

Сиябшах Шапиев

Демократия в сочетании
с гражданской войной

33

Афганистан – выборы Президента
в два тура

34

Наблюдатели от ЦИК России
в Республике Ирак

41



Антон Лопатин
Игорь Евланов

Наблюдение за выборами
Президента Сирии

47

Выборы в условиях гражданской
войны

47

Малени Амани,
Изабель Хюльзен,
Анн-Катрин Мюллер,
Свен Рёбель,
Кристоф Шойерманн

Триумф правых отменяется

52



ТЕЛЕТАЙП

На Большом Черкасском

Марина Медведева

Обучение председателей
и секретарей территориальных
избирательных комиссий Крыма
и Севастополя

54

Рабочее совещание
с представителями
политических партий

57

Избирательные процедуры
в деловой игре

58



Информация

Завершен цикл совещаний
с организаторами выборов

59

Визит делегации Доминиканской
Республики в ЦИК России

62

Председатель ЦИК России
на IV Петербургском
международном юридическом
форуме

64

ФИНАНСИРОВАНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КАМПАНИЙ: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ ОБЗОР



Михаил Артамошкин

Начальник
Контрольного управления
Аппарата ЦИК России,
кандидат
юридических наук



Сергей Тюрин

Главный советник
Контрольного управления
Аппарата ЦИК России

Осень 1993 года вошла в историю как начало радикального обновления избирательного законодательства, развития современной избирательной системы. Правовая база первых выборов формировалась практически с чистого листа. В отечественном политическом лексиконе появились понятия «избирательные объединения», «избирательные фонды», «добровольные пожертвования юридических и физических лиц» и многие другие.

Поистине революционным изменением отечественной избирательной системы стал отказ от принципа исключительно государственного финансирования выборов. Долгое время такой способ финансирования выборов считался действенной гарантией от различных злоупотреблений процедурой выборов, фальсификаций их результатов, подкупа избирателей и т.д. Новый закон, в соответствии с которым финансирование выборов стало осуществляться через избирательные фонды, разрушил сложившийся стереотип.

Впервые, учитывая опыт зарубежных стран, Российская Федерация взяла на себя обязательство оказывать финансовую поддержку участникам избирательного процесса в виде авансовых бюджетных поступлений в избирательные фонды зарегистрированных кандидатов и избирательных объединений. Всего в избирательные фонды 13 зарегистрированных избирательных объединений поступило 4,7 млрд рублей, в том числе 1,3 млрд рублей бюджетных средств (по 100 млн рублей в неде-

номинированных рублях каждому). Однако практика показала неэффективность такого подхода.

При проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 1995 года избирательное законодательство уже предусматривало открытие специальных временных счетов в отделениях Сберегательного банка Российской Федерации, был установлен предельный размер расходования средств избирательного фонда в сумме не более 437,0 млн рублей для кандидатов и 10925,0 млн рублей для избирательных объединений (избирательных блоков). Новеллы избирательного законодательства предусматривали публикацию сведений о размерах и источниках создания избирательных фондов, а также создание контрольно-ревизионной службы при ЦИК России. Каждому из 43 избирательных объединений (избирательных блоков), зарегистрировавшему в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации федеральный список кандидатов в депутаты Государственной Думы второго созыва, для финансирования избирательной кампании и предвыборной агитации было перечислено из бюджета по 115 млн рублей.

В 1999 году при проведении выборов депутатов Государственной Думы третьего созыва впервые был применен институт избирательного залога, введены понятия «специальный избирательный счет» и «уполномоченный представитель по финансовым вопросам». Постановлением



ЦИК России было принято решение о перечислении на специальные счета избирательных объединений (избирательных блоков), зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, средств федерального бюджета в размере 220 тыс. рублей для формирования избирательных фондов и на транспортные расходы. Предельная сумма всех расходов избирательного фонда кандидата составила 1669,8 тыс. рублей, избирательного объединения — 41 745,0 тыс. рублей.

Постановлением ЦИК России от 18 августа 1999 года была утверждена Инструкция о порядке формирования и расходования средств избирательных фондов, согласованная с Центральным банком Российской Федерации, установившая в том числе запреты на расходование средств в обход избирательного фонда, возвраты бюджетных денежных средств, в случае если зарегистрированный кандидат получит по результатам голосования менее 3 процентов голосов избирателей, а избирательное объединение — менее 2 процентов.

Новый цикл избирательных кампаний 2003–2004 годов ознаменовался совершенствованием

избирательного законодательства. Дальнейшее развитие получил институт уполномоченных по финансовым вопросам. С принятием Федерального закона «О политических партиях» в 2001 году на политической арене стали действовать политические партии. Федеральный закон о выборах депутатов Государственной Думы включал положение о передаче в средства массовой информации сведений о результатах проверок сводных финансовых отчетов политических партий, полученных от налоговых органов Российской Федерации.

В связи с новациями Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» ЦИК России были утверждены Положение о Контрольно-ревизионной службе при ЦИК России и Примерное положение о контрольно-ревизионной службе при избирательной комиссии субъекта Российской Федерации в новой редакции.

Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда кандидата была установлена в размере 6,0 млн рублей, а политической партии, избиратель-

ного блока — 250,0 млн рублей. Данные, полученные по итогам выборов, позволили внести изменения в организацию формирования и расходования средств избирательных фондов политических партий, избирательных блоков с использованием субсчетов региональных отделений политических партий и регистрацией в качестве уполномоченных представителей по финансовым вопросам ответственных лиц этих региональных отделений.

Закреплено право политической партии использовать в период избирательных кампаний свое движимое и недвижимое имущество, при этом расходы по эксплуатации такого имущества было предписано производить только за счет средств избирательного фонда.

Избирательное законодательство того периода не содержало запрета на пожертвования в избирательные фонды политических партий от некоммерческих организаций-фондов, в которых могли оказаться средства юридических лиц, которым напрямую запрещено осуществлять такие пожертвования. Имеются в виду иностранные юридические лица либо юридические лица с государственным (муниципальным) участием.

Законодательство о выборах и референдумах 2007–2008 годов предъявило новые требования к подготовке и проведению избирательных кампаний различного уровня.

Во-первых, был введен запрет на использование избирательного залога в качестве «страховочного» основания регистрации наряду с подписями избирателей, что имело место при проведении выборов предшествующего периода.

Во-вторых, проведенные избирательные кампании показали

эффективность предоставленного региональным отделениям политических партий права на формирование собственных избирательных фондов.

В-третьих, размеры денежных средств избирательных фондов политических партий, региональных отделений свидетельствовали о достаточности установленных федеральным законом предельных размеров расходования средств. Предельный размер избирательного фонда политической партии равнялся 400 млн рублей.

Практика проведения выборов показала, что необходимо законодательно ограничить расходы со специальных избирательных счетов наличными денежными средствами, а также то, что внесенные изменения в избирательное законодательство в отношении осуществления пожертвований в избирательные фонды политических партий некоммерческими организациями (НКО) не исключают возможности некоммерческой организации воспользоваться услугами другой НКО и тем самым придать своим пожертвованиям статус законных.



Новации в законодательстве в 2008–2011 годах были направлены на усовершенствование избирательной системы и, прежде всего, на создание дополнительных гарантий для политической конкуренции, активизацию деятельности политических партий и их участия в избирательном процессе.

В этот период были внесены изменения, в соответствии с которыми предельные суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии, регионального отделения политической партии увеличены до 700 млн рублей.

Федеральным законом от 9 февраля 2009 года № 3-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации...» был упразднен институт избирательного залога, который действовал в течение целого десятилетия.

Старая истина – цивилизованный диалог возможен только с теми политическими силами, которые цивилизованным образом выдвигают, обосновывают и формулируют свои требования, а главное – отстаивают их в рамках закона. Изменения, модер-

низация политической системы естественны и необходимы. Это нормальный процесс.

По предложению руководства страны, основанного на инициативах гражданского общества и поддержанного парламентскими партиями, в 2012 году внесены существенные изменения, касающиеся либерализации порядка регистрации политических партий. Количество политических партий стало очень быстро увеличиваться. В первом квартале 2012 года в России было 7 политических партий, на сегодняшний день (по состоянию на 01.07.2014) – 79 и более 3800 региональных отделений. При этом необходимо добиваться того, чтобы все политические партии были поставлены в равные условия. В то же время всем понятно, что без высокой эффективности государственной власти и контроля, без персональной ответственности тех, кто непосредственно занимается контролем за тем, чтобы эти условия были равными, мы не решим задач, стоящих перед обществом и страной.

Изменения, внесенные в Федеральный закон «О поли-

тических партиях», возлагают большую ответственность на региональные отделения политических партий в части ответственности за достоверность ежеквартального финансового отчета и своевременность его представления в региональные избирательные комиссии.

На протяжении последних лет Центральная избирательная комиссия Российской Федерации совместно с политическими партиями последовательно ищет оптимальные формы представления годовой и ежеквартальной отчетности политических партий, региональных отделений и иных зарегистрированных структурных подразделений, сохраняя при этом общую преемственность представляемой документации.

По мере совершенствования общих принципов проведения выборов избирательные кампании стали все более затратными. В таких условиях с целью пресечения «теневого» финансирования или хотя бы исключения его предпосылок законодатель неоднократно увеличивал предельные размеры расходования средств избирательных фондов и, соответственно, производные от них – размеры добровольных пожертвований. И если в 1993 году предельные размеры избирательных фондов еще не были предусмотрены избирательным законодательством, то спустя два года, в 1995 году, уже были сделаны первые шаги в этом направлении. К 1999 году произошло трехкратное увеличение

предельных размеров расходования средств избирательных фондов, к 2003 году предельные размеры этих средств выросли в 6 раз, к 2007 году – еще в 1,6 раза, к 2011 году – еще в 1,8 раза.

В настоящее время для региональных отделений политических партий предельный размер расходования средств установлен в зависимости от численности избирателей и колеблется от 15 млн рублей в регионе, где зарегистрировано не более 100 тысяч избирателей, до 55 млн рублей – более 2 млн избирателей. Общая сумма всех разрешенных законодательством расходов избирательных фондов политической партии с учетом ее региональных отделений составляет на сегодня около 3,4 млрд рублей.

Сведения по избирательным фондам на выборах в единый день голосования 8 сентября 2013 года

Согласно сведениям, представленным избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации, в ходе основных выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в избирательные фонды кандидатов поступило в общей сложности около 803 млн рублей. На выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в избирательные фонды избирательных объединений поступило около 690,3 млн рублей.

Объем избирательного фонда ограничивается установленным законом субъекта Российской Федерации предельным размером расходования средств. При этом в субъектах он довольно различен, разница составляет до

100 и более раз. Для кандидатов наименьшим размером расходования этот предел установлен законами Магаданской области и Чукотского автономного округа (3 млн руб.), наибольшим – Законом Московской области «О выборах Губернатора Московской области» (300 млн руб.). Для избирательных объединений предел расходования средств избирательного фонда составлял от 1 млн рублей при проведении выборов депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти Республики Бурятия, Архангельской области до 230 млн рублей в период избирательной кампании по выборам депутатов Законодательного Собрания Ростовской области. В двух субъектах Российской Федерации (Республика Калмыкия и Чеченская Ре-

спублика) предельный размер не был предусмотрен.

На выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации средний размер избирательного фонда составил у кандидатов 12 млн 718 тыс. рублей. При этом минимальным был средний размер избирательного фонда кандидатов при проведении выборов Губернатора Чукотского автономного округа (524 тыс. рублей), максимальным – на выборах Мэра Москвы (70 млн рублей).

Расходы избирательных фондов кандидатов на выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации составили свыше 615 млн рублей, расходы избирательных фондов избирательных объединений на выборах депутатов законодательных собраний



субъектов Российской Федерации составили около 626 млн рублей.

При подготовке к выборам депутатов законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации средний размер избирательного фонда избирательных объединений составил 3 млн 751 тыс. рублей.

Средний размер избирательного фонда избирательных объединений варьировался от полумиллиона рублей (выборы депутатов Парламента Чеченской Республики третьего созыва) до 9 млн 330 тыс. рублей (выборы депутатов Государственного Собрания (Ил Тумэна) Республики Саха (Якутия).

Анализ избирательных фондов кандидатов по одномандатным избирательным округам показал следующие цифры: общий размер поступлений в избирательные фонды кандидатов – 373,6 млн рублей, объем израсходованных средств изби-

рательных фондов – 318 млн рублей.

Как известно, избирательные кампании кандидатов и избирательных объединений завершаются представлением в избирательные комиссии итоговых финансовых отчетов. Именно на основании проверок итоговых финансовых отчетов формируются окончательные финансовые показатели избирательных фондов.

Однако по предыдущим избирательным циклам известно, что не все участники избирательного процесса в полном объеме выполняли эти обязанности. В связи с этим хотелось бы напомнить, что существуют меры ответственности, предусмотренные частью 1 статьи 5.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которые избирательные комиссии могут и должны применять в отношении нарушителей закона.

Региональные выборы, прошедшие в сентябре 2013 года в

Российской Федерации, показали, что такие источники пополнения средств политических партий как займы продолжают использоваться. И в связи с этим нельзя было не учитывать следующего. Федеральный закон «О политических партиях» не имел запретов и ограничений для использования политическими партиями в своей деятельности имущества, не запрещенного к свободному гражданскому обороту в Российской Федерации. Денежные средства политической партии могли быть получены в результате различных оснований: займа, иных договоров, иных сделок, а также сделок, в отношении которых Федеральным законом предусмотрен особый порядок, – пожертвований.

Однако такие денежные средства, полученные в результате займа или любого другого не запрещенного законом основания, не могут быть приравнены к пожертвованиям. В силу положений пункта 6 статьи 34 Федерального



закона «О политических партиях» требования по отражению в сводном финансовом отчете политической партии источников и оснований поступления имущества распространяются только на денежные средства, поступившие на счета политических партий, и имущества, которые имеют статус пожертвований. На иное имущество политической партии требование об источниках и основаниях поступления не распространяется. Кроме того, сведения о лицах, предоставивших такое имущество, не подлежат проверке.

Таким образом, в рамках правового поля займы являются неконтролируемым источником пополнения денежных средств политических партий.

Кроме того, Федеральный закон «О политических партиях» не предусматривает права избирательных комиссий на получение копий необходимых первичных финансовых документов. И это обстоятельство затрудняет

проведение полноценной проверки и, в частности, условий предоставления займов и их возвратности.

На сегодняшний день существуют разные формы непосредственной материальной и финансовой поддержки политической партии (пожертвования, займы и кредиты, вступительные и членские взносы, оказание услуг). Также не следует упускать из вида, что политическая партия может получать преференции от этих же лиц в виде оказания услуг либо предоставления в виде иного имущества, например, ценных бумаг, акций, неимущественных благ (права интеллектуальной собственности) и т.д. Представляется целесообразным ограничить все виды такой поддержки политических партий в совокупности по источникам от одного физического либо юридического лица.

Первый шаг в этом направлении сделан. 28 июня 2014 года Государственная Дума Федераль-

ного Собрания Российской Федерации приняла Федеральный закон № 185-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях», который решил перечисленные вопросы в части улучшения прозрачности финансирования политических партий. И здесь речь не ведется об ущемлении прав политических партий и об ограничении материальных ресурсов, которыми вправе распоряжаться политические партии.

Следующим шагом законодателя, на наш взгляд, должно быть установление совокупного предела пожертвований в избирательный фонд и на финансирование текущей деятельности политических партий. Предоставление займов и кредитов, внесение вступительных и членских взносов по каждому из источников: хочешь поддержать политическую партию – выбери какой-нибудь один способ или распредели свои усилия равномерно, а не используй по максимуму все. ✓

СПОСОБЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЕЗЕРВА СОСТАВОВ УЧАСТКОВЫХ КОМИССИЙ В СВЕТЕ ПОСЛЕДНИХ ИЗМЕНЕНИЙ



Ольга Олейникова

Ведущий советник
отдела регионального
законодательства
о выборах и референдумах
Правового управления
Аппарата ЦИК России

«Журнал о выборах» продолжает информировать читателей о правовых аспектах формирования участковых избирательных комиссий и резерва составов участковых комиссий (о выработанных ранее правовых позициях по указанным вопросам см: Журнал о выборах, № 2, № 5, 2013).

С июня 2013 года в соответствии с требованиями Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон) все вакансии, образующиеся в составах участковых избирательных комиссий, оперативно восполняются из резерва составов участковых комиссий, сформированного избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации в соответствии с Порядком формирования резерва составов участковых комиссий и назначения нового члена участковой комиссии из резерва составов участковых комиссий, утвержденным постановлением ЦИК России от 5 декабря 2012 года № 152/1137-6 (далее – Порядок формирования резерва).

В рамках совершенствования нормативного регулирования порядка подготовки и проведения выборов постановлениями Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 26 марта 2014 года

№ 223/1435-6 и 223/1436-6 внесены изменения в Методические рекомендации о порядке формирования территориальных избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований, окружных и участковых избирательных комиссий, утвержденные постановлением ЦИК России от 17 февраля 2010 года № 192/1337-5 (далее – Методические рекомендации), а также в Порядок формирования резерва. Указанные изменения учитывают новации в федеральном избирательном законодательстве, а также практику применения указанных актов ЦИК России.

Резерв составов участковых комиссий, сформированный в 2013 году, с учетом изменений, внесенных в Порядок формирования резерва, не имеет какого-либо срока действия, по истечении которого требуется формировать резерв заново. Вместе с тем работа по формированию резерва составов участковых комиссий проводится избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации совместно с

территориальными избирательными комиссиями практически непрерывно. Ведь все образовавшиеся в составах участковых избирательных комиссий вакансии восполняются из резерва составов участковых комиссий, соответственно, и сам резерв должен постоянно пополняться.

Первый способ формирования резерва составов участковых комиссий – зачисление в него кандидатур, оставшихся после формирования составов участковых избирательных комиссий.

Согласно пункту 4 статьи 27 Федерального закона формирование участковой избирательной комиссии осуществляется на основе предложений политических партий, иных общественных объединений, представительного органа муниципального образования, собраний избирателей по месту жительства, работы, службы, учебы. Согласно пункту 5¹ статьи 27 Федерального закона кандидатуры, предложенные в состав участковой избирательной комиссии в соответствии с пунктом 4 статьи 27 Федерального закона, но не назначенные членами комиссии, зачисляются в резерв составов участковых комиссий.

Следует особо подчеркнуть, что порядок формирования участковой избирательной комиссии в новом составе, в том числе порядок формирования участковой избирательной комиссии вновь образованного избирательного участка, должен полностью отвечать требованиям статьи 27 Федерального закона, раздела 8 Методических рекомендаций. В полном составе из резерва составов участковых комиссий согласно пункту 1¹ статьи 27 Федерального закона может быть сформирована только участковая избирательная комиссия на избирательном участке, участке референдума, образованном на территории воинской части, расположенной в обособленной, удаленной от населенных пунктов местности, а также на избирательном участке, участке референдума, образованном в труднодоступной или отдаленной местности, на судне, находящемся в день голосования в плавании, или на полярной станции, в местах временного пребывания избирателей, участников референдума или в местах, где пребывают избиратели, участники референдума, не имеющие регистрации по месту жительства в пределах Российской Федерации.

При формировании участковой избирательной комиссии вновь образованного избирательного участка резерв составов участковых комиссий для такой участковой избирательной комиссии формируется в случае, если структурой резерва составов участковых комиссий предусмотрено создание ре-

зерва для каждой участковой избирательной комиссии. Решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации участковая избирательная комиссия, сформированная на вновь образованном избирательном участке, может быть включена в соответствующую структурную единицу резерва составов участковых комиссий (в случае, если структурой резерва, установленной избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, резерв составов участковых комиссий сформирован для группы участковых избирательных комиссий, территориальной избирательной комиссии или группы территориальных избирательных комиссий).

Второй способ формирования резерва составов участковых комиссий – дополнительное зачисление.

В соответствии с разделом 2.1 Порядка формирования резерва дополнительное зачисление в резерв составов участковых комиссий производится:

во-первых, при назначении основных и досрочных выборов – в обязательном порядке для участковых избирательных комиссий, которые участвуют в подготовке и проведении соответствующих выборов;

во-вторых, в случае исчерпания резерва составов участковых комиссий в связи с реализацией пункта 3¹ статьи 22 Федерального закона – в обязательном порядке для конкретной участковой избирательной комиссии (участковых избирательных комиссий);

в-третьих, в случае исчерпания резерва составов участковых комиссий в период между выборами, а также при проведении повторных и дополнительных выборов – по инициативе избирательной комиссии субъекта Российской Федерации как для резерва в целом, так и для конкретной территории, конкретного избирательного участка по усмотрению избирательной комиссии субъекта Российской Федерации.

Срок приема предложений по кандидатурам для дополнительного зачисления в резерв составов участковых комиссий, объявляемого в обязательном порядке при назначении основных и досрочных выборов, определен пунктом 12 Порядка формирования резерва (в редакции постановления ЦИК России от 26 марта 2014 года), согласно которому сбор предложений осуществляется в период, который начинается за 50 дней до дня голосования и заканчивается за 30 дней до дня голосования. Избирательная комиссия субъекта Российской Федерации своим решением с учетом местных условий может продлить срок приема предложений.

В иных случаях прием предложений осуществляется в сроки, указанные в пункте 18 Порядка формирования резерва: в период между выборами срок приема предложений должен составлять не менее 10 дней со дня опубликования соответствующего сообщения, а в период проведения избирательной кампании, кампании референдума указанный срок устанавливается решением избирательной комиссии субъекта Российской Федерации.

Третий способ формирования резерва составов участковых комиссий – зачисление в него отдельных категорий лиц в особом порядке.

Лица, ранее являвшиеся членами участковых избирательных комиссий с правом решающего голоса, при желании могут быть зачислены в резерв составов участковых комиссий на основании письменного заявления (приложение № 1 к Порядку формирования резерва), поданного в соответствующую территориальную избирательную комиссию в течение трех месяцев со дня выбытия лица из состава участковой избирательной комиссии. Для их зачисления в резерв не требуется объявлять сбор предложений для дополнительного зачисления в резерв составов участковых комиссий.

