому общенациональному округу по партийным спискам.

§2. Избирательные округа для выборов депутатов в законодательные ассамблеи органов местного самоуправления

Выборы в префектуральные законодательные ассамблеи проводятся по муниципалитетам, входящим в состав данной префектуры, если численности жителей муниципалитета недостаточно для избрания кандидата, то тогда в избирательный округ могут объединяться несколько малонаселенных муниципалитетов. Для избрания депутатов в законодательные ассамблеи муниципалитетов каждый муниципалитет выступает как самостоятельный избирательный округ.

Численность префектуральных и муниципальных законодательных ассамблей устанавливается законом о местной автономии в зависимости от числа жителей (ст. 90 для префектур и ст. 91 для муниципалитетов). Вопросы демаркации избирательных округов определяет этот же закон. В ст. 15. Закон о местной автономии устанавливает, что префектуры, численность жителей которых не превышает 749 999 человек, имеют право избирать в законодательную ассамблею 40 депутатов. Если число жителей превышает 750 000, но не более 999 999, то тогда численный состав законодательной ассамблеи вычисляется по формуле: $40 + [(x - 700\,000) : 50\,000]$. Если же число жителей превышает 1 миллион, то формула выглядит следующим образом: $40 + [(x - 930\,000) : 70\,000]$, но не более 120 депутатов. (x — это численность населения административной единицы). Для Токио действует особая формула: в том случае если численность населения в столичном избирательном округе не превышает 749 000, то расчет численности депутатов законодательной ассамблеи выглядит так: $40 + (y : 1\,000\,000)$, если проживает от 750 000 до 999 999 человек, формула усложняется: $40 + [(x - 70\,000) : 50\,000] + (y : 1\,000\,000)$. И в том случае, если в столичном округе проживает более 1 миллиона жителей, то вид формулы такой: $45 + [(x - 930\,000) : 70\,000] + (y : 1\,000\,000)$. Причем во всех случаях, касающихся столичных округов, численность депутатов законодательных ассамблей не может превышать 130 человек. (x — численность населения административной единицы, y — численность населения столичного избирательного округа).

Численность депутатов законодательных ассамблей муниципалитетов закон о местной автономии определяет следующим образом.

Города

Численность населения	Макс. число депутатов законодательной ассамблеи
до 49 999	26
50 000–99 999	30
100 000–199 999	34
200 000–299 999	38
300 000–499 999	46
500 000–899 999	56
900 000 и более	$56 + 8 \times [(x - 500\,000) : 400\,000]$

Причем численность городской законодательной ассамблеи не может превышать 96 человек. (x — численность населения административной единицы).

Поселки и деревни

Численность населения	Макс. число депутатов законодательной ассамблеи
до 1999	12
2000–4999	14
5000–9999	18
10 000–19 999	22
20 000 и более	26

Во всех случаях, касающихся численного состава префектуральных и муниципальных законодательных ассамблей, их фактическая численность устанавливается решением самого местного законодательного органа, но не может превышать указанных в законе значений.

Глава IV. Избирательная система

Закон о выборах 1950 года изначально установил в Японии достаточно редкий вид мажоритарной избирательной системы — полиноминальная избирательная система относительного большинства. При использовании такой избирательной системы от каждого округа избирается несколько депутатов (на момент принятия закона о выборах только 53 депутата из общего числа депутатов обеих палат (763) избирались по одномандатным избирательным округам). Независимо от числа мандатов, замещаемых по округу, каждый избиратель имел один голос. Избранными становились кандидаты, получившие относительное большинство голосов избирателей.

Полиноминальная мажоритарная система относительного большинства имеет все признаки обычной мажоритарной системы, а именно, завышение парламентского представительства крупных партий и большое число «пропадающих» голосов, особенно это касается малых политических партий. В результате

действия этих факторов Либерально-демократическая партия Японии в период своего расцвета (70–80-е гг. прошлого века) получала дополнительно от 28 до 57 депутатских мандатов по итогам выборов в обе палаты Парламента). А оппозиционные партии, даже такие как Коммунистическая партия Японии, имеющая весьма внушительную поддержку избирателей, напротив, имели заниженное представительство в Парламенте. Так, та же КПЯ в тот же временной промежуток недополучала на выборах от 13 до 39 депутатских мест. Наиболее показательная ситуация сложилась на выборах 1976 года, когда в общей сумме за кандидатов КПЯ было подано 5,9 млн. голосов, но в результате их дробления по избирательным округам их подавляющая часть (почти 4,5 млн.) оказалась пропавшей. (Подсчитано по Асахи симбун и Майнити симбун 1976 год 7 декабря).

Тем не менее, такой впечатляющий благоприятный результат для крупной правящей партии полиноминальная мажоритарная система дает только при определенной политической ситуации (в Японии разделительная черта между занижающим и завышающим действием полиноминальной мажоритарной системы проходила на уровне 20–25% от общего числа избирателей, принявших участие в голосовании, то есть если общая доля партийного электората превышает 25% по стране, то полиноминальная система уже будет оказывать завышающий эффект). А значит, с ростом влияния оппозиции в стране полиноминальная система перестает играть на руку правящей партии и уже не будет являться эффективным механизмом удержания власти. В такой ситуации сама ЛДПЯ оказалась заинтересована в пересмотре избирательной системы, а именно в переходе к униноминальной мажоритарной системе. ЛДПЯ неоднократно инициировала планы введения одномандатных избирательных округов, поскольку такая избирательная система является самой выгодной для правящей партии, так как наиболее искажает результаты голосования. Если полиноминальная система оставляет небольшим партиям возможность на получение хотя бы одного мандата в избирательном округе, то униноминальная система практически не оставляет мелким партиям шансов на получение депутатских мандатов и ведет к резкой поляризации политической системы. В результате избирательная система все же была изменена, но без участия ЛДПЯ.

Глава V. Политические партии и выборы

Партийная система Японии с момента своего возникновения в конце XIX века всегда была очень подвижна. В стране идет постоянный процесс возникновения и распада политических партий, смены политических ориентиров, названий, программных установок. Но на начальном этапе развития конституционной монархии политические партии, так же, как и выборы, играли второстепенную роль. А после того как Конституция Мэйдзи в 1889 г. закрепила внепарламентскую процедуру назначения премьер-министра, то и политические партии были лишены возможности прихода к власти путем избирательного процесса. Результаты выборов, конечно, оказывали определенное косвенное воздействие на политический курс и назначения в правительстве, но реальная власть в довоенной Японии концентрировалась вокруг двух центров — высшего военного руководства и гражданского чиновничества.

Поражение Японии во второй мировой войне привело к созданию совершенно новой политической системы в стране. Развитие демократического движения, появление новых политических партий, представляющих интересы широких слоев общества, принятие новой Конституции оказали значительное влияние на политическую и государственную организацию японского общества, в том числе на систему представительных органов и способы их формирования. Все это резко повысило роль как парламентских выборов, так и политических партий.

В послевоенном периоде развития Японии можно выделить два этапа. Первый этап относится к периоду 1945—1955 гг., в этот период происходил процесс адаптации политических партий к новым условиям. Первоначально партийная система Японии складывалась как многопартийная, причем, если можно так выразиться, как буржуазно-многопартийная, так как большинство появившихся после окончания войны политических партий представляли интересы крупного капитала. Но обострение внутривнутриполитической конфронтации вынудило консервативные силы стремиться к объединению политических усилий, и в результате этого была сформирована Либерально-демократическая партия Японии, которая с момента возникновения в 1955 г. практически постоянно удерживает политическое лидерство. Тем не менее, хотя второй период и характеризуется лидерством одной политической силы, проявляется это лидерство по-разному. Если в

период до начала девяностых ЛДПЯ удавалось иметь стабильное большинство в Парламенте и формировать однопартийное правительство, то с середины 90-х начинается период коалиционных правительств с доминирующим положением ЛДПЯ.

Эволюция партийной системы Японии была обусловлена действием различных факторов законодательного, социального, политического и экономического характера. Первыми крупными партиями, возникшими после капитуляции Японии, были Либеральная партия, которая была создана 9 ноября 1945 года, и Прогрессивная партия, созданная 16 ноября 1945 года. Либеральная партия сформировалась на базе довоенной партии Сэйюкай, которая выражала интересы крупной буржуазии. Прогрессивная партия, которая частично состояла из членов Сэйюкай, а также представителей другой буржуазной партии Минсэйто, выражала интересы буржуазии, помещиков и зажиточного крестьянства. Интересы трудящихся выражала Коммунистическая партия Японии, которая была образована в 1922 году, и Социалистическая партия Японии, о создании которой было объявлено 2 ноября 1945 года. Крупные буржуазные партии были неоднократно реорганизованы. Так, Прогрессивная партия была распущена уже в 1947 году, и на ее основе сформировалась Демократическая партия. Демократическая партия также просуществовала недолго и в 1950 году после слияния с Народно-кооперативной партией получила название Народно-демократическая партия. Просуществовав под таким названием до 1954 года, партия объединилась с фракцией Хатояма и стала называться Демократическая партия Японии.

Либеральная партия объединилась с группой Сидехара в 1948 году и была переименована в Демократическо-либеральную партию. В таком качестве она и просуществовала до образования ЛДПЯ в 1955 году.

Непродолжительное время на политической арене действовала Японская партия сотрудничества, созданная в декабре 1945-го, в мае 1946 года эта партия была переименована в кооперативно-демократическую партию, а еще через год в марте 1947 года в результате объединения Кооперативно-демократической и Народной партии образовалась Народно-кооперативная партия. Но уже в апреле 1950 года эта партия полностью волилась в Демократическую партию и перестала существовать как самостоятельная политическая единица.

Всего в послевоенное десятилетие в политической системе Японии насчитывалось более 350 политических партий и движений. Многие из них носили местный характер и создавались лишь на период выборов. Но даже участие в парламентских выборах 15–20 политических партий вступало в противоречие с полиноминальной мажоритарной избирательной системой, а это неизбежно вело к поляризации партийной системы и сокращению числа соперничающих партий.

К середине 50-х годов переходный период в развитии послевоенной партийной системы закончился, в 1955 г. образовалась Либерально-демократическая партия Японии, с политической арены исчезло подавляющее большинство мелких партий. К парламентским выборам 1958 года в политической системе остались лишь две крупные партии — ЛДП и СПЯ, получившие на выборах соответственно 287 и 166 депутатских мандатов в палате представителей.

Образование в 1955 году в результате слияния Либеральной и Демократической партий ЛДПЯ — единой консервативной партии, не привело к изменению характера японской партийной системы, которая по-прежнему оставалась многопартийной. В то же время в партийной системе явно проступили черты двухпартийности, так как на политической арене действовали две сопоставимые по политическому влиянию политические партии — ЛДПЯ и СПЯ. Но поскольку даже в самые благоприятные времена СПЯ не удавалось получить парламентское большинство, и, соответственно, получить право формировать правительство, и ей приходилось довольствоваться ролью оппозиции, то многие авторы называли эту систему «полуторапартийной». Причем влияние СПЯ постепенно сокращалось. Это было вызвано рядом факторов: расколами в рядах СПЯ, в результате которых были образованы Партия демократического социализма (ПДС, 1960 г.), Социал-демократический союз (СДС, 1978 г.), восстановлением парламентской активности Коммунистической партии Японии, появлением Комэйто (Партия чистой политики, 1964 г.).

Такая партийная система значительным образом отразилась на роли Парламента в механизме осуществления государственной власти. В условиях, когда представительство консерваторов в палате представителей находилось на среднем уровне 60%, правящая партия могла проводить свою политику, не опасаясь отклонения тех или иных законопроектов объединенными уси-

лиями оппозиции. Фактически Парламент стал автоматически принимать решения, принятые правительством и партийным аппаратом ЛДПЯ.

Объединение консерваторов ставило также задачу устранения конкуренции на выборах между консервативными кандидатами. Но единство либеральных демократов, как выяснилось впоследствии, оказалось весьма относительным, так как конкурентная борьба фракций ЛДПЯ носит не менее острый характер, чем между прежними буржуазными партиями. Японская ЛДПЯ представляет собой разновидность замкнутой многопартийности, при которой монополия государственной власти соперничающих политических группировок обеспечивается существованием формально единой партии, занимающей доминирующую позицию в политической системе. Так, японский политолог Хатакэяма Такэси говорит даже о существовании девяти партий внутри ЛДПЯ.

Длительное время, а вернее весь период существования «системы 1955 года» крупнейшей оппозиционной партией Японии была Социалистическая партия Японии (в дальнейшем Социал-демократическая партия). СПЯ прошла сложный путь развития, первые социалистические партии, которые стали возникать в 20-х годах были очень слабыми, их парламентское представительство было крайне невысоким. Только после войны, когда в ноябре 1945 года на базе довоенных социал-демократических партий была образована СПЯ, она стала одной из ведущих политических сил. Влияние СПЯ росло быстро, и уже в 1947 г. партия получила относительное большинство в палате представителей и вместе с двумя другими партиями — демократической и народно-кооперативной, участвовала в формировании двух коалиционных правительств, первое из которых возглавлял генеральный секретарь СПЯ. Но опыт правительственной деятельности был крайне неудачным — партия не имела большинства в правительстве, не могла проводить самостоятельную политику и фактически отказалась от выполнения взятых перед избирателями обещаний. В результате на выборах в палату представителей в 1949 году партия потерпела свое первое крупное поражение, получив только 48 мест в палате вместо 143 на предыдущих выборах. Это привело к расколу партии в 1951 году на левую и правую СПЯ. И хотя в 1955 году партия восстановилась, в 1960 году из СПЯ вышло правое крыло и образовало Социал-реформистскую партию демократического социализма. Часть электората СПЯ, та-

ким образом, отошла вновь созданной партии, а моделью политики для японского государства на долгое время стало всемерное поддержание господства ЛДПЯ, острая конфронтация со всеми оппозиционными партиями и поощрение разобщенности лагеря оппозиции (стр. 72).

Последние годы XX века сопровождались кризисом доверия к существующим политическим партиям, недовольство избирателей было направлено в первую очередь на ЛДПЯ. На фоне экономических проблем стало очевидно, что долговременное единоличное правление консерваторов привело к тесному сращиванию ее политиков с чиновничьими и предпринимательскими кругами, созданию условий для процветания взяточничества и коррупции. Недовольство населения также затронуло и оппозицию. Находящиеся в оппозиции СПЯ, ПДС, СДС, Комэйто и КПЯ в результате идейно-политических разногласий не смогли объединить усилия и обеспечить сменяемость власти. Первый акт политической перестройки, приведший к разрушению «системы 1955 года» и к концу однопартийного правления ЛДПЯ, начался летом 1993 года. ЛДПЯ проиграла парламентские выборы, и расстановка политических сил в палате представителей существенным образом изменилась. Помимо фракций прежних политических партий (ЛДПЯ, СПЯ, Комэйто, КПЯ и ПДС) в нижней палате Парламента появились депутатские группы Японской новой партии (создана весной 1992 г.), Партии обновления (создана летом 1993 г.), Новой партии Сакигаке и более мелких политических организаций, созданных в основном бывшими либерал-демократами. Партии оппозиции смогли договориться об образовании восьмипартийной коалиции, что позволило летом 1993 года сформировать первое с 1948 года коалиционное правительство, которое возглавил лидер Японской новой партии Морихиро Хосокава. В эту коалицию, противостоящую ЛДПЯ, не вошли только коммунисты. При коалиционном правительстве во главе с М. Хосокава Парламент принял ряд законопроектов, касающихся политической реформы и реформы избирательной системы. Особо следует отметить принятие 21 ноября 1994 года трех законов: закона о малых избирательных округах, закона о поддержке политических партий (в дополнение к закону о политических пожертвованиях) и закона о предотвращении коррупции.