Лица, которые могут воспользоваться указанным правом, перечислены в подпунктах «а» и «г» пункта 19 Порядка формирования резерва. К ним относятся:

- лица, работавшие ранее в участковой избирательной комиссии, но выбывшие из нее на основании личного заявления (подпункт «а» пункта 6 статьи 29 Федерального закона);

- лица, работавшие ранее в участковой избирательной комиссии, но выбывшие из нее в связи с появлением обстоятельств, препятствующих их нахождению в составе избирательной комиссии (выбывшие на основании подпунктов «ж», «з», «и», «к» и «л» пункта 1 статьи 29 Федерального закона);

- лица, ранее включенные в составы участковых избирательных комиссий, формируемых на определенный срок, а также при увеличении максимального числа членов участковых избиратель-

ных комиссий при совмещении дней голосования на выборах и (или) референдумах разных уровней (на основании пунктов 1¹, 3¹ статьи 27 Федерального закона), но выбывшие из их составов соответственно в связи с истечением срока полномочий участковой избирательной комиссии либо до окончания срока полномочий этой комиссии в связи с истечением срока, установленного территориальной избирательной комиссией;

- члены участковой избирательной комиссии, полномочия которой были прекращены в связи с исключением избирательного участка из перечня избирательных участков по основаниям, указанным в пункте 2 статьи 19 Федерального закона.

Пунктом 19 Порядка формирования резерва предусмотрена также возможность перевода лица из одной структурной единицы резерва составов участковых комиссий в другую в пределах одного субъекта Российской Федерации. В случае из-

менения места жительства лиц, зачисленных в резерв составов участковых комиссий, в пределах субъекта Российской Федерации, указанные лица на основании письменного заявления (приложение № 1 к Порядку формирования резерва), поданного в территориальную избирательную комиссию по новому месту жительства, зачисляются в резерв составов участковых комиссий.

Срок, в течение которого со дня изменения места жительства лицо может подать соответствующее заявление, не установлен. Зачисление в резерв составов участковых комиссий лица по новому месту жительства согласно подпункту «е» пункта 25 Порядка формирования резерва является основанием для его исключения из резерва по старому месту жительства.

При зачислении избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации в резерв составов участковых комиссий этим способом в качестве субъекта права внесения предложения в состав участковой избирательной комиссии указывается субъект, внесший предложение при первоначальном назначении в состав участковой избирательной комиссии либо при первоначальном зачислении в резерв составов участковых комиссий. ✓

Порядок формирования участковой избирательной комиссии в новом составе, в том числе порядок формирования участковой избирательной комиссии вновь образованного избирательного участка, должен полностью отвечать требованиям статьи 27 Федерального закона, раздела 8 Методических рекомендаций.

ИНОСТРАННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ КАК ОБЪЕКТ КОНТРОЛЯ В РАМКАХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ



Михаил Орешин

Главный советник
Контрольного
управления Аппарата
ЦИК России

В Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 года Президент Российской Федерации, обозначив главные проблемы существующей системы власти в стране, сформулировал ряд принципов, которые должны быть положены в основу новой модели государственного управления, призванной, по замыслу ее авторов, если не свести на нет, то, по меньшей мере, существенно продвигнуться в решении острых проблем в сфере государственного управления: его низкой эффективности и коррумпированности. Одним из таких принципов является прозрачность расходов, произведенных с целью приобретения имущества (в том числе за пределами территории Российской Федерации), и источников доходов должностных лиц любого уровня власти, вплоть до первых лиц государства, политиков и лиц, принимающих ключевые решения в жизни страны, а также их родственников. Кроме того, Президент Российской Федерации выступил с просьбой о поддержке законодательных предложений об ограничении прав указанных лиц на зарубежные счета и ценные бумаги¹.

Первые изменения в законодательстве о выборах в России, связанные с реализацией указанного принципа, коснулись кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). Так, Федеральным законом от 2 апреля 2013 года № 30-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в

референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 67-ФЗ) были внесены изменения, обязывающие указанных кандидатов к моменту своей регистрации, среди прочих требований, осуществить отчуждение ценных бумаг иностранных эмитентов.

С точки зрения реализации указанного принципа, основным для российского законодательства явился Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и цен-

¹ Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2012 года // «Российская газета», № 287, 13.12.2012.

ности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», на основании которого был внесен ряд изменений в большое число федеральных законов, регулирующих деятельность и порядок избрания лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации и ее субъектов, муниципальные должности и должности гражданских и муниципальных служащих, работников государственных корпораций и государственных компаний, сотрудников органов внутренних дел, прокуратуры, военнослужащих, судей.

Законодательство о выборах в Российской Федерации приведено в соответствие с указанными требованиями Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 102-ФЗ «О внесении изменений в от-

дельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами». Вышеуказанное ограничение было распространено на всех кандидатов, принимающих участие в выборах в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а требование об отчуждении ценных бумаг иностранных эмитентов трансформировалось в требование об отчуждении иностранных финансовых инструментов.

Значение ограничения на владение (пользование) иностранными финансовыми инструментами

Отчуждение иностранных финансовых инструментов – критически важное условие при реализации кандидатом своего пассивного избирательного права, поскольку в силу подпункта «а²» пункта 24 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ неисполнение данного требования закона является основанием для отказа в регистрации кандидата, а на основании подпункта «в¹» пункта 26 данной статьи кандидат может быть исключен из уже заверенного списка кандидатов. Для обеспечения своего участия в выборах кандидат должен обладать точным пониманием возложенных на него ограничений в части отчуждения иностранных финансовых инструментов. Иное свидетельствует о неопределенности, делающей участие кандидата в выборах зависимым от обстоятельств, не поддающихся контролю со стороны

кандидата. Устранение неопределенности возможно лишь при принятии кандидатом дополнительных (финансовых) издержек, не предусмотренных законодательством, например, путем погашения всех имеющихся у него финансовых обязательств и прекращения финансовых отношений с иностранными контрагентами.

С учетом важности обозначенной проблемы для участников избирательного процесса в статье делается попытка определить содержание понятий «финансовый инструмент», «иностранное финансовое средство» преимущественно с целью использования в рамках избирательного процесса, установить соотношение последнего с понятием «зарубежные ценные бумаги» (в терминологии Федерального закона от 2 апреля 2013 года № 30-ФЗ – «ценные бумаги иностранных эмитентов»).

Легальное понятие «финансовый инструмент». Классификация финансовых инструментов

Для достижения целей статьи вначале рассмотрим базовое понятие «финансовый инструмент».

В российском законодательстве понятие «финансовый инструмент» определено в статье 2 Федерального закона от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (далее – Федеральный закон № 39-ФЗ) как ценной бумаги или производного финансового инструмента. Несмотря на то,

что российское законодательство разделяет эти два понятия, вопрос о том, относятся ли производные финансовые инструменты к ценным бумагам, остается дискуссионным, может зависеть от типа производного финансового инструмента и по-разному регулироваться национальным законодательством различных стран. В данной статье эти понятия будут приводиться обособленно.

Понятие «ценная бумага» законодательно закреплено в статье 142 Гражданского кодекса Российской Федерации. Под ценной бумагой понимается документ, соответствующий установленным законом требованиям и удостоверяющий обязательственные и иные права, осуществление или передача которых возможны только при предъявлении такого документа (документарная ценная бумага), либо обязательственные и иные права, которые закреплены в решении о выпуске или ином акте лица, выпустившего ценные бумаги в соответствии с требованиями закона, и осуществление и передача которых возможны только с соблюдением правил учета этих прав (бездокументарные ценные бумаги).

С экономической точки зрения, ценная бумага представляет собой законное право собственника на повторное включение в хозяйственный оборот уже используемых материальных и нематериальных активов путем продажи прав на них. Активы не изымаются из производственного процесса, но позволяют расширить капитальную базу. Таким образом, ценная бумага позволяет отделить (в общем случае) право собственности на капитал от самого капитала для повторного включения последнего в экономический оборот в удобных для этого формах. Ценная бумага отражает стоимость удостоверяющих ею прав на определенную долю в капитале хозяйствующего субъекта.

Понятие «производный финансовый инструмент» определено статьей 2 Федерального закона № 39-ФЗ как договор (за исключением договора РЕПО), предусматривающий одну или несколько из следующих обязанностей:

1) обязанность сторон или стороны договора периодически или единовременно уплачивать денежные суммы, в том числе в случае предъявления требований другой стороной, в зависимости от изменения цен на товары, ценные бумаги, курса соответствующей валюты, величины процентных ставок, уровня инфляции, значений, рассчитываемых на основании цен производных финансовых инструментов, значений показателей, составляющих официальную статистическую информацию, значений физических, биологических и (или) хи-

мических показателей состояния окружающей среды, от наступления обстоятельства, свидетельствующего о неисполнении или ненадлежащем исполнении одним или несколькими юридическими лицами, государствами или муниципальными образованияами своих обязанностей (за исключением договора поручительства и договора страхования), либо иного обстоятельства, которое предусмотрено федеральным законом или нормативными актами Центрального банка Российской Федерации и относительно которого неизвестно, наступит оно или не наступит, а также от изменения значений, рассчиты-

ваемых на основании одного или совокупности нескольких указанных в настоящем пункте показателей. При этом такой договор может также предусматривать обязанность сторон или стороны договора передать другой стороне ценные бумаги, товар или валюту либо обязанность заключить договор, являющийся производным финансовым инструментом;

2) обязанность сторон или стороны на условиях, определенных при заключении договора, в случае предъявления требования другой стороной купить или продать ценные бумаги, валюту или товар либо заключить договор, являющийся производным финансовым инструментом;

3) обязанность одной стороны передать ценные бумаги, валюту или товар в собственность другой стороне не ранее третьего дня после дня заключения договора, обязанность другой стороны принять и оплатить указанное имущество и указание на то, что такой договор является производным финансовым инструментом.

Содержание данного понятия обусловлено спецификой российского законодательства в области финансовых рынков. Достаточно зафиксировать тот факт, что производные финансовые инструменты входят в категорию финансовых инструментов.

Закрепленное в российском законодательстве двухэлементное содержание определения финансового инструмента достаточно распространено, когда речь идет о финансовых рынках, на которых происходит оборот ценных бумаг и производных финансовых инструментов. Так,

Отчуждение иностранных финансовых инструментов – критически важное условие при реализации кандидатом своего пассивного избирательного права, поскольку в силу подпункта «а²» пункта 24 статьи 38 Федерального закона № 67-ФЗ неисполнение данного требования закона является основанием для отказа в регистрации кандидата, а на основании подпункта «в¹» пункта 26 данной статьи кандидат может быть исключен из уже заверенного списка кандидатов.

Директива Европейского парламента и Совета ЕС от 21 апреля 2004 года № 2004/39/ЕС «О рынках финансовых инструментов» (Приложение I, раздел С) к финансовым инструментам относит: обращающиеся ценные бумаги, инструменты денежного рынка, паи институтов коллективного инвестирования, опционы, фьючерсы, свопы, соглашения о будущей процентной ставке, форвардные контракты и финансовые контракты на разницу, производные финансовые инструменты для передачи кредитного риска. Так или иначе, перечисленное – либо ценные бумаги, либо производные финансовые инструменты.

В рамках данной интерпретации понятия «финансовый инструмент» превосходно решена задача классификации. Последняя учитывает индивидуальные особенности финансового инструмента, видовые характеристики и территориальный признак, поэтому может быть использована при отнесении финансового инструмента к иностранным.

В соответствии с пунктом 2 статьи 44 Федерального закона № 39-ФЗ правом квалифицировать ценные бумаги и производные финансовые инструменты наделен Центральный банк Российской Федерации, которому переданы функции регулятора российского рынка ценных бумаг. Непосредственная классификация финансовых инструментов осуществляется национальными нумерующими агентствами, входящими в Ассоциацию национальных нумерующих агентств (АННА). Членами ассоциации на сегодняшний день являются 120 нумерующих агентств, представляющих отдельные страны или их группы. По России функции национального нумерующего агентства выполняет небанковская кредитная организация закрытое акционерное общество «Национальный расчетный депозитарий».

Основными документами, в соответствии с которыми происходит классификация, являются международные стандарты ISO 6166 «Ценные бумаги и относящиеся к ним финансовые инструменты – Международная система нумерации для идентификации ценных бумаг (ISIN)» и ISO 10962 «Ценные бумаги и относящиеся к ним финансовые инструменты – Классификация финансовых инструментов (Код CFI)», которые определяют порядок присвоения финансовым инструментам кодов ISIN (International securities identification number) и CFI (Classification of Financial Instruments) соответственно.

Код ISIN служит для однозначной идентификации ценной бумаги при проведении сделок и расчетов и не содержит характеризующей информации. Код CFI несет информацию о виде, типе, форме выпуска, особенностях обращения, погашения и других существенных правах и характеристиках финансового инструмента.

В перечень финансовых инструментов, которым присваиваются идентификационные

Под ценной бумагой понимается документ, соответствующий установленным законом требованиям и удостоверяющий обязательственные и иные права, осуществление или передача которых возможны только при предъявлении такого документа (документарная ценная бумага), либо обязательственные и иные права, которые закреплены в решении о выпуске или ином акте лица, выпустившего ценные бумаги в соответствии с требованиями закона, и осуществление и передача которых возможны только с соблюдением правил учета этих прав (бездокументарные ценные бумаги).

коды ISIN и CFI, входят: долевые инструменты (акции; паи, например, паевых инвестиционных фондов и иные схемы коллективного инвестирования в ценные бумаги), долговые инструменты (различные облигации), опционы, фьючерсы, прочие инструменты (индексы, валюта).

Целью присвоения международных идентификационных кодов является стандартизированная идентификация ценных бумаг эмитентов и других финансовых инструментов в рамках единой системы и единообразной классификации финансовых инструментов. Международные идентификационные коды предназначены для применения в области торговых операций, управления и учета активов, являются важными идентификаторами и характеристиками при осуществлении клиринга и расчетов².

² Интернет-сайт НКО ЗАО НРД, URL: <https://www.isin.ru/ru/>, дата обращения: 26.02.2014, интернет-сайт АННА, URL: <http://www.anna-web.org/index.php/anna>, дата обращения: 26.02.2014.

Депозитарные расписки

Даже при наличии механизма классификации ценных бумаг и производных финансовых инструментов вопрос об отнесении последних к иностранным для целей законодательства о выборах не имеет достаточной ясности. Неопределенность возникает в связи с возможностью эмиссии депозитарных расписок российскими финансовыми институтами.

Депозитарная расписка – производный финансовый инструмент, удостоверяющий право его владельца на определенное количество ценных бумаг. Ключевым моментом здесь является то, что торгуясь в общем случае в национальной валюте страны эмитента, депозитарная расписка закрепляет права на ценные бумаги иностранной (по отношению к стране эмитента) компании. Основной целью выпуска депозитарных расписок является преодоление участниками финансового рынка трудностей, связанных с трансграничной торговлей ценными бумагами и выходом на иностранные рынки. К таким трудностям можно отнести: различия в правовом регулировании и бухгалтерском учете сделок с ценными бумагами в различных странах, необходимость проведения конвертационных операций для целей приобретения номинированных в иностранной валюте ценных бумаг иностранных эмитентов, необходимость в поиске иностранного брокера и другие. Таким образом, депозитарная расписка, являясь способом непрямого владения ценными бумагами иностранной компании, позволяет организовать их обращение за пределами юрисдикции последней.

С целью вывода на российский фондовый рынок ценных бумаг иностранных эмитентов могут быть использованы российские депозитарные расписки (далее – РДР) и (теоретически) глобальные депозитарные расписки (далее – ГДР).

В соответствии со статьей 2 Федерального закона № 39-ФЗ под РДР понимается именная эмиссионная ценная бумага, не имеющая номинальной стоимости, удостоверяющая право собственности на определенное количество представляемых ценных бумаг (акций или облигаций иностранного эмитента либо ценных бумаг иного иностранного эмитента, удостоверяющих права в отношении акций или облигаций иностранного эмитента) и

закрепляющая право ее владельца требовать от эмитента РДР получения взамен РДР соответствующего количества представляемых ценных бумаг и оказания услуг, связанных с осуществлением владельцем РДР прав, закрепленных представляемыми ценными бумагами. В случае, если эмитент представляемых ценных бумаг принимает на себя обязательства перед владельцами РДР, указанная ценная бумага удостоверяет также право ее владельца требовать надлежащего выполнения этих обязанностей. Особенности эмиссии и обращения РДР регулируются статьей 27.5-3 Федерального закона № 39-ФЗ.

Согласно правилам АННА депозитарным распискам присваиваются коды ISIN тех стран, в которых находятся организации, их выпустившие, а не стран, в которых расположены компании-эмитенты ценных бумаг, лежащих в их основе. Таким образом, РДР будет считаться российским финансовым (производным) инструментом, доступным для приобретения рассматриваемым в данной статье группам граждан без нарушения ими норм законодательства, в том числе о выборах.

В качестве примера можно привести РДР на обыкновенные акции United Company RUSAL Plc, зарегистрированной на острове Джерси (Великобритания), чьи акции обращаются на Гонконгской фондовой бирже. Эмитент РДР – ОАО «Сбербанк России», место обращения – Московская биржа³. Согласно коду ISIN (RU000A0JR5Z5) данная РДР относится к российским финансовым (производным) инструментам. Наличие у United Company RUSAL Plc «российских корней» можно считать частным случаем, так как согласно законодательству это может быть любая зарубежная компания.

Теоретически российским финансовым инструментом может быть и ГДР, если иностранная компания-эмитент ценных бумаг выйдет с предложением о выпуске ГДР к российскому банку. В современных экономических реалиях такой вариант труднопредставим ввиду пока что недостаточного развития российского фондового рынка (по сравнению с европейским или американским, например). Однако по сравнению с рынками стран с так называемыми развивающимися экономиками или

³ Интернет-сайт ОАО «Сбербанк России», URL: https://www.sberbank.ru/tver/ru/investor_relations/disclosure/rdr_rusal/, дата обращения: 26.02.2014.

рынками стран – участниц СНГ подобный сценарий уже не выглядит столь фантастическим. Одной из таких стран, например, мог бы стать Казахстан.

Возвращаясь к понятию «финансовый инструмент» необходимо акцентировать, что все вышесказанное относилось к ценным бумагам и производным финансовым инструментам, то есть именно к тому объему понятия, который закреплен в Федеральном законе № 39-ФЗ. Вместе с тем статьей 1 данного закона определена область регулируемых им отношений – это правоотношения, возникающие при эмиссии и обращении эмиссионных ценных бумаг, независимо от типа эмитента, при обращении иных ценных бумаг в случаях, предусмотренных федеральными законами, а также особенности создания и деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг.

Таким образом, данный Федеральный закон целиком посвящен регулированию оборота ценных бумаг, в том числе посредством регламентирования поведения юридических лиц, ведущих брокерскую, дилерскую, депозитарную деятельность, деятельность по управлению ценными бумагами

и ведению реестра владельцев ценных бумаг. Зафиксированный круг регулируемых отношений не имеет непосредственного отношения к реализации гражданином России своего пассивного избирательного права и связанным с этим ограничениям. В этой связи прямое заимствование определений, используемых в Федеральном законе № 39-ФЗ, для целей избирательного права может послужить причиной того, что важные для избирательного процесса аспекты будут упущены или урегулированы не в полной мере, а замысел законодателя будет искажен. Результатом станет недостаточная эффективность правоприменения, восстановление которой займет значительное время.

Применительно к содержанию понятия «финансовый инструмент» это означает, что за рамки законодательного регулирования будет выведен значительный круг финансово-экономических отношений, учет которых при проверке сведений, представленных должностными лицами и кандидатами на выборные должности, с необходимостью потребует введения дополнительной группы критериев, релевантной регулируемым отношениям, и законодательного их закрепления.

Финансово-экономические отношения как финансовый инструмент

Рассмотрение понятия «финансовый инструмент» с более общих позиций (по сравнению с определенным в Федеральном законе № 39-ФЗ) способно значительно расширить границы его содержания. Для этого необходимо обратиться к общепризнанной мировой практике учета и использования финансовых инструментов хозяйствующими субъектами. Речь идет о Международных стандартах финансовой отчетности.

Представляющие интерес с точки зрения рассматриваемого в данной статье предмета Международные стандарты финансовой отчетности введены в действие на территории Российской Федерации приказом Минфина России от 25 ноября 2011 года № 160н⁴; МСФО (IAS) 32 «Финансовые инструменты: представление информации», МСФО (IAS) 39

«Финансовые инструменты: признание и оценка», МСФО (IFRS) 2 «Платеж, основанный на акциях», МСФО (IFRS) 4 «Договоры страхования», МСФО (IFRS) 7 «Финансовые инструменты: раскрытие информации» – и приказом Минфина России от 2 апреля 2013 года № 36н⁵: МСФО (IFRS) 9 «Финансовые инструменты» и другие.

МСФО (IAS) 32 «Финансовые инструменты: представление информации» дает следующее понятие финансового инструмента: финансовый инструмент – это договор, в результате которого возникает финансовый актив у одного предприятия и финансовое обязательство или долевого инструмента – у другого.

Следует констатировать, что основная роль в данном определении отводится понятию договора,

⁴ Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25 ноября 2011 года № 160н «О введении в действие Международных стандартов финансовой отчетности и Разъяснений Международных стандартов финансовой отчетности на территории Российской Федерации» // СПС «Гарант».

⁵ Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 2 апреля 2013 года № 36н «О введении в действие и прекращении действия документов Международных стандартов финансовой отчетности на территории Российской Федерации» // СПС «Гарант».

что делает его объем несравнимо более широким по отношению к простому перечислению двух категорий финансовых инструментов, закрепленных в Федеральном законе № 39-ФЗ (ценные бумаги и производные финансовые инструменты).

Договор в трактовке МСФО (IAS) 32 есть соглашение между двумя или более сторонами, имеющее четкие экономические последствия, избежать которых стороны практически (или совсем) не имеют возможности, как правило, потому, что закон предусматривает принудительное исполнение такого соглашения в судебном порядке. Договоры, а значит, и финансовые инструменты могут иметь разные формы и не обязательно должны быть оформлены в письменном виде.

Сформулированное таким образом определение «финансовый инструмент» охватывает весьма широкий круг (договорных) отношений, начиная от торговой дебиторской (кредиторской) задолженности, использования долговых механизмов финансирования, покупки (продажи) прав требования (обязательств) до операций с ценными бумагами и производными финансовыми инструментами.