После отставки кабинета М. Хосокава весной 1994 года формируется правительство во главе с Цутому Хата. К этому време-

ни в результате политических разногласий социалисты вышли из восьмипартийной коалиции и кабинет Ц. Хата, лишившись поддержки СПЯ, проработал лишь два месяца. Во второй половине 1994 г. власть перешла к новой трехпартийной коалиции в составе прежних непримиримых противников – ЛДПЯ и СПЯ, а также Новой партии Сакигаке. Первоначально трехпартийное правительство возглавлял социалист Томиити Мурояма. А оставшиеся в оппозиции партии, за исключением КПЯ, объединились в декабре 1994 года в Партию новых рубежей (ПНР).

Став крупнейшей после ЛДПЯ парламентской партией, ПНР уже самостоятельно претендовала на власть. Ведущие посты в ПНР занимали бывшие либерал-демократы, поэтому ее создание японские ученые рассматривали как сдвиг в сторону формирования политической системы двух крупных партий, стоящих на близких консервативных или неоконсервативных позициях и сменяющих друг друга у власти.

Опасаясь упрочения тенденции к формированию двухпартийной системы, другие политические партии взяли курс на формирование «третьей силы». Такая попытка была предпринята социалистами, но вместо образования народной «демократическо-либеральной» партии дело ограничилось переименованием СПЯ в Социал-демократическую партию Японии в январе 1996 г. С подобной, но значительно более успешной инициативой выступили политики из Новой партии Сакигаке, и в сентябре 1996 года была учреждена Демократическая партия (ДПЯ).

В январе 1996 года кабинет министров возглавил либерал-демократ Рюторо Хасимото, который осенью 1996 года, убедившись в упрочении позиций собственной партии, объявил досрочные выборы палаты представителей.

Выборы палаты представителей 20 октября 1996 года наглядно отразили перестановку сил на политической арене. ЛДПЯ вплотную приблизилась к восстановлению прежнего большинства, получив 239 мест из 500. ПНР подтвердила положение второй партии – 156 мест. На третье место вышла Демократическая партия (52 места). Сокрушительное поражение потерпели СДПЯ (15 мест) и Сакигаке (2 места).

Такая расстановка политических сил дала возможность либерал-демократам при минимальной поддержке СДПЯ и Сакигаке сформировать правительство, но уже без партнеров по коалиции. Кабинет министров вновь возглавил Р. Хасимото.

Почти сразу после выборов выявилась непрочность ПНР как конгломерата группировок, разнородных по истории, традициям, взглядам и социальной опоре. В декабре 1996 года часть депутатов Парламента покинули ПНР и образовали Партию солнца. В конце 1997 года бывший премьер-министр М. Хосокава со своими сторонниками вышли из ПНР и провозгласили себя партией «From Five».

31 декабря 1997 года Партия новых рубежей была распущена. На ее месте появились и зарегистрировались в Парламенте шесть партий (Либеральная партия, Партия нового мира, Клуб реформы, Партия братства, Партия зари, Партия голос народа) и других самостоятельных политических организаций.

Сложившаяся ситуация «один сильный — десять слабых» еще больше благоприятствовала единоличному правлению ЛДПЯ, быстро восстановившей большинство в палате представителей.

К открытию новой парламентской сессии были созданы объединенные парламентские фракции. Самой крупной стала Минъюэрэн (в нее вошли ДПЯ, Партия солнца, Партия братства, Партия голос народа и Лига демократических реформ — всего 96 мест в палате представителей). В другой парламентской фракции «Мир — реформы» объединились 46 депутатов из Партии нового мира и Клуба реформ. Особняком стояла Либеральная партия, которую возглавлял бывший лидер ПНР Итиро Одзава.

В январе 1998 года в результате объединения Партии солнца, Партии голос народа и Партии «From Five» была учреждена Партия новой политики (осталась в составе фракции Минъюэрэн), а в марте того же года в рамках Минъюэрэн во главе с Демократической партией Японии объединились еще четыре партии. Таким образом, Демократическая партия получила 140 мест в палате представителей, став самым серьезным противником ЛДПЯ.

§1. Основные политические партии Японии

Либерально-демократическая партия Японии (Дзюминсюто) была создана 15 ноября 1955 года в результате слияния либеральной и демократической партий. ЛДПЯ определяет три программных принципа своей деятельности:

- либерализм, базирующийся на уважении основных прав и достоинств человека, а также обеспечении свободы в обществе;
- демократичность и открытость народу, проведение вместе с ним необходимых общественных преобразований;

— активное содействие Японии международному миру, процветанию человечества и охране окружающей среды планеты. ЛДПЯ придерживается консервативных позиций по основным политическим и экономическим проблемам страны. С учетом того, что партия находится у власти на протяжении практически всего послевоенного периода (за исключением промежутка с конца 1993 года по середину 1994 года), она ставит себе в заслугу достижение Японией высокого уровня политической стабильности и экономического благосостояния. Реформы, диктуемые современным этапом развития страны, должны, по мнению либерал-демократов, осуществляться на основе баланса интересов основных социальных слоев японского общества.

Важное место в программе отводится защите национальных интересов страны. ЛДПЯ выступает за совершенствование законодательства по вопросам политического и конституционного устройства, обороны, системы образования и т. д. Партия поддерживает протекционистские меры в экономике страны, обеспечивая себе поддержку частных производителей.

В области внешней политики партия придерживается принципа опоры на японо-американский договор безопасности, проведение активной «азиатской дипломатии», развитие добрососедских отношений с окружающими странами.

Высшим органом партии является партийный съезд, который проводится, как правило, раз в год. В период между съездами важнейшие партийные решения принимаются на общих собраниях депутатов обеих палат Парламента от ЛДПЯ. Фактическое руководство партии осуществляет председатель партии, избираемый путем голосования депутатов и представителей региональных отделений. Срок полномочий председателя составляет 2 года. С сентября 2008 года этот пост занимает Таро Асо (премьер-министр страны). Важную роль играет генеральный секретарь партии, а также председатели Политического совета и Руководящего совета.

Важную роль в деятельности партии играют непредусмотренные уставом фракционные группировки, члены которых объединены личными взаимоотношениями и общими, в том числе финансовыми, интересами. Ключевые кадровые назначения в партии и правительстве, как правило, согласовываются между лидерами фракций. В 60-е гг. в ЛДПЯ действовало 8 фракций, к середине 70-х гг. их число сократилось до 5. В настоящее время

в ЛДПЯ действует семь фракций и одна фракционная группа: фракция Хасимото, фракция Озато, фракция Хориючи, фракция Мори, фракция Это-Камэй, фракция Ямасаки, фракция Комура и фракционная группа Коно. Наиболее влиятельной считается фракция бывшего премьер-министра Японии Р. Хасимото.

Фракционная структура ЛДПЯ неоднократно подвергалась критике, и с 1963 года руководство ЛДПЯ одиннадцать раз проводило и осуществляло роспуск фракций. И каждый раз фракционная система восстанавливалась. Такая устойчивость фракционной системы объясняется, с одной стороны, национальными традициями, с другой стороны, важностью функций, выполняемых фракциями. К числу последних относятся распределение руководящих постов в партии, Парламенте, правительстве, сбор и распределение денежных средств на политические цели, оказание поддержки своим кандидатам на выборах. За время существования фракционной системы были выработаны правила, которые хоть и не получили нормативного закрепления, но тем не менее неукоснительно соблюдаются. Так, одним из важнейших является принцип «дзюньокури» (можно перевести как «вхождение во власть в порядке очереди»), этот принцип обеспечивает циклический характер смены лидеров у власти. Важную роль играет значение фракционности как механизма внутрипартийной демократии, позволяющего учитывать интересы партийного меньшинства.

Демократическая партия (Минсюто) была создана в октябре 1996 года. В сентябре 2003 года объединилась с Либеральной партией Японии. С момента создания является ведущей оппозиционной партией. В качестве программных тезисов выдвигает идею «построения в Японии свободного и безопасного общества». В программном документе «Наша партийная философия» подчеркивается, что «современная Япония более не отвечает меняющимся временам». В качестве причин подобной ситуации называют протекционизм в экономике, чрезмерную опору на бюрократию в государственном управлении и закрытость политических структур в обществе. В связи с этим ДПЯ подчеркивает необходимость создания в Японии более гибкой и динамичной общественной среды «сосуществования самостоятельных личностей», где в большей степени ценятся человеческая индивидуальность и жизненная активность. ДПЯ апеллирует, главным образом, к среднему классу японского общества — «рядовым гражданам,

налогоплательщикам и потребителям», тем, кто, по мнению демократов, ущемлен в правах при нынешней системе. Основные задачи ДПЯ — это реформа административной, финансовой и налоговой системы в стране, расширение демократических свобод, дерегулирование экономики. Внешнеполитическая задача ДПЯ — превращение Японии в «мирового лидера в дипломатии».

Высшим партийным органом является ежегодный партийный съезд. Следующее руководящее звено — собрание депутатов обеих палат Парламента от ДПЯ. Практическое руководство обеспечивают председатель партии, генеральный секретарь и председатель политсовета. При выработке позиции партии по тем или иным вопросам политической жизни страны важную роль играет так называемый «следующий кабинет» — это потенциальные министры, которые получили бы министерский портфель в случае, если бы у партии появилась возможность формировать кабинет министров. С апреля 2006 года ДПЯ возглавляет бывший лидер Либеральной партии Итиро Одзава.

В структуре ДПЯ, также как и в структуре ЛДПЯ, существует ярко выраженный фракционизм. На данный момент это восемь фракций и групп, таких как: фракция Хатояма, фракция Иссин, фракция Кан, либеральная группа, группа социалистов, фракция демократических социалистов, фракция Рийоун и консервативная группа.

Партия «Новая комэйто» (Синкомэйто) является продолжателем партии «Комэйто» (Партия чистой политики), которая была образована 17 ноября. После существенной реорганизации в 1998 году получила современное название. Основными идеологическими принципами «Новой Комэйто» являются гуманизм и политический центризм. Партия выступает за твердую приверженность принципу пацифизма (ст. 9 Конституции), а также соблюдение демократических прав и свобод граждан. Как отмечается в программных документах, в XXI веке приоритетное внимание должно уделяться «интересам человека, а не государства». Задача правительства видится в том, чтобы обеспечить равный и справедливый доступ различных слоев населения к социальным благам. В качестве главных общенациональных задач Японии на современном этапе формулируются следующие:

- осуществление информационной революции (включая идею создания «электронного правительства» на государственном и региональном уровнях);

- восстановление стабильности финансовой системы страны;
- разработка более эффективных социальных программ для населения;
- совершенствование системы образования.

Высшим партийным органом является ежегодный съезд, который избирает руководящие органы — председателя партии, его заместителя, генерального секретаря и председателя политического совета. Внутрипартийное управление отличается централизацией и опирается на разветвленную сеть региональных организаций.

Коммунистическая партия (Нихон Кёсанто) — старейшая из существующих в Японии политических партий. Была создана 15 июля 1922 года. КПЯ выступает за построение в Японии социалистического общества, однако в последнее время исключила из программных документов ряд наиболее радикальных лозунгов, в частности, о «социалистической революции», и в последнее время стала больше внимания уделять борьбе за соблюдение демократических прав и свобод, закрепленных Конституцией страны. Коммунисты подвергают резкой критике зависимость Японии от США, нарушающую, по их мнению, конституционный принцип народного суверенитета. Предлагают распустить силы самообороны Японии, поскольку их существование противоречит 9-й статье Конституции. КПЯ поддерживает идею введения системы прямых выборов премьер-министра, наделение местных органов более широкими полномочиями. Выступает за проведение реформ, направленных на снижение налогов, предотвращения роста безработицы, усиление социальной защищенности. КПЯ придерживается пацифистских идей во внешней политике, выступает за разоружение и решение международных проблем дипломатическими средствами. Возглавляет партию председатель центрального комитета КПЯ. Важную роль играют такие руководящие органы, как Президиум ЦК КПЯ, Генеральный секретарь. Коммунисты имеют свои отделения во всех 300 избирательных округах по выборам в палату представителей Парламента.

Социал-демократическая партия (Сякай минсюто) создавалась как Социалистическая партия Японии 2 ноября 1945, новое название было введено с 1994 года. В основе программы партии лежат принципы левого социал-демократизма (СДПЯ является участником международного движения Социалистический ин-

тернационал). В настоящее время акцент делается на вопросах социальной политики и борьбе за сохранение пацифистских положений японской Конституции. В программных документах подчеркивается роль СДПЯ как партии трудящихся, гражданские и социальные права которых требуют защиты в условиях ухудшения экономической ситуации и роста безработицы в Японии. Партия отдает приоритет разработке программ содействия социально незащищенным слоям населения. В области внешней политики СДПЯ выступает за активное использование Японией своего «неядерного статуса» для укрепления авторитета в международных делах. Выдвигается идея формирования «Организации по всеобъемлющей безопасности в Северо-восточной Азии» с участием Республики Корея, КНДР, США, Китая, России, Монголии, Канады и Японии для мирного решения проблем, способствующих возникновению конфликтов в Северо-восточной Азии, включая там создание безъядерной зоны и содействие ликвидации разницы в уровнях экономического развития государств региона.

Высшим органом является ежегодный партийный съезд. Выборы председателя партии проходят путем голосования членов партии через региональные организации СДПЯ. Результаты выборов утверждаются на съезде.

Новая народная партия (Кокумин синто) была создана в августе 2005 года. Это парламентская правоцентристская партия, большинство членов которой бывшие либерал-демократы, члены фракции Камэй. Причиной массового выхода из партии явилось решение премьер-министра Дзюнитиро Коидзуми о приватизации, повлекшее острую политическую конфронтацию и приведшее к роспуску палаты представителей. Партия создавалась под лозунгом противодействия «диктатуре Коидзуми». Новая народная партия пропагандирует либеральные идеалы — служение народу, защита прав и демократических свобод граждан, построение «дружелюбного государства».

Успех политических партий на выборах напрямую зависит от эффективности их избирательного механизма. Избирательный механизм — это совокупность материальных и идеологических средств избирательной борьбы, применяемых партиями и их кандидатами. Избирательный механизм определяется характером партии, ее электоратом, действующей избирательной системой. На избирательный механизм политических партий

оказывают влияние и такие факторы, как организационные и финансовые возможности партии, уровень ее представительства в местных и центральных выборных органах, структура электората в конкретных избирательных округах, особенности развития отдельных районов, приемы и методы избирательной борьбы. Большое значение имеют и личные качества кандидата, с учетом которых формируется избирательный имидж кандидата. Широкие возможности в повышении эффективности избирательной борьбы открывает современная научно-техническая революция, развитие средств массовой информации, научные исследования мотивации поведения различных групп избирателей.