Согласно МСФО (IAS) 32:

Финансовый актив — это актив, являющийся: (1) денежными средствами (например, средствами в кассе, на счетах); (2) долевым инструментом другого предприятия (например, акции, паи); (3) правом, обусловленным договором, получить денежные средства или иной финансовый актив от другого предприятия (например, дебиторская задолженность, выданный заем, приобретенные облигации, векселя к получению) или обменяться финансовыми активами или финансовыми обязательствами с другим предприятием на условиях, потенциально выгодных для предприятия (например, опцион на акции, приведенный в балансе его держателя, своп); или (4) договором, расчет по которому будет или может быть осуществлен путем поставки собственных долевого инструментов и являющимся: непроизводным инструментом, по которому предприятие получит или может быть обязано получить переменное количество собственных долевого инструментов, или произво-

дным инструментом, расчет по которому будет или может быть произведен иным способом, чем обмен фиксированной суммы денежных средств или другого финансового актива на фиксированное количество собственных долевого инструментов.

Финансовое обязательство — это обязательство, являющееся: (1) обусловленным договором обязательством передать денежные средства или иной финансовый актив другому предприятию (например, кредиторская задолженность, выплаты по займам, облигациям, векселя к оплате) или обменяться финансовыми активами или финансовыми обязательствами с другим предприятием на условиях, потенциально невыгодных для предприятия (например, опцион на акции, приведенный в балансе его эмитента, своп); или (2) договором, расчет по которому будет или может быть осуществлен путем поставки собственных долевого инструментов и являющимся непроизводным инструментом, по которому предприятие предоставит или может быть обязано передать переменное количество собственных долевого инструментов или производным инструментом, расчет по которому будет или может быть произведен иным способом, чем обмен фиксированной суммы денежных средств или другого финансового актива на фиксированное количество собственных долевого инструментов предприятия.

Рассмотрение понятия «финансовый инструмент» с более общих позиций (по сравнению с определенным в Федеральном законе № 39-ФЗ) способно значительно расширить границы его содержания. Для этого необходимо обратиться к общепризнанной мировой практике учета и использования финансовых инструментов хозяйствующими субъектами. Речь идет о Международных стандартах финансовой отчетности.

Из определения следует, что наличие финансового обязательства не является обязательным условием признания договора финансовым инструментом.

Долевым инструментом в соответствии с МСФО (IAS) 32 является договор, подтверждающий право на остаточную долю в активах предприятия, оставшихся после вычета всех его обязательств (обыкновенные акции без права обратной продажи, определенные типы привилегированных акций, варранты и выпущенные опционы на покупку, позволяющие их владельцу подписаться на покупку или купить фиксированное количество обыкновенных акций без права досрочного погашения предприятием-эмитентом в обмен на фиксированную сумму денежных средств или другой финансовый актив).

Условия возникновения финансового инструмента

В соответствии с приведенным определением можно выделить два ключевых признака, позволяющих отнести те или иные хозяйственно-экономические отношения к финансовым инструментам: во-первых, основанием возникновения отношений является договор; во-вторых, результатом его исполнения должно стать создание финансового актива у одной стороны и финансового обязательства или долевого инструмента – у другой. Признание той или иной позиции в рамках договора финансовым активом, финансовым обязательством или долевым инструментом, что в комплексе позволяет говорить о финансовом инструменте, определяется содержанием лежащих в основе договора экономических отношений, а не его юридической формой. В качестве иллюстрации данного тезиса можно рассмотреть один из наиболее распространенных в экономике договоров – договор купли-продажи. С точки зрения рассматриваемой темы, интерес представляют следующие условия договора: соотношение моментов совершения действий сторонами по поставке и оплате товара и характер передаваемой вещи, позволяющий отнести ее к финансовому или нефинансовому (материальному, нематериальному) объекту. От сочетания этих условий будет зависеть признание или непризнание договора купли-продажи финансовым инструментом.

В зависимости от очередности совершаемых по договору действий по поставке и оплате товара существует три основных способа оплаты: предоплата, оплата в момент передачи товара и оплата с отсрочкой платежа. Также договор должен предусматривать действие по передаче (принятию) товара, который будет носить финансовый или нефинансовый характер, – предмет договора.

Согласно МСФО (IAS) 32 в общем случае договоры на покупку или продажу нефинансовых статей не отвечают определению финансового инструмента, так как обусловленное договором право одной из сторон получить нефинансовый актив или услугу и соответствующее обязательство другой стороны не устанавливают существующего права или обязательства какой-либо из сторон на

получение, поставку или обмен финансового актива. То есть при оплате нефинансового товара в момент его передачи не создаются финансовый актив у одной стороны и финансовое обязательство (или долевого инструмента) у другой. В балансах сторон происходит простое изменение структуры активов: товар заменяется денежными средствами у продавца, а денежные средства – товаром у покупателя.

Однако МСФО (IAS) 32 применим к договорам (как если бы они были финансовыми инструментами) на покупку или продажу нефинансовых статей, по которым может быть произведен нетто-расчет с помощью денежных средств или другого финансового инструмента, или путем обмена финансовыми инструментами. Исключением здесь являются договоры, заключенные и удерживаемые

с целью получения или поставки нефинансовой статьи в соответствии с ожидаемыми потребностями предприятия в закупках, продажах или потреблении. Договор, требующий или разрешающий нетто-расчет в связи с изменением стоимости договора, не является стандартным договором.

В соответствии с Международным стандартом финансовой отчетности (IFRS) 9 «Финансовые инструменты» такой договор отражается в учете предприятия как производный инструмент в течение периода между датой заключения сделки и датой расчетов. Другими словами, частным случаем отнесения договора купли-продажи к финансовому инструменту может служить договор, предусматривающий передачу нефинансового товара в момент оплаты, которая совершается путем проведения нетто-расчета или обмена финансовыми инструментами, и при этом товар продается (покупается) с целью, не связанной с потребностями продавца (покупателя) в закупках, продажах или потреблении в рамках обычного операционного цикла.

Как сказано выше, договор, который предусматривает получение или передачу физических (нефинансовых) активов, не создает финансовый актив у одной стороны и финансовое обязательство у другой, если только соответствующий платеж по

МСФО (IAS) 32 «Финансовые инструменты: представление информации» дает следующее понятие финансового инструмента: финансовый инструмент – это договор, в результате которого возникает финансовый актив у одного предприятия и финансовое обязательство или долевого инструмента – у другого.

нему не отложен на период после момента передачи физического актива. Такая ситуация возникает при покупке или продаже товаров с отсрочкой платежа. При более подробном рассмотрении данной ситуации можно видеть следующее. Поставка товара состоялась. На стороне продавца образуется дебиторская задолженность – финансовый актив, а на стороне покупателя – кредиторская задолженность – финансовое обязательство.

Исходя из определения, закрепленного в международном стандарте, данные отношения являются финансовым инструментом, используемым сторонами в своей экономической деятельности. Упрощенно, имеет место ситуация, когда нефинансовый товар порождает финансовый актив и (или) финансовое обязательство. Если договор купли-продажи нефинансового товара не накладывает запрета на проведение оплаты с отсрочкой платежа и в процессе исполнения договора имеет место данный вид оплаты, то образующийся финансовый инструмент может быть признан элементом сделки или более формально – дополнительным договором по отношению к основному.

В качестве вспомогательного элемента при исполнении основного договора финансовый инструмент может не иметь в нем прямого закрепления, но быть обусловленным практикой делового оборота. Данный взгляд на существо финансового инструмента не противоречит определению, содержащемуся в МСФО (IAS) 32, поскольку в соответствии с пунктом 13 данного стандарта дого-

воры, а значит, и финансовые инструменты могут иметь разные формы и необязательно должны быть оформлены в письменном виде.

Что касается ситуации с предоплатой поставки нефинансового товара, то здесь на стороне продавца создается финансовый актив в виде полученных авансом денежных средств, а также нефинансовое обязательство по поставке товара. В то же время на стороне покупателя образуется дебиторская задолженность, являющаяся финансовым активом. Как видно, в общем случае, при данной форме оплаты не образуется финансового обязательства (или долевого актива), что не позволяет отнести данный договор к финансовому инструменту.

В случае, когда предметом договора выступает действие по передаче (обмену) финансовых статей, договоры купли-продажи являются финансовыми инструментами вне зависимости от соотношения моментов совершения сторонами действий по передаче и оплате этих статей. Это легко проверить путем замены предмета договора в рассмотренных выше ситуациях.

Под определение финансового инструмента подпадают также договоры, которые создают нефинансовый актив или нефинансовое обязательство в дополнение к финансовому активу или финансовому обязательству.

Для рассмотренных ситуаций, в общем случае, результаты сочетаний характера предмета договора и порядка оплаты в рамках договора купли-продажи представлены в таблице.

Признание договора купли-продажи финансовым инструментом в зависимости от соотношения характера предмета договора и порядка его оплаты

Характер предмета договора Порядок оплаты	Финансовый	Нефинансовый
Предоплата	финансовый инструмент	нет
Оплата в момент передачи товара	финансовый инструмент	нет
Оплата с отсрочкой платежа	финансовый инструмент	финансовый инструмент

Владение и пользование финансовыми инструментами

Основная масса финансовых инструментов используется коммерческими предприятиями в ходе ведения своей хозяйственной деятельности. В связи с этим нельзя обойти вопрос степени и форм контроля коммерческих предприятий, использующих финансовые инструменты в своей

хозяйственной деятельности, со стороны государственных служащих и лиц, занимающих государственные должности, кандидатов на выборные должности и прочих лиц. Логичными являются два основных подхода к решению этого вопроса.

Первый подход заключается в том, чтобы брать в расчет только те финансовые инструменты, где непосредственным участником соответствующих финансово-экономических отношений или более формально – стороной в договоре выступает подпадающее под ограничение лицо.

Если к этому условию добавить финансовые инструменты, выгода от владения (пользования) которыми реализуется опосредованно, через участие в капитале коммерческого предприятия, использующего финансовые инструменты (в том числе через цепь зависимых лиц) в своей хозяйственной деятельности, то получится второй (более широкий) подход. Ключевым вопросом в данной ситуации будет выбор определенного уровня участия, признаваемого достаточным для получения возможности извлечения выгоды от использования организаций финансовых инструментов. По выбору законодателя данный уровень может принимать любое значение, в том числе и нулевое, когда сам факт участия, без оценки его степени, будет свидетельствовать о получаемой физическим лицом выгоде за счет при-

меняемых коммерческим предприятием финансовых инструментов.

При этом для целей законодательного урегулирования формально возможно предусмотреть различные основания, дающие право и (или) позволяющие распределять в пользу конечного бенефициара – физического лица часть выгод, получаемых любой из организаций, входящих в сеть (взаимо)зависимых лиц. К таким основаниям могут быть отнесены не только владение ценными бумагами, долями хозяйствующего субъекта, контроль его обязательств через ряд аффилированных лиц, но и не прямое влияние на систему принятия решений (личное или через посредника участие в работе руководящих органов) и (или) систему операционных механизмов (выстраивание посреднической сети, обслуживающей операции хозяйствующего субъекта) с использованием юридически закрепленных экономических договоренностей, а также отношений, созданных на основе родственных связей, отношений свойства и тому подобное.

Установление «иностранного» характера финансового инструмента

В соответствии с перечисленными группами финансовых инструментов (ценные бумаги, производные финансовые инструменты, хозяйственные операции) владение (пользование) физическими лицами, имеющими исключительно российское гражданство, и юридическими лицами со стопроцентным российским капиталом иностранными финансовыми инструментами может быть установлено на основе участия данных лиц:

1) в операциях с ценными бумагами эмитентов, имеющих иностранное участие в капитале;

2) в сделках с производными финансовыми инструментами, базовым активом по которым выступают: товары иностранных производителей, ценные бумаги эмитентов с иностранным участием в капитале, курсы иностранных валют, величины процентных ставок, устанавливаемых органами и организациями иностранных государств, уровни инфляции в иностранных государствах и так далее; либо контрагентом по которым выступает физическое или

юридическое лицо, имеющее гражданство иностранного государства или иностранное участие в капитале соответственно;

3) в хозяйственных сделках, подпадающих под определение «финансовый инструмент», с коммерческими предприятиями, организациями, имеющими иностранное участие в капитале, и физическими лицами, обладающими гражданством иностранного государства.

Что касается владения (пользования) финансовыми инструментами физическими лицами, имеющими помимо российского, гражданство иностранного государства, то такие лица не могут занимать госу-

дарственные должности, должности государственной гражданской службы Российской Федерации и другие должности, а также не имеют права быть избранными в законодательные (представительные) органы государственной власти.

С целью формализации процесса принятия решения об отнесении тех или иных финансово-экономических отношений к иностранным финан-

Закрепленное в МСФО (IAS) 32 определение «финансовый инструмент» охватывает весьма широкий круг (договорных) отношений, начиная от торговой дебиторской (кредиторской) задолженности, использования долговых механизмов финансирования, покупки (продажи) прав требования (обязательств) до операций с ценными бумагами и производными финансовыми инструментами.

совым инструментам, для коммерческих организаций необходимо законодательное установление уровня капитала, имеющего иностранное происхождение. Наличие (превышение) заданного объема иностранного участия формально будет свидетельствовать о том, что экономическая деятельность данного юридического лица в определенной мере обусловлена интересами иностранного капитала, а применяемые им финансовые инструменты служат целям иностранных контрагентов с соответствующим смещением центра принятия решений.

Таким образом, с учетом обсуждаемых ранее подходов (непосредственного и опосредованного) к вопросу контроля коммерческих предприятий и его степени со стороны физических лиц, владение (пользование) иностранными финансовыми инструментами может устанавливаться, исходя из закрепленных законодателем уровня контроля физического лица над коммерческой организацией и доли иностранного капитала в компаниях-контрагентах с учетом описанных выше экономических операций, содержащих иностранную компоненту.

Выводы

Принцип определенности правовых норм, в том числе согласно правовым позициям Конституционного Суда, предполагает, что требования закона должны быть облечены в такую юридическую форму, которая исключала бы их произвольное применение и не могла вводить условия, чрезмерно затрудняющие либо иным способом блокирующие его реализацию управомоченными субъектами⁶.

Установленный Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 79-ФЗ запрет в отношении отдельных категорий лиц, в том числе являющихся кандидатами на выборные должности, на владение (пользование) иностранными финансовыми инструментами породил правовую неопределенность, затрудняющую соблюдение соответствующих норм законодательства, санкции за неисполнение которых существенны. Учитывая специфику и широкий круг регулируемых отношений, которых коснулись данные изменения, а также отсутствие единой правоприменительной практики⁷ и сколь бы то ни было значимых исследований по данному направлению, говорить о крайней актуальности рассматриваемого в статье вопроса излишне.

В связи с этим, обобщая вышесказанное, автором предлагается следующая формулировка определения финансового инструмента: финансовый инструмент представляет собой финансово-эко-

номические отношения, основанные на соглашении двух или более лиц, превалирующей целью в которых является извлечение прибыли и (или) страхование рисков, в результате чего возникает финансовый актив у одной стороны и финансовое обязательство или долевой инструмент – у другой.

Данное определение основано на более общем по сравнению с использованным в международных стандартах финансовой отчетности подходе к пониманию сущности финансового инструмента, в основе которого лежит договор (хотя и в довольно широком его толковании). Также в определение введен ряд ограничительных критериев, в общем случае не позволяющих применять его к произвольно широкому кругу финансово-экономических отношений, таких как: приобретение прав с целью установления контроля, приобретение прав в интересах третьих лиц, получение кредита, не связанного с извлечением прибыли, и т.п.

По мнению автора, предложенная формулировка, с учетом описанных в данной работе критериев, позволяющих говорить о финансовом инструменте как об иностранном, может быть использована в рамках законодательства о выборах, а также может найти свое применение в ходе регулирования вопросов назначения на должности (в том числе государственные), наделения полномочиями (в том числе членов органов законодательной власти), прохождения государственной службы и т.п. 

⁶ См.: Виноградова П.А. Конституционно-правовые аспекты развития правового регулирования деятельности законодательных органов власти // «Законодательство», 2014, № 10.

⁷ Там же.

МЕЖДУНАРОДНОЕ НАБЛЮДЕНИЕ – ВАЖНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ РАБОТЫ ЦИК РОССИИ

Международная деятельность Центральной избирательной комиссии Российской Федерации распространяется на многие страны нашей планеты. Она многогранна, интенсивна и охватывает практически все аспекты электоральной проблематики. За последние годы ЦИК России заключила несколько соглашений с избирательными комиссиями зарубежных стран, ее представители принимали активное участие во многих общемировых форумах.

Одно из важнейших направлений деятельности ЦИК России заключается в международном наблюдении за выборами. В послужном списке наблюдателей от главного электорального ведомства Российской Федерации, позиция которых известна своей принципиальностью, числятся десятки стран мира. Предлагаем вниманию читателей подборку статей о работе российских наблюдателей за рубежом за несколько месяцев 2014 года.

ДЕЛЕГАЦИЯ ЦИК РОССИИ В АФРИКЕ

С 4 по 10 мая 2014 года делегация ЦИК России в составе секретаря ЦИК России Н.Е. Конкина и начальника отдела



Николай Конкин

Секретарь Центральной
избирательной комиссии
Российской Федерации

Управления внешних связей Аппарата ЦИК России Ю.П. Шаповалова по приглашению Независимой избирательной комиссии Южно-Африканской Республики (далее – НИК ЮАР) посетила ЮАР. Основная задача поездки заключалась в участии в между-

народной миссии наблюдения за всеобщими выборами в этой стране, состоявшимися 7 мая, и проведении двусторонних консультаций по вопросам налаживания сотрудничества в электоральной сфере между ЦИК России и НИК ЮАР.

ЮЖНО-АФРИКАНСКАЯ РЕСПУБЛИКА ГОЛОСУЕТ ЗА ПАРЛАМЕНТ

Всеобщие выборы в Южно-Африканской Республике состояли из выборов 400 депутатов Национальной ассамблеи (парламента ЮАР) и членов законодательных органов девяти провинций, на которые делится эта страна. На первом заседании

нового состава Ассамблеи избирается Президент страны сроком на пять лет.

Прошедшие выборы для ЮАР – пятые с 1994 года и венчают 20-летнюю историю существования страны после крушения апартеида. Все это время у



власти находится Африканский национальный конгресс (АНК), победа которого и на этих выборах ни у кого не вызывала сомнения. В декабре 2013 года Президент ЮАР Джейкоб Зума был переизбран лидером АНК и практически гарантировал себе второй президентский срок в случае победы этой партии на выборах. Но в данных выборах все-таки присутствовала интрига, суть которой сводилась к возможному получению АНК квалифицированного большинства мест в парламенте, что позволило бы этой партии самостоятельно решать вопросы внесения поправок в Конституцию страны.

Определенный интерес представляли и усилия главной оппозиционной партии страны – Демократического альянса (ДА) – увеличить свое представительство в парламенте. Лидеры Альянса неоднократно заявляли о наличии такой возможности.

Всего в состоявшихся выборах приняли участие 29 политических партий. Список зарегистрировавшихся избирателей содержал 25 381 293 человека, из которых на избирательные участки пришли 18 654 475 граждан. Явка избирателей составила

73,43 процента. Победу предсказуемо одержал АНК – 62,15 процента голосов и 249 мест в парламенте. Оппозиционная партия ДА получила 22,23 процента голосов избирателей и 89 депутатских мандатов.

Таким образом, ситуация практически не изменилась и расстановка политических сил осталась прежней. Что касается провинциальных выборов, то по традиции АНК победил повсюду, кроме провинции Западный Кейп с центром в Кейптауне, где ДА пользуется поддержкой большинства избирателей. Давнее стремление АНК добиться изменения положения дел в этой про-

винции «белого меньшинства» пока не дало результатов.

Отдельно отмечу усилия правящей партии по привлечению к выборам молодых избирателей. В течение всей избирательной кампании усиленно пропагандировался лозунг о том, что это первые выборы, в которых примут участие избиратели, родившиеся после эпохи апартеида. Эта политика принесла свои результаты, и на участках для голосования действительно было заметно большое число представителей молодого поколения.

Процесс голосования (участки были открыты с 7 до 21 часа) подтвердил достаточно высокий уровень организации выборов в целом. Ключевым звеном в выборах в ЮАР является регистрация избирателей и составление соответствующих списков. Регистрация избирателей официально завершилась в феврале, а датой окончания этого мероприятия стало 5 марта – день публикации списков избирателей НИК ЮАР. Каждому зарегистрированному избирателю присваивался специальный номер, а в удостоверение личности проставлялся специальный штамп. Сканирование этого штампа при входе на избирательный участок позволяло



легко найти избирателя в списках по соответствующему номеру. Кроме того, перед получением бюллетеня избиратель проходил процедуру нанесения отметки несмываемыми чернилами на большом пальце руки (чуть выше ногтя), а в удостоверении личности проставлялась специальная отметка о голосовании.

Оборудование избирательных участков оказалось достаточно скудным: столы и канцелярские принадлежности. Но все же определенный интерес представляет устройство для сканирования штампа в удостоверении личности, а также картонные ящики для голосования и сделанные из картона же кабинки для голосования. Это, по сути, одно-разовое технологическое оборудование легко собиралось прямо на участке непосредственно перед его открытием, хотя из полученной информации следует, что оно будет использовано еще раз на местных выборах, которые пройдут уже в этом году.

* * *

В день голосования 7 мая мы посетили несколько избирательных участков в столице страны Претории, а также в Йоханнесбурге и Центурионе. Наблюдали за открытием одного из участков, процессом голосования и подсчета голосов. Обратила на себя внимание достаточно высокая организация процесса голосования на избирательных участках, подготовленность членов участковых комиссий (по законодательству в комиссию можно назначать до 13 человек) и слаженность работы. Избиратели отличались большой терпеливостью, хотя ожидать в очередях им приходилось по часу и более. Очереди на участках наблюдались практически повсеместно. Причина заключалась в

слабой пропускной способности участков и большом количестве зарегистрированных избирателей почти на каждом из них. Так, на пяти из шести избирательных участков, на которых мы побывали, количество избирателей составляло от 2500 до 3000 человек. Таким образом, на одного избирателя при нахождении на избирательном участке тратилось в среднем от 17 до 20 секунд. В связи с этим особенно проблемными оказывались участки, организованные во временных (палаточных) помещениях. Очереди состояли из нескольких десятков избирателей и сохранялись практически до закрытия участков.