В зависимости от особенностей избирательных кампаний ведущих политических партий в современной Японии можно выделить три основных типа избирательных механизмов.

Во-первых, децентрализованный избирательный механизм. Такой механизм характерен для ЛДПЯ, он строится на основе деятельности партийных фракций и их членов. Костяк традиционного избирательного механизма консерваторов составляют так называемые «три основы»: «вывеска» — баллотировка в качестве официального кандидата ЛДПЯ, «оплот» — соответствующая организационная база в избирательном округе и «портфель» — наличие достаточных финансовых средств.

Технически выдвижение кандидатуры на выборах не представляет особой сложности. Для этого необходимо выполнить несложные формальности и внести избирательный залог в избирательную комиссию. Однако участие в выборах без поддержки какой-либо партии и надежной финансовой базы чаще всего ведет к поражению на выборах. Если кандидат включен в список официально поддерживаемых партией кандидатов, это сразу предоставляет ему значительно большие возможности, в первую очередь в виде авторитета крупнейшей партии и значительных финансовых средств.

Решение о включении определенного лица в список официальных кандидатов ЛДПЯ принимается высшим партийным руководством в лице комитета по избирательным мероприятиям. Обязательным условием рассмотрения этого вопроса центральным руководством ЛДПЯ является получение поддержки со стороны префектуральной организации ЛДПЯ.

В состав комитета по избирательным мероприятиям входят президент ЛДПЯ, вице-президент, генеральный секретарь партии и 12 членов. Комитет по избирательным мероприятиям включает

представителей всех фракций ЛДПЯ в пропорции, отражающей соотношение их парламентских мандатов, хотя формально назначение всех членов комитета по избирательным мероприятиям, кроме тех, кто входит в комитет по должности, относится к исключительной компетенции президента ЛДПЯ.

В 1960 году был принят внутривнутрипартийный документ «Основные принципы избирательной политики», который установил ряд правил для внесения определенного лица в список кандидатов. Одним из условий является то обстоятельство, что победа на выборах лица, внесенного в список, почти не вызывает сомнений. Приоритетным правом включения в список обладают лица, которые уже являются членами Парламента и желают вновь баллотироваться на выборах. В каждом избирательном округе число выдвигаемых кандидатов не должно превышать число замещаемых депутатских мандатов. Упомянутый документ закрепляет обязанность комитета по избирательным мероприятиям принимать решение о включении лица в список при наличии рекомендации префектурального отделения партии.

Помимо закреплённых документально требований существует значительное число неписаных условий и традиций, которые хоть и не имеют статус официальных, но значительно влияют на возможность потенциального кандидата в депутаты получить партийную поддержку. Из категории таких условий следует упомянуть соответствующий «бэкграунд» (образование, карьерный рост, опыт политической деятельности), популярность среди населения данного избирательного округа, наличие тесных связей с предпринимательскими кругами и представителями правящей элиты. Американский политолог Дж. Кертис, в течение года наблюдавший за неофициальной и официальной избирательной кампанией одного из кандидатов ЛДПЯ в префектуре Оита, отмечает, что лицу, собирающемуся баллотироваться на выборах в качестве официального кандидата правящей партии, необходимо представить префектуральному отделению ЛДПЯ, определенной фракции и общепартийному руководству достаточно веские доказательства прочности своих позиций в избирательном округе. К подобным доказательствам относятся не только наличие широких связей с деловыми кругами, депутатами местных собраний, различными общественными организациями, но и масштабы деятельности и состава «обществ поддержки» кандидатов, создаваемых для привлечения голосов избирателей и функционирующих постоянно.

Немаловажным является и телегеничность кандидата, его умение вести полемику со своими политическими оппонентами перед телекамерой, способность вызывать симпатию зрительской аудитории. Хотя именно телевидение можно назвать фактором, в некоторой степени упростившим предвыборную деятельность кандидата, поскольку появилась возможность корректировать имидж не только кандидата в депутаты, но и создавать у зрителя представление о поддержке кандидата со стороны всех слоев общества благодаря специально подобранному составу аудитории и ее реакции на выступление кандидата.

И все же главное условие включения в список кандидатов, официально поддерживаемых ЛДПЯ, заключается в поддержке лидера одной из партийных фракций. Это является обязательным в любом случае, как для депутатов выборных органов местного самоуправления, намеревающихся подняться до национального уровня, так и для высокопоставленных чиновников государственного аппарата.

Выбор фракции, к которой обращается за покровительством кандидат, не является произвольным. Основным фактором выбора является влияние лидера фракции во внутрипартийной иерархии, а также финансовые возможности фракции. Не последнюю роль играет и тот факт, что в данном избирательном округе отсутствует депутат-консерватор от определенной фракции, так как фракции, во избежание конкуренции своих членов, в одном избирательном округе выдвигают не более одного кандидата.

Ухудшение позиций ЛДПЯ в Парламенте привело к ужесточению требований к официальным кандидатам партии. На заре своей политической деятельности, когда консерваторы удерживали прочное парламентское большинство, число выдвигаемых партией кандидатов было близко к числу замещаемых мандатов. (Наиболее показательными в этом смысле явились выборы в палату представителей, когда за 467 депутатских мандата боролись 951 кандидат, из которых 413 являлись кандидатами правящей партии. В настоящее время консервативная партия, утратившая парламентское большинство или находящаяся на грани его утраты, вынуждена более осторожно подходить к выбору кандидатов, опасаясь раздробления своего электората в округах.

Снижение числа кандидатов, баллотирующихся на выборах, представляет общую тенденцию парламентских выборов в Японии. Если на послевоенных выборах борьбу за 466 депутатских

мест в палате представителей вели 2770 кандидатов, то на выборах в 1972 году на 491 место в той же палате претендовало только 895 кандидатов.

Причем уменьшение числа кандидатов вовсе не означает ослабление конкурентной борьбы на выборах между кандидатами. В условиях относительной стабилизации электората за политическими партиями, увеличения числа округов, где разница в числе голосов между избранными и неизбранными кандидатами составляет тысячи, а то и сотни голосов, избирательная кампания принимает все более напряженный характер.

Следующим элементом избирательного механизма кандидатов в депутаты от ЛДПЯ является так называемый «оплот» — организационная база в округе. Такая организационная база состоит из нескольких взаимосвязанных элементов. Первый элемент представлен внутрипартийными и фракционными связями кандидата и имеет иерархическую структуру. Возглавляет ее лидер фракции, который заинтересован занять пост председателя партии, а в перспективе — премьер-министра, стремится расширить состав фракции, в состав которой входят депутаты обеих палат Парламента. Увеличение фракции в первую очередь зависит от финансовых возможностей главы фракции и его способности покрывать значительную часть расходов на избрание кандидатов. Члены фракции выполняют в принципе те же функции в отношении депутатов местных собраний префектурального уровня в своем избирательном округе. По такому же принципу строятся отношения между депутатами префектуральных собраний и депутатами муниципальных собраний. В связи с тем что звенья данной иерархической пирамиды взаимно заинтересованы друг в друге, электорат низовых звеньев этой структуры автоматически вливается в избирательный корпус вышестоящих звеньев. Данная структура, конечно, рассчитана на определенную категорию избирателей, избирателей, связанных системой традиционных отношений, принадлежностью к определенной группе, авторитетом местных политических лидеров и проч. Действительно, Япония в этом плане является очень традиционной страной, но в последнее время четко прослеживается тенденция индивидуализации поведения избирателя, что позволяет говорить о дальнейшей малоэффективности данной системы.

Вторая подсистема носит условное название «общества поддержки». Первые «общества поддержки» стали создаваться сразу после войны, когда в условиях постоянной реорганизации по-

литических партий отдельные кандидаты были вынуждены полагаться на свои силы. К 1952 году «общества поддержки» были созданы большинством членов парламента.

Основной задачей «обществ поддержки» является расширение электората отдельного кандидата. Для этих целей «общества поддержки» проводят культурно-массовые мероприятия — чтение лекций, проведение различного рода фестивалей, организация экскурсионных поездок, курсы домоводства и проч.

Организация «обществ поддержки» у каждого члена Парламента имеет свои особенности. Обычно кандидат в депутаты создает в своем избирательном округе несколько «обществ поддержки», каждое общество разбивается на секции по территориальному признаку.

Третья подсистема организационной базы ЛДПЯ — массовые организации-посредники, ассоциированные члены ЛДПЯ, консервативные и крайне правые организации, включая радикальные группировки. Крупнейшей организацией данной подсистемы является политическая лига мелких и средних предпринимателей, объединяющая более 700 тыс. фирм. Кроме того, чтобы привлечь избирателей, ЛДПЯ использует различные объединения врачей, бывших военнослужащих, а также реакционные организации, такие как Партия мучеников, Всеазиатская антикоммунистическая лига молодежи, Партия защиты отечества и проч.

Основная форма участия крупного предпринимательства в избирательном механизме ЛДПЯ заключается в финансировании избирательных кампаний, причем как на законных основаниях, так и по незаконным каналам.

Предоставление ЛДПЯ пожертвований со стороны предпринимателей институционализировано в виде Народной ассоциации, созданной в 1961 г. вместо организации Общества экономической реконструкции. Народная ассоциация предусматривает индивидуальное и коллективное членство, сумма и регулярность взносов определены уставом и зависят от масштабов самих компаний.

Несмотря на то что избирательный механизм ЛДПЯ имеет разветвленную структуру и в принципе соответствует избирательной системе, ему пока не удастся значительно расширить избирательный корпус. Электорат ЛДПЯ за весь послевоенный период практически остается без изменения на уровне — 25 млн. избирателей. Поэтому проблема перестройки избирательного механизма партии, как впрочем и всей ЛДПЯ, стоит весьма остро.

§2. Избирательный механизм с влиятельным посредником

После окончания второй мировой войны и вплоть до начала 90-х годов прошлого века такая разновидность партийного избирательного механизма работала весьма слаженно и четко.

К данному типу относится избирательный механизм СДПЯ. Эта партия традиционно проводит избирательную кампанию с помощью крупнейших в стране профсоюзных объединений. До конца 80-х годов это были Сохио (Генеральный совет профсоюзов Японии) и Домэй (Всеяпонская конфедерация труда), которые выполняли основную роль в подборе кандидатов, проведении избирательной кампании, ее финансировании. Такая система хорошо себя зарекомендовала в период существования «системы 55-го года», в этот период СДПЯ (на тот момент еще СПЯ) имела второе после ЛДПЯ представительство в Парламенте, причем депутаты-социалисты, в среднем более половины, были кандидатуры профсоюзных организаций. Уровень организованности трудящихся на этот момент составлял более 35%.

Но идеологический кризис социалистического учения в Японии затронул и профсоюзное движение. Если не брать в расчет то, что партия испытывает внутренний кризис, негативную роль играет то обстоятельство, что с середины 80-х профсоюзы признали за своими членами свободу поддержки любой политической партии, то есть влияние профсоюзов на своих членов существенно ослабло. В конце 80-х гг. крупнейшие профсоюзы Японии слились в одну организацию — Рэнго (Японская конфедерация профсоюзов), но тем не менее число организованных рабочих в Японии неуклонно снижается и на данный момент не превышает 20%.

§3. Централизованный избирательный механизм

Этот избирательный механизм соответствует избирательному механизму КПЯ, который характеризуется строгой координацией деятельности по проведению избирательной кампании. Основу избирательного механизма партии составляет собственная организационная структура, а также ассоциированные организации. КПЯ в 50-е годы столкнулась с серьезными организационными проблемами, кроме того, партия попала в изоляцию от демократических организаций и профсоюзов. Избирательный механизм на фоне левозэкстремистского курса партийного ру-

ководства практически не работал. Для создания нового избирательного механизма XII съезд КПЯ принял курс на расширение социальной базы и увеличение численности партии. В результате проведения антикризисных мероприятий уже к середине 70-х годов КПЯ превратилась в массовую партию трудящихся, и в настоящее время эта партия имеет самую широкую сеть первичных организаций, охватывающих всю страну и практически все слои населения. Избирательный механизм КПЯ включает ряд элементов. Во-первых, это уже упомянутая организационная структура, включающая более 300 отделений во всех избирательных округах. Во-вторых, это выпуск и распространение партийной печати, которая охватывает значительную часть электората. (Ежедневный тираж газеты Акахата — центрального органа КПЯ, превышает 700 тыс. экземпляров, а число читателей — более 4 млн. человек, при этом есть еще местная печать). В-третьих, это сеть ассоциированных массовых организаций, таких как Лига демократической молодежи, Всеяпонская федерация студенческих организаций, Общество женщин новой Японии, Национальная ассоциация торгово-промышленных организаций, Всеяпонская федерация защиты жизни и здоровья и проч. Большую работу также проводят «общества поддержки» отдельных кандидатов КПЯ, работающие в тесном контакте с партийными организациями и депутатами коммунистами местных собраний. Наконец, новым и уникальным в своем роде элементом избирательного механизма КПЯ явилось создание широкой сети различного рода дискуссионных клубов по обсуждению насущных проблем населения. Деятельность этих клубов направляется специальным отделом Центрального комитета КПЯ по повседневной массовой работе и соответствующими подразделениями в нижестоящих партийных организациях, включая освобожденных работников в жилых кварталах. Деятельность этих клубов позволяет выявить актуальные проблемы в избирательных округах и учесть их в предвыборных программах кандидатов, а также проводить агитационную работу среди избирателей.

Избирательный механизм остальных представленных в Парламенте партий — Демократической, Новой народной партии и Новой Комэйто имеет промежуточный тип, ближе к первому. Определенную особенность имеет избирательный механизм партии Новая Комэйто. Поскольку партия носит клерикальный характер и в свое время была создана на средства буддийской организации

Сока гаккай и на начальном этапе деятельности опиралась на это религиозное общество, охватывающее своим влиянием более 8 млн. семей. Но уже с середины 80-х Новая Комэйто старается избегать ассоциаций с деятельностью Сока гаккай (Общество установления ценностей) и старается опираться на собственную организационную базу, представленную первичными партийными организациями.

Глава VI. Организация проведения выборов

§1. Избирательные органы

В 1947 году был принят закон № 154, в соответствии с этим законом в качестве высшего органа, ответственного за проведение всех выборов и связанных с ними мероприятий, создавалась общенациональная избирательная комиссия, в состав которой входило 9 членов, избираемых Парламентом. Эта комиссия в рамках своей компетенции обладала полной независимостью, как от Парламента, так и от правительства. Вместе с общенациональной комиссией учреждалась система органов по проведению выборов, которая состояла из префектуральных и муниципальных избирательных комиссий. В 1953 г. эта избирательная комиссия была упразднена поправкой к избирательному закону, а большинство ее функций перешло в компетенцию управления по делам местного самоуправления (с 1960 г. — министерство по делам местного самоуправления, а в результате административной реформы 1996—2000 гг. министерство по делам местного самоуправления было упразднено и основная часть его функций, включая решение организационных вопросов по проведению выборов, перешла к министерству внутренних дел и коммуникаций). Центральным звеном в системе органов по проведению выборов стало министерство внутренних дел и коммуникаций. Согласно ст. 5 закона о выборах министр по делам местного самоуправления осуществляет руководство и контроль за деятельностью префектуральных избирательных комиссий. Функции по выполнению текущей работы, связанной с выборами, ведутся в отделе выборов административного департамента министерства.

В качестве нижестоящих органов создаются постоянные избирательные комиссии: центральная, префектуральные и муниципальные.

Центральная избирательная комиссия наделяется полномочиями только по проведению выборов депутатов палаты советников и депутатов палаты представителей, избираемых с применением пропорциональной избирательной системы по спискам политических партий. В состав центральной избирательной комиссии входит пять членов, которых назначает премьер-министр по представлению Парламента из лиц, не являющихся депутатами Парламента, но обладающих пассивным избирательным правом для избрания в палату советников. Одновременно с назначением членов комиссии в том же порядке назначается такое же число их заместителей, которые в случае вакансии занимают должность члена комиссии. Закон предусматривает ряд обстоятельств, при наступлении которых член центральной избирательной комиссии может утратить свою должность. Это происходит в случае, если член комиссии утрачивает пассивное избирательное право, если он не может выполнять свои обязанности по состоянию здоровья, если он не выполняет своих обязанностей или же совершает иные действия, несовместимые с положением члена комиссии. Во всех случаях, за исключением первого, премьер-министр должен предварительно получить согласие Парламента. Срок полномочий комиссии составляет 3 года (закон о выборах, ст. 5–2).

Префектуральные избирательные комиссии состоят из 4 человек, они формируются префектуральным собранием из лиц, не являющихся депутатами собрания, обладающих активным избирательным правом, а также «высоконравственными личными качествами и необходимыми знаниями в отношении политики и выборов». Срок полномочий префектуральных избирательных комиссий – 4 года (закон о местной автономии ст. 181, 182, 183). В состав префектуральных и муниципальных комиссий также входят заместители членов комиссии. В функции префектуральных избирательных комиссий входит организация и проведение выборов депутатов палаты представителей по одномандатным округам и депутатов палаты советников по многомандатным округам, а также префектов и депутатов префектуральных законодательных ассамблей.

Общим правилом для избирательных комиссий всех уровней является недопустимость нахождения в составе комиссии более 2-х лиц, а для центральной избирательной комиссии – более 3-х лиц, принадлежащих к одной политической партии или политической организации (закон о выборах, ст. 5–2, закон о местной

автономии, ст. 182). Согласно ст. 203 закона о местной автономии должность члена префектуральной и муниципальной избирательной комиссии, так же, как и других должностных лиц, ответственных за организацию и проведение выборов — управляющего по голосованию, управляющего по подсчету голосов, председателя мандатной комиссии и наблюдателей (по голосованию, подсчету голосов и в мандатной комиссии), является оплачиваемой.

Определение законом о местной автономии твердо установленного численного состава избирательных комиссий усложняет работу избирательных комиссий в густонаселенных префектурах, так как при выборах депутатов нижней палаты им приходится иметь дело с организацией выборов сразу в нескольких округах (Токио — 11, Осака — 7, Айти — 6).

К функциям префектуральных избирательных комиссий относятся организация выборов депутатов палаты представителей и палаты советников по префектуральным округам, руководство и контроль за деятельностью муниципальных избирательных комиссий, распространение необходимых сведений о выборах, принятие мер по снижению абсентеизма, осуществление мероприятий, направленных на соблюдение политическими партиями и другими политическими организациями предписаний закона о контроле над политическими фондами.

Помимо функций, непосредственно связанных с выборами, на префектуральные избирательные комиссии возложены обязанности по проведению так называемого «пересмотра народом» назначения членов Верховного суда, проводимого на основании ст. 79 Конституции и соответствующего закона 1947 г. (ст. 79 Конституции предусматривает, что «назначение судей Верховного суда подлежит пересмотру народом при проведении первых после данного назначения всеобщих выборов в палату представителей и повторному пересмотру при проведении первых выборов палаты представителей по прошествии десяти лет).

Муниципальные избирательные комиссии образуются муниципальными собраниями численностью 4 человека на 4 года, то есть в том же составе и на тот же срок, что и префектуральные комиссии. Функции муниципальных избирательных комиссий в проведении парламентских выборов сводятся к составлению списков избирателей, обеспечении голосования и подсчета голосов. Муниципальные избирательные комиссии готовят и проводят все выборы местного уровня, а именно — выборы глав муниципалитетов и депутатов местных представительных ассамблей.

§2. Составление списков избирателей. Избирательный корпус

Обязательным условием для реализации активного избирательного права является внесение в списки избирателей. В Японии действует система обязательного периодического составления списков избирателей. Эта функция возложена на муниципальные избирательные комиссии. В качестве гарантии внесения всех граждан, обладающих активным избирательным правом, в списки избирателей система основных списков допускает составление дополнительных списков. То есть гражданин, не внесенный в списки, может проявить инициативу и подать заявление для регистрации в списках избирателей. В таком случае помимо основного списка составляются также дополнительные списки.

Основные списки составляются ежегодно, обычно в сентябре, и действуют в течение года. Причем списки действительны на всех уровнях, как на парламентских, так и на муниципальных выборах. Муниципальные избирательные комиссии обязаны к 10 сентября завершить составление списков, которые должны отражать состояние на 1 сентября текущего года. Непосредственно перед проведением любых выборов муниципальные избирательные комиссии, как правило, проводят дополнительную корректировку списков избирателей. Фактически списки избирателей подвергаются постоянному пересмотру в течение всего года, поскольку закон о выборах (ст. 26–28) требует незамедлительного отражения в них всех изменений в избирательном корпусе.

Необходимым условием для внесения в списки избирателей является соответствие избирательным цензам и прохождение регистрации, предусмотренной законом о посемейной регистрации 1947 г. и законом о книгах основных записей о жителях 1967 г. (в Японии действует система двойной регистрации населения: посемейная регистрация, осуществляемая муниципалитетом того населенного пункта, где на всех членов семьи впервые были заведены регистрационные карточки, так называемое «место основной прописки семьи», и ведущаяся там постоянно вне зависимости от смены места жительства членов семьи, и регистрация в муниципальных книгах основных записей о жителях по месту проживания граждан). Утрата хоть одного из данных реквизитов ведет к исключению из списков избирателей.

Муниципальные избирательные комиссии уполномочены регистрировать всех граждан Японии, достигших 20-и лет и

проживающих на территории муниципалитета, если их имена внесены в муниципальную книгу основных записей о жителях, или с момента переезда на постоянное место жительства в соответствующий муниципалитет и занесения сведений о лице в муниципальную книгу (ст. 21 закона о выборах). Проверка соответствия фактических данных проверяется ежеквартально — в марте, июне, сентябре и декабре), а также перед каждыми выборами (ст. 19 и 22 закона о выборах).

Ст. 42 закона о выборах устанавливает норму, что лицо, не внесенное в списки избирателей, не может получить бюллетень для голосования даже в том случае, если оно обладает активным избирательным правом. Списки избирателей готовятся и хранятся в соответствующей муниципальной избирательной комиссии. В списке избирателей должна быть указана следующая информация: имя, адрес, пол, дата рождения (ст. 20 закона о выборах). Если избиратель однажды был внесен в избирательные списки соответствующего муниципалитета, то эта регистрация является постоянно действующей, кроме случаев смерти избирателя, утраты гражданства, истечения четырехмесячного срока после переезда в другой муниципалитет.

Закон о выборах предусматривает возможность получения избирателем по личному запросу открепительного удостоверения (ст. 30—4).

После регистрации избирателей муниципальная избирательная комиссия обязана вывесить списки с указанием имен, адресов, даты рождения избирателей для публичного ознакомления (ст. 23 закона о выборах).

В случае возникновения жалоб, протестов, обнаружения ошибок в выставленных списках избирателей закон о выборах в ст. 24 предусматривает возможность подачи письменного заявления в муниципальную избирательную комиссию, которая обязана в течение 3-х дней со дня его внесения решить вопрос об его обоснованности. Решение муниципальной избирательной комиссии может быть обжаловано в судебном порядке (ст. 25).

Если избиратель временно лишен избирательных прав в порядке судебной процедуры, то избирательная комиссия делает отметку об этом в списках, если избиратель скончался, утратил гражданство, сменил постоянное место жительства, то избирательная комиссия должна исключить имя такого избирателя из списков (ст. 28).

Структура избирательного корпуса Японии, поведение избирателей постоянно меняются. Во-первых, очень большое значение в этом вопросе играет урбанизация. Это, конечно, общемировая тенденция, но в Японии урбанизация проходила особо интенсивно. Если в 1947 году только 30 с небольшим процентов жителей Японии проживали в городах, то в настоящее время эта цифра перевалила за 80%. С одной стороны, это оказало значительное и негативное воздействие на принцип равенства, так как были серьезно нарушены нормы представительства между промышленными и сельскохозяйственными районами. С другой стороны, это оказало существенное влияние на избирательный механизм партий, особенно консервативных, в связи с тем, что их электорат традиционно связан не с партией, а с конкретными кандидатами и, следовательно, изменив место жительства, такой избиратель фактически выходил из избирательного корпуса консерваторов. Таким образом, кандидатам консерваторов в новом избирательном округе приходилось вести борьбу за привлечение данных избирателей на свою сторону, причем, как правило, в менее благоприятных условиях, так как избиратель не только менял место жительства, но и место работы, а часто и профессию. Поступив, к примеру, на крупное промышленное предприятие, такой избиратель оказывался в сфере сильного влияния профсоюза. Надо также учитывать и тот фактор, что помимо урбанизации постоянно происходит миграция населения между городами. Независимо от событий, происходящих во внешней или внутренней политике, этот показатель в Японии стабильно высок и составляет в среднем 6–8% в год. Идзима Киёси приводит интересный пример: во втором избирательном округе Токио один из кандидатов накануне парламентских выборов 1974 года (декабрь) разослал избирателям 35 тыс. открыток, призывая их поддержать свою кандидатуру. При этом он пользовался адресным справочником, составленным в январе того же года, и из 35 тыс. открыток 15 тыс. вернулось, не найдя адресата, успевшего к тому времени сменить место жительства.

Такой высокий уровень миграции населения означает, что в течение трех лет избирательный корпус Токио и других крупных городов обновляется в среднем на треть. Постоянное обновление избирательного корпуса в избирательных округах серьезно затрудняет ведение избирательной кампании кандидатам от всех политических партий, а особенно ЛДПЯ, поскольку именно либерал-демократы традиционно используют авторитет местных

лидеров разного ранга, оказывающих свое влияние на жителей, длительное время проживающих в определенном районе.

В структурном отношении в общем потоке миграции населения основную часть составляют студенты и молодые рабочие, то есть слои, наименее включенные в те социальные связи, которые используются консерваторами в избирательной борьбе. Так, опрос общественного мнения, проведенный газетой «Асахи» в 1998 году, показал, что среди 20-летних избирателей доля лиц, не поддерживающих ни одну партию, составляет 48%, а средний показатель по избирательному корпусу – 25% (причем почти за 30 лет эти показатели почти не потерпели изменений, так, в 1970 году при аналогичном опросе данные составляли соответственно 43% и 29%).

Наибольшую активность среди указанной мигрирующей части избирательного корпуса проявляют КПЯ и Новая Комэйто, ведущие с данными избирателями большую организационную работу и выдвигающие конкретные программы, которые отражают интересы этих социальных слоев. Очень показателен в этом плане опыт КПЯ. Так, в одном избирательном округе Токио имелось значительное число молодых людей, приехавших из сельских районов. Будучи малообеспеченными материально, они не могли провести новогодние праздники дома со своими родными. Узнав об этом, активисты КПЯ сумели объединить их и организовать коллективную встречу нового года с традиционным для японцев посещением храма. Первоначально это мероприятия собрало 40 человек, но со временем число участников расширилось, встречи приобрели регулярный характер, на них стали обсуждаться насущные проблемы данной категории избирателей, программы КПЯ в этой области. Таким образом, КПЯ, не имея ранее в данном округе сильных позиций, смогла создать мощную избирательную базу. Повторив подобную тактику и в других избирательных округах со значительным компонентом мигрирующих избирателей, КПЯ значительно расширила свой избирательный корпус даже в округах с сильными позициями консерваторов.

Существенное влияние на поведение японского избирателя оказал распад «большой семьи». «Большой семьей» принято называть семью, в которой под одной крышей проживает как минимум три поколения с боковыми ответвлениями, а глава семьи, старший по возрасту, пользуется непререкаемым авторитетом. В таком случае решение главы семьи являлось определяющим, и в

60–70-е годы этот фактор активно использовался в избирательных механизмах политических партий, поскольку привлечение на свою сторону главы семьи автоматически определяло политический выбор всех остальных членов семьи, обладающих избирательным правом. Это, безусловно, сокращало организационные и финансовые расходы, так как исключалась необходимость индивидуальной работы со всей массой избирателей. Кроме того, что ослабление родственных связей между различными поколениями в семье привело к утрате политического авторитета главы семьи, с течением времени изменился еще один традиционный для Японии стандарт поведения, а именно поддержка женой на выборах того кандидата, за которого голосует муж. Опросы общественного мнения выявляют обратную тенденцию — около 50% мужчин-служащих при выборе того или иного кандидата обычно следуют совету жены. (Идзима Киёси. цит. соч.). Объясняя причину такого поведения, многие из опрошенных указывают на то, что вследствие отдаленности места работы от места жительства, жена, особенно занимающаяся домашним хозяйством, оказывается более компетентной в проблемах своего избирательного округа. Поэтому японские политтехнологи советуют отправлять предвыборные агитационные материалы на имя хозяйки дома, а не ее супруга. Быстрее всех на изменение поведения избирателей отреагировала КПЯ через деятельность своих первичных организаций и специально созданное «Общество женщин новой Японии».

Большое влияние на формирование избирательных предпочтений оказывает и быстрое развитие средств массовой информации, а также таких средств передачи информации, как Интернет. Особенно это было заметно в сельскохозяйственных районах. Если в начале — середине 70-х гг. решающее слово в сельских районах принадлежало лидерам определенных социальных групп, то уже в конце 70-х сельское население получает тот же объем информации, что и городские жители. Таким образом, были разрушены межличностные связи в деревне. Существенную роль играет не только само развитие массовой информации, но и ее объем, который в Японии, как и в любой экономически и технически развитой стране, превосходит возможности человеческого сознания. То есть нынешнее поколение, воспитанное на телевидении, в отличие от людей старшего поколения, привыкших к печатной информации, не предрасположено к неторопливому осмыслению информации, а реагирует в большей степени

на броские, захватывающие сообщения, больше ориентируясь на свои эмоции, нежели на последующее осмысление. Политические партии этот момент учитывают и активно используют все средства массовой информации, включая новейшие, для идеологической обработки населения. Так, Либерально-демократическая партия уже в 1968 году в ежегодном партийном «Курсе действий» отмечала «необходимость активного обмена мнениями с руководством газет, агентств, радио, телевидения, еженедельных журналов. Держать с ними тесную связь, чтобы обеспечивать правильное освещение событий».

§3. Регистрация кандидатов

Соблюдение установленного порядка регистрации кандидатов на выборные должности имеет не менее важное значение, чем регистрация в списках избирателей, поскольку на основании ст. 68 закона о выборах бюллетени с именами лиц, не зарегистрированных в качестве кандидатов, считаются недействительными.