Подсчет голосов на участке, где мы вели наблюдение, занял оптимальное количество времени – около двух часов. При этом все делалось открыто, с обеспечением доступа к процессу представителей политических партий. Протокол подсчета голосов был подписан не только членами участковой комиссии, но и наблюдателями от партий, присутствовавшими на участке. Копия протокола была размещена на стене у входа на участок. Сканированная копия протокола была направлена в территориальную

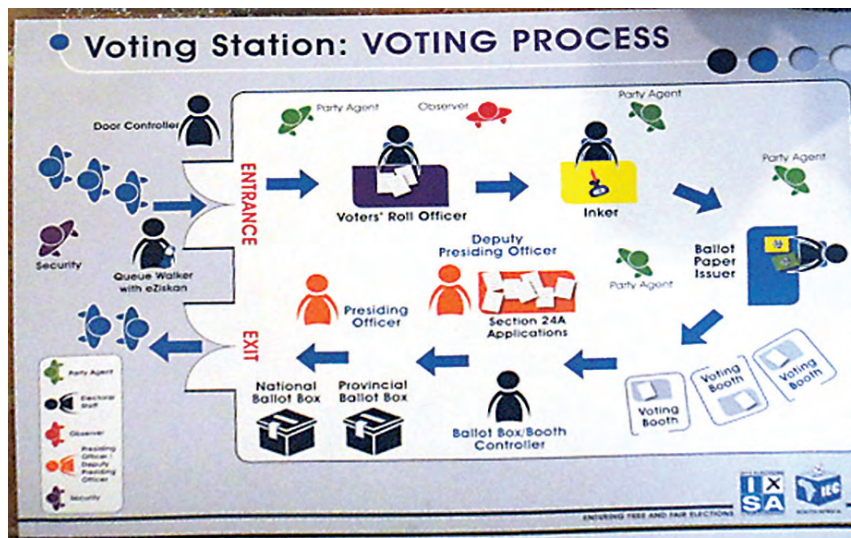
комиссию с последующим направлением туда же сложенных в опечатанную урну всех оставшихся материалов: бюллетеней, заявлений, печати и т.д. В результате окончательные итоги выборов удалось подвести в течение четырех дней, вместо положенных по законодательству семи дней.

Несмотря на внешне достаточно организованную работу избирательных участков в день голосования, можно отметить определенные сложности в предоставлении права голосовать избирателям, зарегистрированным в других провинциях или прикрепленным к другим участкам. Дело в том, что по закону отказать в праве отдать свой голос избирателю, который официально зарегистрирован в качестве такового, председатель избирательной комиссии не может. Однако избиратель при этом должен пройти особую процедуру, состо-



ящую из необходимости написать заявление с просьбой проголосовать на этом участке. После этого данный избиратель получает только один бюллетень – по выборам депутатов в Национальную ассамблею. Таким образом, он лишается права голосования на провинциальном уровне. Однако если речь идет об избирателе, зарегистрированном в этой же провинции, но на другом избирательном участке, то он получает оба избирательных бюллетеня.

В итоге оказалось, что таких избирателей достаточно много и на некоторых избирательных участках образовались дополнительные очереди. В качестве курьеза отмечу, что на участке в Йоханнесбурге один из избирателей обратился с просьбой к представителям ЦИК России навести порядок с образовавшейся очередью. Но вопрос возникает не только по поводу технических проблем. Не совсем ясной остается схема учета этих избирателей при подсчете явки на избирательные участки в целом по стране. На деле получается, что голосующих оказывается несколько больше, чем тех, кто числится в списке избирателей на конкретном участке. Именно такая ситуация получилась на



избирательном участке в Претории, на котором мы наблюдали за подсчетом голосов. По списку избирателей было 780 человек, а в итоге оказалось, что проголосовал 851 избиратель.

Определенную тревогу по данному вопросу высказал заместитель Председателя НИК ЮАР Терри Тселане в ходе двусторонних консультаций, которые состоялись 8 мая 2014 года. Он положительно оценил прошедшие выборы с точки зрения обеспечения правопорядка и безопасности, признав при этом некоторые проблемы, имевшиеся в некоторых провинциях.

Во время встречи были обсуждены вопросы налаживания сотрудничества не только на двустороннем уровне, но и в рамках БРИКС. Кроме того, особое внимание было уделено обсуждению перспектив подписания Меморандума о взаимопонимании по вопросам сотрудничества между ЦИК России и НИК ЮАР. В заключение беседы Т. Тселане выразил благодарность российским представителям за их участие в международном наблюдении за выборами. Я, в свою очередь, пригласил представителей НИК ЮАР в Москву для ознакомления с практикой подготовки и проведения выборов на местном уровне в единый день голосования.

В целом можно отметить, что в ходе визита в ЮАР делегации ЦИК России поставленные задачи были выполнены. Продуктивная работа делегации была отмечена в ходе встречи с Послом России в ЮАР М.И. Петраковым. В заключение я с удовольствием констатирую, что Посольство Российской Федерации в ЮАР оказало делегации ЦИК России действенную помощь в организации работы, во многом содействовало решению поставленных задач.



РОССИЙСКАЯ ДЕЛЕГАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КОРЕЯ

С 29 мая по 5 июня 2014 года делегация ЦИК России во главе с заместителем Председателя ЦИК России С.В. Вавиловым с участием председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству А.А. Клишаса, начальника Управления внешних



Станислав Вавилов

Заместитель Председателя
ЦИК России



Борис Дьяконов

Начальник Управления
внешних связей Аппарата
ЦИК России

связей Аппарата ЦИК России Б.Б. Дьяконова и заместителя Руководителя ФЦИ при ЦИК России И.Ф. Бондаренко приняла участие в краткосрочном наблюдении за шестыми общенациональными местными выборами в Республике Корея и в работе семинаров, проводимых Всемирной ассоциацией избирательных комиссий (далее – ВАИК – A-WEB) в городе Инчхон.

На заседании Исполнительного совета ВАИК – A-WEB С.В. Вавилов выступил с сообщением на тему «Законодательное регулирование досрочного голосования на выборах и референдумах в Российской Федерации». На этом же заседании было принято заявление об оговорке в соответствии с пунктом 22 Декларации ООН о принципах международного наблюдения за выборами, с учетом которой ВАИК – A-WEB будет применять

пункт 6 названной Декларации ООН только в части тех миссий по международному наблюдению, единственной задачей которых будет контроль за честным проведением выборов. Было решено, что Совет не будет применять запрет пункта 6 названной Декларации в части программ по наблюдению за выборами, организованных в целях обмена информацией и положительным опытом между членами ВАИК – A-WEB. В целом Независимая избирательная комиссия Республики Корея (НИК) и Секретариат ВАИК – A WEB придерживались этой оговорки, объявив Миссию ВАИК – A-WEB по наблюдению за шестыми общенациональными местными выборами в Республике Корея в 2014 году «посетителями выборов, а не международными наблюдателями» и организовав серию обучающих семинаров.

ШЕСТЫЕ ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕСТНЫЕ ВЫБОРЫ

С первых общенациональных местных выборов в Республике Корея в 1995 году до 2014 года прошло пять общенациональных избирательных циклов. В ходе каждого из них одновременно проводилось по четыре кампании по выборам органов местной власти.

На шестых общенациональных местных выборах в Республике Корея в 2014 году одновременно были проведены семь видов избирательных кампаний, в том числе по выборам: мэров

городов-метрополий и губернаторов провинций; руководителей в области образования вышестоящего уровня власти; глав правительств одного из трех уровней местной власти (района, города, уезда); членов советов городов-метрополий и провинций; членов советов районов, городов, уездов (по одномандатным округам и по пропорциональной системе).

На этих выборах в Республике Корея было зарегистрировано 41 296 228 избирателей (из которых 48 000 – иностранцы), созда-

но 3952 избирательных округа, 13 665 избирательных участков, 3506 участков для досрочного голосования и 252 счетных центра. Было зарегистрировано 8997 кандидатов.

В выборах приняли участие более 23,43 миллиона человек, или 56,8 процента зарегистрированных избирателей. Это самый высокий уровень явки избирателей за последние 16 лет. Он превышает показатели предыдущих выборов 2010 года на 2,3 процента.

Получить ожидаемые НИК Республики Корея 60 и более процентов явки в этом году не удалось, несмотря на то, что в досрочном голосовании приняло участие 4,74 миллиона, или 11,5 процента зарегистрированных избирателей (20,25 процента от числа принявших участие в выборах). Наибольшую активность в досрочном голосовании показали избиратели в возрасте до 30 лет и военнослужащие.

Списки избирателей готовятся главами местных органов власти нижнего уровня (район, город, уезд) на основании данных из национальной системы регистрации жителей.

Для подготовки интегрированного списка избирателей и ввода его в единую информационную систему избирательных комиссий уточненные списки



избирателей передаются главами местных органов власти нижнего уровня (район, город, уезд) в НИК Республики Корея, являющейся держателем интегрированного списка избирателей. Именно она предоставляет его избирательным комиссиям разного уровня для использования в ходе местных выборов.

Для дополнительного обеспечения избирательных прав в Республике Корея введены два таких субсидиарных способа реализации избирателями активного избирательного права, как досрочное голосование и голосование по почте.

При этом досрочное голосование на шестых общенациональных местных выборах в Республике Корея введено впервые взамен голосования по открепительным удостоверениям, и которое корейцами признано обременительным в связи с тем, что в этом случае избирателю приходилось дважды посещать

избирательный участок: первый раз для получения открепительного удостоверения и второй раз собственно для голосования.

Голосованием по почте могут воспользоваться те избиратели, которые не смогут прийти ни на участок для досрочного голосования, ни на обычный избирательный участок. В частности, военнослужащие, пациенты больниц, домов престарелых, лица, содержащиеся в следственных изоляторах, могут подать заявление о голосовании по почте в период подготовки списка избирателей (в 2014 году – с 13 по 17 мая). Избирательная комиссия города, района, уезда (аналог территориальной комиссии в России) высылает такому избирателю соответствующие бюллетени и почтовый конверт для обратной отправки за 10 дней до дня голосования (в 2014 году – 25 мая). Избиратель ставит соответствующие отметки в бюллетени, запечатывает их в конверт и отправляет обратно в соответствующую избирательную комиссию. При этом такой конверт должен прибыть по адресу к 18:00 дня голосования. Почтовые расходы производятся за счет местных бюджетов. Полученные конверты с бюллетенями помещаются в ящик для голосования в присутствии членов комиссии, назначенных политическими партиями. Этот ящик перевозится в счетный центр после 18:00 в день голосования.





Местные выборы в Республике Корея проводят местные избирательные комиссии по надзору НИК Республики Корея. Регистрация кандидатов (списков кандидатов) производится местной избирательной комиссией соответствующего уровня (город-метрополия, провинция, район, город, уезд).

Активным избирательным правом на местных выборах в Республике Корея пользуются граждане Республики Корея, достигшие возраста 19 лет ко дню голосования, зарегистрированные по месту жительства или более 3 месяцев зарегистрированные в соответствующем местном органе власти по месту временного пребывания. На местных выборах в Республике Корея активным избирательным правом пользуются и иностранные граждане, имеющие право на постоянное место жительства в течение более 3 лет и зарегистрированные в соответствующем местном органе власти в качестве иностранца.

Быть избранным на местных выборах в Республике Корея имеет право гражданин Республики Корея возрастом старше 25 лет и проживающий на территории полномочий соответствующего местного органа власти более 60 дней непрерывно до дня голосования.

Любое лицо для реализации права быть избранным руководителем в области образования города-метрополии или провинции, кроме того, не должно быть членом какой-либо политической партии в течение одного года до начала периода регистрации кандидатов на выборах этой должности.

Не имеют права быть избранными на местных выборах граждане, признанные недееспособными или осужденные к лишению свободы без привлечения в тюрьме к труду или к более тяжкому наказанию, в случае если это наказание не завершено или не принято решения об отсрочке исполнения этого наказания. Также любое лицо, в отношении которого вступил в силу приговор за нарушение законов о выборах или о политических фондах, лишается права быть избранным на местных выборах на срок от 5 до 10 лет.

В отличие от голосования по почте, досрочное голосование не обусловлено какими-либо обстоятельствами и проводится для всех избирателей на избирательных участках, оборудованных специально для досрочного голосования, в течение двух дней, начиная не позднее чем за 5 дней до дня голосования (в 2014 году – 30 и 31 мая). Время досрочного голосования то же, что в основной день голосования – с 6:00 до 18:00.

Каждый избирательный участок для досрочного голосования разделен на две части: одна часть для избирателей, зарегистрированных на данном избирательном участке, другая часть для избирателей, зарегистрированных на любом другом избирательном участке в стране.

Для получения избирательных бюллетеней в обеих частях избирательного участка для досрочного голосования избиратель предъявляет удостоверение личности (пластиковая карточка с фотографией и электронным чипом), ставит свою роспись на экране приемного устройства при помощи электронной ручки и прикладывает палец (как правило, большой палец правой руки) к оптическому сканеру отпечатка пальца.

Оператор идентифицирующего избирателя устройства отмечает такого избирателя в электронном реестре избирателей, который представляет собой интегрированный электронный реестр избирателей всех избирательных участков Республики Корея.

Отметка означает, что избиратель использовал свое активное избирательное право на местных выборах и больше получить избирательные бюллетени ни досрочно, ни в день голосования не сможет. В списке избирателей,

который в отпечатанном виде будет передан на избирательный участок к основному дню голосования, такой избиратель будет отмечен как проголосовавший досрочно.

После отметки избирателя оператор идентифицирующего устройства в первой части избирательного участка для досрочного голосования печатает избирательные бюллетени и выдает их избирателю, который проставляет в них отметки в кабине для голосования. Кабины для голосования изготовлены из пресс-картона белого цвета с символами местных выборов и инструкцией о поведении в кабине, размещенной на стенах внутри кабины. Отметки на бюллетене избиратель проставляет специальным штампом красного цвета, который представляет собой китайский иероглиф, означающий человека. Такой же символ размещен на гербе НИК Республики Корея. Отметив бюллетени в кабине для голосования, избиратель опускает их в ящик для голосования, размещенный в центре помещения для голосования. Рядом с каждым ящиком для голосования находится член участковой комиссии, контролирующей этот процесс. После дня досрочного голосования ящик для голосования запечатывается специальной одноразовой клейкой лентой и передается в вышестоящую избирательную комиссию района, города, уезда, откуда направляется в счетный центр после 18:00 основного дня голосования.

Во второй части избирательного участка происходит аналогичная процедура, с теми особенностями, что избирателю, зарегистрированному на другом избирательном участке, распечатываются избирательные бюллетени для тех местных выборов,

Кандидат может выдвигаться как независимый и может быть выдвинут политической партией, в том числе и в составе списка кандидатов.

В качестве независимого кандидат должен собрать необходимое количество рекомендаций избирателей (эквивалент российских подписей избирателей в поддержку выдвижения). Для выборов губернатора провинции, например, требуется от 1000 до 2000 рекомендаций, в зависимости от числа избирателей, при этом подписи должны быть собраны с территории не менее чем 1/3 избирательных участков района, города, уезда.

Выдвинутый политической партией кандидат, список кандидатов не должны собирать рекомендации избирателей. Однако для списка кандидатов существует требование о наличии в списке 50 и более процентов женщин, при этом они должны занимать в списке все нечетные номера.

Для регистрации, наряду с наличием пассивного избирательного права, кандидат, в том числе выдвинутый в составе списка кандидатов, должен представить документированные сведения о себе, своих доходах и имуществе, в том числе историю налоговых и иных платежей за пятилетний предшествующий выборам период, справку о военной службе, сведения об образовании и наличии судимости, а также внести избирательный залог. Размер залога зависит от уровня выборов и разнится от 50 000 000 корейских вон (около 50 000 долларов США) для выборов губернаторов провинций, до 2 000 000 корейских вон (около 2000 долларов США) для депутатов советов районов, городов, уездов.

По данным НИК Республики Корея, на 3 июня 2014 года расходы на проведение шестых общенациональных местных выборов в Республике Корея составили 887,8 млрд корейских вон (860 млн долларов США) или 21 498 вон (21 доллар США) на одного избирателя, что на 167 вон на одного избирателя выше, чем на аналогичных выборах в 2010 году.





в которых он принимает участие. Кроме того, избирателю в этом случае выдается почтовый конверт, в который избиратель в кабине для голосования запечатывает отмеченные им избирательные бюллетени и опускает конверт с находящимися в нем избирательными бюллетенями в другой ящик для голосования. Это ящик для голосования используется только избирателями, зарегистрированными на других избирательных участках. После завершения досрочного голосования эти ящики (за первый и второй день досрочного голосования) запечатываются специаль-

ной одноразовой клейкой лентой и направляются в вышестоящую избирательную комиссию района, города, уезда. Здесь эти ящики вскрываются и почтовые конверты с избирательными бюллетенями по уполномоченной почте отправляются в соответствующую избирательную комиссию района, города, уезда.

В связи с тем, что на шестых общенациональных местных выборах в Республике Корея в 2014 году голосование проводилось одновременно по семи избирательным кампаниям, на каждом избирательном участке в основной день голосования находи-

лось два ящика для голосования: один для трех выборов руководителей местной исполнительной власти, а другой – для четырех соответствующих выборов депутатов местных советов.

Процедура голосования в основной день голосования состояла из следующих этапов: идентификации избирателя по удостоверению личности, подписания избирателем списка избирателей, отрезания корешков с номерами трех бюллетеней, получения трех избирательных бюллетеней (для выборов руководителя в области образования соответствующего города-метрополии или губернатора провинции, мэра города-метрополии или губернатора провинции, глав правительств районов, городов, уездов), отметки этих бюллетеней в кабине для тайного голосования, опускания этих трех бюллетеней в первый ящик для голосования, отрезания корешков с номерами четырех бюллетеней, получения четырех избирательных бюллетеней (для выборов членов советов городов-метрополий и провинций по одномандатному и по единому округу, членов совета соответственно района, города, уезда по одномандатному и по единому округу), отметки этих бюллетеней в кабине для тайного голосования, опускания этих четырех бюллетеней во второй ящик для голосования.

Все семь избирательных бюллетеней были изготовлены в разных цветах. Размер бюллетеня не превышал формата А6 (105 x 148 мм).

Процедура закрытия наблюдаемого избирательного участка заняла около 15 минут.

В 18:00 руководитель персонала избирательного участка объявил о завершении процесса голосования. Немедленно после этого он, в присутствии персона-



ла избирательного участка и наблюдателей, в том числе международных, заклеил отверстия для опускания избирательных бюллетеней обоих ящиков для голосования одноразовой клейкой лентой. Персонал избирательного участка упаковал список избирателей, корешки выданных избирательных бюллетеней, неиспользованные бюллетени в соответственно поименованные бумажные пакеты. После этого бумажные пакеты были помещены в сумку.

Руководитель персонала избирательного участка в сопровождении сотрудников полиции перенес опечатанные ящики для голосования и сумку с избирательной документацией с микроавтобус и вместе с сотрудниками полиции направился в счетный центр при избирательной комиссии территориального уровня.

Немедленно после этого на избирательном участке началась уборка силами клининговой компании.

Никаких решений персонал избирательного участка не принимал, актов не составлял и не подписывал. Весь персонал избирательного участка состоит из муниципальных служащих, при этом наблюдатели от партий и кандидатов допускаются в помещение для голосования в течение всего дня голосования (как досрочного, так и в основной день голосования).

Подсчет голосов на местных выборах осуществляется в счетных центрах, куда собираются все ящики для голосования после его завершения в основной день голосования.

Счетные центры создаются избирательными комиссиями города, района, уезда (эквивалент территориальной комиссии в России). Эти комиссии назначают персонал счетных цен-

Законодательством Республики Корея о местных выборах предусмотрено, что кандидату, набравшему 15 и более процентов голосов избирателей от числа принявших участие в выборах, возвращаются все расходы, понесенные им на соответствующих местных выборах, в том числе избирательный залог. Кандидату, набравшему от 10 до 15 процентов голосов избирателей от числа принявших участие в выборах, возвращается половина расходов, понесенных этим кандидатом на соответствующих местных выборах, в том числе избирательный залог.

В случае проведения выборов местных советов по пропорциональной системе возврат всех расходов, понесенных избирательным объединением на соответствующих выборах, в том числе избирательного залога, осуществляется в случае избрания хотя бы одного кандидата из этого списка кандидатов.

Финансовая поддержка избирательной кампании кандидатов, в том числе включенных в список кандидатов, на местных выборах в Республике Корея осуществляется исключительно избирателями. Внесение средств в фонд поддержки кандидата иностранными гражданами, корейскими или иностранными коммерческими и некоммерческими организациями запрещено.

Установлены пределы расходования средств из избирательного фонда кандидата. Например, для кандидата на должность губернатора провинции такой предел составляет 1 465 823 529 корейских вон (1 433 989 долларов США), для кандидата на должность главы района, города, уезда – 162 243 363 корейских вон (158 720 долларов США).

В основной день голосования избирательные участки открываются в 6:00 и закрываются в 18:00. Процедура открытия избирательного участка состоит из объявления руководителем персонала избирательного участка об открытии участка, осмотра и опечатывания ящиков для голосования.





тров из числа государственных и местных чиновников, преподавателей, работников государственных и местных организаций. Персонал каждого счетного центра составляет сотни человек, которые не являются членами избирательных комиссий города, района, уезда.

Процедура подсчета голосов в счетном центре начинается с клятвы персонала счетного центра, которая зачитывается секретарем комиссии перед государственным флагом Республики Корея. Затем секретарь оглашает порядок работы счетного центра.

Работа счетного центра организована следующим образом:

1. Группа приемки в количестве около пятнадцати человек осуществляет приемку ящиков для голосования и избирательной документации у руководителя персонала избирательного участка.

2. Группа сортировки за первым столом линии подсчета в количестве около двадцати человек занимается вскрытием ящиков для голосования, рассортировкой избирательных бюллетеней по виду выборов и их укладку в пластиковые прозрачные коробки.

В счетном центре может организовываться до десяти и более линий подсчета.