§4. Регистрация кандидатов на выборы в палату представителей по одномандатным округам

Политические партии, имеющие пять депутатов в Парламенте или получившие более 2% голосов избирателей на последних национальных выборах (имеются в виду любые выборы в национальный Парламент), могут выдвигать своего кандидата в каждом округе. Так же независимый кандидат или его доверенное лицо могут объявить о регистрации (ст. 86 закона о выборах).

Заявление о выдвижении кандидатом может подаваться как им самим, так и его доверенным лицом, которое должно быть внесено в списки избирателей данного избирательного округа. В обоих случаях заявление должно быть подано не позднее вторых суток после объявления о дате выборов председателю мандатной комиссии соответствующего избирательного округа в письменном виде с указанием фамилии и имени кандидата, места его приписки в соответствии с законом о посемейной регистрации, места жительства, даты рождения, рода занятий и партийной принадлежности. Подача заявления по почте не допускается.

§5. Регистрация партийных списков кандидатов на выборы в палату представителей

Политические партии, имеющие пять депутатов в Парламенте или получившие более 2% голосов избирателей на последних национальных выборах, а также любые политические организации, которые готовы представить кандидатуры как минимум на 20% мест по региональному блоку, могут регистрировать свои списки кандидатов (ст. 86 п. 2 закона о выборах). Только для политических партий, имеющих 5 депутатов в Парламенте или получивших более 2% голосов избирателей на последних национальных выборах, и только для кандидатов в депутаты палаты представителей закон о выборах допускает выдвигать так называемых «двойных кандидатов», то есть одно и то же лицо может одновременно находиться и в списке политической партии, и баллотироваться по одномандатному округу (ст. 86—2 п. 4).

С 1994 года политические партии получили право выдвигать своих кандидатов не только по партийным спискам, но и по одномандатным избирательным округам. То есть фактически один и тот же кандидат в депутаты может одновременно баллотироваться самостоятельно и в составе партийного списка. Даже если такой кандидат не пройдет по одномандатному избирательному округу, он все равно может рассчитывать на депутатский мандат от партийного списка. Это в первую очередь служит повышению эффективности избирательных кампаний крупных партий, так как влиятельные политики имеют хорошие шансы пройти на выборах по одномандатному округу, а, будучи включенными в партийный список, привлекут для него дополнительные голоса. А, кроме того, это косвенным образом способствует сокращению числа независимых кандидатов.

Закон о выборах в ст. 86—2 п. 5 также устанавливает норму, согласно которой максимальное число кандидатов в партийном списке не должно превышать число замещаемых мандатов («двойные кандидаты не учитываются»).

В случае возникновения подозрений об отсутствии у кандидата пассивного избирательного права или о том, что его кандидатура уже выдвинута в другом избирательном округе, дополнительно к заявлению о выдвижении кандидатом прилагается письменная присяга о необоснованности подозрений и удостоверение, подписанное председателем соответствующей партии (для партийных кандидатов).

§6. Выдвижение кандидатов по партийным спискам для избрания в палату советников

Политические партии, имеющие 5 депутатов в Парламенте или получившие более 2% голосов избирателей на последних национальных выборах, а также прочие политические организации, имеющие минимум 10 кандидатов, могут регистрировать свои списки (ст. 86—3 закона о выборах). Выдвижение «двойных кандидатов» на выборах в палату советников запрещено.

Кроме перечисленных возможностей, любой гражданин Японии, обладающий необходимыми квалификациями, может зарегистрироваться для участия в выборах любого уровня в порядке самовыдвижения лично или через свое доверенное лицо (ст. 86—4 закона о выборах).

В виде исключения избирательный закон допускает более поздние сроки подачи заявлений о выдвижении кандидатов — не позднее трех дней до выборов депутатов палаты представителей и палаты советников по общенациональному избирательному округу в случаях, когда число выдвинутых кандидатов, первоначально превышавшее число депутатских мандатов в округе, оказалось меньше избираемого числа депутатов. Такие жесткие временные рамки регистрации кандидатов также создают предпосылки для нарушения закона о выборах в той части, которая регламентирует избирательную кампанию, так как разрешенная законом «подготовительная деятельность» партий и их кандидатов неизбежно сопряжена с интенсивной работой с избирательным корпусом.

§7. Избирательный залог

Необходимым элементом регистрации в качестве кандидата является внесение избирательного залога. Избирательный залог для получения возможности принять участие в выборах обязаны уплачивать все кандидаты, претендующие на все выборные должности, как на национальном, так и на местном уровне, кроме кандидатов в депутаты муниципальных законодательных ассамблей (ст. 92 закона о выборах). Залог становится невозвращаемым и поступает в Национальную казну или местный бюджет в том случае, если кандидат не наберет определенного минимума голосов избирателей (ст. 93).

Избирательный залог

Вид выборов	Сумма залога
Кандидаты в депутаты палаты представителей одномандатные округа списки политических партий	3 000 000 иен $3\,000\,000 \times a + 6\,000\,000 \times b$ иен
Кандидаты в депутаты палаты советников многомандатные округа списки политических партий	3 000 000 иен $6\,000\,000 \times c$ иен
Кандидаты в депутаты префектуральной ассамблеи	600 000 иен
Губернатор префектуры	3 000 000 иен
Кандидат в депутаты городской ассамблеи	500 000 иен
Мэр города	2 400 000 иен
Кандидат в депутаты столичного округа	300 000 иен
Глава столичного округа	1 000 000 иен
Главы поселков и деревень	500 000 иен

a — число «двойных кандидатов»; b — число кандидатов, не выставивших свои кандидатуры в одномандатных округах; c — общее число кандидатов (приложение к закону о выборах).

Метод исчисления возвращаемых залогов

Вид выборов	Метод исчисления
Выборы депутатов палаты представителей по одномандатным округам по партийным спискам	если $X < 1/10 \times Y$ — залог удерживается если $(X1 \times 3\,000\,000) +$ $+ (X2 \times 2 \times 6\,000\,000) =$ $= S < D - S - D$ удерживается
Выборы депутатов палаты советников по многомандатным округам по партийным спискам	если $X < 1/8 \times (Y + N)$ — залог удерживается если $(X3 \times 2) < X4$ — залог удерживается

Окончание

Вид выборов	Метод исчисления
Выборы депутатов местных ассамблей (префектуральных и городских)	если $X < 1/10 \times (Y + N)$ – залог удерживается
Выборы глав префектур и городов	если $X < 1/10 XY$ – залог удерживается

X – число голосов, поданных «за» кандидата; Y – число действительных голосов в округе; N – число замещаемых мандатов в округе; D – сумма депозита; X1 – число «двойных кандидатов», прошедших и по одномандатным округам, и по списку политической партии; X2 – число избранных кандидатов (исключая X1); X3 – число избранных кандидатов; X4 – число кандидатов.

Закон о выборах выдвигает еще ряд ограничений в отношении определенных групп лиц, ограниченных в праве выдвижения своей кандидатуры на выборах. Такие ограничения содержатся в ст. 87–89.

Так, закон о выборах запрещает одновременное выдвижение одного лица кандидатом на различных выборах. В результате одно и то же лицо не может являться депутатом двух и более выборных органов. Также не могут выдвигать свои кандидатуры лица, связанные с проведением данных выборов: управляющие по голосованию, управляющие по подсчету голосов, председатели мандатных комиссий. Кроме того, в Японии действует принцип несовместимости должностей для всех лиц, находящихся на государственной и местной службе, за исключением премьер-министра, членов кабинета министров, заместителей начальников секретариата и канцелярии кабинета министров (начальники секретариата и канцелярии являются членами кабинета министров), парламентских заместителей министров. К этой же категории относятся консультанты, советники, внештатные сотрудники центральных ведомств аппарата исполнительной власти. Все прочие государственные служащие и служащие органов местного самоуправления могут баллотироваться на выборах лишь при условии предварительной отставки со службы.

Глава VII. Избирательная кампания

Организация, проведение и сроки избирательной кампании в Японии зависят от вида выборов и используемой на них избирательной системы.

Одной из особенностей избирательного права Японии является очень подробное регламентирование избирательной кампании. В этом вопросе просматривается определенная тенденция, так как и первый избирательный закон, принятый в 1889 году, также уделял этому вопросу значительное внимание. В частности, этот закон запрещал такое воздействие на избирателя, как взятки, подарки, предложение должностей и в частных, и в общественных учреждениях (Закон о выборах 1889 года ст. 90–97). Надо заметить, что современный избирательный закон почти наполовину состоит из статей, касающихся регулирования именно избирательной кампании, и в некоторых вопросах доходит до самых мельчайших деталей, что обычно понимают как гарантию справедливых и честных выборов.

Однако в правовом и политическом отношении на деле все не так идеально. При исключительно подробной регламентации малозначимых аспектов проведения избирательной кампании, таких, как размер избирательных плакатов или пределы допустимого нахождения штабов избирательных кампаний кандидатов от входа в избирательный участок, закон обходит молчанием такой вопрос, как определение самого понятия — избирательная кампания. В политическом же аспекте бросается в глаза то обстоятельство, что лица, уже имеющие депутатский мандат, и на национальном, и на местном уровне имеют преимущества при проведении избирательной кампании.

Официально, согласно ст. 129 закона о выборах, избирательная кампания начинается с момента официального объявления о выборах до дня, предшествующего выборам (впервые это положение было закреплено в 1934 году). Этот период различен для разных видов выборов (ст. 31–34). Но в любом случае до регистрации кандидата избирательная кампания запрещена.

Сроки проведения избирательной кампании

Вид выборов	Сроки
Депутаты палаты советников Главы префектур	17 дней
Мэры городов	14 дней
Депутаты палаты представителей	12 дней
Депутаты префектуральных и городских законодательных ассамблей	9 дней
Главы и депутаты законодательных ассамблей поселков и деревень	5 дней

Участие кандидатов в избирательной кампании допускается только с момента их регистрации. Проведение предвыборной агитации в день выборов запрещено. Так же ст. 178 закона о выборах запрещает послевыборную агитацию — любые письменные и устные обращения кандидатов к избирателям с выражением благодарности, поздравления политическим партиям, обход домов, распространение печатной литературы.

Учитывая тот факт, что выборы палаты представителей и палаты советников в связи с истечением срока полномочий проводятся в течение 30 дней до его истечения, а закон о выборах отводит на избирательную кампанию не более 17 дней, становится понятным, что период официальной избирательной кампании является лишь частью фактической кампании кандидатов. Основная деятельность по созданию избирательного штаба, сбору необходимых средств, выработке тактики и предвыборных лозунгов ведется до объявления даты выборов, в виде разрешенных законом предварительных переговоров об аренде помещения для штаба избирательной кампании, подборе соответствующего персонала, сбор средств для внесения избирательного залога, переговоры с партийным руководством о включении в список поддерживаемых партией кандидатов. Как правило, все эти действия активно осуществляются как минимум за полгода до начала официальной кампании.

На этот период приходится также и нелегальная, но зачастую весьма интенсивная работа с избирательным корпусом. Так, полиция неоднократно регистрировала не только предвыборную активность кандидатов, но и попытки подкупа избирателей уже за год до начала официальной избирательной кампании. В по-

литико-правовой язык Японии весьма прочно вошло высказывание, с которым сложно не согласиться: «Объявление о выборах означает, что предвыборная кампания уже фактически закончилась, вместо того, чтобы ей только начаться».

Как уже упоминалось, под действие положений закона о выборах, касающихся проведения избирательной кампании, практически полностью не подпадают лица, уже занимающие выборные должности, политическая активность которых является элементом их статуса и не запрещается законом о выборах. То есть получается, что положения закона, призванные служить обеспечению демократических и справедливых выборов, оборачиваются дискриминацией кандидатов, не являющихся депутатами Парламента или местных собраний.

Закон о выборах также предусматривает запрет на участие в избирательной кампании многочисленным категориям должностных лиц. Прежде всего, это относится к лицам, непосредственно связанным с организацией и проведением выборов: членам избирательных комиссий, комиссий по проведению голосования, мандатной комиссии и др. (ст. 135). В данный круг входят также служащие государственной службы: судьи, прокуроры, ревизоры, члены комиссии общественной безопасности, полицейские, служащие налоговой службы (ст. 136). Использование служебного положения в интересах избирательной кампании запрещается чиновникам государственной и местной службы, служащим крупных публичных корпораций (телефон, телеграф, транспорт, финансы) (закон о выборах в ст. 136—2 называет около 30 подобных корпораций). Несколько неожиданное положение закрепляет ст. 137 закона о выборах, согласно ей в избирательной кампании не могут принимать участие преподаватели школ. Не могут принимать участие в избирательной кампании также несовершеннолетние (до 20 лет) и лица, ограниченные в избирательных правах за нарушение избирательного закона или закона о контроле за политическими фондами (ст. 137 п. 2,3).

Закон о выборах Японии занимает достаточно жесткую позицию и по вопросам допустимых методов ведения избирательной кампании. Закон запрещает целый ряд приемов, достаточно широко распространенных в других государствах, таких, например, как обход домов избирателей, офисов, других подобных мест с целью предвыборной агитации (ст. 138), проведения кампании по сбору подписей, имеющим отношение к выборам (ст. 138—2), публикации в период избирательных кампаний данных о попу-

лярности кандидатов (ст. 138–3). Все виды публичных демонстраций, привлекающие внимание избирателей шумом, музыкой, марширующими группами, строго запрещены (ст. 140). В законе о выборах закреплен запрет на снабжение напитками и едой (ст. 139). Для членов избирательной комиссии и технического персонала допускается только определенное количество порций ланча, чай и закуски. К запрещенным действиям относится как прямая поддержка определенных кандидатов, так и косвенное влияние на избирательную кампанию через третьих лиц.

Закон подробно регламентирует порядок обращения кандидатов к избирателям. Разрешенными видами такого обращения являются обращение кандидата к избирателям на улице, предвыборные собрания с участием всех кандидатов избирательного округа, предвыборные собрания по выдвижению кандидатов и проводимые отдельными кандидатами «частные собрания». Кандидаты могут выступать только в определенных общественных местах (школы, публичные залы), причем в каждом месте можно выступать только один раз (ст. 161, 164 закона о выборах).

Закон о выборах разрешает такую форму избирательной активности, как уличные ралли (164–5, 7). Уличные ралли можно проводить только с 8 часов утра до 20 часов вечера. Существует ограничение по числу участников, требования к внешнему виду участников автопоезда.

Ст. 141 закона о выборах ограничивает использование автотранспорта, катеров, громкоговорителей. На выборах в национальный Парламент, кроме выборов в палату представителей по системе пропорционального представительства, кандидаты могут использовать не более двух автомобилей, катеров, громкоговорителей. На выборах в палату представителей по одномандатным округам и выборах в палату советников по многомандатным округам кандидаты в депутаты могут пользоваться машиной бесплатно. На выборах в палату представителей по системе пропорционального представительства политические партии могут использовать свой транспорт в допустимом законом количестве, а на выборах в палату советников по системе пропорционального представительства это запрещено.

§1. Избирательная кампания с помощью средств печати

Закон о выборах запрещает распространение печатной агитации, кроме стандартных листовок и открыток (ст. 142 закона о выборах).