3. За вторым столом линии подсчета осуществляется собственно

подсчет голосов по виду выборов при помощи скоростного оптического сканера. Здесь работает до пяти человек на упаковке рассортированных сканером бюллетеней, а также оператор компьютера. Избирательные бюллетени сканируются и рассортировываются по кандидату (списку кандидатов) со скоростью до 420 избирательных бюллетеней в минуту.

К оптическому скоростному сканеру подключен управляющий компьютер с программным обеспечением, позволяющим осуществлять суммирование голосов и установление итогов голосования (если эта избирательная комиссия является организующей выборы комиссией) или отправку полученных итогов подсчета по автономной интранет-сети избирательных комиссий в вышестоящую комиссию

города-метрополии или провинции для соответствующего суммирования. Оптический скоростной сканер отбраковывает и недействительные избирательные бюллетени.

4. За третьим столом линии подсчета работает контрольная группа из десяти человек, в обязанности которой входит контроль правильности итогов работы оптического сканера, а также определение правильности отнесения сканером избирательных бюллетеней к категории недействитель-



ных. Дело в том, что оптический сканер механически относит к недействительным избирательные бюллетени, в которых, например, отметка проштампована нечетко. В этом случае контрольная группа пользуется инструкцией, где графически определены признаки действительности или недействительности избирательного бюллетеня.

5. Технический персонал в количестве около сорока человек осуществляет переноску ящиков для голосования, а также пластиковых коробок с рассортированными по виду выборов избирательными бюллетенями между этапами подсчета голосов.

6. За контролем работы счетного центра следит соответствующая избирательная комиссия района, города, уезда, находящаяся здесь же, в зале подсчета голосов. Процесс подсчета голосов

контролируется председателем комиссии.

Счетные центры размещаются, как правило, в спортивных или культурных центрах с большими помещениями. Общее количество персонала счетного центра может достигать пятисот человек. Среднее число избирателей на один счетный центр составляет 163 874 человека.

После завершения подсчета голосов организующая выборы комиссия оглашает результаты выборов.

* * *

Параллельно с наблюдением за шестыми общенациональными местными выборами в Республике Корея ВАИК – А-WEB организовала в городе Инчхон семинары, на которых выступили представители избирательных комиссий – членов ВАИК – А-WEB, международных организаций, работающих в области выборов, эксперты в области выборов. Доклады опубликованы в сборнике, распространенном среди участников

семинаров. В период наблюдения за выборами нам удалось встретиться с генеральным директором Секретариата ВАИК – А-WEB Кимом Джоном Гонгу. Состоялся содержательный и конструктивный разговор о возможных формах сотрудничества. Киму Дж. Гонгу были переданы издания ЦИК России для ознакомления с опытом исследовательской деятельности российских организаторов выборов в области избирательных систем.

ДЕМОКРАТИЯ В СОЧЕТАНИИ С ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНОЙ



Сиябшах Шапиев

Член ЦИК России

Со 2 по 7 апреля 2014 года делегация Центральной избирательной комиссии Российской Федерации в составе члена ЦИК России С.М. Шапиева, председателя Избирательной комиссии Республики Ингушетия М.Х. Евлоева, Чрезвычайного и Полномочного Посла, ведущего научного сотрудника Института международных исследований

МГИМО М.А. Конаровского и председателя Общественного совета выпускников Военного института иностранных языков Е.Л. Логинова по приглашению Независимой избирательной комиссии Исламской Республики Афганистан (НИК) приняла участие в международном наблюдении за выборами Президента и выборами в Советы провинций в Исламской Республике Афганистан (ИРА).

Российская делегация посетила НИК Афганистана, Миссию ООН по содействию Афганистану (МООНСА), Комиссию по рассмотрению жалоб ИРА, избирательные участки в Кабуле, Посольство Российской Федерации в ИРА.

С 28 апреля по 1 мая 2014 года делегация ЦИК России в составе члена ЦИК России С.М. Шапиева и председателя Избирательной комиссии Чеченской Республики У.Б. Байханова посетила Республику Ирак для участия в международном

наблюдении за выборами депутатов Парламента Республики Ирак и парламента автономного округа Курдистан.

В группу российских наблюдателей кроме представителей ЦИК России вошли Генеральный консул Российской Федерации в городе Эрбиль В.И. Поспелов и работники консульства. Наблюдение, как и четыре года тому назад, состоялось в Эрбилье – столице автономного округа Курдистан.

В ходе работы члены делегации встретились с Независимой избирательной комиссией автономного округа Курдистан, посетили около 20 избирательных участков, расположенных в трех избирательных центрах, проводили беседы с избирателями и наблюдателями от кандидатов и политических партий на избирательных участках, дали интервью иракскому телевидению по результатам наблюдения.

Мы предлагаем информацию об итогах наблюдения за

выборами в двух странах под одним заголовком по очевидной причине: внутривнутриполитическое положение в Афганистане и Ираке не просто сопоставимо и сравнимо, но и очень похоже. И там, и там выборы проводятся в условиях перманентной гражданской войны не без участия внешних сил, и там, и там льется кровь и народы доведены до отчаяния постоянными терактами и отсутствием

элементарной безопасности, и там, и там имеют место попытки насаждения чуждых менталитету народов форм правления, изменения сознания людей с целью манипулирования ими. И в то же время наблюдение за выборами показывает, что в обеих странах достаточно личностей, обладающих здравым смыслом и способных противостоять чуждому негативному влиянию корыстолюбивых пер-

сон, более того, имеющих полное понимание того, что происходит внутри и вокруг их стран. И в Ираке, и в Афганистане живут и работают выпускники советских и российских вузов, которым небезразличны события, происходящие в их стране. Многие из них занимают конструктивную позицию по политическим вопросам и рады развитию отношений между нашими странами.

АФГАНИСТАН – ВЫБОРЫ ПРЕЗИДЕНТА В ДВА ТУРА

Свою афганскую миссию наша делегация начала со встречи с членами афганской НИК. Председатель комиссии Ахмад Юсуф Нуристани рассказал нам об особенностях деятельности НИК, мы побывали в пресс-центре комиссии, центре подсчета голосов, библиотеке, ознакомились с работой архива и других подразделений комиссии. А. Нуристани был глубоко удовлетворен визитом российской делегации, он выразил надежду на продолжение развития двухсторонних отношений и подчеркнул готовность подписать соглашение о сотрудничестве с ЦИК России и посетить Россию с ответным визитом.

Было заметно, что афганские власти уделяют большое внимание материальному обеспечению работы избирательной комиссии. На большой территории, выделенной для НИК в Кабуле, расположено более десятка ангаров для хранения избирательных материалов и оборудования. Построены новые помещения для пресс-центра, центра обработки информации, архива, библиотеки, столовой и учебных классов. В центре подсчета голосов члены

нашей делегации ознакомились с системой проверки подлинности результатов выборов. Специалисты НИК наглядно показали несколько этапов идентификации и распознавания избирательных бюллетеней и протоколов по итогам голосования, продемонстрировав высокую технологическую оснащенность центра и способность афганских специалистов профессионально выполнять свои обязанности.

Главная особенность избирательной кампании в Афганистане была связана с практически военными условиями, в которых она

проводилась. На первом месте здесь стояла безопасность людей. Все объекты, имеющие отношение к выборам, тщательно охранялись, каждый автомобиль, каждый человек тщательно досматривались на нескольких постах безопасности при подъезде к зданию НИК. Все эти меры были абсолютно оправданы: накануне выборов противники режима предпринимали ряд попыток по совершению диверсионных актов против сотрудников – организаторов выборов. Незадолго до нашего приезда в Афганистан были подвергнуты ракетному об-



стрелу ангары с избирательными материалами.

В ряде провинций и столице Афганистана были совершены теракты и нападения на машины, доставляющие материалы для голосования к избирательным участкам. В Кабуле в гостинице «Серена», где находились международные наблюдатели, был совершен теракт, в результате которого погиб международный наблюдатель из NDI (National Democratic Institute). Представители БДИПЧ ОБСЕ, находившиеся во время взрыва в «Серене», приняли решение эвакуировать свой персонал в Турцию, чтобы продолжать мониторинг выборов дистанционно.

По словам председателя НИК, в день проведения выборов было совершено 140 нападений на избирательные участки и избирательные органы. В результате погибло 20 человек (16 полицейских и 4 гражданских лица), что значительно меньше по сравнению с выборами 2009 года — тогда было около 500 терактов. В связи с невозможностью обеспечить безопасность выборов в ряде провинций были закрыты 211 избирательных центров (всего в стране таких центров было 6218). Для обеспечения безопасности проведения выборов были



привлечены значительные силы военнослужащих, полицейских и сотрудников органов безопасности. Общее число задействованных сил составило 350 тысяч человек, дополнительно было привлечено 53 тысячи военнослужащих из коалиционных сил НАТО. Несмотря на принятые меры, сохранялась высокая вероятность проведения терактов по всей стране, включая столицу.

Вместе с тем, по оценке независимых наблюдателей и представителей ООН, безопасность проведения выборов была обеспечена на более высоком уровне, чем во время выборов 2009 года.

В Афганистане существует постоянно действующая Комиссия по рассмотрению жалоб,

связанных с выборами (КПРЖ). Состав комиссии утверждается Президентом страны по представлению парламента. Мы встретились с председателем КПРЖ Саттаром Саддатом. Он проинформировал нас о работе комиссии и сообщил, что в комиссию входят 3014 человек, работающих во время выборов во всех регионах страны. Глава комиссии подчеркнул, что заключение КПРЖ имеет решающее значение в признании победы в выборах кандидатов и обжалованию не подлежит. Если же нарушения избирательного законодательства носят криминальный характер, то рассмотрением жалоб по направлению КПРЖ занимается правоохранительная система.

Нам удалось встретиться с главой МООНСА и специальным представителем Генерального секретаря ООН Яном Кубишем (Jan Kubis). Кстати, Я. Кубиш — выпускник МГИМО и прекрасно владеет русским языком. Во время встречи с российской делегацией он представил позицию ООН в отношении процесса выборов в Афганистане. Я. Кубиш подчеркнул, что в условиях нынешней ситуации в Афганистане ООН делает упор на участие в процессе наблюдения за выборами самих афганцев, мест-





ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЫБОРАХ И ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ ПО ВЫБОРАМ ПРЕЗИДЕНТА ИСЛАМСКОЙ РЕСПУБЛИКИ АФГАНИСТАН

Согласно разделу 2 «Закона Афганистана о выборах» (далее – закон о выборах) управление выборами возлагается на Независимую избирательную комиссию (НИК). Состав комиссии утверждается Президентом ИРА. Комиссия может создавать другие подчиненные комиссии и передавать им задачи в пределах своей юрисдикции, если это необходимо для надлежащего управления избирательным процессом. Согласно закону НИК должна объявить о дате проведения выборов Президента за 140 дней до предполагаемого срока. В 2013 году о проведении выборов было объявлено еще в сентябре, тогда же началось и выдвижение кандидатов, но проведение выборов было перенесено на апрель 2014 года из-за нестабильной военно-политической ситуации в Афганистане.

В октябре 2013 года для участия в президентских выборах документы на регистрацию подали 26 кандидатов, 16 из них в регистрации было отказано. В итоге в избирательной кампании принимали участие 10 кандидатов. К дню выборов, который был назначен на 5 апреля, в бюллетени для голосования за кандидатов на должность Президента было внесено только 8 фамилий.

Согласно части 1 статьи 62 Конституции Афганистана при выдвижении кандидатов на должность Президента существуют следующие ограничения:

– кандидат должен быть гражданином Афганистана, мусульманином, родиться от афганских родителей, не иметь гражданства другой страны;

– на момент получения статуса кандидата возраст не должен быть меньше 45 лет;

– кандидат не должен быть осужден за совершение преступного деяния, преступления против человечества или лишен судом гражданских прав.

В соответствии с частью 2 указанной статьи Конституции Афганистана никто не может быть избран Президентом более двух сроков подряд. Положения этой статьи относятся и к вице-президентам.

ных общественных организаций. Так, в нынешних выборах, по его словам, должны участвовать около 250 тысяч местных наблюдателей. Это, как отметил Я. Кубиш, необходимо для повышения доверия к выборам. Кроме того, иностранные наблюдатели боятся приезжать в Афганистан. Как подчеркнул представитель ООН, во-первых, российские наблюдатели оказались единственными, которые осмелились прибыть к ним в МООНСА, а во-вторых, наша делегация была единственной национальной делегацией, в которую входили представители Центральной избирательной комиссии страны.

Состоялась у нас встреча и с заместителем специального представителя Генсека ООН по Афганистану Николасом Хайсоном (Nicholas Hayson). Он сказал, что, по оценке ООН, избиратели имеют более высокий интерес к выборам по сравнению с предыдущими выборами, состоявшимися в 2009 году, и считают, что они могут повлиять на исход выборов своими голосами. В качестве негативных факторов избирательной кампании Н. Хайсон отметил трудности в обеспечении безопасности в условиях продолжающихся терактов и угроз со стороны оппозиции, а также возможные подлоги во время голосования и подсчета голосов. Представители кандидатов делали все, чтобы очернять друг друга.

Вместе с тем, как отметили представители ООН, серьезного давления на комиссию по рассмотрению жалоб не было, она действовала достаточно независимо.

Несмотря на дождливую и холодную погоду и открытые угрозы со стороны талибана и ХИС (Исламская партия Афганистана), явка избирателей в день выборов была высокой. Особенно высокой была явка женщин (показатели активности женщин не затрагивают некоторые регионы юга и юго-востока в связи со спецификой традиций и обычая-

ев, где мужья и отцы не разрешают женщинам голосовать).

По оценке наблюдателей и информации с избирательных участков явка населения на выборы составила в пределах 55–60 процентов от имеющих права голоса (около 12 млн чел.).

В общей сложности мы посетили около 20 участков. Следует подчеркнуть, что прежде чем войти на территорию центра голосования, надо было пройти тройное кольцо охраны участков. Нам также приходилось ждать несколько минут для того, чтобы нас пропустили на участок, хотя мы предъявляли удостоверения международных наблюдателей. На всех участках, где мы побывали, находились наблюдатели от кандидатов, политических партий и общественных организаций. Сама процедура голосования проходила в соответствии с требованиями законодательства. Судя по всему, большинство избирателей были малограмотны-



ми. Каждый избиратель в целях исключения повторного голосования должен был пройти процедуру маркировки пальца несмываемыми чернилами.

Особо отмечу многочасовые очереди, в которых избиратели проявляли завидное терпение и спокойствие. В очередях можно было видеть разные поколения избирателей. Многие были с детьми. А некоторые старики и инвалиды приходили в сопровождении родных.

Бедность страны видна во всем: большинство помещений для голосования были очень маленькими, можно сказать, убогими.

На каждый участок было выделено строго определенное количество

пронумерованных бюллетеней, общее количество которых не могло превышать 600 штук. Но появились жалобы, что на некоторых участках бюллетени закончились еще до полудня. А с учетом того, что все бюллетени пронумерованы, использовать их на другом участке по закону было невозможно.

Как в последующем отмечал А. Нуристани, в день голосования был открыт 19 431 участок. На 547 участках избиратели не явились, 139 участков в 47 избирательных центрах были закрыты в день голосования по соображениям безопасности. На 444 участках были выявлены те или иные проблемы, информация о которых была направлена в КПРЖ. Бюллетени на 810 участках были отправлены на повторный пересчет, а на 125 участках в 31 провинции – исключены из подсчета.



В соответствии с законом о выборах в Афганистане создана Комиссия по вопросам СМИ (КСМИ). Она должна контролировать справедливое освещение предвыборной кампании в СМИ и рассматривать жалобы о нарушениях Кодекса поведения средств массовой информации.

Должен отметить, СМИ играли большую роль в организации и проведении выборов в Афганистане. Они вели большую разъяснительную работу среди избирателей и рассказывали о целях и порядке работы избирательных органов. Телевизионные каналы в своих программах освещали ход избирательной кампании, приглашали представителей НИК, которые рассказывали о принимаемых мерах по предотвращению фальсификаций и обеспечению прозрачности выборов. Эфирное время на радио и телевидении предоставлялось всем зарегистрированным кандидатам на должность Президента, и они в полной мере использовали предоставленную возможность. Однако такая форма предвыборной кампании, принятая во многих странах, как теледебаты в условиях Афганистана не прижилась. Теледебаты не соответствуют традициям и обычаям афганцев, здесь не принято открыто демонстрировать личные нападки кандидатов на своих противников и возможные публичные оскорбления.

Вместе с тем со стороны самих СМИ наблюдались нарушения закона о выборах: некоторые органы печати, ориентированные на конкретных кандидатов, продолжали печатать агитационные материалы в дни (48 часов) «тишины» накануне выборов.



Согласно сообщениям афганских СМИ в наблюдении за выборами принимали участие около 170 международных наблюдателей. Однако большинство стран в качестве наблюдателей зарегистрировало сотрудников своих посольств. Большинство западных стран и международных организаций предпочитают делать выводы о ходе выборов, используя местных наблюдателей – представителей кандидатов и различных общественных объединений.

За ходом подготовки и проведения выборов в Афганистане наблюдала организация Free and fair election forum of Afghanistan (FEFA), основанная и финансируемая США, которая направила для выборочной проверки голосования своих представителей в 4040 избирательных центров по всей стране.

Осуществлял мониторинг проведения выборов Институт NDI, существующий на средства United States Agency for International Development (USAID) и британские деньги. После теракта в гостинице «Серена» институт свернул свою деятельность.



НИК сообщила, что для наблюдения за ходом голосования были аккредитованы около 180 тысяч местных и международных наблюдателей.

Хотя, откровенно говоря, иностранных наблюдателей от западных стран в Афганистане мы так и не увидели. Дипломаты – да, были. На одном из участков российские наблюдатели встретили журналиста – европейца, одетого в афганскую одежду, который назвался представителем газеты «Financial Times».

Общие выводы по итогам первого тура

Высокая явка избирателей.
По оценкам международных наблюдателей в выборах приняло участие более 50 процентов от имеющих право голоса. Активность граждан была достаточно высокая. Если в выборах 2009 года приняло участие 6 млн человек, то в 2014 году, по некоторым оценкам, в выборах участвовали от 8 до 9 млн человек.



Правда, в провинции на избирательные участки отважились прийти не многие граждане. Так, в уезде Сангин из 100 тысяч избирателей проголосовало только 2 тысячи.

Сами афганцы подчеркивали большую важность проведения открытых и прозрачных выборов в их стране как возможность мирной передачи власти от одного президента к другому.

Власти сделали все, чтобы выборы состоялись и афганцы приняли в них активное участие. Местные представители подчеркивали, что власти делают все возможное, чтобы обеспечить прозрачность выборов в специфических условиях Афганистана. Другими словами, ныне действующая власть во главе с Хамидом Карзаем, НИК и КПРЖ вместе с силовыми структурами сделали все, чтобы не сорвать выборы и провести их на хорошем уровне. На следующий день после дня голосования по центральному телевизионному каналу был показан сюжет о заседании Кабинета министров Афганистана под председательством действующего Президента Х. Карзая, который всем своим видом показывал, что доволен тем, как прошли выборы.

Но несмотря на все усилия властей, выборы проходили под

гул непрекращающихся боевых столкновений в ряде провинций, в частности в провинции Гельменд, где в день голосования шли ожесточенные бои.

Голосование проходило в соответствии с действующим избирательным законодательством. На всех избирательных участках, где мы были, присутствовали местные наблюдатели. Двойное голосование исключалось, повсюду осуществлялась маркировка пальцев. Свобода волеизъявления была обеспечена.

Во время голосования имели место нарушения. По сообщениям СМИ, во время голосования поступило 1107 жалоб, из них 162 – в письменном виде.

Кроме нарушений в день голосования имело место недостаточное обеспечение избирательных участков избирательными бюллетенями и информационно-методическими пособиями. Несмотря на значительные средства, выделенные для проведения выборов со стороны ООН и стран-доноров (более 100 млн долл.), проведение выборов на всей территории Афганистана не было обеспечено должным образом. В ряде отдаленных районов так и не удалось организовать и открыть избирательные участки. Основными причинами яви-

лись труднодоступность (высокие горы), труднопроходимость (снег, выпавший на перевалах), отсутствие должной безопасности проведения выборов в районах, контролируемых талибами. В ряде восточных и юго-восточных провинций заранее было объявлено, что выборы в ряде уездов проводиться не будут.

Для обеспечения доставки бюллетеней и урн к отдаленным местам голосования было задействовано около 3200 ослов. Также для этих целей направлены грузовики и минивэны. В силу отсутствия транспорта, соответствующего погоде и условиям местности, не все участки были обеспечены материалами для голосования. В отдаленных районах наблюдалась нехватка бюллетеней. Такие факты были отмечены независимыми наблюдателями в провинциях Тахар и Бадгис.

Участие российской делегации в наблюдении за выборами имело весьма важное политическое значение, которое можно рассматривать как укрепление дружественных отношений с афганским народом, как одно из направлений межгосударственного сотрудничества. Как неоднократно подчеркивалось афганскими СМИ и российскими дипломатами в Кабуле, участие делегации ЦИК России в качестве международных наблюдателей в выборах 2014 года имеет важное политическое значение. Россия – единственная страна, которая направила национальную делегацию для наблюдения за выборами. Это подчеркивает интерес к Афганистану со стороны России, что способствует взаимопониманию двух стран. Данный факт не остался незамеченным афганским руководством. Установление связей между избирательными комиссиями послужит дальнейшему

укреплению отношений между двумя странами.

Представители Европейского союза, по сообщению Я. Кубиша, предпочли отсидеться в своих

компаундах (защищенных местах постоянного нахождения) и наблюдать за ходом избирательного процесса, не покидая своих рабочих мест. На этом фоне

приезд делегации ЦИК России в Афганистан, по мнению представителей ООН и НИК, был весьма своевременным и верным решением российских властей.

Второй тур

26 апреля 2014 года НИК Афганистана объявила предварительные результаты по итогам голосования 5 апреля 2014 года на выборах Президента Афганистана.

Согласно закону о выборах, в случае если ни один из кандидатов не набрал абсолютного большинства голосов избирателей, принявших участие в голосовании, проводится повторное голосование (второй тур), в котором участвуют только два кандидата, набравшие наибольшее количество голосов. Часть 3 статьи 20 закона о выборах обязывает провести второй тур выборов Президента Афганистана в течение двух недель после дня оглашения окончательных результатов голосования, однако НИК Афганистана, огласив окончательные результаты 15 мая 2014 года, назначила повторное голосование (второй тур) на 14 июня (вместо 29 мая) 2014 года.