Разрешенное число открыток и листовок

Вид выборов	Открытки	Листовки
Выборы депутатов палаты представителей по одномандатным округам кандидаты	35 000	70 000
политические партии	$20\,000 \times M$ на префектуру	$40\,000 \times M$ на префектуру
по спискам политических партий	запрещены	без ограничений
Выборы депутатов палаты советников по многомандатным округам	$35\,000 + 2500 \times (N - 1)$ $100\,000 + 15\,000 \times (N - 1)$	300 000
по спискам политических партий	150 000	250 000
Выборы префектов	$35\,000 + 2500 \times (N - 1)$ $300\,000 + 100\,000 + 15\,000 \times (N - 1)$	
Выборы депутатов префектуральных законодательных ассамблей	8000	запрещены
Выборы мэров городов	35 000	70000
Выборы депутатов городских законодательных ассамблей	4000	запрещены
Выборы глав поселков и деревень	2500	5000
Выборы депутатов поселковых и деревенских ассамблей	800	запрещены

M — число кандидатов в одномандатном округе; N — число одномандатных округов в префектуре.

§2. Предвыборная литература и тематическое оформление

Закон о выборах запрещает такой вид агитации, кроме специально предусмотренных законом случаев (ст. 143), ограничения также касаются размеров и численности подобных предвыборных материалов.

Закон о выборах разрешает использовать: плакаты, баннеры, борды, тематическую подсветку для оформления штаба избирательной кампании и ее отделений; плакаты, баннеры, тематическую подсветку на автомобилях и лодках, используемых в целях проведения избирательной кампании; ленты и повязки на рукав кандидату в депутаты, а также плакаты, баннеры, борды, тематическую подсветку в местах проведения публичных выступлений кандидатов (ст. 164-2).

Кандидаты в депутаты и политические партии могут размещать объявления в газетах в период проведения избирательной кампании. Такие объявления могут быть бесплатными, если попадают под объемы, предусмотренные законом о выборах. Такая возможность предусмотрена при проведении национальных выборов в Парламент и выборов префектов (ст. 149).

Закон о выборах предоставляет такую возможность проведения избирательной кампании, как издание избирательных резюме кандидатов и политических партий. Если кандидат баллотируется в депутаты палаты представителей по одномандатному округу, депутаты палаты советников по многомандатному округу или в префекты, то в резюме содержится информация о самом кандидате — имя, политические взгляды, происхождение, образование. Если речь идет о выборах в обе палаты Парламента, проводимых по системе пропорционального представительства, то в резюме публикуется название политической партии, партийная программа, имена зарегистрированных кандидатов с краткой биографией и список ожидаемых победителей (ст. 167–172). Такие избирательные резюме выпускает префектуральная избирательная комиссия. Избирательные резюме не предусмотрены для муниципальных выборов, но могут публиковаться в том случае, если положение об этом закреплено в муниципальном акте.

От избирательной кампании как этапа избирательного процесса следует отличать индивидуальную избирательную кампанию. Схематически модель проведения такой кампании выглядит следующим образом. Организации широкой предвыборной

агитации должно предшествовать детальное изучение избирательного корпуса в округе, для чего в штаб по проведению избирательной кампании должны включиться специалисты по различным областям знаний. Основные параметры изучения избирательного корпуса включают в себя как общесоциальные моменты — половую и возрастную структуру населения, степень миграции, материальное положение, уровень образования, жилищные условия, семейное положение, религиозная составляющая, местные особенности данного избирательного округа, так и данные политического характера — связь населения с депутатами местных собраний, наличие влиятельных организаций и «гражданских движений», уровень абсентеизма на прошлых выборах. Составление модели избирательного корпуса округа необходимо для выявления потенциальных категорий избирателей определенного кандидата и его противников, а также для придания соответствующего имиджа кандидату, привлекательного для возможно большего числа избирателей в округе.

Создание имиджа кандидата — один из самых сложных этапов в предвыборной борьбе. Имидж должен соответствовать не только запросам избирателей, но и определенным личным качествам кандидата. Для этого специалисты политического маркетинга разработали системы классификации личных характеристик лиц, баллотирующихся на выборах, в соответствии с которыми кандидату придается соответствующий имидж (например, очень распространена система, по которой кандидата относят к одному из пяти базовых типов: отцовский, материнский, мужской, женский, смешанный).

Вслед за этим начинается следующий этап — доукомплектование штаба по проведению избирательной кампании, формирование подразделений рядовых агитаторов, создание массовых организаций поддержки кандидата, установление связи с влиятельными предпринимательскими организациями. Важнейшим принципом построения и функционирования всей этой избирательной машины является ее соответствие и дополнение имиджа кандидата — звенья, идущие вразрез, должны отсекаться или заменяться другими.

Используя данные социальной психологии и других наук, а также опыт проведения избирательных кампаний как прошлых лет, так и в других государствах, японскими специалистами вырабатаны рекомендации практически по всем конкретным аспек-

там проведения избирательной кампании, начиная от ее общих принципов и заканчивая такими вопросами, как состав штаба по проведению избирательной кампании, взаимоотношение с ним кандидата, манера выступления кандидата, его одежда, прическа, особенности поведения кандидата при выступлении на телевидении, цвет избирательных плакатов, расположение в них текста, их размещение на улицах и т. д.

Глава VIII. Финансирование избирательной кампании

Этот аспект избирательного процесса подробно регламентируется двумя нормативными актами — Законом о выборах публичных должностных лиц и Законом о контроле над политическими фондами.

Закон о выборах устанавливает только допустимые суммы расходов, их обязательную регистрацию, отчетность и порядок получения дотаций от организаций и частных лиц.

Кандидат или его доверенное лицо несут ответственность за все поступления и расходы по избирательному счету (ст. 180 закона о выборах). Любые перемещения средств должны быть отражены на избирательном счете (ст. 187). Избирательный счет, все документы, подтверждающие поступление и расход средств, а также отчет о состоянии избирательного счета должны быть представлены в соответствующую избирательную комиссию к установленному сроку (ст. 189). Основные сведения избирательного счета подлежат публикации (ст. 192).

Финансовая сторона деятельности партий регулируется законом о контроле над политическими фондами, требующим обязательной регистрации всех политических партий и организаций, и ежегодного представления отчетов о всех взносах в фонды и их расходовании префектуральными избирательными комиссиями министерству общих дел (закон о контроле над политическими фондами ст. 6, 12).

Предельный размер расходов кандидатов на выборах депутатов палаты представителей и палаты советников по однопартийным и префектуральным избирательным округам варьируется в зависимости от числа зарегистрированных избирателей в округе и числа избираемых депутатов. Сумма расходов определяется следующим образом.

Вид выборов	Допустимые расходы на каждого кандидата
Выборы депутатов палаты представителей по одномандатным округам	$Y15 \times N + Y19\,100\,000$
Выборы депутатов палаты советников по спискам политических партий	$Y52\,000\,000$
по многомандатным округам	$(Y13 \text{ или } Y20) = O \times N/M + Y23\,000\,000$
Выборы депутатов префектуральных ассамблей	$Y83 \times N/M + Y3\,900\,000$
Выборы депутатов городских ассамблей	$Y149 \times N/M + Y3\,700\,000$
Выборы депутатов поселковых и деревенских ассамблей	$Y1120 \times N/M + Y900$
Выборы префектов	$Y7 \times N + Y24\,200\,000$
Выборы мэров городов	$Y7 \times N + Y14\,500\,000$
Выборы глав поселков и деревень	$Y110 \times N + Y1\,300\,000$

O — если по округу замещаются два мандата, то при расчете используют 13 иен, если больше — 20; N — число мандатов в округе; M — число зарегистрированных в округе избирателей.

Закон о выборах не содержит конкретных цифр, все числа, выраженные в иенах, определяются правительственными указами, которые периодически обновляются. Надо отметить, что рост расходов на выборы весьма значительный. Так, допустимая сумма расходов на выборах депутатов палаты советников по общенациональному округу постоянна для всех кандидатов, в 1974 г. она составляла 8,5 млн. иен, а в 2007 она выросла до 52 млн. иен. На деле расходы кандидатов особенно правящей партии еще выше и достигают сотни миллионов иен. Даже по данным официальной статистики, общая сумма расходов на выборы в палату советников в 1977 г. составила 18 млрд. иен, из которой треть — государственные деньги. Если использовать официальные данные, то и тогда на каждого из 320 баллотировавшихся кандидатов приходилось не менее 37 млн. иен. А фактически эта сумма составляет 500–700 млн. иен.

Закон о выборах и закон о контроле за политическими фондами предусматривают ряд ограничений на финансирование избирательных кампаний, избирательной активности политических партий в целом. Никакие органы государственной и местной власти не могут финансировать избирательную деятельность кандидатов и политических партий (ст. 199 закона о выборах). Не могут быть спонсорами избирательной кампании государственные служащие (ст. 199, п. 1 закона о выборах), компании и корпорации, получающие субсидии от государственных и местных органов власти (ст. 22-3 закона о контроле за политическими фондами), а также компании и корпорации, получающие займы, держатели которых получают субсидии для погашения этих займов от государственных и местных органов (ст. 199, п. 2 закона о выборах).

Закон о контроле за политическими фондами запрещает финансирование избирательной кампании, а также любой политической деятельности со стороны иностранных граждан, иностранных компаний и корпораций (ст. 22–5) и анонимные пожертвования (ст. 22–6).

Применение санкций за нарушение избирательного закона в сфере финансирования также весьма показательно. От выборов к выборам наибольший процент в сфере нарушений закона о выборах составляют попытки подкупа избирателей (85% в среднем), а за нарушение предписаний о расходах на избирательную кампанию — не более 1%. Так, в период выборов в палату представителей в 1976 году было задержано 21 488 лиц, замешанных в различных нарушениях избирательного закона, из них только 7 в связи с нарушением предписаний о расходах на избирательную кампанию. Причем, несмотря на строгие санкции, предусмотренные за нарушение избирательного закона, полиция в абсолютном большинстве случаев ограничивается лишь предупреждением.

Именно закон о контроле за политическими фондами дает институциональное определение политическим организациям (ст. 3 ч. 1). Политической организацией называется общественная организация, чьей основной целью является получение и удержание государственной власти, а также поддержка и продвижение кандидатов на выборные должности. В понятие политической организации входят политические партии, политические фонды, политические движения и проч.

Определение политической партии содержится в ст. 3 ч. 2: это политическая организация, созданная для участия в борь-

бе за государственную власть, имеющая минимум 5 депутатов в Парламенте или получившая 2% голосов избирателей хотя бы в одном случае из шести:

- на последних выборах в палату представителей по одномандатным округам;
- на последних выборах в палату представителей по спискам политических партий;
- хотя бы в одном из двух последних выборов в палату советников по многомандатным округам;
- хотя бы в одном из двух последних выборов в палату советников по спискам политических партий.

Политические партии могут учреждать политические фонды для обеспечения финансовой поддержки партии (ст. 5). Кроме того, политик, кандидат на выборную должность, а также лицо, готовящееся баллотироваться на выборную должность, может создать финансовый фонд (ст. 19).

При создании политической организации или при преобразовании общественной организации в политическую необходимо получить регистрацию в префектуральной избирательной комиссии или министерстве внутренних дел и коммуникаций в течение семи дней со дня учреждения политической организации. Для регистрации необходимо подать документы, подтверждающие сферу деятельности. Если политическая организация создается для деятельности в рамках одной префектуры, то документы представляются в префектуральную избирательную комиссию. Если политическая активность организации не ограничивается границами одной префектуры или в случае, когда штаб политической организации учрежден в одной префектуре, а политическая деятельность будет осуществляться за ее пределами, то префектуральная избирательная комиссия должна передать регистрационные документы в министерство внутренних дел и коммуникаций. Все материалы, касающиеся регистрации политических партий и политических фондов, обязательно передаются префектуральной избирательной комиссией в министерство внутренних дел и коммуникаций. Без регистрации политические партии не могут получать финансирование ни из каких источников, ни тратить средства на какую-либо политическую деятельность, включая избирательную кампанию.

Ежегодно политические организации должны представлять финансовый отчет о своей деятельности в префектуральную избирательную комиссию или в министерство внутренних дел и

коммуникаций (ст. 12). Этот отчет публикуется 30 сентября в официальном издании и после публикации доступен вниманию общественности в течение трех лет (ст. 20). В этом отчете политическая организация должна указать источники финансирования, если поступления превышают 50 000 иен. В отчетах политических фондов должны быть подробно расписаны все поступления свыше 200 000 иен.

Закон о контроле за политическими фондами содержит ряд ограничений на финансирование политической деятельности по размеру пожертвований и кругу субъектов-жертвователей (ст. 20–2 – 22). Закон определяет, что совокупные поступления от физических, юридических лиц, профсоюзов, других источников не могут превышать установленного правительственным указом минимума (общий лимит). Кроме того, закон запрещает поступление средств на счет конкретной политической организации из одного и того же источника более чем один раз в год (индивидуальный лимит), впрочем, этот запрет не распространяется на политические партии и политические фонды. Индивидуальный лимит составляет 1,5 млн. иен на каждую политическую организацию, но закон запрещает осуществлять эти взносы наличной валютой или ценными бумагами. Исключение составляет период избирательной кампании, когда допускается финансирование наличными деньгами.

Из круга субъектов-спонсоров политической деятельности закон о контроле за политическими фондами исключает те компании и корпорации, которые получают субсидии от центрального или местных правительств, компании-банкроты, иностранные компании и организации, анонимных жертвователей, лиц, которые вносят пожертвования от имени третьих лиц, и проч. (гл. 8 закона о контроле за политическими фондами).

В Японии существует система государственной поддержки политических партий. В 1995 году был принят закон о государственных субсидиях политическим партиям. В законе указано, что его принятие продиктовано необходимостью создания системы государственной поддержки политических партий, так как именно их деятельность является связующим звеном населения и государственного механизма, обеспечивает наиболее полное развитие демократии в парламентском государстве, легитимное и справедливое формирование государственных и местных органов (ст. 1 закона о государственных субсидиях политическим

партиям). Государственные субсидии предоставляются политическим партиям по запросу. Запрос подается в министерство внутренних дел и коммуникаций. Если политическая партия хочет получить государственную субсидию, то она должна представить необходимые документы в течение 15 дней с так называемого «базового дня» («базовым днем» является 1 января или «избирательный базовый день» предыдущего года) (ст. 5). Если политическая партия хочет получить субсидию в период проведения выборов в любую из палат Парламента, то запрос должен быть подан в течение 15 дней от «избирательного базового дня» («избирательный базовый день» — это день, следующий за днем любых национальных выборов, или первый день работы нового состава Парламента) (ст. 6).

Общая сумма государственных субсидий политическим партиям устанавливается в государственном бюджете из расчета 250 иен на каждого жителя Японии (ст. 7). Численность населения устанавливается по итогам последней переписи населения и публикуется официально. В бюджете 2007 года общая сумма государственных субсидий составила 31 941 996 тыс. иен ($Y250 \times 127\,767\,994$ человек).

Порядок расчета суммы субсидий на каждую политическую партию устанавливается в статьях 8 и 9. Этот показатель пересчитывается ежегодно и зависит от числа депутатов Парламента от этой политической партии и числа поданных за нее голосов на последних национальных выборах.