Во втором туре выборов Президента Афганистана участвовали доктор Абдулла Абдулла и доктор Ашраф Гани Ахмадзай, набравшие соответственно 44,9 и 31,5 процента голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Президентом Афганистана по итогам по-

вторного голосования (второго тура) выборов должен быть признан кандидат, набравший большинство голосов.

14 июня 2014 года в день повторного голосования делегация ЦИК России под охраной службы безопасности Посольства России посетила восемь избирательных центров в Кабуле.

Практически весь город был перекрыт блокпостами и движение частных автомобилей в этот день было запрещено. При приближении на автомобилях к одному из избирательных центров в Кабуле делегации ЦИК России

удалось заснять задержание террориста (как нам позже пояснили сопровождавшие – террориста-смертника).

Вход в избирательные центры в Кабуле охранялся большим количеством полиции с целью недопущения как нападений на избирательные центры, так и проноса оружия на избирательные участки, что прямо запрещено законом.

На избирательных участках присутствовали наблюдатели от обоих кандидатов на должность Президента Афганистана, а также от общественных организаций наблюдателей из Фонда

свободных выборов Афганистана (Transparent Election Foundation of Afghanistan – TEFA) и FEFA.

По данным НИК Афганистана в повторном голосовании 14 июня 2014 года в выборах Президента Афганистана приняли участие более 7 миллионов избирателей (мужчины – 62 процента и женщины – 38 процентов).

Наблюдение делегацией ЦИК России за ходом голосования избирателей показало, что активность избирателей в ходе первого тура в Кабуле была значительно выше, чем во втором. В ходе второго тура делегация ЦИК России не наблюдала больших

Правовыми основаниями в Афганистане для регистрации избирателя и выдачи ему удостоверения избирателя в том числе являются:

- *достижение возраста 18 лет;*
- *потеря регистрационного удостоверения избирателя;*
- *возвращение афганского гражданина на постоянное место жительства в Афганистан;*
- *переезд на постоянное место жительства из одного избирательного округа в другой.*

Как правило, в ходе очередной избирательной кампании НИК Афганистана проводит регистрацию избирателей в специальных регистрационных центрах, при этом сохраняется регистрация ранее зарегистрированных избирателей. Избиратели кочевники (кучи) могут зарегистрироваться в любом регистрационном центре Афганистана. Избиратели-женщины регистрируются в регистрационных центрах персоналом, состоящим только из женщин, и не обязаны иметь фотографию на регистрационном удостоверении.

очередей, которые имели место в первом туре.

В соответствии с календарным планом мероприятий в ходе выборов Президента предварительные итоги голосования НИК Афганистана должен был объявить 2 июля 2014 года, а окончательные итоги голосования – 22 июля 2014 года (то есть через 37 дней). Установление такого длительного срока для объявления результатов выборов может быть объяснено не столько трудностями доставки избирательной документации в НИК Афганистана вследствие неразвитости транспортной инфраструктуры, сколько, на наш взгляд, тонкостями политиче-

ского согласовательного процесса в этой восточной стране*.

* * *

Кстати, единственным государством, направившим своих наблюдателей на второй тур выборов Президента Афганистана, стала Россия.

Но в то же время с сожалением приходится констатировать один факт. Наблюдение в Кабуле осуществляли миссия ООН по содействию Афганистану (МООНСА) и один (!) наблюдатель от Европейского союза. Так вот, этого единственного наблюдателя опекали афганские СМИ, а его интервью показало

афганское телевидение. Видимо, искусству эффективной информационной политики нам с МИД России еще надо учиться.

ЦИК России необходимо продолжить налаживание отношений с НИК Афганистана, о чем нас настоятельно просил А. Нуристани. Речь идет о подписание рамочного протокола о сотрудничестве в 2014 году и дополнения к нему – о программе обучения афганских организаторов выборов в России в 2015 году. Нужно учесть, что осенью 2015 года в Афганистане истекает срок полномочий парламента и должны быть проведены очередные парламентские выборы.

НАБЛЮДАТЕЛИ ОТ ЦИК РОССИИ В РЕСПУБЛИКЕ ИРАК

Выборы в Парламент Республики Ирак и парламент автономного округа Курдистан были назначены на 30 апреля 2014 года. Подготовка и проведение выборов осуществлялась под руководством Высшей независимой избирательной комиссии Республики Ирак (ВНИК) и Независимой избирательной комиссии автономного округа Курдистан (НИК АОК).

Четыре года назад общее количество депутатов Парламента Республики Ирак составляло 325 человек. В избирательном законодательстве предусмотре-

но, что 25 процентов от общего числа мандатов должны получать женщины. Новая редакция «Закона о выборах Республики Ирак» увеличила количество парламентских мест с 325 до 328. Эти три дополнительных места предусмотрены для партий на национальном уровне.

В соответствии с избирательным законом кандидат в депутаты в Республике Ирак должен быть иракцем, обладающим полным пассивным избирательным правом, и отвечать следующим требованиям:

– быть не моложе 30 лет;

– не быть привлеченным к юридической ответственности;

– не обладать богатством, нажитым нелегальным путем или путем использования ресурсов страны или государственных фондов;

– не быть обвиненным в преступлении за позорные деяния, должен иметь хорошую репутацию;

– иметь сертификат об окончании средней школы или его эквивалент.

Все кандидаты должны быть представлены во ВНИК для получения свидетельства об их утверждении.

* Хотелось бы обратить внимание читателей на два обстоятельства. Первое: к 22 июля 2014 года НИК ИРА так и не успела подвести окончательные итоги голосования, поскольку все еще продолжается процесс рассмотрения и проверки жалоб, поданных кандидатами на нарушения в ходе голосования и в процессе подведения итогов голосования на избирательных участках. Общее количество участков, на которых имели место нарушения, достигает более 7 тысяч. И ко 2 августа 2014 года, к сроку инаугурации вновь избранного Президента Афганистана, НИК также не успела объявить об окончательных результатах выборов. Второе обстоятельство заключается в том, что в Афганистане параллельно с процессом проверки жалоб идет процесс урегулирования ситуации путем закулисных переговоров между противоборствующими сторонами о дележе власти и о будущем политическом устройстве страны. В этот процесс вовлечены США и их союзники... Но, как говорят, восток – дело тонкое. Поживем – увидим.



Официальное название – Республика Ирак.

Население – около 31 млн человек, из которых 70–80 процентов – арабы (в т.ч. христиане), 15–20 процентов – курды, 5 процентов – туркоманы, ассирийцы и др.

Территория – 437,072 тыс. кв. км. Имеет общие границы с Иорданией (181 км), Сирией (605 км), Турцией (331 км), Ираном (1458 км), Кувейтом (242 км) и Саудовской Аравией (814 км). Протяженность морского побережья в Персидском заливе – 58 км.

Столица – город Багдад (с населением около 6 млн чел.).

Религия – ислам, 97 процентов верующих – мусульмане, из которых около 60 процентов – шииты, 35 процентов – сунниты. Остальные исповедуют различные толки христианской религии (халдеи, несториане, григориане).

Государственные языки – арабский и курдский.

Денежная единица – иракский динар.

Глава государства – Президент, обладающий ограниченными, в основном протокольно-представительскими, функциями, избирается депутатами парламента на 4 года. Срок его полномочий истекает со сроком полномочий парламента (в настоящее время – Дж. Талабани, курд, повторно избран 11 ноября 2010 года, два вице-президента, один из которых суннит, а второй шиит).

Исполнительная власть находится в руках премьер-министра Н. Малики (с апреля 2006 года, повторно избран 21 декабря 2010 года, шиит), срок полномочий – 4 года. Его заместители – суннит, курд и шиит.

Законодательная власть осуществляется Палатой депутатов Ирака, состоящей по Конституции из двух палат – Совета представителей и Совета Федерации. Совет представителей избирается в ходе всенародного голосования на 4 года (325 депутатов на выборах 2010 года, с 2014 года – 328; спикер – с ноября 2010 года У. Нуджейфи, суннит, его заместители – шиит и курд). Совет Федерации до настоящего времени не сформирован.

В 2013 году в избирательный закон Республики Ирак были внесены важные изменения. Они касались использования системы открытых списков, по которой избиратель может выбирать в списке политическое объединение, политическую партию или отдельного кандидата. Под политическим объединением, согласно закону, подразумеваются:

- партия, зарегистрированная на выборах в Совет представителей Законом 2013 года № 45;

- индивидуальные (независимые) кандидаты;

- коалиция двух или более политических партий или независимых кандидатов, представляющих объединенный список кандидатов на выборах.

Избирательный закон в редакции 2013 года ввел новый метод распределения мандатов – Сент-Лагю, который не дает преимуществ крупным партиям, а повышает шансы небольших партий (в соответствии с законом о выборах в редакции 2009 года право на получение дополнительных мест получали только те партии, которые прошли в парламент). Теперь места в парламенте распределяются между кандидатами в открытом списке последовательно, одно за другим, пропорционально поданным за них голосам.

Сначала места предоставляются политическим объединениям в соответствии с количеством полученных голосов. Затем подсчитывается число голосов, полученных каждым кандидатом внутри списка. Кандидат, получающий наибольшее число голосов внутри списка, объявляется победителем; за ним следуют кандидаты, получившие меньшее число голосов. Иными словами, на каждом этапе очередное место присуждается тому политическому объединению, которое обладает наибольшей квотой. Таким образом, введение данного метода подсчета голосов делает возможным более широкое парламентское представительство.

В Совет представителей (нижняя палата парламента) избирается 1 депутат от каждых 100 000 жителей путем

всеобщего, прямого и тайного голосования. Эта палата, избираемая сроком на 4 года, согласно Конституции должна представлять все слои населения, при этом не менее четверти от общего количества депутатов должны составлять женщины.

Роль парламента в Республике Ирак по Конституции является центральной в силу достаточно широких закрепленных полномочий (обычно присущих развитым парламентским государствам), среди которых могут быть выделены такие традиционные сферы парламентской деятельности, как законодательная, бюджетная, внешнеполитическая и парламентского контроля. Совет представителей утверждает бюджет страны, может обсуждать политику правительства, выражать вотум недоверия премьер-министру или отдельным министрам, досрочно освобождать от должности Президента. Этот орган обладает широкими полномочиями и в области государственного управления: он утверждает глав и членов Федерального кассационного суда, глав Генеральной прокуратуры и Департамента судебных инспекций, начальника Генерального штаба армии. Кроме того, Совету представителей предоставлено право введения чрезвычайного положения в стране и объявления войны.

В настоящее время основой избирательного законодательства является Конституция 2005 года, разработанный на ее основе избирательный закон 2005 года с поправками, внесенными в 2009 и 2013 годах, и Закон 2007 года № 11 «О Высшей независимой избирательной комиссии».

За организацию и проведение избирательного процесса отвечает Высшая независимая избирательная комиссия, являющаяся независимым органом, сформированным Советом представителей в мае 2007 года. Комиссия включает в себя 9 членов, подконтрольных Совету представителей, и имеет 19 избирательных отделений – по одному в каждом губернаторстве, два отделения в Багдаде и региональное отделение в Курдистане. В соответствии с законом



Внутриполитическая ситуация Республики Ирак характеризуется высоким уровнем террористической и криминальной активности. Продолжаются теракты против представителей иракской власти, армии, полиции и политических деятелей. Большое количество жертв среди мирного населения.

По разным данным, в период военных действий в Ираке с марта 2003 года по декабрь 2011 года погибло от 150 до 200 тысяч иракцев, потери вооруженных сил США составили 4,4 тысячи погибших и 32 тысячи раненых. Количество иракских беженцев, и прежде всего в Иордании и Сирии, – 1,5 млн человек, а внутренне перемещенных лиц – около 2 млн человек.

Неоднократным атакам экстремистов подвергалось Посольство России в Багдаде. В результате нападения 3 июня 2006 года один сотрудник погиб, четверо были взяты в заложники и позднее убиты.

В соответствии с Соглашением о выводе американских войск из Ирака 18 декабря 2011 года США завершили вывод своих боевых частей из страны.

7 марта 2010 года в Ираке состоялись парламентские выборы, в которых принимали участие российские наблюдатели (С.М. Шапиев – член ЦИК России и В.М. Гешев – председатель Избирательной комиссии Кабардино-Балкарской Республики). Первое место тогда занял либерально-светский блок «Иракский список» во главе с А. Аляуи (глава правительства в 2004–2005 гг.), получивший 91 место в парламенте. Второе – «Государство закона» ныне действующего премьера Н. Малики с 89 мандатами, третье – близкий к Ирану шиитский «Иракский национальный альянс» (ИНА) во главе с О. Хакима с 71 мандатом, четвертое – «Курдистанская коалиция» (КР) во главе с М. Барзани и Дж. Талабани с 43 местами.

21 декабря 2010 года парламент утвердил предложенный Н. Малики состав кабинета, в котором силовой блок остался закрепленным за премьером.

ВНИК обладает следующими полномочиями: осуществляет регистрацию избирателей; регулирует регистрацию политических партий для участия в выборах и списков кандидатов; занимается аккредитацией наблюдателей, представителей партий и СМИ; принимает жалобы и разрешает избирательные споры (если истцы не обращаются в специальный судебный орган); издает правила и инструкции, регулирующие проведение избирательного процесса; удостоверяет правильность избирательных процедур; объявляет окончательные результаты голосования.

Фундаментальные принципы избирательной кампании, закрепленные в законе, – это равенство между кандидатами, нейтралитет электоральной администрации и прозрачность кампании. Избирательное законодательство устанавливает, что предвыборная кампания ведется на четырех языках: арабском, ассирийском, курдском и туркменском.

Согласно принятым в ноябре 2009 года изменениям особым образом был отрегулирован механизм выборов в административном районе Киркук. Внесенные изменения позволили также голосовать иракцам, проживающим за рубежом. На нынешних выборах ВНИК открыла 19



пунктов для голосования за рубежом.

* * *

29 апреля 2014 года делегация ЦИК России побывала в НИК КАО. Состоялась встреча с руководителем комиссии Мазеном Абделькадиром Хадером, его заместителем Мидией Тара Абдулой и членами комиссии. Руководители комиссии рассказали об общей ситуации, связанной с ходом и проведением избирательной кампании. Накануне в течение двух дней проходило досрочное голосование военнослужащих и сотрудников сил безопасности, сюжеты о котором мы увидели по телевидению. Нас заинтересовала проблема и

особенности досрочного голосования. Большая часть нашей беседы была посвящена именно этому вопросу. В Ираке военнослужащие, работники органов внутренних дел и обеспечения безопасности, которые в день голосования заняты обеспечением правопорядка и безопасности, имеют право проголосовать досрочно за два дня до общего голосования. Кроме того, в досрочном голосовании принимают участие больные, находящиеся на стационарном лечении, медицинский персонал больниц, а также лица, находящиеся под стражей.

* * *

В день голосования меры безопасности в Ираке, как и в Афганистане, были масштабными. Воздушное пространство было закрыто, а автомобильное движение внутри населенных пунктов и между провинциями – перекрыто. Исключение делалось только для спецтранспорта. Безопасность обеспечивала не только Служба безопасности Ирака, но и военные, работники полиции и т.д. Избирательные участки находились за тройным кольцом безопасности.





Активность избирателей была довольно высокой. К полудню явка на избирательных участках составила около 50 процентов, к концу дня, как сообщили СМИ Республики Ирак, – около 70 процентов, а в автономном округе Курдистан явка приблизилась к 90 процентам. Должен отметить, что явка избирателей на этих выборах была более высокой, чем 4 года назад. Было приятно видеть, как молодые проявляли заботу о старших, уважение к ним, помогали лицам пожилого возраста и инвалидам в реализации ими своего активного избирательного права.

Количество избирателей на одном участке, как правило, не превышало 400 человек. Каждый избиратель должен быть зарегистрирован в журнале учета избирателей в одном пункте голосования. Всего на парламентских выборах 2014 года в Ираке было открыто 8642 избирательных центра и 51 403 пункта голосования. Процедура голосования в этой избирательной кампании отличалась прежде всего тем, что в ней использовались технические средства для голосования. Для предотвращения подтасовок результатов выборов ВНИК начала процесс внедрения в избирательный процесс технологии автоматизированной регистрации избирателей. На эти цели было выделено 250 млн долларов. Поставлена задача полного перехода к электронному голосованию на следующих выборах в 2018 году, сейчас эта система работает частично.

Особенность применения техники заключается в том, что все данные об избирателях по конкретному участку внесены в компьютер. Идентификация избирателя про-

изводится путем использования карточки, а также отпечатков пальцев избирателя. Карточка избирателя содержит все сведения об избирателе, но она должна предъявляться вместе с документом о личности, где имеется фотография избирателя. После идентификации избиратель получал избирательные бюллетени, затем один из бюллетеней сканировался, чтобы произвести подсчет избирателя как проголосовавшего. После этого избиратель расписывался и шел голосовать в кабину для голосования.

Все же техника давала сбои. В частности, мы были свидетелями, когда избирателю приходилось неоднократно очищать свои пальцы от пота или потожировых выделений, так как аппарат не мог идентифицировать избирателя.

Избранную кандидатуру от партии избиратель должен для себя определить заранее из агитационного списка, так как списков кандидатов от политических партий на избирательном участке не было. Считаю, что это является информационным недостатком для избирателя. Процесс подсчета голосов и сортировки происходил там же, где проходило само голосование. Подсчет проводили сотрудники избирательного участка в присутствии наблюдателей и представителей политических партий. Во время процедуры подсчета голосов никто не имел право покидать избирательный участок.



На избирательном пункте (участке) руководитель пункта голосования управлял процессом подсчета и сортировкой бюллетеней, а весь штаб пункта голосования оказывал ему всевозможную помощь в этом процессе.

Международные наблюдатели и представители политических партий, зарегистрированные избирательной комиссией, имели право и возможность следить за процессом регистрации избирателей, голосованием и подсчетом голосов. Представители политических партий, не согласные с решением руководителя избирательного пункта, могут представить свою жалобу в избирательную комиссию. Жалобы по процессу голосования и подсчету голосов со стороны избирателей могут быть представлены в день голосования руководителю избирательного пункта.

Юридический избирательный отдел Кассационного суда имеет исключительную юрисдикцию по вопросам рассмотрения апелляций на решения Высшей независимой избирательной комиссии. После рассмотрения всех апелляций ВНИК утверждает окончательные результаты голосования.



Избирательное законодательство и практика его применения в Республике Ирак в целом соответствуют международным стандартам. Жалобы и заявления от кандидатов, представителей политических партий в ходе нашего наблюдения не поступали. Наоборот, все единогласно отмечали отсутствие нарушений в ходе голосования.

На избирательных участках, которые мы посетили, присутствовали наблюдатели как от кандидатов, так и от политических партий. Кроме того, на избирательных участках в качестве наблюдателей присутствовали

представители общественных организаций. В отличие от выборов 2010 года СМИ весьма активно освещали избирательный процесс. После посещения избирательных участков мы как международные наблюдатели от России дали интервью СМИ автономного округа Курдистан.

В 2010 году мы отмечали недостатки в составлении списков избирателей, в которых не все избиратели себя находили. На этих выборах этот недостаток был устранен.

На территории избирательного центра, равно как и в помещении для голосования, не было информационных материалов, из которых избиратели могли получать информацию о кандидатах, политических партиях. Видимо, этот недостаток компенсировался в ходе избирательной кампании, то есть в период агитации. Достаточно большое количество избирателей в Ираке неграмотны. Вместо подписи в списках избирателей о получении бюллетеней для голосования многие избиратели оставляли отпечатки пальцев.

В заключение отмечу, что, на мой взгляд, Протокол о сотрудничестве, подписанный между ЦИК России и Высшей независимой избирательной комиссией



Республики Ирак от 21 октября 2010 года, сегодня наполняется конкретным содержанием и является свидетельством полезного и взаимовыгодного укрепления межгосударственных связей Российской Федерации и Республики Ирак.

От Редакции. 24 июля 2014 года иракский парламент избрал новым Президентом страны Мухаммеда Фуада Маасума.

76-летний Мухаммед Фуад Маасум – ветеран курдской политики, один из основателей

Патриотического союза Курдистана, в 1992 году стал первым премьер-министром автономного Иракского Курдистана. На посту Президента он сменил 80-летнего Джалаля Талабани, Президента Ирака с 6 апреля 2005 года.

НАБЛЮДЕНИЕ ЗА ВЫБОРАМИ ПРЕЗИДЕНТА СИРИИ



Антон Лопатин

Член ЦИК России



Игорь Евланов

Заместитель начальника управления – начальник отдела Управления внешних связей Аппарата ЦИК России

с 1 по 5 июня 2014 года делегация ЦИК России по приглашению Председателя Народного совета (парламента) Сирии Мухаммада Джихад Аль-Ляххама приняла участие в международном наблюдении за проведением выборов Президента Сирийской Арабской Республики.

Представители Центральной избирательной комиссии Российской Федерации – член ЦИК России А.И. Лопатин и заместитель начальника управле-

ния – начальник отдела Управления внешних связей Аппарата ЦИК России И.А. Евланов работали в составе общей делегации Российской Федерации, в которую вошли члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации А.И. Александров, Р.Н. Зиноуров, И.Н. Морозов и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации С.А. Гаврилов и И.И. Квитка.

ВЫБОРЫ В УСЛОВИЯХ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ

Выборы в Сирии прошли в условиях, немногим отличавшихся от ситуации в Афганистане и Ираке, о которой рассказано выше в статьях наших коллег. Непосредственно перед выборами почти невозможно было прогнозировать развитие ситуации в этой арабской стране, хотя теплилась искорка надежды на стабилизирующее воздействие выборов, и на то, что победа Башара Асада сможет послужить дополнительным фактором для консолидации его сторонников.

13 марта 2014 года Народный совет (парламент) Сирийской

Арабской Республики утвердил закон о президентских выборах на альтернативной основе. В нем, в частности, прописывается, что кандидатом на пост главы государства может быть гражданин республики, достигший возраста 40 лет, проживающий на родине последние 10 лет и не имеющий иностранного гражданства. Выдвижение любого из кандидатов должны поддержать как минимум 35 из 250 депутатов Народного совета Сирии. Изначально свои заявки на участие в выборах подали 24 кандидата, однако большинство из них не полу-



чило необходимого количества голосов членов парламента и не смогло соблюсти обозначенные критерии.