Субсидия выплачивается поквартально (ст. 11). Первая выплата осуществляется в апреле и составляет 1/4 часть общей суммы, вторая — в июле и составляет 1/3 оставшейся суммы, в октябре выплачивают 1/2 часть остатка, и полностью выплата субсидии происходит в декабре. Все выплаты по субсидии зачисляются на банковский счет политической партии.

Политические партии должны ежегодно отчитываться о том, как были использованы государственные финансы (ст. 17, 18). Общий отчет представляется в министерство внутренних дел и коммуникаций. Кроме того, политические партии представляют отчеты по партийным отделениям в ту префектуральную избирательную комиссию, на территории которой данное отделение зарегистрировано. Все поступления свыше 50 000 иен должны быть подробно расписаны, кроме выплат на оплату труда персонала, коммунальные платежи и подобное.

Министерство внутренних дел и коммуникаций публикует основные показатели по финансовым отчетам политических партий 30 сентября того года, когда отчет был представлен (ст. 30, 31). Отчет хранится в течение пяти лет со дня публикации.

*Регулирование участия в избирательной кампании
политических партий*

Первоначальная редакция закона о выборах не содержала положений, регламентирующих деятельность политических партий в период официальной избирательной кампании. Но в 1954 г. закон был дополнен главой, специально посвященной этому вопросу и введшей многочисленные ограничения, такие, как полное запрещение партиям и политическим организациям, которые выставляют на выборах менее 25 кандидатов, проведения каких-либо собраний и манифестаций, издания и распространения предвыборных агитационных материалов, а также использования других средств пропаганды. Для партий, выдвигающих более 25 кандидатов в общенациональном масштабе, данная активность разрешена в очень ограниченных пределах и только при условиях предварительного уведомления министра по делам местного самоуправления (закон определяет максимальное число собраний в зависимости от числа кандидатов в конкретном округе, максимальные тиражи предвыборных плакатов и других агитационных материалов) (закон о выборах ст. 201–5 – 201–6).

Формально регулирование участия партий в избирательной кампании ставит все политические партии Японии в равные условия, но фактически партии, уже представленные в Парламенте, никак не ограничены в способах и методах ведения своей избирательной кампании через своих кандидатов-депутатов.

Глава IX. Голосование

Голосование в Японии осуществляется по избирательным участкам, общее число которых составляет более 50 тыс. (на выборах в палату представителей 11 сентября 2005 года был открыт 53 021 избирательный участок. В среднем на каждый избирательный участок приходится 1,5 тыс. избирателей. Границы избирательных районов совпадают с границами муниципалитетов и остаются постоянными для всех выборов.

В каждом избирательном участке муниципальная избирательная комиссия назначает управляющего по голосованию и 2–5 наблюдателей (ст. 37, 38 закона о выборах). Эти лица должны обладать активным избирательным правом на данных выборах. В отношении наблюдателей применяется то же правило, что и для членов избирательных комиссий — не более 3-х наблюдателей, принадлежащих к одной партии. Кандидаты, баллотирующиеся на данных выборах, не могут назначаться наблюдателями.

Пункты для голосования оборудуются в помещениях городских муниципалитетов, поселковых и деревенских управ, школах и других общественных зданиях. Об их местонахождении муниципальная избирательная комиссия обязана сообщить не менее чем за 5 дней до выборов.

Голосование проходит одновременно по всей стране с 7 часов утра до 8 часов вечера. Но при особых обстоятельствах муниципальная избирательная комиссия с предварительного согласия префектуральной избирательной комиссии может изменить время открытия избирательного участка и сделать это на 2 часа раньше. Время закрытия тоже может быть изменено по решению муниципальной избирательной комиссии с согласия префектуральной избирательной комиссии — закрытие избирательного участка может быть перенесено на 4 часа позже (ст. 40 закона о выборах). В том случае, если в силу объективных причин отсутствует возможность обеспечить доставку избирательных урн в счетную комиссию в день голосования, допускается проведение голосования ранее утвержденной даты выборов.

§1. Принципы голосования

Голосование осуществляется избирателем в день выборов, на том избирательном участке, к которому избиратель приписан.

В Японии действует принцип свободных выборов, то есть избирательное право не рассматривается как обязанность и избиратель сам решает принимать ему участие в голосовании или нет.

В Японии действует принцип тайного голосования. Он закрепляется в ст. 15 Конституции Японии и получает свое развитие в законе о выборах. Ст. 46 закона о выборах устанавливает, что «в избирательном бюллетене не указывается фамилия и имя избирателя», ст. 52 гласит, что «никто не обязан сообщать имя лица, за которого голосовал избиратель», ст. 227 предусматривает уголовные санкции за нарушение тайны голосования (тюремное

заклучение сроком до 2 лет и штраф до 100 тысяч иен. Так же принцип тайного голосования косвенным образом регламентируется в статьях, касающихся устройства кабин для голосования и избирательных урн.

Закон о выборах закрепляет принцип «один избиратель — один голос» (ст. 36). Это означает, что лицо, обладающее избирательным правом, может иметь только один бюллетень на каждых выборах. Необходимо отметить, что выборы в национальный Парламент в каждую палату разделены на два вида самостоятельных выборов — отдельно рассматриваются выборы по избирательным округам и отдельно по партийным спискам по системе пропорционального представительства (ст. 63). Ст. 46 также устанавливает, что, независимо от числа депутатов, избираемых в округе, голосовать можно только за одного депутата, и, соответственно в избирательном бюллетене может быть указан только один кандидат (иначе избирательный бюллетень будет признан недействительным).

§2. Форма избирательного бюллетеня

Форма бюллетеня, который должны заполнять избиратели на выборах в палату представителей и палату советников, является неизменной. Для выборов в палату представителей и в палату советников по избирательным округам бюллетень имеет следующий вид: лицевая сторона содержит наименование выборов, на ней указан адрес нахождения избирательной комиссии (префектура, город, столичный округ, поселок или деревня) и стоит официальная печать. Обратная сторона содержит указания для избирателя: «1) напишите имя кандидата в рамке, расположенной ниже; 2) нельзя вписывать имя лица, не являющегося кандидатом». Лицевая часть бюллетеня для выборов в палату представителей по партийным спискам является такой же, как и в ранее рассмотренном бюллетене, а обратная часть предусмотрена для вписывания избирателем названия политической партии или аббревиатуры названия политической партии или политического объединения. Незначительно отличается обратная сторона бюллетеня, применяемого на выборах в палату советников, проводимых по партийным спискам. Там можно вписывать как имя кандидата, так и название или аббревиатуру названия политической партии или политической организации.

Для предотвращения мошенничества с избирательными бюллетенями в Японии действует принцип собственноручного вписывания избирателем фамилии кандидата. Это значит, что избиратель должен лично иероглифами, хираганой, катаканой или шрифтом Брайля для слепых написать фамилию и имя кандидата одного из баллотирующихся в округе кандидата. Список кандидатов вывешивается в каждой кабине для голосования. Для неграмотных и лиц, страдающих физическими недостатками, предусмотрено голосование по доверенности. Применение этого принципа представляется неоднозначным. С одной стороны, это дает возможность для нарушения принципа тайного голосования, так как в малонаселенных сельских районах, а при привлечении специалистов повсеместно, по почерку можно определить, кто как голосовал. С другой стороны, незначительная ошибка в написании фамилии кандидата или просто неясный почерк может явиться достаточным основанием для признания избирательного бюллетеня недействительным.

При выборах в местные органы (как главы административной единицы, так и для депутатов законодательной ассамблеи) могут быть отпечатаны бюллетени с именами кандидатов, и избирателю надо будет только поставить отметку рядом с именем своего кандидата (ст. 46–2).

Закон о выборах устанавливает, что избирательные бюллетени вручаются только в день голосования на избирательном участке (ст. 45). Голосовать можно только в пункте для голосования (ст. 44).

Закон о выборах допускает предварительное голосование и голосование без явки, но только в особых случаях.

Если избиратель по состоянию здоровья, по работе или другой уважительной причине не может голосовать в установленном порядке, то в промежутке между днем, следующим за днем объявления выборов, и днем накануне голосования, такой избиратель может проголосовать (ст. 48–2 закона о выборах). Для лиц, имеющих серьезные физические недостатки, существует возможность голосования по почте в рамках системы голосования без явки (ст. 49). Предварительное голосование также возможно для тех избирателей, которые на день голосования будут находиться за рубежом, ст. 44 допускает в таком случае голосование в промежутке между днем объявления выборов и самим днем выборов.

Закон о выборах предусматривает две возможности голосования с помощью факсимильной связи (такой способ возможен только для голосования на выборах в национальный Парламент). В апреле 1999 года была принята поправка о голосовании в открытом море для команд океанических судов, а в июне 2006 года была принята поправка о голосовании в Антарктике для членов научных экспедиций (обе поправки включены в 49 статью закона о выборах).

§3. Голосование за рубежом

Избиратели, зарегистрированные в списках избирателей для лиц, находящихся за границей, могут принимать участие в выборах в национальный Парламент. Граждане Японии, проживающие за границей не менее трех месяцев и зарегистрированные в соответствующем консульстве, могут обратиться с ходатайством о внесении в эти списки (ст. 30-4). В таком случае избиратель может голосовать в дипломатическом учреждении Японии за рубежом, и по каналам дипломатической связи его бюллетень будет передан в тот муниципалитет, где он проживает постоянно. Кроме того, если такой избиратель в силу объективных причин не может попасть на избирательный участок при дипломатическом учреждении, то он может заранее получить бюллетень и отправить его по почте на адрес своей избирательной комиссии.

Обязательными элементами для избирательного бюллетеня являются обозначение выборов, наименование избирательного округа и дата выборов. Нумерация избирательных бюллетеней отсутствует.

Учитывая стремительное развитие информационного общества, в декабре 2001 года в Японии был принят закон о голосовании по Интернету. Такая система голосования может применяться только на муниципальном уровне. В случае, если выборы депутатов муниципальной законодательной ассамблеи или главы муниципалитета проводятся с использованием интернет-системы, то подсчет голосов, учет недействительных голосов и проч. осуществляется автоматически.

Закон о выборах (ст. 58) ограничивает допуск на избирательный участок посторонних лиц. Лицами, имеющими допуск в пункт для голосования, являются — избиратели, члены избирательной комиссии, прочие лица, связанные с проведением вы-

боров, полицейские. Правительственный указ об исполнении закона о выборах предусматривает вручение избирателям, зарегистрированным в соответствующих избирательных участках, специальных удостоверений, дающих право на вход в пункт голосования. Кроме того, ст. 59, 60 закона о выборах предусматривают удаление из пункта для голосования лиц, нарушающих общественный порядок или пытающихся в той или иной форме оказать влияние на выбор избирателей.

§4. Подсчет голосов

Немедленно после завершения голосования управляющий по проведению голосования составляет протокол, который вместе с избирательными урнами, списками избирателей и их копиями направляется в счетные комиссии, порядок образования и состав которых аналогичен комиссиям по проведению голосования.

Подсчет голосов осуществляется сразу после голосования. После определения действительности бюллетеней и подсчета общего числа голосов, поданных за каждого кандидата или политическую партию, управляющий по подсчету голосов составляет протокол, который направляется в соответствующую избирательную комиссию (ст. 66 закона о выборах). Избирательные бюллетени, разделенные на действительные и недействительные, передаются на хранение в муниципальные избирательные комиссии на весь период полномочий депутатов, избранных на данных выборах.

Окончательное определение результатов выборов относится к компетенции мандатной комиссии. Эти комиссии также создаются по избирательным округам, порядок формирования и состав аналогичен муниципальным избирательным комиссиям.

Система определения результатов выборов зависит от избирательной системы, применяемой на конкретных выборах.

Так, при использовании мажоритарной системы и одномандатных избирательных округов (выборы части депутатов палаты представителей, глав местной администрации и т. д.) победителем становится кандидат, получивший наибольшее число голосов. Если применяется мажоритарная система и многомандатные округа, то победа кандидата также зависит от числа собранных голосов, но в любом случае это число не должно быть ниже установленного законом минимума.

Необходимый минимум голосов для получения мандата

Тип выборов	Метод вычисления
Депутаты палаты представителей, избираемые по одномандатным округам	число всех действительных голосов $\times 1/6$
Депутаты палаты советников, избираемые по многомандатным округам	число всех действительных голосов $\times 1/6$
Депутаты местных законодательных ассамблей	число всех действительных голосов $\times 1/4$
Глава местной администрации	число всех действительных голосов $\times 1/4$

В случае получения кандидатами равного числа голосов победитель на выборах определяется жребием председателя мандатной комиссии (ст. 95 закона о выборах).

В тех случаях, когда применяется пропорциональная избирательная система, то мандаты распределяются между политическими партиями пропорционально числу голосов, поданных за политическую партию (в палату представителей — по регионам, в палату советников — по национальному округу). Результат определяется по формуле Д'Ондта. Сначала число голосов, полученных каждым партийным списком в избирательном округе, делят последовательно на 1, 2, 3 и т. д. до цифры, соответствующей числу списков, полученные частные располагают в порядке убывания, а частное, порядковый номер которого соответствует числу замещаемых мандатов, является общим делителем. Каждый список получает столько мест, сколько раз общий делитель укладывается в полученном этим списком числе голосов. Места, полученные политической партией, распределяются между кандидатами по списку. Однако в случае выборов в палату советников по пропорциональной системе (так избираются 96 советников из 242) победивший кандидат определяется в зависимости от числа голосов внутри списка, а порядковый номер кандидата не имеет значения (ст. 95-3). Это связано с тем, что на выборах в палату советников действует пропорциональная избирательная система с открытым списком, то есть, если есть вакансия, то лидер по списку получает мандат.

Особенностью выборов депутатов палаты представителей является то, что закон допускает выдвижение «двойных кандидатов», и те из них, которые прошли по одномандатному округу, исключаются из партийного списка. Для того чтобы определить избранных «двойных кандидатов», префектуральная мандатная комиссия должна информировать по окончательным итогам выборов по одномандатным округам центральную избирательную комиссию (ст. 101 закона о выборах).

(Кандидату для избрания нужно набрать не меньше частного от деления общего числа действительных голосов в округе на число причитающихся этому округу мест. Остальные 100 советников избираются по системе пропорционального представительства с применением правила Д'Ондта по партийным спискам в общенациональном избирательном округе.)

В случае получения кандидатами равного числа голосов победитель на выборах определяется жребием председателя мандатной комиссии (ст. 95 закона о выборах). Избирательный закон допускает вручение депутатского мандата без проведения голосования, но только в том случае, когда число зарегистрированных в избирательном округе кандидатов не превышает числа избираемых депутатов (ст. 100).

В случае смерти избранного кандидата в течение трех месяцев после выборов, потери им в этот период пассивного избирательного права или нарушение принципа несовместимости должностей мандатная комиссия из числа неизбранных кандидатов определяет новое лицо, победившее на выборах, без проведения повторных выборов.

После того как мандатная комиссия установит результат выборов, председатель мандатной комиссии сообщает об этом соответствующей избирательной комиссии, которая незамедлительно докладывает об итогах выборов министру общих дел, а также вручает письменные удостоверения лицам, избранным депутатами, и обнародует сведения об избранных лицах. Министр по делам местного самоуправления, получив указанное сообщение от префектуральной избирательной комиссии, докладывает об этом премьер-министру, который, в свою очередь, информирует о результатах голосования председателя соответствующей палаты Парламента. Действительность избрания депутата возникает с момента его извещения об этом префектуральной избирательной комиссией.