В итоге Высший конституционный суд Сирии зарегистрировал трех кандидатов на пост Президента страны. Ими оказались действующий Президент Башар Асад, депутат от Партии народной воли блока Народный фронт за перемены и освобождение Махер Абдель Хафиз Хаджар и глава Национальной инициативы за реформы Хасан Абдель-Илляхи ан-Нури.

Согласно закону о выборах победитель должен был набрать абсолютное большинство голосов. В противном случае предусмотрен второй тур, который проходит через 10 дней после дня голосования между двумя кандидатами, набравшими наибольшее число голосов. Для победы во втором туре необходимо простое большинство голосов.

Срок президентских полномочий – 7 лет, но переизбраться в будущем глава государства сможет только еще один раз.

Законодательно предусмотрено досрочное голосование для граждан Сирии, проживающих за рубежом, которое проводится

за 7 дней до официального дня голосования.

В ходе избирательной кампании досрочное голосование проходило в течение двух дней – с 28 по 29 мая. В нем приняло участие более 95 процентов зарегистрированных при сирийских посольствах избирателей.

Несколько слов о ходе избирательной кампании. На данных выборах Сирия представляла собой единый избирательный округ, и избиратели могли проголосовать на любом удобном для них избирательном участке (по всей стране их количество составило 9601). При этом количество

зарегистрированных избирателей составило более 15 млн человек (население страны на 2012 год – 22,4 млн человек).

В ходе избирательной кампании всем кандидатам были предоставлены равные возможности для проведения предвыборной агитации как в средствах массовой информации, так и посредством распространения печатной продукции.

2 июня в Сирии было объявлено «днем тишины». Соглас-



но законодательству в этот день вся наглядная агитация должна была быть убрана. Только на избирательных участках могли оставаться портреты трех зарегистрированных кандидатов. На самом деле везде висели плакаты и другие материалы с портретом Башара Асада с государственной символикой, изготовленные частными лицами и вывешенные



задолго до избирательной кампании.

Именно в «день тишины» делегация Российской Федерации была принята Председателем Народного совета Сирии Мухаммедом Джихад Аль-Ляххамом. В ходе беседы председатель парламента рассказал об особенностях сирийского избирательного законодательства, предвыборной ситуации в стране, о мероприятиях по подготовке к выборам, отметив, что за прошедший период избирательной кампании каких-либо нарушений и провокаций, связанных с выборами, не было.

После встречи в парламенте Сирии российские наблюдатели провели беседу с Председателем Высшего судебного комитета по выборам Сирии Хишамом аш-Шааром, который рассказал о принципах формирования системы избирательных органов в стране, о ходе подготовки к выборам, об активности граждан в ходе данной кампании, подчеркнув, что в Высший судебный комитет по выборам не поступило ни одной жалобы или заявления ни от кандидатов на должность Президента, ни просто от избирателей.

Также состоялась содержательная беседа с муфтием Сирийской Арабской Республики Ахмадом Бадреддином Хассуном.

* * *

В день голосования делегация ЦИК России посетила несколько избирательных участков в Дамаске, после чего в составе многочисленной группы международных наблюдателей из Канады, США, КНДР и Венесуэлы вылетела в провинцию Латакия для продолжения наблюдения.

В международном аэропорту Дамаска на специально откры-

В Сирийской Арабской Республике Высший судебный комитет по выборам формируется в составе 7 человек из кандидатур, предложенных Верховным конституционным судом Сирии, одобренных парламентом и утвержденных Президентом страны. При этом список кандидатов насчитывает 14 человек – 7 членов Комитета являются резервными. Срок полномочий Высшего судебного комитета по выборам составляет 4 года.

В своей деятельности данный орган независим – нельзя отстранить членов Комитета раньше срока, а также переизбрать.

Региональные избирательные комиссии в провинциях также насчитывают в своих составах по 7 человек.

На избирательных участках работают председатель и три члена участковой избирательной комиссии.





том участке для голосования делегация ЦИК России наблюдала процедуру голосования граждан Сирии, которые прилетали из зарубежных стран, в частности из Кувейта, только для того, чтобы проголосовать.

Всего в Латакии было образовано 900 избирательных участков на 1 200 000 избирателей. Наша делегация посетила два избирательных участка в пригороде Латакии и пять избирательных участков в городе.

На каждом избирательном участке мы встречались с представителями всех трех кандидатов на должность Президента. Все отмечали высокий профессиональный уровень членов комиссий и такой же уровень организации выборов, отсутствие нарушений избирательного законодательства, высокую активность избирателей и авторитет безусловного фаворита данной избирательной кампании – Башара Асада.

Процедура голосования на президентских выборах в Сирии выглядела так: для участия в голосовании нужно представить членам избирательной комиссии карточку, удостоверяющую лич-

ность, на основе которой делается запись в журнал регистрации избирателей; после этого избирателю выдавался избирательный бюллетень, в котором он в кабине для тайного голосования ставил отметку под портретом выбранного кандидата, вкладывал бюллетень в конверт и опускал его в полупрозрачный опечатанный ящик для голосования. Для предотвращения повторного голосования указательный палец правой руки избирателя маркируется жидкостью синего цвета, которая не смывается в течение 48 часов.

Следует отметить, что практически на всех избирательных участках, которые мы посетили, избиратели не пользовались кабиной для тайного голосования, демонстративно открыто выражая свое волеизъявление в пользу Б. Асада. Кроме того, на каждом избирательном участке мы чувствовали доброе отношение сирийцев к России и ее Президенту – В.В. Путину.

Во второй половине дня 3 июня Хишам аш-Шаар заявил, что «решением Высшего судебного комитета по выборам голосование в стране продлено на пять часов из-за очень высокой явки избирателей» (ранее планировалось, что участки закроются в 19:00).

Поскольку законом не установлен срок подсчета голосов, никакие предварительные результаты не публикуются. Объявляются только окончательные результаты после обработки 100 процентов протоколов об итогах голосования. Законом также не предусмотрено проведение экзитполов на выходе из избирательных участков и обнародование их результатов.

После окончания голосования члены избирательных комиссий подсчитывают голоса, отдан-



ные за кандидатов, и сравнивают их с числом избирателей, проголосовавших на данном избирательном участке. Если разница составляет свыше 2 процентов, результаты выборов на данном участке аннулируются.

После подсчета голосов на участках сведения поступают в региональные избирательные комиссии в провинциях, далее – в центральный комитет по выборам, общий протокол – в Высший судебный комитет по выборам. Копия протокола отправляется в Верховный конституционный суд Сирии, который и определяет победителя выборов.

* * *

Вечером 3 июня делегация ЦИК России вернулась в Дамаск. 4 июня была организована пресс-конференция с участием международных наблюдателей из России, Ирана, Венесуэлы, КНДР, Таджикистана, Филиппин, Уганды, а также Канады, США, Ирландии, Пакистана, Малайзии и Бахрейна, на которой было принято совместное заявление о том, что голосование состоялось и прошло в демократичной и позитивной атмосфере.



В тот же день Мухаммед Джихад Аль-Ляххам в телеобращении по итогам подсчета 100 процентов бюллетеней заявил, что «Башар Асад становится Президентом Сирии, набирая абсолютное большинство голосов на выборах», а именно – 88,7 процента (10,2 млн человек). Хасан Абдель-Илляхи ан-Нури набрал 4,3 процента голосов (500 279 избирателей), Махер Абдель Хафиз Хаджар – 3,2 процента (372 301 избиратель).

Пресс-секретарь Верховного конституционного суда Сирии

сообщил, что явка составила 73,42 процента, иначе говоря, в выборах участвовали 11,6 миллиона человек из более 15 миллионов граждан, имеющих право голоса.

* * *

Главный итог выборов Президента в Сирии заключается в том, что Башар Асад добился легитимации своей власти. За выборами наблюдали представители 14 государств, их признание выборов легитимными значит очень много. Ведь Запад считал, что Б. Асад утратил легитимность.

Теперь же, какие бы аргументы не выдвигали недруги Президента Сирии, одно бесспорно: высокий уровень политического участия населения в выборах говорит о высокой степени надежды, возлагаемой сирийским народом на проводимую Б. Асадом линию на жесткое противодействие попыткам раздробить страну. Иначе говоря, выборы в Сирии состоялись, несмотря на тяжелейшие условия гражданской войны. ✓



ПРОСВЕЩЕНИЕ • За рубежом

ТРИУМФ ПРАВЫХ ОТМЕНЯЕТСЯ*

РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ В ЕВРОПАРЛАМЕНТ МОГУТ ОТМЕНИТЬ ИЗ-ЗА ТОГО, ЧТО ИЗБИРАТЕЛИ С ДВОЙНЫМ ГРАЖДАНСТВОМ ПРОГОЛОСОВАЛИ ДВАЖДЫ

Что для главного редактора может быть приятнее, чем дать толчок политической дискуссии? Злободневность есть золотая валюта медиаиндустрии, и когда Джованни ди Лоренцо рассказал в конце мая перед миллионной аудиторией, что отдал свой голос на выборах в Европарламент дважды – как гражданин Германии и как гражданин Италии, его слова внезапно вызвали настолько большой резонанс, что сами результаты выборов на какой-то момент отошли на второй план.

Сегодня главный редактор газеты Die Zeit раскисает в своей оплошности. «Я убежден, что после истории со мной никто больше не совершит такой ошибки, как двойное голосование», – говорит он. И прокуратура, которая производит проверку, должна проявить снисхождение. Ведь нет никаких сомнений, что ди Лоренцо дважды пришел на избирательный участок, движимый благородными чувствами европейца, а не желанием кого-либо обмануть.

В сухом остатке Лоренцо, хоть и невольно, привлек внимание к серьезным недоработкам в процедуре европейских выборов. Не только он, но и миллионы других граждан ЕС имели возможность как минимум дважды поставить крестик за своего кандидата. Соответствующие лазейки в избирательном праве имеются не только для лиц с двойным гражданством, как ди Лоренцо, но и для тех европейцев, которые живут не у себя на родине, а в другом государстве ЕС – таковых сегодня насчитывается около



13,6 млн. Юристы, такие как бывший председатель Конституционного суда Германии Ханс-Юрген Паппир, задаются вопросом, насколько майские выборы вообще соответствовали принципам правового государства.

Основополагающая проблема выборов в Европарламент заключается в том, что компетентные ведомства отдельных стран ЕС, в принципе, не знают, сколько раз проголосовали их граждане. Им остается только надеяться, что граждане будут соблюдать требования закона и не воспользуются своим правом голоса дважды, поддавшись демократическому порыву. «Это пробел в законодательстве», – заявляет одна из представителей Европарламента. Так же считает и председатель избиркома Германии.

Достаточно переехать из одной страны ЕС в другую, чтобы получить дополнительный голос. В Евросоюзе проживает свыше 8 млн граждан в возрасте, позволяющем голосовать, которые совершили такой переезд.

* Источник текста: Журнал «Spiegel» № 23. 2.06.2014. Публикуется по: Профиль. № 22. 9 июня 2014 года.



Главный редактор газеты Die Zeit
Джованни ди Лоренцо. Фото: EPA/Paul Zinken

Возьмем в качестве примера Великобританию — либеральное избирательное право там даже можно назвать хаотичным. Обязательной регистрации по месту жительства нет, а для получения «прописки» достаточно, чтобы на имя иностранца так или иначе был заключен абонентский договор с водо-, газо- или энергоснабжающей компанией.

Допуск к урнам для голосования получить не намного сложнее. Поскольку единого списка жильцов не существует, каждая городская или районная администрация ведет собственный реестр избирателей. Каждый гражданин ЕС может зарегистрироваться в нем через Интернет, по почте или лично в местных органах власти. Никто не требует справку о том, что человек снялся с учета на родине.

Граждане ЕС, имеющие желание участвовать в выборах в Европарламент и находящиеся за границей, заполняют формуляр, в котором подтверждают, что не будут голосовать где-то еще. Но это не более чем декларация о намерениях. А поскольку в отсутствие контроля уличить человека, проголосовавшего дважды, практически невозможно, то и уголовное право, во многих странах ЕС карающее мошенничество на выборах, никого не останавливает.

Как можно корректно организовать выборы в Европарламент, показывает пример маленькой Литвы. В разных городах страны желание проголосовать изъявили 644 гражданина ФРГ. Избирательная комиссия была поставлена об этом в известность и, в свою очередь, передала информацию немецкому избиркому.

Крупные страны ЕС и государства с большим числом иммигрантов не утруждаются это делать.

Так, в Великобритании в качестве избирателей, по данным избирательной комиссии, зарегистрировано 1,57 млн иностранцев из государств ЕС, во Франции насчитывается примерно 1 млн приезжих, имеющих право голоса, в сравнительно небольшой Австрии — почти 430 тыс. По всей видимости, проверять соответствующие списки на отсутствие повторяющихся имен — это слишком большой труд. Так, ЦИК Германии получила информацию всего лишь о 133 500 немцах, зарегистрировавшихся для участия в выборах в других странах ЕС. И это при том, что в европейском зарубежье проживает, по оценкам специалистов, около 1 млн граждан Германии.

Поэтому авторитетные судьи Конституционного суда полагают, что иск о признании выборов в Европарламент недействительными мог бы быть удовлетворен. Элементарный принцип демократии заключается в том, что каждый гражданин имеет только один голос, говорит бывший президент Федерального конституционного суда Германии Ханс-Юрген Папир. Разумеется, он распространяется и на «европейские» выборы. «Избирательное право, оставляющее соблюдение данных принципов исключительно на волю случая или на правовую совесть граждан, представляется мне антиконституционным, — отмечает он. — Если проверка Конституционного суда покажет, что возможность проголосовать дважды действительно была у миллионов, это может привести к признанию выборов недействительными». Ведь это способно повлиять на распределение мест в Европарламенте. Конечно, не каждая системная ошибка в избирательном праве означает необходимость перевыборов, говорит Папир, «но Конституционный суд как минимум сможет обязать государство к следующим выборам наладить надлежащие механизмы контроля и защиты».

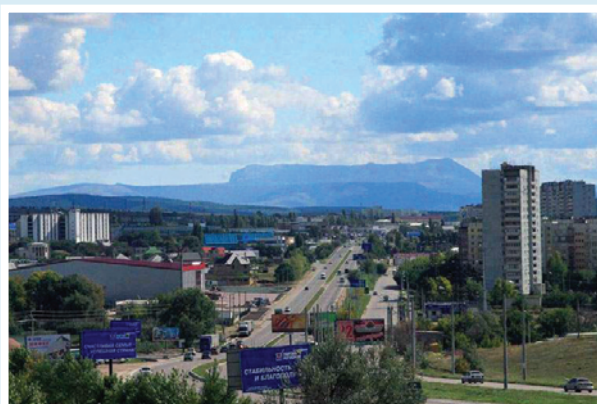
«Легитимность европейских выборов как таковых под вопросом, — расстраивается боннский специалист по государственному праву Йозеф Изензее. — Европейское избирательное право скроено халтурно. Это показывает, насколько несерьезно члены национальных правительств воспринимают даже Европейский парламент».

*Малени Аманн,
Изабель Хюльзен,
Анн-Катрин Мюллер,
Свен Рёбель,
Кристоф Шойерманн*

ТЕЛЕТАЙП • На Большом Черкасском

ОБУЧЕНИЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЕЙ И СЕКРЕТАРЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЙ КРЫМА И СЕВАСТОПОЛЯ

Крымские организаторы выборов вливаются в российскую избирательную систему. Уже сформированы избирательные комиссии Республики Крым и города федерального значения Севастополя, а также территориальные избирательные комиссии. В преддверии единого дня голосования 14 сентября 2014 года в Крыму и Севастополе начато интенсивное обучение членов избирательных комиссий.



В единый день голосования в Республике Крым пройдут выборы депутатов Государственного Совета, в городе Севастополе – депутатов Законодательного Собрания. Одновременно избиратели примут участие и в выборах муниципального уровня. В Республике Крым пройдет 266 избирательных кампаний. В городе федерального значения Севастополе пройдут 11 кампаний.

Многие территориальные избирательные комиссии одновременно являются и избирательными комиссиями муниципальных образований, и окружными комиссиями. Нагрузка на организаторов выборов Крыма и Севастополя будет немалой. Поэтому обучение организаторов выборов Крымского федерального округа организовано непосредственно ЦИК России и РЦОИТ при ЦИК России.

26 и 27 июня 2014 года в соответствии с Комплексом мероприятий ЦИК России по подготовке и проведению выборов в субъектах Российской Федерации в единый день голосования в городе

Симферополе прошел установочный семинар по обучению территориальных избирательных комиссий Республики Крым и города Севастополя, в ходе которого обучение прошли более 100 членов ТИК (председатели, заместители председателей, секретари, системные администраторы).

Программа семинара была разработана РЦОИТ при ЦИК России таким образом, чтобы руководители территориальных избирательных комиссий в ходе занятий получили исчерпывающие ответы на все основные вопросы подготовки и проведения выборов в рамках действующего российского законодательства. Это процедуры регистрации кандидатов, уточнения списков избирателей, формирования участковых избирательных комиссий, информирования избирателей и контроля за проведением предвыборной агитации.

Открывая семинар, заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев отметил, что обучение организаторов выборов в Крымском федеральном

округе – коллективная задача ЦИК России, РЦОИТ при ЦИК России, ФЦИ при ЦИК России, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. В настоящее время в Крыму и Севастополе сформирована 31 территориальная избирательная комиссия, за каждой из которых распоряжением ЦИК России закреплена субъектовая избирательная комиссия для оказания помощи в период подготовки к выборам. Но, как подчеркнул Л.Г. Ивлев, вся полнота ответственности за подготовку и проведение выборов ложится исключительно на организующие выборы избирательные комиссии.

Секретарь ЦИК России Н.Е. Конкин выразил уверенность, что, несмотря на совмещенный характер выборов, крымские избирательные комиссии справятся с поставленной задачей:

«Если вы смогли провести референдум о воссоединении с Российской Федерацией, то провести совмещенные выборы вы должны и, безусловно, справитесь», – сказал он. Темой дальнейшего выступления Н.Е. Конкина стали организационные основы деятельности территориальных избирательных комиссий, особенности их функций по организации муниципальных выборов.

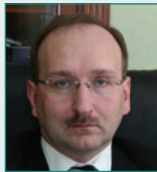
Член ЦИК России Н.А. Кулясова остановилась на вопросах формирования участковых избирательных комиссий, образования избирательных участков в местах временного пребывания (больницах, домах отдыха и т.д.), на судах и в воинских частях.

Заместитель начальника Управления организации избирательного процесса А.С. Нестеров провел практическое занятие по календарным планам избирательных комиссий, где отражаются сроки осуществления основных избирательных действий при подготовке и проведении выборов, и разъяснил порядок приема и проверки подписных листов. Начальник отдела Управления организации избирательного процесса С.В. Симонова разъяснила порядок приема документов о выдвижении и регистрации кандидатов. Председатель Избирательной комиссии Смоленской области А.Н. Степанов привел сравнительный анализ практики работы избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Практическое занятие, посвященное проверке сведений о кандидатах, было проведено заместителем начальника Контрольного управления С.В. Токмачевым.

Руководитель РЦОИТ при ЦИК России А.В. Иванченко на встрече с сотрудниками аппаратов избирательных комиссий Крыма и Севастополя уделил внимание электронным обучающим ресурсам РЦОИТ при ЦИК России, которые они могут использовать в своей ежедневной работе по организации выборов и в дальнейшем обучении членов участковых избирательных комиссий.

Практические занятия, проведенные заместителем начальника Правового управления Аппарата ЦИК России Н.А. Блиновой, были посвящены осуществлению партиями своих агитационных мероприятий, информированию избирательными комиссиями избирателей и других участников избирательной кампании об их правах и обязанностях.

Финансированию подготовки и проведения избирательной кампании, а также финансовому обеспечению текущей деятельности субъектов и территориальных избирательных комиссий был посвящен целый блок вопросов. Эти вопросы были рассмотрены с участием секретаря ЦИК России Н.Е. Конкина, главного бухгалтера Избирательной комиссии Ульяновской области Л.Р. Мингачевой. Слушатели курса получили образцы необходимых финансовых документов, с которыми им предстоит работать в ходе избирательной кампании.



Н.Е. Конкин. Адаптация к российскому законодательству в Крыму происходит постепенно. Пока, как говорится, изучаем теорию. В обучении помогают специалисты ЦИК России, избирательных комиссий субъектов Российской Федерации. Мы закрепили избирательные комиссии субъектов Российской Федерации за отдельными районами Крыма, которым будет оказана практическая и методическая помощь. Будем направлять сюда специалистов по различным вопросам – бухгалтерским, контрольно-ревизионным, по делопроизводству. Также планируем провести несколько обучающих мероприятий для участковых комиссий после их формирования.



В ходе семинара подробно были рассмотрены вопросы регистрации кандидатов, списков кандидатов, порядок подготовки и утверждения текста избирательного бюллетеня, а также процедурные аспекты работы территориальной избирательной комиссии по приему протоколов участковых избирательных комиссий, составлению итогового протокола территориальной избирательной комиссии.

Начальник Управления развития ГАС «Выборы» ФЦИ при ЦИК России В.Э. Амелин ознакомил слушателей с основами использования ГАС «Выборы» в территориальной избирательной комиссии, рассказал о развитии региональных и территориальных фрагментов ГАС «Выборы» в Республике Крым и городе Севастополе, полномочиях системных администраторов территориальных избирательных комиссий.

Коснулся разговор и работы сайтов избирательных комиссий Республики Крым (crimea.izbirkom.ru) и города Севастополя (sevastopol.izbirkom.ru). На первом этапе их информационное и методическое наполнение технически осуществляется специалистами ГАС «Выборы» из Москвы. Но по мере обучения системных администраторов избирательных комиссий Крыма и Севастополя они уже самостоятельно будут проводить наполнение сайтов. Текущую информацию для размещения на сайтах будут готовить избирательные комиссии Республики Крым и города Севастополя. РЦОИТ при ЦИК России окажет крымским коллегам помощь в подготовке обучающих ресурсов. Также на сайтах будет раз-

мещена необходимая правовая информация по подготовке и проведению выборов.