Глава X. Ответственность за нарушения избирательного законодательства

§1. Избирательные иски

Избирательные иски бывают двух категорий: те, которые относятся к действительности самих выборов, и те, которые относятся к определению победителя на выборах.

Иски, связанные с определением действительности самих выборов, могут касаться как действительности выборов в целом, так и действительности выборов в определенном округе. Истцом по делу может выступать и кандидат, и избиратель. Такие иски могут подаваться на муниципальном, префектуральном и национальном уровне.

Если возникает неуверенность в действительности выборов, прошедших в муниципалитете (ст. 202 закона о выборах), то иск подается кандидатом на выборную должность или избирателем в муниципальную избирательную комиссию. В качестве апелляционной инстанции может выступать префектуральная избирательная комиссия. Если и ее решение не удовлетворяет истца, то он может обратиться в Верховный суд.

Кандидат или избиратель могут также обжаловать действительность выборов в префектуральную избирательную комиссию (ст. 203 закона о выборах), если истец не удовлетворен ее решением, то следующей инстанцией выступает Верховный суд.

Кандидат на выборную должность, политическая партия, выдвинувшая кандидата на выборах в палату представителей по одномандатным округам, или список, кандидат из этого списка, политическая партия, выдвинувшая список в палату советников, или кандидат из этого списка, а также избиратель, имеющие целью опротестовать действительность выборов, могут обращаться напрямую в Верховный суд (ст. 204 закона о выборах).

Избирательные иски в связи с определением победителя на выборах касаются только установления правильности избрания лица на выборную должность и основываются на презумпции, что сами выборы законны и действительны.

Если кандидат или избиратель имеют возражения против избрания определенного кандидата в результате проведения выборов на муниципальном или префектуральном уровне, то иск подается в Верховный суд (ст. 207 закона о выборах). Однако в случае если речь идет о выборах в национальный Парламент, то истцом или обвинителем не могут быть неизбранные кандидаты и политические партии, выдвигавшие списки и кандидатов (ст. 208).

§2. Избирательные правонарушения

Избирательные правонарушения включают в себя две группы дел — административные и уголовные. Первая группа правонарушений затрагивает несоблюдение различных административных предписаний, касающихся проведения избирательной кампании, подготовки, подачи документов и прочее. Вторая группа включает более тяжкие правонарушения, такие как взяточничество, подлог и проч.

Так, во время проведения выборов 2005 года в палату представителей было зарегистрировано следующее число избирательных правонарушений:

Вид правонарушения	Число дел	Число задержанных
Взяточничество	146	422
Нарушения, связанные с принципом свободных выборов	34	32
Агитация на дому	14	29
Нарушения правил подготовки и подачи избирательной документации	18	43
Прочие нарушения избирательного закона	46	53
Всего	258	579

§3. Санкции за избирательные правонарушения

Избрание кандидата становится в принципе невозможным, если кандидат на выборную должность уличен в совершении избирательного правонарушения, что позволило лицу получить мандат, то есть результаты выборов в отношении этого лица признаются ничтожными (ст. 251 закона о выборах). Обычно такое лицо лишается избирательных прав на установленный судом период времени (ст. 252).

Если председатель избирательной комиссии, председатель счетной палаты, прочие должностные лица, имеющие отношение к подготовке или проведению выборов, совершат правонарушение в пользу избрания определенного кандидата, то избрание такого лица становится недействительным, а сам он лишается избирательных прав на определенное время (ст. 251-2).

Приложения

Приложение 1

Результаты выборов в палату представителей

1993 год, 18 февраля

ЛДПЯ	275
СПЯ	136
Комэйто	45
КПЯ	16
Японская демократическая социалистическая партия	14
Объединенная социал-демократическая партия	4
Прогрессивная партия	1
Независимые кандидаты	21
Всего	512

1993 год, 18 июля

ЛДПЯ	223
СПЯ	70
Партия Синсэйто	55
Комэйто	51
Новая партия	35
Японская демократическая социалистическая партия	15
КПЯ	15
Сакигаке	13
Объединенная социал-демократическая партия	4
Независимые кандидаты	30
Всего	512

1996 год, 18 июля

	Одномандатные округа	Партийные списки	Всего
ЛДПЯ	169	70	239
ПНР (Партия новых рубежей)	96	60	156
ДПЯ	17	35	52
КПЯ	2	24	26
СПЯ	4	11	15
Новая Сакигаке	2	—	2
Партия демократических реформ	1	—	1
Независимые	9	—	9
Всего	300	200	500

2000 год, 25 июня

	Одномандатные округа	Партийные списки	Всего
ЛДПЯ	183	56	239
ДПЯ	82	47	129
Комэйто	5	24	29
КПЯ	—	20	20
ЛПЯ	1	18	19
СДПЯ	4	15	19
Независимые	25	—	25
Всего	300	180	480

2003 год, 9 ноября

	Одномандатные округа	Партийные списки	Всего
ЛДПЯ	168	69	237
ДПЯ	105	72	177
Новая Комэйто	9	25	34
КПЯ	—	9	9
СДПЯ	1	5	6
Другие	17	—	17
Всего	300	180	480

**2005 год, 11 сентября
(досрочные)**

	Одномандатные округа	Партийные списки	Всего
ЛДПЯ	219	77	296
ДПЯ	52	61	113
Новая Комэйто	8	23	31
КПЯ	—	9	9
СДПЯ	1	6	7
ННП (Новая народная партия)	2	2	4
Новая партия	—	1	1
Новая партия Дайити	—	1	1
Независимые кандидаты	18	—	18
Всего	300	180	480

Выборы в палату советников**1989 год, июль**

	Много- мандатные округа	Партийные списки	Избрано в 1989	Всего
ЛДПЯ	21	15	36	109
СДП	26	20	46	66
Ринго Сангин	11	—	11	12
Комэйто	4	6	10	20
КПЯ	1	4	5	14
Другие	3	5	8	—
Независимые	10	—	10	31
Всего	50	76	126	252

1992 год
(общий состав по итогам выборов)

ЛДПЯ	106	СПЯ	73
КПЯ	11	Комэйто	24
Японская демократическая социальная партия	12	Конфедерация профсоюзов	11
Клуб второй палаты	5	Новая партия	4
		Независимые	6

1995 год

	Избрано в 1995	Всего
ЛДПЯ	49	110
ПНР (Партия новых рубежей)	40	56
СДПЯ	16	38
КПЯ	8	14
Комэйто	—	11
Демократическая партия	4	9
Лига демократических реформ	—	2
Независимые	6	12
Всего	—	252

1998 год

	Избрано в 1998	Всего
ЛДПЯ	44	102
ДПЯ	27	47
Новая Комэйто	9	22
ЛП (Либеральная партия)	6	12
КПЯ	15	23
СДПЯ	5	13
Другие	—	7
Независимые	—	26
Всего	—	252

2001 год

	Много- мандатные округа	Партийные списки	Избрано в 2001	Всего
ЛДПЯ	45	20	65	110
ДПЯ	18	8	26	59
Новая Комэйто	5	8	13	23
ЛП	2	4	6	8
КПЯ	1	4	5	20
СДПЯ	—	3	3	8
Другие	2	1	3	7
Независимые	2	—	2	4
Всего	—	—	—	239

2004 год, 11 июля

	Много- мандатные округа	Партийные списки	Избрано в 2004	Всего
ЛДПЯ	34	15	49	114
ДПЯ	31	19	50	79
Новая Комэйто	3	8	11	24
КПЯ	—	4	4	9
СДПЯ	—	2	2	8
Другие	5	—	5	13
Всего	—	—	—	247

2007 год, 29 июля

	Много- мандатные округа	Партийные списки	Избрано в 2007	Всего
ДПЯ	40	20	60	109
ЛДПЯ	23	14	37	83
Новая Комэйто	2	7	9	20
КПЯ	—	3	3	7
СДПЯ	—	2	2	5
Новая народная партия	1	1	2	4
Другие	8	—	8	14
Итого	—	—	—	242

Приложение 2

Явка избирателей на выборы
в палату представителей

1990 год	73%
1993 год	67%
1996 год	60%
2000 год	69%
2003 год	69%
2005 год	77%

Женщины в Парламенте Японии

Палата представителей (2005 год)	
Всего	45
ЛДПЯ	27
ДПЯ + Клуб независимых	10
Новая Комэйто	4
КПЯ	2
СДПЯ	2

Палата советников (2007 год)	
Всего	44
ДП + Новая народная партия	23
ЛДПЯ	12
Новая Комэйто	5
КПЯ	1
СПЯ	1
Независимые	2

Список источников и литературы

Документы

1. Конституция Японии / Пер. с япон. Латышева И.А. // Современная Япония. Справочное издание. 2-е изд. — М.; Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1972.
2. Косоку сэнкё хо (Закон об избрании на публичные должности) № 100, 1950 г. // Консэйсу Роппо (Свод законов). — Токио, 1998.
3. Нихон токэй нэнкан (Статистический ежегодник Японии) / Сост. Бюро статистики министерства общих дел, НИИ статистики. — Токио, 2002.
4. Тихо дзити хо (Закон о местной автономии) № 67, 1947 // Консэйсу Роппо (Свод законов). — Токио, 1998.
5. Тихо комуин хо (Закон о должностных лицах местной автономии) № 261, 1950 // Консэйсу Роппо (Свод законов). — Токио, 1998.
6. Сэйдзи сикин хо (Закон о контроле за политическими фондами) // Консэйсу Роппо (Свод законов). — Токио, 1998.
7. Сэйто дзёсэй хо (Закон о государственных субсидиях политическим партиям) № 5, 1994 // Консэйсу Роппо (Свод законов). — Токио, 1998.

Литература

1. Актуальные проблемы современной Японии / РАН. Институт Дальнего Востока. М., 2001.
2. Актуальные проблемы современной Японии / РАН. Институт Дальнего Востока. М., 2003.
3. Актуальные проблемы современной Японии / РАН. Институт Дальнего Востока. М., 2004.
4. Актуальные проблемы современной Японии / РАН. Институт Дальнего Востока. М., 2005.
5. Батуренко В.В. Избирательное право и выборы в Японии (на примере парламентских выборов). Дис. канд. юрид. наук. — М., 1980.
6. Ванденберг Х. Историческое развитие Японии. — М., Монолит-Евролинц-Традиция, 2002.

7. *Гудошников Л.М.* Эволюция местного самоуправления в Японии // Советское государство и право, 1968, № 3.
8. *Гуреева Н.П., Прокопов В.И.* Парламент Японии // Парламенты мира. М.; 1991.
9. *Давид Р., Жоффре-Спинози К.* Основные правовые системы современности / Пер. с фр. Туманова В.А. — М., Международные отношения, 1999.
10. *Еремин В.Н.* Политическая система современного японского общества. — М., Наука, 1992.
11. *Инако Ц.* Современное право Японии / Пер. с япон. Батуренко В.В. — М., Прогресс, 1981.
12. История Японии (1945–1975). — М., Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1978.
13. История Японии. Т. 2. 1868–1998. 2-е изд., исправ. и доп. / Институт востоковедения. РАН. М., 1999.
14. *Латышев И.А.* Конституционный вопрос в послевоенной Японии. — М., Издательство восточной литературы, 1959.
15. *Латышев И.А.* Правящая либерально-демократическая партия Японии и ее политика. — М., Наука, 1967.
16. *Макаров А.А.* Политическая власть в Японии. Механизм функционирования на современном этапе. — М., Наука, 1988.
17. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. д. юрид. н., проф. Сухарев А.Я. — 2-е изд. — М., Норма (Издательская группа НОРМА — ИНФРА-М), 2001.
18. *Сенаторов А.И.* Политические партии Японии: сравнительный анализ программ, организации и парламентской деятельности (1945–1992). — М., Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 1995.
19. *Таити С.* Что такое Япония? / Пер. с япон., коммент. Гривнина В.С. — М., Партнер Ко Лтд., 1992.
20. *Цветов В.Я.* Япония: телевидение и общество. Япония 1973. Ежегодник. — М., Наука, 1974.
21. *Цветова И.А.* Эволюция современной партийно-политической системы Японии / РАН. Институт Дальнего Востока. М., 2002.
22. Эволюция политической системы Японии / Институт Дальнего Востока РАН — М., МРТИ, 1995.
23. Япония — 2000: консерватизм и традиционализм. — М., Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 2000.
24. Япония 90-х: кризис системы или временные сбои? — М., Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 1998.

25. Япония: конец XX века. Последние тенденции трансформации / Сб. статей. Отв. редактор Молодякова Э.В. — М., Институт востоковедения РАН, Японский фонд. 1996.
26. Абе Хитоси. Гэндай сэйдзи то сэйдзигаку (Современная политика и политология). — Токио, 1990.
27. Гэндай нихон но хо то сэйдзи (Право и политика современной Японии) / Като Масанобу хэн. — Токио, 1994.
28. Иидзима Киёси. Киндай сэнкё ньюмон (Приемы и методы ведения избирательных кампаний в современной Японии) — Токио, Гома сёбо, 1976..
29. Киёгоку Дзюнъити. Нихон но сэйдзи (Японская политика). — Токио, 1984.
30. Муракава Итиро. Нихон но сэйсаку кэттэй катэй (Процесс принятия решений в японской политике). — Токио, 1985.
31. Сэнкё но дзиттай то кайкака но хоко (Выборы и пути реформы избирательного права). — Токио, Дзюрисуто, 1977.
32. Фурута Юки. Сайкин-ни окэру сэнкё ихан-но дзиттай то сэнкё ундо-но кисэй-ни кансуру косёкусэнкёхо-но мондайтэн (Нарушения закона о выборах и проблемы правового регулирования избирательной кампании). — Токио, Дзюрисуто, 1977.
33. Japan Almanac 2005. — Tokyo, 2006.
34. Hatakeyama Takeshi. One-party rule in Japan nears its end. — Japan quarterly. Tokyo 1978.).
35. Kadzuro Hayashi. Development of Election Law in Japan. — Tokyo, 1980.
36. Koichi K. Politics in modern Japan. Development and Organization. — Tokyo, 1988.
37. Scalapne R., Matsumi Junnesuke. Parties and poltcs in contemporary Japan. — Berkeley & Los Angeles, Unversty of California press, 1984.
38. The Japanese Legal System. Introductory cases and materials / Ed. by H. Tanaka, ass. by M.D.H. Smith. — University of Tokyo Press. 1982.
39. Tsuneishi W.M. Japanese Political Style. An Introduction to the Government and Politics of Modern Japan. — New York and London, 1967.
40. What's what in Japan's Diet, Government and Public Agencies. — Tokyo, 1992.

Современные избирательные системы

Выпуск третий

Испания
США
Финляндия
Япония

Подписано в печать 24.04.2009
Формат 60х90/16. Печать офсетная. Объем 28 печ. л.
Тираж 1108 экз. Заказ № 360

Отпечатано в ОАО «Типография «Новости»
105005, Москва, ул. Фр. Энгельса, 46