Председатель Избирательной комиссии Республики Крым М.Г. Малышев и председатель Севастопольской городской избирательной комиссии В.К. Медведев поблагодарили руководство и Аппарат ЦИК России за оказанное содействие, подтвердили свою заинтересованность в совместном проведении обучающих мероприятий для участковых комиссий и пригласили для проведения дальнейшего обучения председателей, секретарей территориальных, участковых избирательных комиссий из других избирательных комиссий Российской Федерации.

Состоявшийся семинар открывает целый комплекс обучающих мероприятий в Республике Крым и городе Севастополе. На последующих этапах обучения РЦОИТ при ЦИК России планирует уже на базе территориальных избирательных комиссий отрабатывать механизмы взаимодействия с участковыми избирательными комиссиями по подготовке помещений для голосования, работе с избирателями в день голосования, подведению итогов голосования. В ближайшее время будет завершена подготовка Рабочего блокнота участковой избирательной комиссии. Этот документ станет основным методическим пособием для работы участковых комиссий при подготовке и проведении голосования.

*Марина Медведева,
заместитель начальника отдела обучения
и электронных ресурсов РЦОИТ при ЦИК России*



А.В. Иванченко. Наш приезд в Крым – это новая технология, когда федеральный центр проводит обучение не только для избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, но и непосредственно для территориальных и участковых избирательных комиссий. Суть установочного семинара заключается в том, чтобы отработать механизм передачи методик работы от федерального центра субъектовым комиссиям, затем территориальным и, наконец, участковым комиссиям. Времени на раскачку нет. Идет избирательная кампания, и обучение ведется параллельно с подготовкой к ней. И нет ничего удивительного в том, что лучшие специалисты оказывают помощь, делая все возможное, чтобы выборы в Крыму и Севастополе прошли на высоком уровне.



Н.А. Кулясова. Завершилось обучение – два дня очень плодотворного напряженного труда. Тема была непростая с точки зрения изложенного объема. Но, как мне представляется, с поставленной задачей все участники хорошо справились. По уровню вопросов, которые звучали из аудитории, мы сделали вывод – все темы семинара воспринимаются с пониманием, спрашивали-то ведь о нюансах. Важно, что мы ощутили себя одной семьей организаторов выборов Российской Федерации. Это значит, что подготовка избирательных кампаний на территории Крыма и Севастополя будет обеспечена в полном объеме, а главное – в соответствии с законодательством.

РАБОЧЕЕ СОВЕЩАНИЕ С ПРЕДСТАВИТЕЛЯМИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

26 мая 2014 года в ЦИК России состоялось рабочее совещание с представителями политических партий, на котором обсуждался проект методических рекомендаций по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления. В мероприятии приняли участие более 40 представителей политических партий.

Открывая совещание, Председатель ЦИК России В.Е. Чуров отметил важность обсуждаемого вопроса и подчеркнул две основные задачи проекта методических рекомендаций: первая задача заключается в том, чтобы все партии при выдвижении своих кандидатов, списков кандидатов, равно как и самовыдвиженцы, четко знали изменения, введенные в законодательство; второе – чтобы избирательные комиссии всех уровней строго соблюдали закон и избегали ненужных бюрократических препон на всех этапах выдвижения, заверения и регистрации кандидатов.

«Наша инструкция должна быть направлена на то, чтобы все избирательные комиссии были заинтересованы в росте конкуренции на выборах, соответственно, и в увеличении явки избирателей», – сказал Председатель ЦИК России и попросил политические партии при выдвижении кандидатов и списков кандидатов учитывать требования закона и не выдвигать кандидатов, заведомо лишенных пассивного избирательного права, а также заранее проверять своих кандидатов на наличие зарубежных активов. «Это одна из самых сложных норм и для нас, и для вас», – подчеркнул В.Е. Чуров.

Заместитель Председателя ЦИК России Л.Г. Ивлев в своем выступлении отметил, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации разработала и осуществляет долгосрочную стратегию по обучению и максимальному вовлечению политических партий в избирательный процесс. «Сегодняшнее рабочее совещание – это не разовое мероприятие, это часть нашего многолетнего плана. В апреле 2014 года мы уже советовались с председателями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации в режиме видеоконференции, приняли за основу данные методические рекомендации, которые сегодня обсуждаем. Мы не хотим столпотворения в избирательных комиссиях и в помещениях для голосова-

ния, также не хотим нигилистического отношения к праву. И, соответственно, нацелены на то, чтобы поднять до максимального уровень помощи политическим партиям в рамках их взаимодействия с избирательными комиссиями», – подчеркнул Л.Г. Ивлев.

Член ЦИК России М.В. Гришина рассказала о предложениях, поступивших от представителей политических партий по проекту методических рекомендаций, по вопросам, связанным с выдвижением и регистрацией кандидатов, списков кандидатов на выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления. «Свои предложения и замечания прислали представители пяти политических партий: это «ЕДИНАЯ РОССИЯ», «ЯБЛОКО», «ЗАЩИТНИКИ ОТЕЧЕСТВА», «РПР – ПАРНАС» и «Союз Гро-жан». Мы, в свою очередь, попытались учесть все пожелания, которые касались уточнения и конкретизации действий избирательных комиссий и политических партий», – сообщила М.В. Гришина.

Член ЦИК России Е.П. Дубровина отметила значимость внесенных в избирательное законодательство изменений, касающихся выдвижения и регистрации кандидатов и списков кандидатов на выборах. «Теперь закон дает право в случае необходимости донести либо заменить документы, не имеющие принципиального значения. Во всем должен присутствовать содержательный, разумный подход», – сказала член ЦИК России и выразила уверенность, что принятые новации помогут на практике снять многие вопросы. Она призвала политические партии и избирательные комиссии к конструктивному сотрудничеству.

В ходе рабочего совещания представители политических партий высказали свои предложения и пожелания по проекту методических рекомендаций, которые нашли свое отражение в постановлении ЦИК России. 

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ В ДЕЛОВОЙ ИГРЕ

2 июня 2014 года в учебно-методическом кабинете РЦОИТ при ЦИК России состоялась деловая игра на тему выборов. На модельном избирательном участке были отработаны действия участковой избирательной комиссии перед началом голосования в день голосования, касающиеся работы с избирательными бюллетенями избирателей, проголосовавших досрочно в помещениях избирательных комиссий.

Деловая игра была подготовлена работниками Аппарата ЦИК России, сотрудниками ФЦИ при ЦИК России и РЦОИТ при ЦИК России. Обучающее занятие было проведено заместителем Руководителя Аппарата Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Л.Ф. Демьянченко.

В деловой игре приняли участие секретарь ЦИК России Н.Е. Конкин, члены ЦИК России М.В. Гришина, С.А. Даниленко, Е.П. Дубровина, С.М. Шапиев, представители политических партий, работники Аппарата ЦИК России, сотрудники ФЦИ при ЦИК России и РЦОИТ при ЦИК России.

Участники деловой игры детально проработали избирательные процедуры и внесли конкретные предложения в порядок действий участковой избирательной комиссии по работе с документами, связанными с досрочным голосованием в помещениях комиссий. ☒



ЗАВЕРШЕН ЦИКЛ СОВЕЩАНИЙ С ОРГАНИЗАТОРАМИ ВЫБОРОВ

ЦИК России завершила цикл масштабных мероприятий на тему «О задачах избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления в единый день голосования 14 сентября 2014 года» двумя семинарами-совещаниями с председателями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации – в Калининграде и Благовещенске.

Форум организаторов выборов в Калининграде 15–16 мая 2014 года объединил представителей избирательных комиссий 29 субъектов Российской Федерации. В совещании приняли участие полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах, руководители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители политических партий и средств массовой информации.

Встречу организаторов выборов открыл заместитель Председателя ЦИК России С.В. Вавилов. Он предложил при обсуждении задач избирательных комиссий исходить из масштабов выборов, которые будут проходить в единый день голосования, из его специфических особенностей, учитывать необходимость теснейшего взаимодействия с политическими партиями, уделить серьезное внимание новеллам избирательного законодательства, совместной работе с органами государственной власти различного уровня, с федеральными структурами, с их территориальными подразделениями.

В представленном С.В. Вавиловым докладе был дан подробный анализ вопросов подготовки и проведения единого дня голосования.

Заместитель Председателя правительства Калининградской области М.Ю. Плюхин, первый заместитель председателя Калининградской областной Думы С.Ю. Юспин, главный федеральный инспектор по Калининградской области аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе А.И. Чапыгин обратились к участникам совещания с приветственными словами.

Член ЦИК России Е.И. Колюшин выступил с развернутым сообщением о вопросах судебной практики по делам, возникающим из избирательных правоотношений, исходя из коллизии практики избирательных комиссий и судов и проблемы применения новелл избирательного законодательства.

Судья Уставного суда Калининградской области Г.В. Корнюшенков свое выступление посвятил теме «О рассмотрении обращений о защите избирательных прав граждан конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации».



Заместитель начальника Управления Федеральной миграционной службы по Калининградской области Ю.Б. Константинова рассказала об организации работы подразделений УФМС России по Калининградской области по взаимодействию с избирательными комиссиями Калининградской области.

Начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Калининградской области Д.Г. Киселев темой выступления выбрал вопросы взаимодействия Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Калининградской области с Избирательной комиссией Калининградской области.

Заместитель начальника управления государственного пожарного надзора Управления надзорной деятельности Главного управления МЧС России по Калининградской области С.А. Янин и начальник отдела по охране общественного порядка УМВД России по Калининградской области А.А. Лаврентьев в своих выступлениях подробно рассказали о проблемах безопасности в период избирательных кампаний.

Заместитель председателя Избирательной комиссии Калининградской области И.П. Винярская ознакомила коллег с современным состоянием избирательной системы Калининградской области и рассказала о подготовке к муниципальным выборам в предстоящий единый день голосования.

Председатели избирательных комиссий субъектов Российской Федерации В.П. Горбунов (г. Москва), Н.Ю. Цветков (Псковская область), И.В. Каплунов (Брянская область), Е.В. Шабаршина (Республика Коми), Л.И. Антонова (Вологодская область), Г.А. Попов (Ненецкий автономный округ), И.Р. Вильданов (Московская область) выступили с сообщениями о ходе подготовки к проведению единого дня голосования.

В завершение первого дня совещания управляющая делами администрации городского округа «Город Калининград» И.В. Воробьева в деталях рассказала об организации учета избирателей, участников референдума.

16 мая 2014 года, во второй день работы форума организаторов выборов, Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чуров провел с организаторами выборов и представителями политических партий деловую игру на тему «Выдвижение, регистрация кандидатов, списков кандидатов: действия кандидата, политической партии, избирательной комиссии», после которой все присутствующие приняли участие в заседании «круглого стола» на тему «Актуальные проблемы организации и проведения выборов на современном этапе».

Программу форума завершила пресс-конференция В.Е. Чурова по итогам совещания.

* * *

Заключительное мероприятие из цикла встреч организаторов выборов в преддверии единого дня голосования 14 сентября 2014 года состоялось в столице Амурской области Благовещенске, где 29–30 мая 2014 года был проведен двухдневный семинар-совещание с председателями избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, входящих в Сибирский и Дальневосточный федеральные округа.

В семинаре-совещании приняли участие руководители и члены ЦИК России, руководство Амурской области, руководители 21 избирательной комиссии субъектов Российской Федерации, представители аппаратов полномочных представителей



Президента Российской Федерации в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах, руководители территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители политических партий и средств массовой информации.

Открывая форум, Председатель ЦИК России В.Е. Чуров первым делом напомнил коллегам о масштабах предстоящего 14 сентября 2014 года единого дня голосования и проинформировал о готовящихся поправках в федеральное законодательство. «Это означает, что у нас очень короткое время остается для того, чтобы, во-первых, довести до сведения территориальных и участковых избирательных комиссий эти нововведения и, во-вторых, научить их ими пользоваться», — пояснил Председатель ЦИК России. Он подчеркнул, что организаторы выборов должны действовать строго в рамках закона, не придумывая никаких новых норм, указаний, ограничений.

Выполняя поручение Президента Российской Федерации, В.Е. Чуров вручил медаль ордена «За

заслуги перед Отечеством» II степени заместителю председателя Избирательной комиссии Красноярского края А.И. Попову.

С приветственным словом перед организаторами выборов выступил председатель Законодательного Собрания Амурской области К.В. Дьяконов. Были зачитаны приветствия полномочных представителей Президента Российской Федерации в Сибирском и Дальневосточном федеральных округах участникам семинара-совещания.

С основным докладом выступил секретарь ЦИК России Н.Е. Конкин. Он обозначил задачи избирательных комиссий по подготовке и проведению выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и в органы местного самоуправления в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

Член ЦИК России М.В. Гришина проинформировала участников семинара-совещания о новациях



в федеральном законодательстве о выборах и нормативных актах ЦИК России.

О проблемах в работе по организации голосования военнослужащих рассказал член ЦИК России О.Л. Лавров.

Состоялись выступления начальника УМВД России по Амурской области Н.Н. Аксенова, начальника УФМС России по Амурской области С.В. Ховрата, исполняющего обязанности руководителя Управления Роскомнадзора по Амурской области Д.В. Батурина.

Член Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, сопредседатель Ассоциации по защите избирательных прав «Гражданский контроль» А.С. Брод поделился с участниками совещания актуальной информацией о взаимодействии неправительственных организаций с избирательными комиссиями по обеспечению общественного контроля за выборами.

Председатель Избирательной комиссии Амурской области Н.А. Неведомский рассказал об орга-

низации взаимодействия с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, правительством и Законодательным Собранием Амурской области, органами государственной власти и органами местного самоуправления при подготовке и проведении выборов в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

Председатель Избирательной комиссии Республики Алтай И.А. Каранина сообщила о деятельности Избирательной комиссии Республики Алтай по подготовке и проведению выборов Главы Республики Алтай и депутатов Государственного Собрания – Эл Курултая Республики Алтай.

Заместитель председателя Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) И.Н. Конакова представила информацию о деятельности Центральной избирательной комиссии Республики Саха (Якутия) по подготовке и проведению досрочных выборов Главы Республики Саха (Якутия).

Председатель Избирательной комиссии Хабаровского края Г.К. Накушнов рассказал об актуальных вопросах подготовки к единому дню голосования на территории Хабаровского края.

Председатель Избирательной комиссии Алтайского края И.Л. Акимова проинформировала коллег об основных направлениях деятельности Избирательной комиссии Алтайского края при подготовке и проведении выборов в единый день голосования 14 сентября 2014 года.

Председатель Избирательной комиссии Республики Тыва Б.Д. Ондар выступил с сообщением о задачах Избирательной комиссии Республики Тыва по обучению организаторов выборов.

Заместитель председателя Избирательной комиссии Красноярского края А.И. Попов рассказал о задачах Избирательной комиссии Красноярского края по подготовке и проведению досрочных выборов Губернатора Красноярского края 14 сентября 2014 года.

Во второй половине дня участники совещания приняли участие в практическом занятии для членов участковых избирательных комиссий города Благовещенска, в ходе которого прошла презентация методических материалов по организации и проведению выборов на территории Амурской области.

30 мая 2014 года состоялась пресс-конференция Председателя ЦИК России В.Е. Чурова и председателя Избирательной комиссии Амурской области Н.А. Неведомского.

В тот же день по традиции состоялось практическое занятие – деловая игра на тему «Предвыборная агитация, агитация по вопросам референдума» с участием председателей избирательных комиссий и представителей политических партий и СМИ. 



ВИЗИТ ДЕЛЕГАЦИИ ДОМИНИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В ЦИК РОССИИ

С 3 по 7 июня 2014 года Центральную избирательную комиссию Российской Федерации с рабочим визитом посетила делегация Центрального избирательного совета Доминиканской Республики во главе с Председателем совета Роберто Росарио Маркесом.

Гости ознакомились с российской избирательной системой, уделив особое внимание практике работы организаторов выборов и межведомственному взаимодействию в избирательном процессе.

Первой в рамках рабочего визита стала встреча с секретарем ЦИК России Н.Е. Конкиным, который рассказал доминиканским коллегам о российском избирательном законодательстве, полномочиях ЦИК России, практике организации федеральных выборов, работе со списками избирателей и финансировании деятельности избирательных комиссий различного уровня. Гостей особо интересовала издательская деятельность Центральной избирательной комиссии Российской Федерации. В свою очередь они передали секретарю ЦИК России журналы своего ведомства.

Члены делегации ЦИС Доминиканской Республики провели рабочую встречу с Председателем ЦИК России В.Е. Чуровым.

В ходе диалога обсуждались вопросы двухстороннего профессионального сотрудничества, а также перспективы взаимодействия избирательных органов двух стран в рамках Всемирной ассоциации избирательных органов. Актуальность данной темы диктуется тем обстоятельством, что в настоящее время Роберто Росарио Маркес является вице-председателем этой организации, а в 2015 году займет пост ее председателя.

В ходе состоявшегося диалога В.Е. Чуров и Р.Р. Маркес сошлись во мнении, что существующие в настоящее время избирательные системы в странах так называемой молодой демократии, к числу которых можно отнести Российскую Федерацию и государства Латинской Америки, значительно более продвинуты по сравнению с избирательными системами западноевропейских стран и США.

Касаясь вопросов внедрения в избирательный процесс современных информационных тех-

нологий, Роберто Росарио Маркес отметил, что в его стране им уделяется повышенное внимание и он хотел бы детально изучить российский опыт в этом направлении. В августе этого года в Доминиканской Республике пройдет крупная международная выставка-презентация технологических электронных устройств для голосования с участием крупнейших мировых производителей. Председатель ЦИС Доминиканской Республики передал Председателю ЦИК России приглашение принять участие в этом мероприятии. В свою очередь В.Е. Чуров пригласил доминиканских коллег приехать в Москву в сентябре этого года для ознакомления с ходом подготовки и проведения единого дня голосования.

В рамках программы пребывания в России доминиканская делегация посетила Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, где состоялась встреча с Первым заместителем Председателя Совета

Федерации А.П. Торшиным. С российской стороны в беседе также приняли участие заместитель председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству Л.Н. Бокова и член Комитета Совета Федерации по международным делам Л.Н. Глебова. Стороны рассмотрели широкий круг вопросов экономического, гуманитарного и межпарламентского сотрудничества. Особое внимание было уделено обсуждению особенностей избирательных систем двух стран.

Организаторы выборов Доминиканской Республики посетили Верховный Суд Российской Федерации, где встретились с заместителем Председателя Верховного Суда России П.П. Серковым.

Главным событием рабочего визита делегации ЦИС Доминиканской Республики в ЦИК России стало подписание 4 июня 2014 года Протокола о сотрудничестве между Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и Центральным избирательным советом Доминиканской Республики. В торжественной обстановке подписи под документом поставили Председатель ЦИК России Владимир Евгеньевич Чуров и Председатель



ЦИС Доминиканской Республики Роберто Росарио Маркес.

После подписания Протокола главы избирательных органов ответили на вопросы представителей средств массовой информации.

В завершение рабочего визита делегация ЦИС Доминиканской Республики посетила Московскую городскую избирательную комиссию, Избирательную комиссию Московской области, территориальную избирательную комиссию и администрацию города Королева, где ознакомилась с практикой организации выборов на региональном и местном уровнях.

В ходе состоявшихся бесед представители Доминиканской

Республики получили исчерпывающую информацию о структуре выборов власти в Российской Федерации, о порядке рассмотрения избирательных споров в судах, о порядке формирования и деятельности избирательных комиссий всех уровней. Им также была продемонстрирована российская техника для автоматизации голосования и подсчета голосов избирателей.

В Московской области руководство территориальной комиссии города Королева представило гостям информацию с демонстрацией слайдов о голосовании космонавтов на космической орбите на выборах федерального значения.

По завершении визита Роберто Росарио Маркес выразил глубокое удовлетворение состоявшейся поездкой, подчеркнув, что действительно впечатлен достижениями Российской Федерации в создании демократичной, полностью прозрачной и отвечающей чаяниям простых граждан избирательной системы. Председатель ЦИС Доминиканской Республики заявил, что считает своим долгом разъяснять это своим зарубежным коллегам не только в Латинской Америке, но и в других частях света. ✓





ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ЦИК РОССИИ НА IV ПЕТЕРБУРГСКОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ЮРИДИЧЕСКОМ ФОРУМЕ

Председатель Центральной избирательной комиссии Российской Федерации В.Е. Чуров принял участие в работе IV Петербургского международного юридического форума, проходившего в Северной столице 18–21 июня 2014 года.

В своем выступлении на заседании «круглого стола» «Правовые системы мира: опасности и возможности при заимствовании правовых институтов» Председатель ЦИК России обозначил свою позицию в отношении международных избирательных стандартов и их отражения в национальных правовых системах. Приводя конкретные примеры из недавней практики проведения избирательных кампаний в разных странах, В.Е. Чуров, в частности, подчеркнул, что отсутствие в Германии легального института наблюдения на последних выборах в Бундестаг привело к аннулированию судами результатов голосования на более чем 300 избирательных участках. «Это фантастическая цифра

для России или той же Бразилии», – отметил Председатель ЦИК России.

В.Е. Чуров обратил внимание коллег на еще более проблемную ситуацию с соблюдением демократических принципов в области избирательного права и процесса в Соединенных Штатах Америки, где «по сути, избирательная система как таковая отсутствует, что заранее ставит под сомнение все итоги выборов».

Глава ЦИК России критически оценил и деятельность Европейского суда по правам человека в сфере избирательного права, попытки вторжения которого в «сферу, составляющую основу суверенного демократического государства, в последнее время приобрели постоянный характер». «Этот так называемый суд пытается вмешиваться во внутренние дела государства и подменять собой суды общей юрисдикции», – отметил он. По мнению В.Е. Чулова, решение ЕСПЧ в отношении Великобритании и России разрешить голосование лицам, отбывающим наказание, которое связано с лишением свободы, является «вторжением в компетенцию Конституционного Суда».

Председатель ЦИК России отметил излишне политизированную позицию ОБСЕ по отношению к Украине. «Это не укладывается в нормы международного права, когда за десять дней до голосования одни выборы, еще не состоявшиеся, объявляются справедливыми и свободными, а другие выборы не признаются» – заявил В.Е. Чуров.



Пресс-служба ЦИК России